

**Rapport de la commission d'experts chargée
d'examiner le système suisse d'imposition de la
famille (commission Imposition de la famille)**

remis au
Département fédéral des finances

Berne 1998

La numérotation ainsi que les notes de pied de page ne correspondent pas forcément avec ces mêmes éléments dans l'édition imprimée.

Texte original en allemand

Sommaire

I.	Condensé	1
II.	Introduction	5
1.	Situation	5
2.	Modifications législatives	7
3.	Situation à l'étranger	8
4.	Commission Imposition de la famille	9
5.	Contenu du rapport	11
6.	Interventions parlementaires	12
III.	Aspects de droit constitutionnel	15
1.	Exposé des bases constitutionnelles	15
2.	Article 4 cst.	16
3.	Principes d'imposition dérivés de l'article 4 cst.	17
IV.	Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux	23
1.	Introduction	23
2.	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)	23
3.	Loi fédérale sur l'harmonisation fiscale (LHID)	26
V.	Questions fondamentales	29
1.	Introduction	29
2.	Critique du droit en vigueur	29
3.	Aspects de l'imposition de la famille	39
4.	Autres domaines concernés par l'imposition de la famille	50
5.	Barème	52

VI. Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes	54
1. Introduction	61
2. Modèles d'imposition commune	61
2.1. Aperçu	61
2.2. Modèle traditionnel	61
2.2.1. Variante traditionnelle simple	61
2.2.2. Variante traditionnelle avec option	62
2.3. Modèle bernois	62
2.3.1. Variante modèle bernois simple	62
2.3.2. Variante modèle bernois avec option	63
2.4. Modèle splitting	63
2.4.1. Splitting, modèle st-gallois	63
2.4.2. Splitting avec option	63
2.4.3. Quotient familial, modèle vaudois	64
3. Modèles d'imposition individuelle	65
3.1. Introduction	65
3.2. Imposition individuelle simple	66
3.3. Imposition individuelle modifiée	67
4. Splitting familial	67
VII. Présentation et appréciation des modèles d'imposition approfondis par la commission	69
1. Aperçu des modèles d'imposition approfondis par la commission	69
2. Variante "Splitting avec option"	70
3. Variante "Imposition individuelle modifiée"	73
4. Splitting familial	78
Annexes au rapport	
Annexe 1: Répartition des types de ménage et des personnes par types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990	
Annexe 2: Comparaison entre les pays	
Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux	
Annexe 4: Critique du droit en vigueur	

Annexe 5: Avantages de la vie en commun

Annexe 6: Modèles d'imposition dans les pays de l'OCDE

Appendice: Données concernant l'ensemble des variantes examinées, la comparaison entre les charges fiscales et les trois projets de loi proposés avec leur commentaire.

Table des matières

I. Condensé	1
II. Introduction	5
1. Situation	5
2. Modifications législatives	7
3. Situation à l'étranger	8
4. Commission Imposition de la famille	9
5. Contenu du rapport	11
6. Interventions parlementaires	12
III. Aspects de droit constitutionnel	15
1. Exposé des bases constitutionnelles	15
1.1. Compétence de prélever un impôt fédéral direct	15
1.2. Harmonisation fiscale	15
1.3. Droits fondamentaux	16
2. Article 4 cst.	16
2.1. Principe de l'égalité de droit	16
2.2. Aspects pratiques (forfaits)	17
3. Principes d'imposition dérivés de l'article 4 cst.	17
3.1. Introduction	17
3.2. Généralité de l'imposition	17
3.3. Uniformité de l'imposition	18
3.4. Imposition selon la capacité contributive	18
3.4.1. Introduction	18
3.4.2. Minimum vital	19
3.4.3. Coût des enfants	19
3.4.4. Genres de déductions	20
3.4.4.1. Introduction	20
3.4.4.2. Déductions organiques	20
3.4.4.3. Déductions anorganiques	21
3.4.4.4. Déductions sociales	21
IV. Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux	23
1. Introduction	23

2.	Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)	23
2.1.	Imposition des époux	23
2.2.	Déductions et mesures portant sur les barèmes de la LIFD	24
2.2.1.	Déductions organiques	24
2.2.2.	Déductions anorganiques	24
2.2.3.	Déductions sociales	25
2.2.4.	Mesures portant sur les barèmes	25
3.	Loi fédérale sur l'harmonisation fiscale (LHID)	26
3.1.	Introduction	26
3.2.	Pratiques cantonales	26
3.2.1.	Déductions organiques	26
3.2.2.	Déductions anorganiques	26
3.2.3.	Déductions sociales et mesures portant sur les barèmes	27
V.	Questions fondamentales	29
1.	Introduction	29
2.	Critique du droit en vigueur	29
2.1.	Remarques préliminaires	29
2.2.	Imposition commune	29
2.2.1.	Aménagement du droit fiscal en fonction de l'état civil (interpellation Reimann, motion Frick, initiative parlementaire CER-CE, motion Commission CER-CN, motion Deiss, motion Schmid)	29
2.2.2.	Evolution de la progressivité (initiative parlementaire CER-CE, motion Deiss, Motion Schmid)	30
2.2.3.	Allègement de la charge fiscale des époux par rapport aux personnes seules (initiative parlementaire CER-CE)	31
2.2.4.	Prise en compte des avantages de la vie en commun pour les couples mariés uniquement	31
2.2.5.	Effet dissuasif (effet éducatif)	32
2.2.6.	Déduction fixe pour les couples à deux revenus	32
2.2.7.	Pas d'intégration des travaux ménagers ou des activités d'encadrement dans le système fiscal	33
2.3.	Frais engendrés par les enfants	34
2.3.1.	Prise en compte insuffisante (initiative parlementaire CER-CE, motion Deiss, motion Schmid)	34
2.3.2.	Pas d'exonération des allocations familiales (motion Aeppli Wartmann)	34
2.3.3.	Pas de déduction pour les frais de garde des enfants (motion Spoerry, question ordinaire Spoerry)	34
2.3.4.	“Nouvelle” réglementation du versement des aliments (splitting réel)	35
2.3.5.	Contributions d'entretien pour les enfants majeurs (interpellation Rennwald)	36
2.4.	Pas de prise en considération du minimum vital (motion Rechsteiner)	36
2.5.	Critiques portant sur des points précis	37
2.5.1.	Déductions du montant de l'impôt et non de l'assiette fiscale	37
2.5.2.	Déduction insuffisante pour les primes d'assurance-maladie (postulat Grendelmeier)	37

2.5.3.	Pilier 3a réservé aux personnes exerçant une activité lucrative (motion Hochreutener, initiative parlementaire Nabholz, question ordinaire Reimann)	37
2.5.4.	Pas de reconnaissance des frais nécessaires à la réinsertion professionnelle comme frais professionnels (motion Teuscher)	38
2.5.5.	Pas de déduction des frais de formation (motion David)	38
2.5.6.	Encadrement des personnes handicapées (recommandation Spoerry)	38
2.5.7.	Mêmes droits pour les couples de même sexe (postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national)	38
3.	Aspects de l'imposition de la famille	39
3.1.	Différences de charges entre les diverses formes de ménages	39
3.2.	Imposition commune (cumul des facteurs imposables)	41
3.2.1.	Remarques préliminaires	41
3.2.2.	Avantage de la vie en commun	42
3.2.3.	Travaux de ménage et d'encadrement des personnes dans le système fiscal	43
3.2.4.	Déduction pour couple à deux revenus	43
3.3.	Nouvelle imposition des aliments et situation des familles monoparentales	45
3.3.1.	Remarques préliminaires	45
3.3.2.	Entretien des enfants majeurs (en formation)	46
3.4.	Assujettissement personnel des enfants mineurs	47
3.5.	Effet dissuasif	48
3.6.	Déduction pour frais de garde des enfants (motion Spoerry, question ordinaire Spoerry)	48
3.7.	Options pour les concubins	49
4.	Autres domaines concernés par l'imposition de la famille	50
4.1.	Déduction pour charges d'entretien	50
4.2.	Pilier 3a pour les personnes sans activité lucrative (motion Hochreutener, initiative parlementaire Nabholz, question ordinaire Reimann)	50
4.3.	Déductions sur le montant de l'impôt	51
4.4.	Suppression de la déduction générale pour les primes d'assurance	51
4.5.	Déduction pour frais nécessaires à la reprise d'une activité lucrative (motion Teuscher)	51
4.6.	Déduction pour frais de formation (motion David)	51
5.	Barème	52
VI.	Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes	54
1.	Introduction	54
2.	Modèles d'imposition commune	61
2.1.	Aperçu	61
2.2.	Modèle traditionnel	61
2.2.1.	Variante traditionnelle simple	61
2.2.2.	Variante traditionnelle avec option	62
2.3.	Modèle bernois	62
2.3.1.	Variante modèle bernois simple	62

Table des matières	page
2.3.2. Variante modèle bernois avec option	63
2.4. Modèle splitting	63
2.4.1. Splitting, modèle st-gallois	63
2.4.2. Splitting avec option	63
2.4.3. Quotient familial, modèle vaudois	64
3. Modèles d'imposition individuelle	65
3.1. Introduction	65
3.2. Imposition individuelle simple	66
3.3. Imposition individuelle modifiée	67
4. Splitting familial	67
VII. Présentation et appréciation des modèles d'imposition approfondis par la commission	69
1. Aperçu des modèles d'imposition approfondis par la commission	69
2. Variante "Splitting avec option"	70
2.1. Caractéristiques	70
2.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur	71
2.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur	72
2.4. Conclusion	72
3. Variante "Imposition individuelle modifiée"	73
3.1. Caractéristiques	73
3.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur	75
3.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur	76
3.4. Conclusion	77
4. Splitting familial	78
4.1. Caractéristiques	78
4.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur	80
4.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur	81
4.4. Conclusion	81
Annexes au rapport	
Annexe 1: Répartition des types de ménage et des personnes par types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990	
Annexe 2: Comparaison entre les pays	
1. Introduction	1
2. Allemagne	1
2.1. Caractéristiques du système fiscal	1

Table des matières	page
2.2. Charges fiscales comparées	3
2.3. Structure du barème de l'impôt	4
2.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	4
2.5. Contexte politique	4
2.6. Appréciation du système fiscal	5
3. France	6
3.1. Caractéristiques du système fiscal	6
3.2. Charges fiscales comparées	9
3.3. Structure du barème de l'impôt	9
3.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	10
3.5. Contexte politique	10
3.6. Appréciation du système fiscal	10
4. Autriche	11
4.1. Caractéristiques du système fiscal	11
4.2. Charges fiscales comparées	13
4.3. Structure du barème de l'impôt	14
4.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	15
4.5. Contexte politique	15
4.6. Appréciation du système fiscal	15
5. Suède	17
5.1. Caractéristiques du système fiscal	17
5.2. Charges fiscales comparées	18
5.3. Structure du barème de l'impôt	20
5.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	20
5.5. Contexte politique	20
5.6. Appréciation du système fiscal	21
6. Grande-Bretagne	22
6.1. Caractéristiques du système fiscal	22
6.2. Charges fiscales comparées	23
6.3. Structure du barème de l'impôt	24
6.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	24
6.5. Contexte politique	25
6.6. Appréciation du système fiscal	25
7. Italie	26
7.1. Caractéristiques du système fiscal	26
7.2. Charges fiscales comparées	27
7.3. Structure du barème de l'impôt	28
7.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale	28
7.5. Contexte politique	29

Table des matières	page
7.6. Appréciation du système fiscal	29
8. Conclusions	29
9. Tableaux résumant les principales caractéristiques des systèmes fiscaux de six pays européens	31
Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux	
1. Déductions organiques: déduction pour frais d'acquisition du revenu d'une personne exerçant une activité lucrative dépendante	1
2. Déductions anorganiques	2
2.1. Déduction pour les frais de garde des enfants	2
2.2. Déduction pour les frais de formation	3
2.3. Déduction pour les assurances	4
2.4. Allègement de la charge fiscale des couples à deux revenus	7
2.4.1. Déductions	7
2.4.1.1. Déduction fixe sur le revenu de l'activité lucrative	7
2.4.1.2. Déduction en pourcentage sur le revenu de l'activité	8
2.4.2. Splitting partiel pour les conjoints exerçant chacun une activité lucrative	8
3. Déductions sociales et barèmes	9
3.1. Déduction personnelle pour les personnes seules	9
3.2. Déduction personnelle et barèmes pour les personnes mariées	10
3.2.1. Déductions	10
3.2.2. Barème double	10
3.2.3. Réduction du revenu déterminant pour le calcul du taux	10
3.2.4. Imposition selon le quotient familial	11
3.2.5. Formules mixtes	11
3.3. Déduction personnelle et barèmes pour les familles monoparentales	11
3.4. Déductions pour enfants	12
3.5. Déduction pour charges d'entretien	14
Annexe 4: Critique du droit en vigueur	
1. Concubinage: avantages et inconvénients sur le plan fiscal	1
1.1. Répartition du revenu 50/50	1
1.1.1. Couples à deux revenus, sans enfant	1
1.1.2. Couples à deux revenus, avec deux enfants	1
1.2. Répartition du revenu 70/30	2
1.2.1. Couples à deux revenus, sans enfant	2
1.2.2. Couples à deux revenus, avec deux enfants	2
1.3. Conclusions	2
2. Allègement de la charge fiscale des couples mariés par rapport aux personnes seules	3
2.1. Aperçu de la charge fiscale des personnes seules ou des couples	

Table des matières	page
à un seul revenu, sans enfant	3
2.2. Conclusions	3
3. Evolution de la progressivité	4
3.1. Aperçu de la charge fiscale que représente l'impôt fédéral direct en pour cent du revenu brut	4
3.1.1. Personnes seules	4
3.1.2. Personnes mariées, sans enfant	4
3.1.3. Personnes mariées, deux enfants	4
3.2. Aperçu de la charge fiscale que représentent les impôt cantonaux, communaux et paroissiaux en pour cent du revenu brut	4
3.2.1. Personnes seules	4
3.2.2. Personnes mariées, sans enfant	5
3.2.3. Personnes mariées, deux enfants	6
4. Frais engendrés par les enfants	6
5. Minimum vital	8
5.1. Définition du minimum vital selon le Tribunal fédéral	8
5.2. Définition du minimum vital selon le droit des poursuites	8
5.3. Définition du minimum vital dans le cadre de l'assistance	8
6. Primes des caisses-maladie	9
 Annexe 5: Avantages de la vie en commun	
1. Introduction	1
2. Réponse aux questions posées au BASS	1
3. Résumé de l'étude	2
 Annexe 6: Modèles d'imposition dans les pays de l'OCDE	

Appendice: Données concernant l'ensemble des variantes examinées, la comparaison entre les charges fiscales et les trois projets de loi proposés avec leur commentaire.

Bibliographie

1. Bibliographie suisse

1.1. Rapports et études

- Administration fédérale des contributions, Charge fiscale en Suisse, Chefs-lieux des cantons/Nombres cantonaux 1997, Berne 1998 (cité: AFC, Charge fiscale en Suisse)
- Administration fédérale des contributions, Division de la statistique fiscale et de la documentation, Brochures fiscales suisses 1^{re} partie, Impôts sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques, juillet 1998 (cité: AFC, Impôts sur le revenu et la fortune)
- Aide sociale - concepts et normes de calculs, Recommandations de la Conférence suisse des institutions d'action sociale à l'intention des autorités d'aide sociale des cantons, des communes, de la Confédération et des institutions sociales privées (cité: CSIAS – Recommandations)
- Banfi S./Iten R., Getrennt oder Gemeinsam? Steuersysteme im Vergleich, Frauenfragen 2 - 3/1997, p. 56
- Bänziger A./Stebler S., Frau und Mann in Wirtschaft und Gesellschaft in der Schweiz, Zürich 1994
- Bauer T. et co., Die Schweiz braucht einen Generationenvertrag, Diskussionsbeitrag, Bern 1998
- Bauer T., Kinder, Zeit und Geld, Eine Analyse der durch Kinder bewirkten finanziellen und zeitlichen Belastungen von Familien und der staatlichen Unterstützungsleistungen in der Schweiz Mitte der Neunziger Jahre, Bern 1997
- Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Systems der direkten Steuern auf Lücken (Expertenkommission Steuerlücken), Bern 1998
- Bericht des Arbeitsausschusses für Familienbesteuerung, Finanzdirektion des Kantons Zürich vom 17. Oktober 1973
- Bericht des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt zur Familienbesteuerung vom 2. Juli 1982
- Bonjour D., Lohndiskriminierung in der Schweiz, Eine ökonometrische Untersuchung, thèse, Bern/Stuttgart/Wien 1997
- Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes, Schlussbericht «Auswirkungen des Steuer- und Abgabensystems auf die Frauen», Bern 1997 (cité: Bureau fédéral de l'égalité, rapport «Auswirkungen des Steuer- und Abgabensystems auf die Frauen»)
- Code civil suisse, modifications du 26 juin 1998, FF 1998 3077 s.
- Dipartimento delle finanze e dell' economia della Repubblica e Cantone del Ticino, Divisione delle contribuzioni, Bellinzona, Dezember 1997 (non publié) (cité: Divisione delle contribuzioni, Bellinzona)
- Familienpolitik in der Schweiz, Schlussbericht zuhanden des Vorstehers des EDI, erstattet von der Arbeitsgruppe Familienbericht, Bern 1982 (cité: Familienpolitik in der Schweiz)
- Fragnière J.-P. et. al., Dictionnaire suisse de politique sociale, Lausanne 1998
- Gerfin M./Leu R./Schwendener P., Ausgaben – Äquivalenzskalen für die Schweiz. Bericht vom 4. Oktober 1994 zuhanden des Bundesamtes für Statistik, Bern 1994
- Gerfin M./Leu R./Schwendener P., Ausgaben – Äquivalenzskalen für die Schweiz. Theoretische Ansätze und Skalen aufgrund der Verbrauchserhebung 1990, Office fédéral de la statistique, Bern 1994, cité d'après Spycher S./Bauer T., Existenz und Ausmass von Haushaltsvorteilen bei Haushalten ohne Kinder, Bern 1997

- Guide général 1997/98 concernant la manière de remplir la déclaration d'impôt du canton de Berne (cité: Guide général, Berne 1997/98)
- Information pour les femmes, Séparation et divorce, Enfants, Berne (cité: Infra, Enfants)
- Informations fiscales de la commission intercantonale d'information fiscale, L'imposition de la famille, Berne, mai 1997 (cité: Informations fiscales)
- Leu R./Burri S./Priester T., Lebensqualität und Armut in der Schweiz, Bern/Stuttgart/Wien 1997
- Masméjan-Fey L., Rapport sur l'imposition de la famille de la commission d'harmonisation, (sans indication de lieu) 1996 (pas encore publié) (cité: Masméjan, Rapport sur l'imposition de la famille)
- Message du Conseil fédéral du 2 novembre 1994 concernant l'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct», FF 1995 I 429 s. (cité: message pour l'abolition de l'IFD)
- Message du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une nouvelle constitution fédérale, FF 1997 I 1 s. (cité: message relatif à une nouvelle constitution fédérale)
- Message du Conseil fédéral du 25 mai 1983 concernant les lois sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ainsi que sur l'impôt fédéral direct, FF 1983 III 1 s. (cité: message sur l'harmonisation fiscale)
- Message du Conseil fédéral du 8 décembre 1980 sur la prorogation du régime financier et l'amélioration des finances fédérales, FF 1981 I 20 s. (cité: message sur la prorogation)
- Office fédéral de la statistique 1996, L'enquête suisse sur la population active (ESPA), résultats commentés et tableaux, Berne 1995
- Office fédéral de la statistique, Concilier la vie professionnelle et la famille, communiqué de presse du 13.2.1997 (cité: OFS, Concilier la vie professionnelle et la famille)
- Office fédéral de la statistique, Fonder une famille, devenir parents, DEMOS Nr. 1/97 (cité: OFS, DEMOS)
- Office fédéral de la statistique, L'enquête suisse sur la famille 1994/95, Bern 1998 (cité: OFS, Enquête suisse sur la famille)
- Office fédéral de la statistique, Les scénarios de l'évolution démographique de la Suisse 1995 – 2050, Berne 1996
- Office fédéral de la statistique, Recensement fédéral de la population 1990, Ménages et familles: pluralité des formes de vie, Berne 1996 (cité: OFS, Ménages et familles)
- Office fédéral des assurances sociales, «Les familles monoparentales», rapport de recherches n° 1/96, Berne 1996 (cité: OFAS, «Les familles monoparentales»)
- Office fédéral des assurances sociales, Famille & Société, Hors-série du bulletin Questions familiales, n° 1, Berne, février 1998
- Office fédéral des assurances sociales, Questions familiales, Bulletin d'information de la Centrale pour les questions familiales, n° 2, Berne 1994 (cité: OFAS, Questions familiales)
- Office fédéral des assurances sociales, Questions familiales, Bulletin d'information de la Centrale pour les questions familiales, numéro spécial: Le coût de l'enfant, Berne, 1989
- Pro Familia Suisse, Bulletin d'information sur l'Année Internationale de la Famille 1994, n° 8/juin 1995 (cité: Pro Familia Suisse)
- Rapport de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats, projet de loi et d'arrêté fédéral du 3 novembre 1995, FF 1996 II 933 s. (cité: rapport de la CER-E)
- Schellenbauer P./Merk S., Bewertung der Haushalts-, Erziehungs- und Betreuungsarbeit, Forschungsprojekt im Auftrag der Abteilung Wirtschaft und Statistik des BIGA, Bern 1994
- Schlussbericht der ausserparlamentarischen Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Ehegatten- und Familienbesteuerung im Kanton Bern, Bern 1986 (cité: Schlussbericht Bern)
- Spycher S./Bauer T., Existenz und Ausmass von Haushaltvorteilen bei Haushalten ohne Kinder, Bern 1997 (non publié)

- Spycher S./Bauer T./Baumann B., Die Schweiz und ihre Kinder - Private Kosten und staatliche Unterstützungsleistungen, Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien (Schlussbericht NFP 29), Verlag Rüegger, Chur/Zürich 1995(cité: Die Schweiz und Ihre Kinder)

1.2. Commentaires

- Agner P./Jung B./Steinmann G., Kommentar zum Gesetz über die direkte Bundessteuer, Zürich 1995
- Hausheer H./Reusser R./Geiser T., Kommentar zum Eherecht, Bern 1988
- Kommentar zum Schweizerischen Privatrecht, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Band I, Art. 1 – 359 ZGB, Honsell et. al. (Ed.), Basel/Frankfurt 1996
- Kommentar zur Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 29. Mai 1874, Basel/Zürich/Bern 1986 (mit Überarbeitungen) (cité: Kommentar BV)
- Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht, Band I/1 StHG, Basel 1997 (cité: Kommentar StHG)
- Zuppinger F./Böckli P./Locher P./Reich M., Steuerharmonisierung, Bern 1984

1.3. Droit matériel

- Aeschbach S., Die Besteuerung der Familien in Deutschland, Oesterreich und Frankreich im Vergleich zur Schweiz, thèse, Zürich 1980
- Baumann K., Ehegatten-, Familien- und Individualbesteuerung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (ZBl) 88 (1987), p. 329 s.
- Blumenstein E./Locher P., System des Steuerrechts, 5. Auflage, Zürich 1995
- Böckli P., Eintracht und Hader mit Steuerfolgen. Die Einkommenssteuer unter dem Einfluss des neuen Eherechts, Steuer Revue (StR) 46 (1991), p. 223 s. (cité: Böckli, Eintracht und Hader mit Steuerfolgen)
- Böckli P., Von Schatteneinkommen und Einkommensbindung. Gedanken zur Ehegattenbesteuerung, Steuer Revue (StR) 33 (1978), p. 98 s. (cité: Böckli, Von Schatteneinkommen und Einkommensbindung)
- Bosshardt O., Zur gemeinsamen Besteuerung der Ehegatten, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (ZBl) 58 (1957), p. 397 s.
- Bouverat G., Famille et fiscalité, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 39 (1970/71), p. 481 s.
- Cagianut F., Analyse des BGE vom 13. April 1984 i.S. Hegetschweiler zuhanden der kantonalen Finanzdirektoren, St. Gallen 1984 (non publié) (cité: Cagianut, Analyse)
- Cagianut F., Gerechte Besteuerung der Ehegatten, Bern 1971 (cité: Cagianut Gerechte Besteuerung der Ehegatten)
- Candrian M., Steuerrecht und Familiengemeinschaft, thèse , Zürich 1951
- Candrian M., Zur Frage der Einkommensbesteuerung nach Konsumeinheiten, Steuer Revue (StR) 13 (1958), p. 256 s.
- Casanova H., Die unselbständige Steuerpflicht des Kindes, in: Festschrift Schnyder, Freiburg 1995, p. 91 s. (cité: Casanova, Die unselbständige Steuerpflicht des Kindes)
- Casanova H., Zur Besteuerung geldwerter Leistungen unter Konkubinatspartnern, in: Festschrift Oberson, Basel/Frankfurt 1995, p. 29 s. (cité: Casanova, Zur Besteuerung geldwerter Leistungen unter Konkubinatspartnern)
- Deiss J., Budgets familiaux et compensation des charges, in: Familles en Suisse, Fribourg 1991, p. 261 s.

- Deiss J. et co., *Kinderkosten in der Schweiz. Untersuchung über die Aequivalenzskalen der Einkommen*, Freiburg 1988
- Egli Steffen M., *Eherechtswidriges Steuerrecht*, in: *Festschrift Schnyder*, Freiburg 1995, p. 193 s.
- Funk P., *Der Begriff der Gewinnungskosten nach Schweizerischem Einkommenssteuerrecht*, Thèse, St. Gallen 1989
- Graber K./Stüdle R., *Besteuerung der Einelternfamilie und der Kinderalimente*, *Steuer Revue (StR)* 49 (1994), p. 169 s.
- Halbeisen C.A., *Die Sozialabzüge der bernischen Einkommenssteuer im Lichte der Gerechtigkeit*, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 11 (1942/43), p. 273 s.
- Haller H./Biel W., *Zukunftsgerechte Finanzreform für die Schweiz*, Zürich 1971
- Hangartner Y., *Der Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung*, in: *Festschrift Höhn*, Bern/Stuttgart/Wien 1995, p. 91 s.
- Herzig M., *Das schweizerische Familienzulagensystem und sein Reformbedarf*, *Familienfragen* 2/1995, p. 2 s.
- Herzog W. et. al., *Partnerschaft und Elternschaft. Die Modernisierung der Familie*, Bern 1997
- Höhn E., *Die Besteuerung der Ehepaare im Lichte des Gleichheitsgrundsatzes*, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 52 (1983/84), p. 113 s.
- Höhn E., *Fragen der Ehegattenbesteuerung*, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 33 (1964/65), p. 465 s. (cité: Höhn, *Fragen der Ehegattenbesteuerung*)
- Höhn E., *Verfassungsmässige Schranken der Steuerbelastung*, *Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (ZBl)* 80 (1979) p. 241 s. (cité: Höhn, *Verfassungsmässige Schranken der Steuerbelastung*)
- Höhn E./Waldburger R., *Steuerrecht I*, 8. Auflage, Bern/Stuttgart/Wien 1997
- Huber H., *Gleiche Rechte für Mann und Frau*, *Zeitschrift des bernischen Juristenvereins (ZBJV)* 118 (1982), p. 161 s.
- Huber M., *Rechtsgleichheit und Progression*, Thèse, Zürich 1988
- Imboden M., *Die Einheit der Familie im Steuerrecht*, in: *Festschrift A. Egger*, Zürich 1945, p. 377 s.
- Klett K., *Der Gleichheitssatz im Steuerrecht*, *Schweizerischer Juristenverein, Referate und Mitteilungen*, *Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR)* 111 (1992) II p. 1 s. (cité: Klett, *Der Gleichheitssatz im Steuerrecht*)
- Klett K., *Familienbesteuerung*, *Aktuelle juristische Praxis (AJP)* 1994 p. 857 s. (cité: Klett, *Familienbesteuerung*)
- Klett K., *Zivilstandsunabhängige Einkommens - Besteuerung*, in: *Festschrift Bigler-Eggenberger*, Basel 1993, p. 173 s. (cité: Klett, *Zivilstandsunabhängige Einkommens - Besteuerung*)
- Koller T., *«Ehescheidung und AHV»*, Referat gehalten am 20. Juni 1997 am Schweizerischen Institut für Verwaltungskurse in Luzern (non publié) (cité: Koller, *«Ehescheidung und AHV»*)
- Koller T., *Wechselwirkungen zwischen Eherecht und Steuerrecht - dargestellt anhand zweier ausgewählter Problemkreise*, *Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR)* 109 (1990) I p. 41 s. (cité: Koller, *Wechselwirkungen zwischen Eherecht und Steuerrecht*)
- Kundert H.-J., *Die Besteuerung der Haushalte*, thèse, 2. Auflage, Basel 1978
- Lanz-Baur R., *Das Ehepaar im Steuerrecht*, Bern 1988
- Lanz R., *Die Besteuerung der Ehegatten in der Schweiz, eine Übersicht*, *Steuer Revue (StR)* 38 (1983), p. 345 s.
- Locher P., *Bedauerlicher Rückschritt bei der Ehegattenbesteuerung (Besprechung von BGE vom 18. November 1994 i.S. X.)*, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 63 p. 741 s.),

- recht 13 (1995), p. 163 s. (cité: Locher, Rückschritt)
- Locher P., Ehegattenbesteuerung im Umbruch?, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 53 (1984/85), p. 305 s. (cité: Locher, Ehegattenbesteuerung im Umbruch)
 - Locher P., Praktikabilität im Steuerrecht, in: Festschrift Höhn, Bern 1995, p. 209 s. (cité: Locher, Praktikabilität im Steuerrecht)
 - Locher P., Zur Kritik am Grundsatzentscheid des Bundesgerichts vom 13. April 1984 i.S. Hegetschweiler (Ehegattenbesteuerung), Steuer Revue (StR) 40 (1985), p. 569 s. (cité: Locher, Grundsatzentscheid)
 - Lüscher K., Familie und Familienpolitik im Wandel, in: Familien in der Schweiz, Thomas Fleiner–Gerster, Pierre Gilliland und Kurt Lüscher (Ed.), Freiburg/Schweiz 1991, p. 511 s.
 - Margairaz A., Le cumul des revenus lorsque la femme mariée travaille, Steuer Revue (StR) 26 (1971), p. 419 s.
 - Margairaz A., L'impôt de la femme mariée, Steuer Revue (StR) 33 (1978), p. 47 s.
 - Marti P., Ehegattenbesteuerung in der Schweiz und im Ausland, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 41 (1972/73), p. 545 s.
 - Masmejan-Fey L., L'imposition des couples mariés et des concubins, thèse, Lausanne 1992
 - Merz M., Die Kosten der Kinderbetreuung im Steuerrecht: Gewinnungskosten oder Lebenshaltungskosten?, Familienfragen 2/1994, p. 49 s.
 - Moser W., Problematische Familienbesteuerung, Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR) 102 (1983) I p. 539 s.
 - Müller J.P., Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, 2. Auflage, Bern 1991
 - Nägeli H., Zum Problem der selbständigen Besteuerung der erwerbstätigen Ehefrau, Steuer Revue (StR) 26 (1971), p. 235 s.
 - Oberson X., Droit fiscal suisse, Basel/Frankfurt 1998
 - Pesciallo-Bianchi E., Deducibilità dei costi per personale domestico e per la cura dei figli: indispensabile un intervento a livello legislativo, Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese (RDAT) II 1995, p. 529 s.
 - Pfister A., Zehn Jahre Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Ehegatten-Besteuerung, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 63 (1994/95), p. 677 s.
 - Piconi A., Die Besteuerung der Familie im Einkommens- und Vermögenssteuerrecht, thèse, Zürich 1979
 - Reich M., Das Leistungsfähigkeitsprinzip im Einkommenssteuerrecht, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 53 (1984/85) p. 5 s. (cité: Reich, Das Leistungsfähigkeitsprinzip im Einkommenssteuerrecht)
 - Reich M., Zur Frage der Ehegattenbesteuerung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (ZBl) 86 (1985), p. 233 s. (cité: Reich, Zur Frage der Ehegattenbesteuerung)
 - Reimann A., Die Besteuerung der Familie, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 38 (1969/70), p. 66 s.
 - Reize E., Die Ehegattenbesteuerung als verfassungsrechtliches und steuerrechtliches Problem, thèse, Bern 1976
 - Reusser R., «Stand der Scheidungsrechtsrevision», Referat gehalten am 20. Juni 1997 am Schweizerischen Institut für Verwaltungskurse (non publié)
 - Richner F., Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten, Zürcher Steuerpraxis (ZStP) 1995, p. 255 s.
 - Roth A., Anpassung der Ehegattenbesteuerung an die Rechtsprechung des Bundesgerichts, Der Schweizer Treuhänder (ST) 60 (1986) p. 11 s.
 - de Rougemont Y., L'imposition globale des époux, Steuer Revue (StR) 18 (1963), p. 21 s.
 - Schafroth G., Rechtsgleichheit für Konkubinat?, Der Schweizer Treuhänder (ST) 68 (1994), p. 134 s.

- Scherrer B., Steuersystem: Lieber praktisch als gerecht, Plädoyer 1995/1 p. 19 s.
- Schmid A., Die aktuelle Reform der Ehegattenbesteuerung und ihr verfassungsrechtlicher Aspekt, *Steuer Revue (StR)* 42 (1987), p. 241 s.
- Schwartz J.-J., Imposition du couple: des changements nécessaires, *Skepsis* No 5, August 1978 (cité: Schwartz, Imposition du couple)
- Schwartz J.-J., L'imposition du ménage face aux nouvelles réalités sociales, *Steuer Revue (StR)* 51 (1996), p. 368 s. (cité: Schwartz, L'imposition du ménage)
- Sprüngli M., Die steuerrechtliche Behandlung der Familie, thèse, Zürich 1941
- Steinmann G., Sind Kinderbetreuungskosten Gewinnungskosten?, *Der Schweizer Treuhänder (ST)* 69 (1995), p. 1079 s.
- Wagner B., Ehegattenbesteuerung - Auslegungsfragen zu Artikel 13 BdBSt im Lichte der EMRK, *Europäische Grundrechts-Zeitschrift (EuGRZ)* 13 (1986), p. 417 s.
- Weber-Dürler B., Die Rechtsgleichheit in ihrer Bedeutung für die Rechtsetzung, Zürich 1973
- Weidmann H., Bundesgericht fordert gerechtere Ehegattenbesteuerung, *Steuer Revue (StR)* 39 (1984), p. 421 s.
- Weidmann H., Um eine gerechtere Ehegattenbesteuerung, *Steuer Revue (StR)* 13 (1958), p. 58 s.
- Yersin D., La famille et le fisc, dans: *Familles en Suisse*, Thomas Fleiner-Gerster, Pierre Gilliard und Kurt Lüscher (Ed.), Fribourg/Suisse 1991, p. 293 s. (cité: Yersin, La famille et le fisc)
- Yersin D., L'égalité des sexes dans les impôts directs, in: *L'égalité entre hommes et femmes, Bilan et perspectives*, Séminaire du 3^e cycle de droit en Valais 1986, Lausanne 1988, p. 207 s.
- Yersin D., L'égalité de traitement en droit fiscal, *Schweizerischer Juristenverein, Referate und Mitteilungen, Zeitschrift für Schweizerisches Recht (ZSR)* 111 (1992) II p. 145 s. (cité: Yersin, L'égalité de traitement)
- Yersin D., L'imposition de la famille, dans: *De quelques développements récents de la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'impôts directs*, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 65 (1996/97), p. 353 s.
- Yersin D., L'imposition du couple et de la famille, Berne 1984 (cité: Yersin, L'imposition du couple)
- Yersin D., Réflexions sur l'arrêt Hegetschweiler et l'imposition du couple, *Revue de droit administratif et de droit fiscal (RDAF)* 41 (1985), p. 425 s. (cité: Yersin, Réflexions)
- Yersin D., Steuerharmonisierung und kantonales Recht, *Archives de droit fiscal suisse (ASA)* 64 (1995/96), p. 97 s. (cité: Yersin, Steuerharmonisierung und kantonales Recht)
- Zuppinger F., Die Besteuerung der Ehegatten in der Schweiz, in: *Festschrift Hegnauer*, Bern 1986, p. 657 s. (cité: Zuppinger, Besteuerung der Ehegatten)
- Zuppinger F., Die Einkommens-, Vermögens-, Erbschafts- und Schenkungssteuer unter dem Gesichtspunkt der Haushaltgemeinschaft in der Schweiz, *Steuer Revue (StR)* 27 (1972), p. 294 s.
- Zuppinger F., Familienbesteuerung und neues Eherecht, in: *Festschrift Haller*, Tübingen 1979, p. 307 s.

1.4. Droit formel

- Amonn K./Gasser D., *Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts*, 6. Auflage, Bern 1997
- Behnisch B., Die Stellung der Ehegatten im Veranlagungs-, Rechtsmittel-, Bezugs- und

- Steuerstrafverfahren, thèse, Bern 1992
- Hartl R., Die verfahrensrechtliche Stellung der Ehefrau der gemeinsam steuerpflichtigen Ehegatten und ihre Haftung, thèse, Zürich 1988
 - Koller T., Die verfahrensrechtliche Stellung der Ehefrau in der direkten Bundessteuer, Zeitschrift für schweizerisches Recht (ZSR) 108 (1989) I p. 301 s.
 - Locher P., Die Ehegatten im Steuerverfahren, in: Festschrift Cagianut, Bern/Stuttgart 1990, p. 137 s.
 - Locher P., Neues Eherecht und Ehegattenbesteuerung (formelle Aspekte), Archives de droit fiscal suisse (ASA) 56 (1987/88), p. 2 s. (cité: Neues Eherecht und Ehegattenbesteuerung)
 - Spori P., Neues Eherecht und Steuern, Archives de droit fiscal suisse (ASA) 56 (1987/88), p. 23 s.
 - Wagner Pfeifer B., Die interne Aufteilung der Einkommenssteuer unter Ehegatten, Steuer Revue (StR) 47 (1992), p. 1 s.
 - Yersin D., Le nouveau droit matrimonial et ses conséquences fiscales, Revue de droit administratif et de droit fiscal (RDAF) 43 (1987), p. 317 s.
 - Zweifel M., Die verfahrensrechtliche Stellung der Ehegatten in der Steuerveranlagung, Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung (ZBl) 89 (1988), p. 333 s.

2. **Bibliographie étrangère**

2.1. Rapports et études

- Association internationale de la sécurité sociale (AISS), Aperçu des régimes de sécurité sociales, Genève 1996 (cité: AISS, Aperçu des régimes de sécurité sociale)
- Dictionnaire Permanent fiscal, Impôt sur le revenu, Editions législatives, Paris 1998 (cité: Dictionnaire Permanent fiscal)
- Einkommensteuergesetz von Deutschland (EStG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. April 1997 mit seitherigen Änderungen
- IFS, the Institut for Fiscal Studies, Transferable Allowances for Families with Children, London, communiqué de presse du 2 avril 1997 (cité: IFS, communiqué de presse du 2.4. 1997)
- «Vos droits de sécurité sociale quand vous vous déplacez dans l'Union européenne - Guide pratique», Commission européenne 1997, p. 189 s. (cité: «Vos droits de sécurité sociale dans l'Union européenne»)
- Imposte sui redditi, Testo unico, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 (cité: Imposte sui redditi)
- International Bureau of Fiscal Documentation, Guides to European Taxation, Volume VI, Taxation of Individuals in Europe, Amsterdam 1998 (cité: IBFD, GET - VI)
- International Bureau of Fiscal Documentation, Supplementary Service to European Taxation, Section B, Taxation of Individuals, Amsterdam 1998 (cité: IBFD, Supplementary Service)
- Inventar der österreichischen Steuern, bundesrechtlich geregelte Steuern (cité: Inventar der österreichischen Steuern)
- Jepsen M. / Meulders D. / Plasman O. / Vanhuynegem P., Individualisation of the Social and Fiscal Rights and the Equal Opportunities between women and men, Dulbea, Bruxelles 1996 (cité: Jepsen et. al., Individualisation of the Social and Fiscal Rights)
- OCDE, La situation des ouvriers au regard de l'impôt et des transferts sociaux, 1991 – 1994, Paris 1995 (cité: OCDE, La situation des ouvriers)
- OCDE, La situation des salariés au regard de l'impôt et des transferts sociaux, 1995 – 1996,

- Paris 1997 (cité: OCDE, La situation des salariés)
- OCDE, Statistiques des recettes publiques 1965 – 1997, Paris 1998 (cité: Statistiques des recettes publiques)
 - Steuer- und WirtschaftsKartei, Zeitschrift für Steuerrecht/Sozialrecht/Wirtschaftsrecht, Wien, 72. Jahrgang (1997), Nr. 31, p. 129 (cité: Steuer- und WirtschaftsKartei)

2.2. Droit matériel

- Charlier R., Familienbesteuerung - wachsende Probleme, Steuerberater-Jahrbuch (StbJb.) 1979/80, p. 429 s.
- Charlier R., Steuerliche Berücksichtigung familieninterner Leistungen, insbesondere der Leistungen Eltern/Kinder, Zeitschrift für Sozialreform 1981, p. 431 s.
- Fux B./Höpflinger F., Kosten und Vorteile von Kindern in der Wahrnehmung deutscher und schweizerischer Ehefrauen, in: Hoffmann – Nowotny H.-J./Höhn C./Fux B. (Ed.), Kinderzahl und Familienpolitik im Drei-Länder-Vergleich, Boppard am Rhein 1992
- Gotthardt J., Die Ehegattenbesteuerung, Ein Reformvorschlag unter Berücksichtigung der Erfahrungen im Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland, Mainz 1992
- Hackmann J., Ein Vorschlag zur Ehegattenbesteuerung, Finanzarchiv (FA) 31 (1972), p. 495 s.
- Haller H., Die Besteuerung der Familieneinkommen und Familienlastenausgleich, Tübingen 1981
- Herbst L., Besteuerung von Halbfamilien, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 17 (1984), p. 71 s.
- Kullmer L., Die Ehegattenbesteuerung, Frankfurt 1960
- Lang J., Die Besteuerung der Haushalte, Steuer und Wirtschaft (StuW) 55 (1978), p. 320 s.
- Lang J., Familienbesteuerung, Steuer und Wirtschaft (StuW) 60 (1983), p. 103 s.
- Lang J., Reform der Familienbesteuerung, in: Festschrift Klein, Köln 1994, p. 437 s. (cité: Lang, Reform der Familienbesteuerung)
- Lehner M., Einkommensteuerrecht und Sozialhilferecht, Tübingen 1993
- Lingemann W., Das rechtliche Konzept der Familienbesteuerung, Köln 1994
- Mennel A., Die Einkommensbesteuerung von Ehe und Familie im internationalen Vergleich, Deutsche Steuer-Zeitung (DStZ) 66 (1978), p. 323 s.
- Mennel A., Ehe und Familie im Einkommensteuerrecht - Ein internationaler Vergleich, Steuer und Wirtschaft (StuW) 61 (1984), p. 287 s.
- Mennel A., Teilgutachten Steuerrecht zum 50. deutschen Juristentag, Hamburg 1974, p. 163 s.
- Mennel A./Förster J., Steuern in Europa, Amerika und Asien, Neue Wirtschafts-Briefe (NWB), Berlin 1997
- Montoro C./Merten D., Zur Ehegattenbesteuerung nach spanischem und deutschem Verfassungsrecht, Europäische Grundrechts-Zeitschrift (EuGRZ) 16 (1989), p. 425 s.
- Paas M., Splitting; Verfassungs- und steuerrechtliche Probleme der Ehegatten- und Familienbesteuerung, Bonn 1982
- Pechstein M., Familiengerechtigkeit als Gestaltungsgebot für die staatliche Ordnung, Baden – Baden 1994
- Pezzer H.-J., Verfassungsrechtliche Perspektiven der Familienbesteuerung, in: Festschrift Zeidler, Band I, Berlin/New York 1987, p. 757 s.
- Seidl C., Die steuerliche Berücksichtigung des Existenzminimums: tarifliche Nullzone, Freibetrag oder Steuerabsetzbetrag?, Steuer und Wirtschaft (StuW) 2 (1997), p. 142 s.
- Seikel M., Die nichteheliche Lebensgemeinschaft im Steuerrecht, Entwicklung und Pers-

- pektive, thèse, Frankfurt am Main 1998
- Smekla C., Steuerpolitische Konsequenzen aus den Erkenntnissen des österreichischen Verfassungsgerichtshofes zur Familienbesteuerung, in: Festschrift Klein, Köln 1994, p. 453 s.
 - Söhn H., Steuerliche Berücksichtigung der Minderung der Leistungsfähigkeit durch Kinder, in: Festschrift Franz Klein, Köln 1994, p. 421 s.
 - Stryck I., Kosten von Kindern, Frankfurt am Main 1997
 - Tipke K., Die Steuerrechtsordnung, 2 Bände, Köln 1993 (cité: Tipke, Steuerrechtsordnung)
 - Tipke K., Neuordnung der Familienbesteuerung, Steuerberaterkongress-Report 1983, p. 39 s.
 - Tipke K., Unterhalt und sachgerechte Einkommensteuerbemessungsgrundlage, Zeitschrift für Rechtspolitik (ZRP) 16 (1983), p. 25 s.
 - Tipke K./Lang J., Steuerrecht, 15. Auflage, Köln 1996 (cité: Tipke/Lang, Steuerrecht)
 - Tipke K./Lang J., Zur Reform der Familienbesteuerung, Steuer und Wirtschaft (StuW) 61 (1984), p. 127 s.
 - Vogel K., Berücksichtigung von Unterhaltspflichten im Einkommensteuerrecht, Deutsches Steuerrecht (DStR) 65 (1977), p. 31 s.
 - Vogel K., Zwangsläufige Aufwendungen - besondere Unterhaltsaufwendungen müssen realitätsgerecht abziehbar sein, Steuer und Wirtschaft (StuW) 61 (1984), p. 197 s.
 - Wendt R., Familienbesteuerung und Grundgesetz, in: Festschrift Tipke, Köln 1995, p. 47 s.

Liste des abréviations

AIFD	Arrêté du Conseil fédéral concernant la perception d'un impôt fédéral direct du 9 décembre 1940 (en vigueur jusqu'au 31 décembre 1994)
AISS	Association internationale de la sécurité sociale
AJP	Aktuelle juristische Praxis, St. Gallen
Al.	Alinéa
Art.	Article
ASA	Archives de droit fiscal suisse, Berne
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
ATS	Schilling autrichien
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
BASS	Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien
BVerfGE	Entscheid des deutschen Bundesverfassungsgerichts
c.-à-d.	c'est-à-dire
CCS	Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210)
CE	Conseil des Etats
CEDH	Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (Convention européenne des droits de l'homme) (RS 0.101)
CER	Commission de l'économie et des redevances
Cf.	consulter
Ch.	Chiffre
Ch. marg.	Chiffre marginal
Chap.	Chapitre
CN	Conseil national
Cons.	Considérant
CSIAS	Conférence suisse des institutions d'action sociale

Liste des abréviations

ct.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 29 mai 1874 (RS 101)
Ct.	Canton
DEM	Mark allemand
DFF	Département fédéral des finances
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DStR	Deutsches Steuerrecht, München
DStZ	Deutsche Steuer-Zeitung, Bonn
Ed.	Editeur
en rel. avec	en relation avec
EStG	Deutsches Einkommensteuergesetz
et co.	et coauteurs
etc.	et caetera
EuGRZ	Europäische Grundrechts-Zeitschrift, Strassburg
év.	Eventuellement
FA	Finanzarchiv, Tübingen
FF	Feuille fédérale
FRF	Francs français
GG	Bonner Grundgesetz
HEC	Ecole des Hautes Etudes Commerciales de l'Université de Lausanne
HSG	Hochschule St. Gallen
IBFD	International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam
IFS	Institut for Fiscal Studies, London
ITL	Lire italienne
LAA	Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents (RS 832.20)
LAVS	Loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RS 831.10)

Liste des abréviations

let.	lettre
LHID	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (RS 642.14)
LIFD	Loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (RS 642.11)
LP	Loi fédérale du 11 avril 1989 sur la poursuite pour dettes et la faillite (RS 281.1)
LPP	Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (RS 831.40)
max.	maximum
min.	minimum
N.	Note
N°	Numéro
NStP	Die neue Steuerpraxis, Bern
NWB	Neue Wirtschafts-Briefe, Berlin
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OFIAMT	Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (aujourd'hui: Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE))
OPP 3	Ordonnance du 13 novembre 1985 sur les déductions admises fiscalement pour les cotisations versées à des formes reconnues de prévoyance (RS 831.461.3)
P.	Page
p. ex.	par exemple
PSB	Produit social brut
RDAF	Revue de droit administratif et de droit fiscal, Lausanne
RDAT	Rivista di diritto amministrativo e tributario ticinese, Bellinzona (jusqu'à 1990 seulement diritto amministrativo)
recht	Recht, Zeitschrift für juristische Ausbildung und Praxis, Bern
RO	Recueil officiel des lois fédérales
RS	Recueil systématique des lois fédérales

Liste des abréviations

SEK	Courones suédoises
ST	Der Schweizer Treuhänder (L'expert comptable), Zürich
StbJb.	Steuerberater-Jahrbuch, Köln
StE	Der Steuerentscheid, Sammlung aktueller steuerrechtlicher Entscheidungen, Basel
StR	Steuer Revue (Revue fiscale), Bern
StuW	Steuer und Wirtschaft, Berlin
SVAMV	Schweizerischer Verband alleinerziehender Mütter und Väter
TF	Tribunal fédéral
TUIR	Testo unico imposte sui redditi
V.	voir
VE	Avant-projet 1996 de constitution fédérale
ZBJV	Zeitschrift des bernischen Juristenvereins, Bern
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht (bis 1988 Staats- und Gemeindeverwaltung), Zürich
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik, München
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht, Basel
ZStP	Zürcher Steuerpraxis, Zürich

Glossaire

Effet de dissuasion: en raison de l'imposition commune des époux et de la charge fiscale marginale (v. ci-dessous taux d'imposition marginal) plus élevée que cela entraîne sur le revenu de „l'époux qui gagne le deuxième revenu”, ce dernier peut être incité à renoncer à travailler ou à augmenter son taux d'occupation.

Famille monoparentale: mère (ou père) célibataire, veuve, séparée ou divorcée faisant ménage commun avec un ou plusieurs enfants mineurs.

Déductions anorganiques: ces déductions tiennent compte dans une mesure limitée de certaines dépenses qui constituent en fait une consommation du revenu.

Coûts directs des enfants: charges consacrées aux enfant grevant le budget du ménage.

Double barème: en plus du barème pour les personnes seules, la LIFD contient un barème spécial pour les personnes mariées qui leur assure un allègement fiscal.

Charge fiscale moyenne: charge fiscale résultant de la division du montant de l'impôt par le montant du revenu imposable.

Revenus

La commission utilise la terminologie suivante:

- Revenus modestes: revenus bruts inférieurs à 60 000 fr.
- Revenus moyens: revenus bruts compris entre 60 000 et 130 000 fr.
- Revenus élevés: revenus bruts compris entre 130 000 et 200 000 fr.
- Revenus très élevés: revenus bruts supérieurs à 200 000 fr.

Répartition 50/50 ou 70/30: les membres d'un couple (v. ci-dessous) obtiennent le même revenu brut en cas de répartition de 50/50. En cas de répartition 70/30, le revenu de l'un est égal à 70 % du revenu global du couple, celui de l'autre à 30 % de ce revenu global.

Couple à un revenu: époux ou concubins dont seul l'un d'eux obtient un revenu. Il n'y a donc couple à un revenu que lorsque l'un des membres du couple n'obtient ni revenu d'une activité lucrative, ni de sa fortune ou de la prévoyance ni d'une autre sorte de revenu. Ce cas devrait être rare.

Cumul des facteurs imposables: les revenus des époux sont additionnés selon la LIFD (v. imposition commune).

Famille: le trait caractéristique déterminant de la notion de famille, c'est que un ou plusieurs enfants mineurs vivent dans un couple ou une famille monoparentale. Il suffit en l'occurrence que les adultes soient les parents sociaux des enfants, c'est-à-dire qu'ils exercent la fonction de père ou de mère, même s'ils ne sont pas également les parents biologiques de ces enfants.

Imposition commune: les époux sont imposés en commun et les revenus des époux sont additionnés (v. ci-dessus addition des facteurs).

Taux d'imposition marginal: le taux d'imposition déterminant pour la dernière unité de revenu ou de fortune.

Avantage de la vie en commun: il s'agit des coûts qu'un ménage épargne du fait de la vie en commun.

Coûts indirects des enfants: à la différence des coûts directs, les coûts indirects sont des coûts en relation avec le temps. Ces coûts comprennent la perte de gain immédiate due au temps consacré aux enfants et la diminution future du revenu due à l'interruption de la carrière et à son influence sur les droits aux assurances sociales.

Imposition individuelle: tous les contribuables (majeurs), donc aussi le conjoint, sont imposés uniquement sur leurs propres revenus et éléments de fortune.

Déductions liées aux enfants: il s'agit de la déduction pour enfants, de la déduction pour les assurances en faveur des enfants et de la déduction pour les frais de garde des enfants.

Ménages collectifs: ils comprennent les instituts (instituts pénitenciers, internats, instituts hospitaliers, maisons de santé, homes, cloîtres et couvents), les autres ménages à plusieurs personnes (hôtels, pensions, maisons d'étudiants et de travailleurs, baraques de chantiers et logements collectifs pour les requérants d'asiles) et les ménages collectifs (p. ex. personnes, qui ont pu être classées dans une commune sur la base d'un deuxième lieu de domicile, mais pas dans un ménage).

Couples non mariés: synonyme pour concubins.

Déductions organiques: il s'agit des dépenses qui sont en relation directe, causale avec l'acquisition du revenu.

Ménage à deux: ménage d'un couple de conjoints ou de concubins.

Famille recomposée: il s'agit d'un couple hétérosexuel qui vit avec des enfants qui ne leur sont pas communs.

Rapports qualitatifs entre les charges: il s'agit d'une comparaison entre les charges fiscales de différentes catégories de contribuables (en particulier entre personnes seules et familles monoparentales, couples à un ou à deux revenus, avec ou sans enfant) pour un même revenu brut ne permettant pas de tirer des conclusions sur l'ampleur des différences entre les charges fiscales des différentes catégories de contribuables (cf. à ce sujet arrêt du Tribunal fédéral en la cause Hegetschweiler: ATF 110 Ia 7 = Archives 53, 365).

Rapports quantitatifs entre les charges: il s'agit de l'ampleur des différences entre les charges fiscales des catégories de contribuables examinées.

Schatteneinkommen: par „Schatteneinkommen”, on désigne la valeur économique des services fournis dans le cadre du ménage, notamment faire la cuisine et les nettoyages, garder les enfants.

Déductions sociales: ces déductions tiennent compte schématiquement de certains éléments de la situation personnelle du contribuable.

Splitting: les revenus des époux ou des concubins sont additionnés et imposés au taux correspondant à la moitié du revenu global du couple.

Couples à deux revenus: époux ou concubins qui réalisent chacun un revenu. Peu importe en principe si ce revenu provient d'une activité lucrative, de la fortune ou de la prévoyance ou s'il s'agit d'une autre sorte de revenu.

I. Condensé

Les modifications démographiques, l'évolution de l'organisation sociale et économique des familles ainsi que le changement des valeurs ont débouché sur une remise en question fondamentale de certains éléments de l'imposition de la famille au niveau fédéral. En particulier, les rapports entre les charges fiscales des couples mariés et des concubins ainsi que les abattements fiscaux pour les familles avec enfants sont au centre des discussions. Plusieurs arrêts des tribunaux et de nombreuses interventions parlementaires sont les témoins de cette évolution.

En octobre 1996, le chef du Département fédéral des finances a décidé de faire examiner ces questions par un groupe d'experts. Il a chargé la commission Imposition de la famille d'examiner le système d'imposition de la famille en vigueur, de dresser la liste de ses défauts et de faire des propositions en vue d'une nouvelle conception de l'imposition de la famille. En outre, elle devait apprécier les interventions parlementaires consacrées à ce sujet.

Dans une première étape, la commission a examiné les modèles d'imposition dans différents pays européens et a constaté que l'imposition individuelle sous ses diverses formes constitue le système dominant en Europe. La commission a également étudié les réglementations cantonales, car ces réglementations ne pénalisent pratiquement plus les couples mariés en vertu de la jurisprudence du Tribunal fédéral. A elle seule, ces comparaisons montrent clairement que les modèles examinés en Suisse et à l'étranger ne sont pas entièrement satisfaisants, qu'ils sont critiqués en permanence quelle que soit leur structure et que l'imposition de la famille est en évolution continue indépendamment de son organisation.

Dans une deuxième étape, la commission a analysé le système d'imposition fédéral et les nombreuses critiques dont il fait l'objet. Elle a apprécié les avantages et les inconvénients des différentes demandes et esquisses de solutions. Sur la base de cet examen, la commission a pris diverses décisions de principe et a défini les lignes directrices d'un modèle futur d'imposition de la famille. Elle se fonde en l'occurrence sur les modifications profondes des structures familiales ces dernières années et accorde plus de poids à l'imposition selon la capacité contributive qu'à l'imposition fondée sur les données de l'état civil. En outre, elle prend en compte l'aspect important en droit fiscal de l'économie administrative.

La commission a centré ses travaux sur le droit de l'impôt fédéral direct. Suivant le modèle considéré, les dispositions de la loi sur l'harmonisation doivent également être modifiées, car la Confédération et les cantons ne peuvent pratiquer des impositions totalement différentes.

Pour tous les modèles et variantes, la commission a pris les décisions suivantes:

- Conserver la structure du barème actuel de la LIFD afin d'éviter une redistribution importante.
- Imposer la même charge fiscale aux époux et aux concubins qui vivent dans les mêmes conditions économiques.
- Maintenir l'imposition actuelle des enfants: les enfants mineurs ne seront imposés séparément que sur le revenu de leur activité lucrative. Les autres éléments imposables seront ajoutés à ceux des parents.
- Exonérer de l'impôt fédéral direct le minimum vital du contribuable et de sa famille.

- Porter la déduction pour enfants à 7200 francs. Introduire dans la loi une déduction anorganique de 4000 francs au maximum pour les frais de garde des enfants de moins de 16 ans par un tiers. Cette mesure doit mieux tenir compte de la réduction de la capacité contributive des contribuables qui ont des enfants et établir l'égalité de traitement (horizontale) entre les couples avec enfants et les couples sans enfant.
- Tenir compte fiscalement des avantages que les ménages à plusieurs personnes retirent de la vie en commun, notamment en matière de logement, par rapport aux personnes seules et aux familles monoparentales.
- Accorder la pleine déduction des primes des assurances-maladie et accidents obligatoires. A côté de la déduction actuelle pour les primes du pilier 3a, il n'y a plus de place pour privilégier fiscalement les assurances-vie, maladie ou accidents facultatives. C'est pourquoi la commission a renoncé à des déductions supplémentaires pour ces primes d'assurances ainsi que pour les intérêts de l'épargne.

Pour ce qui est des rapports qualitatifs entre les charges, le commission s'appuie sur les considérants du Tribunal fédéral dans la cause Hegetschweiler. Pour un même revenu global, la charge fiscale d'une personne seule doit être supérieure à celle d'un couple marié à un revenu ou d'un couple de concubins à un revenu. La charge d'un couple à un revenu doit être légèrement supérieure à celle d'un couple à deux revenus, et la charge d'un couple à deux revenus doit être supérieure à celle de deux personnes seules disposant globalement du même revenu. Ces rapports qualitatifs entre les charges doivent également être respectés pour les contribuables avec enfants et les contribuables sans enfant.

L'ampleur des différences de charges (rapports quantitatifs entre les charges) entre les diverses catégories à comparer ne peut pratiquement pas être déterminée, de l'avis de la commission, d'après des critères objectifs ou des bases de calcul. En fin de compte, il faut laisser aux autorités politiques un jugement définitif de cette question.

La commission a développé quatre modèles d'imposition - trois modèles d'imposition commune et un modèle d'imposition individuelle - avec en tout dix variantes différentes. La commission n'a pas poursuivi l'examen de sept variantes, car elles se sont révélées inadéquates; elle a soumis trois variantes à un examen plus approfondi. Ces trois variantes existent sous forme de textes législatifs avec un commentaire, les réglementations légales ne s'appliquant qu'à l'impôt fédéral direct défini par la LIFD. Il s'agit d'une variante Splitting (modèle d'imposition commune), une variante Imposition individuelle ainsi qu'une variante mixte (imposition commune des couples mariés ou non mariés avec enfants, dénommée splitting familial). Ces trois variantes sont brièvement présentées ci-dessous.

Splitting avec option

Les personnes mariées sont imposées ensemble en tant qu'unité économique. Les revenus des époux sont additionnés et imposés au taux correspondant à la moitié du revenu global des époux. Les concubins peuvent demander à être imposés comme les couples mariés, ce qui se traduit par un allègement fiscal.

Les rapports visés entre les charges (comparaison horizontale entre les charges) sont atteints dans toutes les constellations à comparer d'un point de vue *qualitatif*. D'un point de vue *quantitatif*, cette variante conduit à des excédents de charge pour les personnes seules alors que les

couples sans enfant profitent de cette variante. Par rapport au droit en vigueur, les personnes seules tendent à devoir payer plus d'impôt, alors que l'imposition des couples à un revenu sans enfant et des contribuables avec enfants est allégée, notamment dans les classes de revenus moyens et modestes. En matière d'administration, il faut compter avec une augmentation insignifiante du travail tant pour les contribuables que pour l'administration. Le droit d'option des concubins permet cependant certaines manipulations.

Imposition individuelle modifiée

Tous les contribuables (majeurs), et par conséquent les personnes mariées également, sont imposés séparément sur la base des éléments du revenu qui leur sont attribués personnellement. Chaque époux est donc imposable séparément et doit remplir sa propre déclaration d'impôt. Le rendement de la fortune, comme les intérêts passifs, sont répartis par moitié entre les époux. La preuve d'une autre répartition reste réservée. Pour la collaboration de son conjoint, un indépendant peut lui verser une indemnité correspondant à celle qui est usuelle sur le marché. Le partage à part égales du revenu d'une activité lucrative indépendante exercée en commun doit cependant être prouvée.

Les revenus des enfants sont attribués par moitiés aux époux ou aux concubins. Etant donné que l'imposition individuelle ne tient pas compte du nombre de personnes qui doivent vivre du même revenu, divers correctifs ont été adoptés:

- Une déduction particulière tient compte du fait que deux adultes doivent vivre du même revenu (pour les couples à un revenu).
- Certaines déductions sont accordées à tous les contribuables et peuvent être transférées d'un conjoint à un autre, dans la mesure où le revenu du conjoint concerné ne permet pas de les déduire entièrement. Ceci vaut également pour les couples de concubins qui se sont déclarés comme tels.
- La déduction pour enfants et la déduction pour les assurances peuvent être revendiquées par le ou la partenaire qui dispose du revenu le plus élevé dans les ménages à deux. La déduction pour les frais de garde des enfants est accordée au partenaire qui dispose du revenu le moins élevé.

Les rapports visés entre les charges (comparaison horizontale entre les charges) sont atteints dans toutes les constellations à comparer d'un point de vue *qualitatif*. D'un point de vue *quantitatif*, cette variante conduit à des différences marquées dans les classes de revenus moyens et modestes entre les personnes seules et les couples sans enfant. En outre, les couples à un revenu sont plus fortement imposés que les couples à deux revenus dans les classes de revenus moyens et modestes. Par rapport au droit en vigueur, les contribuables sans enfant ont tendance à payer plus d'impôt alors que l'imposition des contribuables avec enfants est allégée notamment dans les classes de revenus moyens et modestes. En matière d'administration, il faut compter avec une nette augmentation du travail, tant pour les contribuables que pour l'administration. En outre, il faut tenir compte du fait qu'il existe une incitation à briser la progressivité en répartissant favorablement le revenu et les intérêts passifs entre les époux ou les concubins.

Splitting familial

Le „splitting familial“ est une combinaison entre l'imposition individuelle et le splitting. En

principe, tous les contribuables (majeurs) sont imposés séparément, y compris les époux et les concubins. Les époux *qui ont des enfants mineurs* et, sur demande, les concubins *qui ont des enfants mineurs* sont considérés par contre comme une entité économique et imposés globalement. Dans ce cas, les revenus sont additionnés et imposés au taux correspondant à la moitié du revenu global.

Les rapports visés entre les charges (comparaison horizontale entre les charges) sont atteints dans toutes les constellations à comparer d'un point de vue *qualitatif*. D'un point de vue *quantitatif*, cette variante conduit à des différences marquées dans les classes de revenus moyens et modestes entre les personnes seules et les couples sans enfant. En outre, les couples sans enfant sont plus fortement imposés que les couples avec enfants dans les classes de revenus moyens et élevés. Les couples à un revenu sans enfant sont généralement plus fortement imposés que les couples à deux revenus sans enfant. Par rapport au droit en vigueur les contribuables sans enfant ont tendance à payer plus d'impôt, alors que l'imposition des contribuables avec enfants est en partie nettement allégée. En matière administrative, il faut compter avec une importante augmentation du travail tant pour les contribuables que pour l'administration. En outre, il faut édicter une réglementation pour les couples sans enfant, comme pour l'imposition individuelle, pour la répartition du revenu d'une activité lucrative, du rendement de la fortune et des intérêts passifs.

Aucune des solutions dont l'examen est proposé n'est en mesure de résoudre tous les problèmes soulevés par l'imposition de la famille. La commission n'a donc pas trouvé de solution optimale et en conclut qu'il n'existe pas de système d'imposition répondant à toutes les exigences que pose l'imposition de la famille. Chacune des solutions examinées possède des avantages et des inconvénients. C'est pourquoi, la commission propose trois solutions qui pourraient faire l'objet d'un examen plus détaillé. Elle a pris la peine d'en montrer les avantages et les faiblesses afin de fournir des bases pour choisir le futur modèle d'imposition.

II. Introduction

1. Situation

En Suisse, l'imposition de la famille a fait l'objet, ces dernières années, de nombreuses interventions parlementaires, de questions et de commentaires. Le changement rapide des relations sociales, en particulier des relations familiales doit également se refléter dans le droit fiscal. C'est pourquoi les principales évolutions démographiques et socio-économiques de la famille et le changement de l'appréhension de la famille sont brièvement exposés en introduction. On montre en outre dans quelle mesure les domaines juridiques récemment révisés tiennent compte de ce changement et quels sont les systèmes fiscaux appliqués dans d'autres pays de l'OCDE. Pour terminer, la commission a dressé une liste de toutes les interventions parlementaires portant sur l'imposition de la famille que la commission doit traiter et auxquelles elle doit répondre.

Au cours de ces 20 dernières années, la structure familiale a profondément changé en Europe. En résumé, on parle d'une multiplication des formes de vie privée et, pour corollaire, d'une individualisation plus forte¹. Le nombre des ménages familiaux diminue alors que le nombre des ménages à une personne et des couples sans enfant augmente rapidement. La cristallisation de nouvelles formes familiales explique le recul des mariages. En Suisse, en l'espace de 20 ans, le concubinage a remplacé le mariage comme forme la plus courante du début de la vie en commun². L'âge moyen des époux lors du premier mariage et celui des parents à la naissance du premier enfant augmente³, les familles deviennent toujours plus petites et le nombre des divorces continue d'augmenter⁴. Ces différences se traduisent par une diminution du taux des naissances⁵. Il ressort du recensement de 1990⁶ qu'un tiers environ des habitants de la Suisse vivent seuls et que les deux autres tiers vivent dans des ménages à plusieurs personnes⁷. Ces ménages à plusieurs personnes se composent de 41 % de couples sans enfant, de 50 % de couples avec enfants et de 8 % environ de familles monoparentales⁸. Plus de 13 % des ménages avec enfants sont des familles monoparentales; dans 84 % des cas, le parent qui élève seul son enfant est une femme.

¹ Cf. Office fédéral de la statistique, Ménages et familles, p. 15. Pour le développement démographique, cf. annexe 1.

² En 1990, 16 % des couples sans enfant et 2,8 % des couples avec enfants n'étaient pas mariés. Cf. Office fédéral de la statistique, Ménages et familles, p. 31 et Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la famille, p. 24. Cette enquête suisse sur la famille constitue le premier relevé d'envergure effectué en Suisse sur ce sujet. Ses résultats donnent une vue nouvelle et détaillée de la structure des ménages familiaux, des relations entre la formation, l'activité lucrative et les formes de la vie de famille ainsi que des attitudes face aux questions qui concernent le phénomène de la famille.

³ En 1970, l'âge moyen au moment du premier mariage était de 24,2 ans pour les femmes et de 26,5 ans pour les hommes. En 1994, il était de 27,8 ans pour les femmes et de 30,1 ans pour les hommes. Le pourcentage des femmes qui avaient donné naissance à un enfant avant l'âge de 30 ans diminue toujours plus: s'il était encore de 71 % pour les femmes nées entre 1945 et 1949, il n'est plus que de 57 % pour les femmes nées entre 1960 et 1964. Cf. Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la famille, p. 26 s.

⁴ Cf. Office fédéral de la statistique, Enquête suisse sur la famille, p. 17.

⁵ De 1970 à 1990, le nombre des enfants a diminué en Suisse de 21 %; Cf. Office fédéral de la statistique, Ménages et familles, p. 162. Pour assurer le renouvellement complet des générations, le nombre moyen d'enfants nécessaire est de 2,1 enfant par couple. La descendance attendue des femmes nées autour de 1960 est de 1,75 enfant par femme. Les résultats comparatifs laissent présager que les femmes nées en 1970 et après auront encore moins d'enfant. Cf. Office fédéral de la statistique, DEMOS, p. 11 s.

⁶ Cf. Office fédéral de la statistique, Ménages et familles, p. 25 s.

⁷ Ne sont pas prises en compte des catégories particulières négligeables comme les ménages collectifs.

⁸ Un petit pour-cent des ménages à plusieurs personnes sont des personnes seules qui vivent avec leur père ou leur mère.

II. Introduction

D'un point de vue socio-économique, il faut constater également des changements importants dans les familles. Si près de 70 % des familles correspondaient encore à l'organisation traditionnelle en 1970 (des enfants mineurs, un père exerçant une activité lucrative à plein temps et une mère s'occupant du ménage et de l'éducation des enfants), en 1990, les familles correspondant à cette image n'étaient plus que 54 %. Pour l'essentiel, ce changement est dû à l'augmentation du nombre des femmes qui travaillent, même si la majorité des femmes suisses travaillent à temps partiel. Il ressort du recensement de 1990 que près de trois quarts des mères qui élèvent seules des enfants de moins de 20 ans exercent une activité lucrative en dehors du ménage⁹, alors que cette proportion est d'un peu plus du tiers pour les mères qui font partie d'un ménage à deux¹⁰. 43 % des femmes qui exercent une activité lucrative font garder leurs enfants par des tiers, mais uniquement 25 % d'entre elles dans des institutions publiques. La plupart du temps, ces sont les grands parents et des amis qui se chargent de cette tâche¹¹. La composition des familles a également changé. Un nombre important d'enfants vit aujourd'hui avec un parent divorcé. Actuellement, 8 % de tous les ménages familiaux constituent des familles recomposées, donc des couples hétérosexuels qui vivent avec des enfants non communs¹². S'y ajoute que les enfants vivent aujourd'hui nettement plus longtemps chez leurs parents qu'auparavant.

Ces changements démographiques et socio-économiques se reflètent dans un changement rapide des valeurs sociales. Si le mariage passait jusqu'à récemment comme une condition de la reconnaissance sociale d'une famille, les enfants qui se trouvent dans un ménage constituent aujourd'hui l'élément central de la notion de famille. Le groupe de travail „politique familiale“ constitué par le DFI donnait déjà dans son rapport publié en 1982 la définition suivante de la famille: “Présentement, la famille peut se décrire comme un groupe social d'un genre particulier fondé essentiellement sur les relations entre parents et enfants et qui est reconnu socialement comme tel, c'est-à-dire institutionnalisé”¹³. Cette nouvelle notion de la famille, pour laquelle l'existence d'un certificat de mariage n'a plus de signification, est également largement acceptée politiquement, ce qui se retrouve dans les expressions utilisées dans les programmes des grands partis ou des organisations familiales importantes¹⁴. Cette nouvelle conception de la famille est

⁹ Les Études sur la situation des familles monoparentales montrent qu'une grande partie d'entre elles vivent dans des conditions économiques difficiles. Cf. Office fédéral des assurances sociales, *Les familles monoparentales*, p. 2 et 39 et 57 et Leu/Burri/Priester, p. 355. Ces derniers remarquent ce qui suit: la répartition en fonction des types de ménage montre que "les couples (mariés) sans enfant disposent des revenus les plus élevés quel que soit leur situation. 70 % ou 58 % d'entre eux se trouvent dans les deux quantiles de revenu les plus élevés. Les couples avec enfants et les femmes seules ont des revenus inférieurs et la moyenne. Les familles monoparentales sont les plus mal loties: elles ont les revenus les plus modestes quel que soit leur situation: près de la moitié se trouvent dans le premier quantile."

¹⁰ La proportion des mères employées en dehors du foyer est plus basse lorsque les enfants ont moins de 7 ans: elle est de 64 % pour les familles monoparentales, de 29 % pour les ménages à deux personnes. Cf. Office fédéral de la statistique, *Ménages et familles*, p. 101.

¹¹ Cf. Office fédéral de la statistique, *Concilier la vie professionnelle et la famille* (communiqué de presse).

¹² Cf. Office fédéral de la statistique, *Enquête suisse sur la famille*, p. 66.

¹³ Cf. *Familienpolitik in der Schweiz*, p. 26. Fondamentalement, il n'y a pas de divergence théorique dans la définition de la notion de famille. Cf. en outre Herzog, p. 85: "Une famille est un groupe social intime de personnes de deux générations, qui partagent une part importante de leur vie; la vieille génération y est représentée par une personne au moins qui assume la fonction parentale envers la jeune génération." En revanche, le débat porte sur d'autres éléments constitutifs de la notion de famille, notamment de l'inclusion des adultes nécessitant des soins dans le même ménage. Cf. en outre Fragnière et co., p. 96.

¹⁴ La commission constituée pour l'année internationale de la famille en 1994 a défini la nouvelle acceptation de la famille de la manière suivante: les membres de la commission "reconnaissent le changement des formes de vie en société et de la compréhension de la famille. Ils se fondent sur une notion de la famille qui englobe dans la famille toutes les communautés des personnes qui vivent et prennent soin d'enfants, de jeunes, de handicapés, de personnes âgées ou malades." Cf. *Pro Familia Suisse*, p. 4.

II. Introduction

l'une des causes importantes de la demande de révision de l'imposition de la famille: le critère du mariage doit s'effacer au profit de celui des enfants. En l'occurrence, on rappellera également la modification de la valeur accordée au mariage en tant que tel. De plus en plus de femmes et d'hommes ne se marient plus pour la signification symbolique ou religieuse du mariage, mais parce qu'il est plus simple d'avoir des enfants de cette façon en raison des contraintes juridiques, institutionnelles et sociales¹⁵.

Les derniers développements en matière d'égalité des sexes sont également importants. Même si la répartition traditionnelle des rôles entre l'homme et la femme reste profondément enracinée dans notre société, les formes consensuelles de l'aménagement de la vie sont de plus en plus répandues. Des exigences sont posées au droit fiscal dans ce contexte aussi. On critique le principe de la taxation commune du point de vue de la politique d'égalité ou on revendique la prise en compte par le fisc des frais de garde des enfants en dehors de la famille lorsque les parents travaillent l'un et l'autre.

Enfin, on relèvera le changement séculaire du rôle des enfants pour la famille. Si auparavant, les enfants contribuaient souvent à l'acquisition du revenu familial et passaient pour des nourriciers potentiels de leurs parents pendant leur vieillesse et donc pour un investissement judicieux pour le futur, ils sont devenus avec le temps un facteur de coût important¹⁶. C'est la raison pour laquelle on déplore aujourd'hui l'insuffisance de la solidarité sociale avec les familles qui élèvent des enfants et la rupture du contrat entre les générations¹⁷. Il en résulte la revendication d'une contribution plus substantielle de la société aux coûts que la famille consent pour ses enfants, par exemple sous la forme d'une hausse des allocations familiales et des déductions spécifiques pour les enfants.

2. Modifications législatives

Les conditions juridiques ont progressivement suivi le changement des valeurs: la révision du droit matrimonial est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1988¹⁸. Les époux sont sur un pied d'égalité: ils peuvent se répartir librement les tâches entre eux. Ils sont responsables chacun au même titre de la réussite de la communauté.

La 10^e révision de l'AVS entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1997 correspond également à un modèle de partenariat. Les époux ont depuis lors un droit égal aux rentes en ce sens que les cotisations AVS versées pendant le mariage sont réparties par moitié entre les époux. En outre, les couples et les personnes seules qui élèvent des enfants reçoivent des bonifications pour la période où ils se sont occupés des enfants. Toutefois, la rente n'est pas aménagée indépendamment de l'état civil puisqu'elle est limitée pour les époux à 150 % de la rente maximale pour une personne seule.

La révision du droit du divorce entrera vraisemblablement en vigueur le 1^{er} janvier 2000¹⁹: elle

¹⁵ Cf. Office fédéral de la statistique, DEMOS, p. 11.

¹⁶ Cf. Bauer, p. 5 s.

¹⁷ Cf. † ce sujet Bauer et co., Diskussionsbeitrag.

¹⁸ "Le nouveau droit matrimonial qui porte plus l'accent sur le partenariat, l'engagement mutuel pour l'entretien du couple et la reconnaissance de l'équivalence entre les travaux † l'intérieur et † l'extérieur, et en particulier le nouveau régime de la participation aux acquits qui prévoit le partage par deux du bénéfice repose sur l'idée que les époux ont contribué † l'égalité au résultat obtenu pendant le mariage." Cf. Locher, Neues Eherecht und Ehegattenbesteuerung, p. 2 s.

¹⁹ Cf. FF 1998 3077 s. Un référendum contre cette loi n'a pas abouti.

II. Introduction

reflète également dans ce domaine du droit de la famille le changement des valeurs en renonçant au principe de la faute. Elle prévoit en outre une autorité parentale commune pour les enfants de parents divorcés ou non mariés.

En revanche, la LIFD qui est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1995 ne tient pratiquement aucun compte du changement des valeurs. Pour ce qui est de l'imposition de la famille, elle reprend les structures fondamentales de l'arrêté sur l'impôt de défense nationale de 1940 comme aussi de celles des lois fiscales cantonales avec pour conséquence qu'on s'en est tenu en principe au modèle familial des années 40²⁰. L'entrée en vigueur de la LIFD a cependant mis fin à la représentation de l'épouse par le mari, ce qui constitue un pas vers l'égalité entre les sexes.

En 1984 déjà, le Tribunal fédéral a partiellement pris en compte la nouvelle situation sociale. Dans son arrêt Hegetschweiler ²¹, il a conclu que le législateur cantonal devait, d'une part, alléger la charge fiscale des couples mariés par rapport aux personnes seules et, d'autre part, que la charge fiscale des couples mariés ne devait pas excéder celle des concubins. De plus, le Tribunal fédéral a retenu que la charge fiscale des couples mariés ne devait pas dépendre en principe de la répartition du revenu entre les époux ou du fait que seul l'un ou les deux obtenaient un revenu.

Entre-temps, la plupart des cantons ont tenté d'adapter leur législation fiscale aux principes de l'arrêt Hegetschweiler. Au niveau fédéral, cette évolution n'a pas trouvé son pendant, car le Tribunal fédéral ne peut vérifier la constitutionnalité des lois fédérales²². Dix ans plus tard, le Tribunal fédéral est revenu sur l'arrêt Hegetschweiler en le nuanciant quelque peu²³.

3. Situation à l'étranger

Si on veut réformer le système fiscal suisse, on ne peut se passer de jeter un coup d'oeil par dessus les frontières. Les réformes fiscales que certains pays ont réalisées ces dernières années ont abandonné la taxation commune pour passer à la taxation individuelle. A l'étranger, l'imposition des couples mariés et des couples consensuels se rapproche donc toujours plus.

La majorité des pays de l'OCDE applique un système d'imposition individuelle²⁴. La commission a examiné plus en détail le système fiscal de six pays et a comparé les conséquences de ces systèmes sur les différentes catégories de contribuables. Il s'agit de l'Allemagne, de l'Autriche, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de la Suède ²⁵.

La France est le seul des pays examiné qui prescrit l'imposition du ménage pour les couples mariés²⁶. Le revenu global des époux est divisé par le nombre des personnes qui vivent dans le ménage (quotient familial). Il n'est donc pratiquement impossible de comparer la charge fiscale des différentes catégories de contribuables, sans compter que le droit français institue un grand nombre de déductions et d'allocations pour les familles.

²⁰ Des réformes de moindre importance ont été réalisées. En 1987 par exemple, le Parlement a introduit un double barème dans le cadre du "programme d'urgence" pour diminuer la charge fiscale des couples mariés. Cf. FF 1987 III 247 s.

²¹ ATF 110 Ia 7; Archives 53, 365.

²² Article 114^{bis}, al. 3 cst.

²³ ATF 120 Ia 329; Archives 63, 741.

²⁴ Cf. annexe 6.

²⁵ Des analyses plus détaillées de ces systèmes fiscaux étrangers se trouvent § l'annexe 2.

²⁶ Les revenus des époux sont additionnés (cumul des facteurs imposables).

II. Introduction

L'Allemagne permet aux époux de choisir entre une imposition individuelle et une imposition commune prévoyant une procédure de partage (splitting). Cette dernière est presque toujours plus avantageuse et constitue pratiquement la règle. Les couples mariés dont seul l'un des époux exerce une activité lucrative sont imposés comme les couples mariés qui ont deux revenus. Le splitting permet de rapprocher la charge fiscale des époux et des concubins. Des allocations pour enfants indépendantes du revenu des parents sont versées pour chaque enfant, à moins qu'une déduction du revenu (franchise pour enfants) ne soit pas plus avantageuse pour les parents qui doivent payer l'impôt.

L'Autriche applique un système d'imposition individuelle. Une déduction sur le montant de l'impôt est prévue pour couples mariés qui ne disposent que d'un revenu ou d'un deuxième revenu très modeste. Les couples de concubins ont également droit à cette déduction s'ils ont des enfants. En dépit de cette déduction, la charge fiscale des couples à un revenu est sensiblement supérieure à celle des couples à deux revenus. Les époux et les concubins ne sont traités sur un pied d'égalité que s'ils ont des enfants. L'Autriche accorde des aides financières aux familles et des aides supplémentaires pour les enfants (déductions pour les enfants).

La Suède applique également un système d'imposition individuelle, mais sans correctif pour les couples à un revenu. Le système fiscal est neutre par rapport à l'état civil. La Suède verse également des allocations familiales qui sont exonérées d'impôt.

La Grande-Bretagne applique un système d'imposition individuelle. Les époux et les familles monoparentales ont droit à une déduction sociale sur le montant de l'impôt. Les couples de concubins ont également droit à cette déduction s'ils ont des enfants. Tout contribuable exerçant une activité lucrative a droit à une déduction personnelle. Les couples à deux revenus sont avantagés fiscalement par rapport aux couples à un revenu. La Grande-Bretagne verse des allocations pour enfants qui sont exonérées d'impôt.

L'Italie applique également un système d'imposition individuelle. Les couples mariés à un revenu, mais pas les concubins qui n'ont qu'un revenu, ont droit à une déduction spécifique. Les époux et les concubins à deux revenus sont en revanche mis sur un pied d'égalité. Le système italien prévoit des déductions pour enfants et des aides financières franches d'impôt pour les familles.

En résumé, on relèvera que le système de l'imposition individuelle domine dans les pays qui nous entourent. A l'exception de la Suède, tous les pays examinés qui appliquent l'imposition individuelle ont introduit des correctifs, notamment pour les couples (mariés) qui ne disposent que d'un revenu.

4. Commission Imposition de la famille

En décembre 1993, le Conseil fédéral a annoncé dans sa réponse à une motion qu'il allait constituer une commission qui serait chargée de revoir tout le système de l'imposition de la famille et de chercher une solution au problème de l'égalité entre les couples mariés et les couples de concubins.

Le 31 octobre 1996, le Chef du Département fédéral des finances, Monsieur Kaspar Villiger, a constitué une commission extraparlamentaire qu'il a chargée de revoir l'ensemble de l'imposi-

II. Introduction

tion de la famille telle qu'elle est définie dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et dans la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Cette commission a reçu le mandat suivant:

„La commission Imposition de la famille

- examine le système d'imposition de la famille défini par la LIFD et la LHID et dresse la liste des défauts éventuels de ce système; elle examinera plus particulièrement les déductions réservées à la famille;
- soumet des propositions de réforme de l'imposition de la famille au niveau de la LIFD et de la LHID en tenant compte des déductions réservées à la famille; ce faisant, elle peut également proposer des modifications de la LIFD qui se traduiront par une diminution des recettes;
- apprécie les interventions parlementaires transmises (qui concernent p. ex. la différence entre les charges fiscales des époux et des concubins ou la déduction des frais de garde des enfants) ainsi que d'autres demandes (p. ex. imposition individuelle, splitting, déduction des frais de réinsertion professionnelle, ouverture du pilier 3a aux personnes sans activité lucrative) à la lumière de ses propositions.

La commission remettra son rapport d'ici à la fin du mois de juin 1998 au chef du DFF.²⁷

Ont été désigné membres de cette commission:

- Peter Locher, professeur ordinaire de droit fiscal et directeur de l'Institut de droit fiscal de l'Université de Berne (Président de la commission)
- Edy Dell' Ambrogio, Direttore della Divisione delle contribuzioni del Cantone Ticino
- Urs Hartmann, directeur de l'administration fiscale du canton des Grisons
- Gerhard Hauser, adjoint scientifique à l'Office fédéral de la justice
- Caroline Lüthi Drück, assistante à l'Institut de droit fiscal de l'Université de Berne (dès le 23 avril 1997)
- Franziska Marti, assistante à l'Institut de droit fiscal de l'Université de Berne (jusqu'à fin novembre 1996)
- Ruth Metzler – Arnold, directrice des finances du canton d'Appenzell Rhodes intérieures
- Elisabeth Rotzetter, adjointe scientifique à l'Administration fédérale des contributions
- Jean-Jacques Schwartz, professeur à l'Ecole des Hautes Etudes Commerciales (HEC) de l'Université de Lausanne

²⁷ En juin 1998, M. Kaspar Villiger, Conseiller fédéral, a approuvé la demande de la commission de prolonger le délai pour la remise du rapport au 31 octobre 1998.

II. Introduction

- Marc Stampfli, fonctionnaire scientifique au service de la centrale pour les questions familiales de l'Office fédéral des assurances sociales
- Gotthard Steinmann, adjoint scientifique à l'Administration fédérale des contributions
- Danielle Yersin, juge au Tribunal fédéral de Lausanne

Mme Sabine von Steiger, collaboratrice scientifique de l'Administration fédérale des contributions a tenu le procès-verbal jusqu'à la fin du mois de décembre 1996. M. Andreas Tschannen, collaborateur scientifique de l'Administration fédérale des contributions a assuré le procès-verbal du 1^{er} janvier 1997 à la mi février 1998, et depuis la mi février à la mi août 1998, Mme Brigitte Behnisch Scheidegger, collaboratrice scientifique de l'Administration fédérale des contributions, s'est chargée de cette tâche qui est assurée depuis cette date par M. Paul Weidmann, collaborateur scientifique de l'Administration fédérale des contributions.

La commission a travaillé à son mandat pendant deux ans: elle a siégé 12 fois au complet alors que des groupes de travail se sont réunis de nombreuses fois pendant cette période. Au surplus, la commission a entendu des experts et a fait exécuter une étude particulière.

Le calcul et la comparaison des charges et du rendement de l'impôt en fonction des différents modèles et variantes sont le fait de la Division statistique fiscale et documentation de l'Administration fédérale des contributions, à savoir Mme Elisabeth Rotzetter, M. René Lehmann et M. Rinaldo Signoroni à qui nous adressons nos remerciements.

Le rapport rédigé pour l'essentiel par Mme Caroline Lüthi Drück, avocate, a été adopté lors de la dernière séance de la commission le 29 septembre 1998 sans opposition et avec une abstention. Il a été remis au Département fédéral des finances le 30 octobre 1998.

La traduction du présent rapport a été confiée au service linguistique (Mlle G. Meftah, M. M. Perrenoud, Mme A.-M. von Wunschheim) de l'Administration fédérale des contributions.

5. Contenu du rapport

La commission a également cherché de nouvelles solutions en matière d'imposition de la famille. Elle n'a toutefois pas trouvé de solution idéale, car il n'en existe pas. Chacun des modèles qu'elle a examinés, chacune de leur variante présente des avantages et des inconvénients. Si le produit de l'impôt ne doit pas changer, on ne peut alléger l'imposition des époux par exemple, sans alourdir celle des personnes seules. Le travail de la commission se meut donc entre le pôle des recettes fiscales et celui des charges comparées en fonction du montant du revenu et du type de ménage.

La commission n'a pas pu tenir compte de toutes les demandes de modification. Elle a néanmoins cherché à procéder sans contraintes et à examiner tous les aspects des demandes posées au système de l'imposition de la famille. Elle a dû examiner certaines questions plus profondément que d'autres, car elles se sont révélées prioritaires dans un système en soi fermé. Ce rapport ne prétend pas donner une réponse définitive à toutes les questions. C'est pourquoi, il faudra peaufiner encore la solution choisie dans le cadre des travaux législatifs.

Le plan du rapport est le suivant:

II. Introduction

Cette introduction est suivie dans le chapitre III d'un exposé des aspects de droit constitutionnels de l'imposition de la famille. Le chapitre IV présente l'impôt fédéral direct et les impôts directs des cantons permettant une comparaison. Les questions fondamentales de l'imposition de la famille sont traitées dans le chapitre V: une liste des critiques adressées au droit en vigueur est suivie des considérations et des décisions de principe de la commission. Dans le chapitre VI, les décisions de principe de la commission sont traduites dans des modèles d'imposition concrets. Ces modèles sont jugés du point de vue des rapports entre les charges fiscales des différentes catégories de contribuables et des modifications de ces charges par rapport au droit en vigueur. C'est également dans ce chapitre que la commission a effectué le tri entre les modèles à abandonner et les modèles à étudier de plus près. Dans le chapitre VII, les trois modèles que la commission propose pour une nouvelle conception de l'imposition de la famille sont présentés plus en détail et soumis à un examen critique.

En annexe se trouvent les données concernant la démographie et les systèmes fiscaux étrangers ainsi que des indications détaillées sur les impôts directs de la Confédération et des cantons, sur certains points critique du système en vigueur ainsi que sur l'étude²⁸ commandée par la commission concernant l'existence et le montant des avantages de la vie en commun pour les couples sans enfant.

L'appendice contient les données de toutes les variantes examinées, la comparaison des charges avec le droit en vigueur ainsi que le commentaire et les propositions législatives correspondant aux trois solutions proposées. Les tableaux des charges fiscales ne tiennent pas compte des personnes qui exercent une activité lucrative indépendante, car leur revenu et les déductions ne sont pratiquement pas comparables. Pour ce qui est des rentiers, la commission a constaté après avoir comparé les charges qu'ils ne sont pas désavantagés fiscalement par rapport aux salariés quel que soit la variante proposée.

6. Interventions parlementaires

La commission a reçu pour mandat d'évaluer les interventions parlementaires portant sur l'imposition de la famille dans le cadre de ses propositions de réforme. Il s'agit des interventions suivantes:

Motion Frick du 8 décembre 1993 „Pour un impôt fédéral qui ne pénalise pas le couple“ (adoptée): abolir le désavantage fiscal anticonstitutionnel que subissent les couples mariés par rapport aux couples non mariés sans pour autant modifier les recettes fiscales de la Confédération.

Motion Spoerry du 28 février 1994 „Frais liés à la garde des enfants. Transformation en frais d'obtention du revenu“ (transmise comme postulat): déduire à titre de frais d'obtention du revenu les frais de garde de petits enfants dans la mesure où ces frais sont indispensables pour exercer une profession.

Postulat commission des affaires juridiques du Conseil national du 27 février 1996 „Les mêmes droits pour les couples de même sexe“: créer des institutions propres à éliminer les problèmes juridiques des couples de même sexe.

²⁸ Cf. annexe 5.

II. Introduction

Motion Hochreutener du 8 mars 1996 „Prévoyance professionnelle. Accès des non-actifs au pilier 3a“ (classée le 20 mars 1998): ouvrir le pilier 3a aux personnes sans activité lucrative.

Motion Commission de l'économie et des redevances du Conseil national du 14 mai 1996 „Impôt fédéral direct. Faiblesses structurelles“ (adoptée): corriger les faiblesses structurelles de l'impôt fédéral direct en tenant compte de l'ampleur de l'imposition au niveau des cantons et des communes.

Initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats du 3 novembre 1995 „Diminution de l'impôt fédéral direct - relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée“ (pas encore traitée par le Parlement): contre-projet indirect à l'initiative populaire „pour l'abolition de l'impôt fédéral direct“ visant à établir l'égalité de traitement entre les époux et les concubins.

Motion Deiss du 19 juin 1996 „Révision de l'impôt fédéral direct“ (pas encore traitée par le Parlement): rééquilibrer la fiscalité directe et indirecte au moyen d'un report de 20 à 30 % des recettes de l'impôt fédéral direct sur la taxe sur la valeur ajoutée en maintenant la neutralité du rendement global de ces impôts; adoucir la progressivité du barème, notamment pour la classe moyenne; instituer l'égalité de traitement entre les époux et les concubins; mieux prendre en compte les charges sociales, notamment pour les familles avec plusieurs enfants; garantir l'ampleur actuelle de la péréquation financière entre les cantons.

Motion Schmid du 21 juin 1996 „Impôt fédéral direct. Déplacement de la charge fiscale sur la taxe sur la valeur ajoutée“ (pas encore traitée par le Parlement): remplacer 20 % au plus du produit de l'impôt fédéral direct par celui de la taxe sur la valeur ajoutée; augmenter de 1,5 % au plus le taux de la TVA; atténuer les progressivités fiscales les plus rapides; mieux prendre en compte les charges sociales; égaliser la charge des couples mariés et celles des concubins. Maintenir l'effet absolu de la péréquation financière.

Motion Teuscher du 2 octobre 1996 „Droit fiscal. Déduction des frais de formation nécessaires à la reprise d'une activité professionnelle“ (transmise sous forme de postulat): introduire une déduction dans la LIFD et la LHID pour les frais de réinsertion dans la profession apprise ou exercée.

Question ordinaire Spoerry du 4 octobre 1996 „Frais liés à la garde des enfants. Prise en compte fiscale“: solution commune à la LIFD et à la LHID concernant la prise en compte des frais de garde des enfants.

Interpellation Rennwald du 12 décembre 1996 „Déduction fiscale de la contribution d'entretien à un enfant majeur“: déduire les contributions d'entretien à des enfants majeurs.

Motion David du 11 mars 1997 „Renforcement de la place économique suisse: déduction des frais de formation“ (pas encore traitée par le Parlement): introduire une déduction pour les frais de formation du contribuable et des enfants qu'il entretient dans la LIFD (jusqu'à 10 000 fr. au plus) et la LHID (jusqu'à concurrence du montant fixé par le droit cantonal).

Postulat Grendelmeier du 20 mars 1997 „Primes de l'assurance-maladie. Déduction fiscale“ (transmis): adapter le plafond de la déduction des primes d'assurance-maladie obligatoire à l'augmentation des primes.

II. Introduction

Recommandation Spoerry du 19 juin 1997 „Déduction pour soins fournis aux personnes handicapées. Examen par la commission d'experts Locher Imposition de la famille“ (transmise): introduire dans la LIFD et la LHID une déduction pour le coût du travail particulier d'un contribuable qui soigne une personne atteinte d'une grave invalidité ou nécessitant des soins constants.

Motion Rechsteiner du 11 juin 1997 „Minimum vital. Exonération de l'impôt“ (transmis comme postulat): examiner de la possibilité d'exonérer de l'impôt le minimum vital.

Motion Aeppli Wartmann du 18 décembre 1997 „Pas de taxation sur les allocations pour enfants“ (pas encore traitée par le Parlement): exonérer les allocations pour enfants de l'impôt fédéral et cantonal pour les personnes dont le revenu net est inférieur à 60 000 fr.

III. Aspects de droit constitutionnel

1. Exposé des bases constitutionnelles

1.1 Compétence de prélever un impôt fédéral direct

D'après l'article 3 de la constitution fédérale, la Confédération doit disposer d'une compétence spéciale dans la constitution²⁹ pour remplir une tâche. Pour les impôts directs, il s'agit de l'article 41^{ter} cst., qui donne à la Confédération le droit de prélever certains impôts, notamment un impôt fédéral direct sur le revenu des personnes physiques.

L'alinéa 5, lettre c de l'article 41^{ter} cst. prévoit un *taux maximum* de 11,5 pour cent (charge fiscale moyenne) pour l'impôt sur le revenu. D'après cette disposition, l'assujettissement commence au plus tôt lorsque le *revenu net* atteint 9700 fr. pour les personnes seules et 12 200 fr. pour les personnes mariées. La notion de revenu net est définie à l'article 25 LIFD et se calcule en défalquant du total des revenus imposables les déductions générales et les frais mentionnés aux articles 26 à 33 LIFD³⁰. Cette disposition constitutionnelle a pour but d'exonérer les revenus modestes et le minimum vital, ce qui peut se faire aussi bien avec des franchises dans les barème qu'avec des déductions sociales³¹.

On ne peut déduire de la distinction entre les personnes mariées et les autres contribuables que la constitution exige impérativement un régime d'imposition qui traite particulièrement les personnes mariées³². Il n'est cependant pas contesté que l'imposition doit tenir compte du fait que deux ou plusieurs personnes vivent du même revenu.

1.2. Harmonisation fiscale

L'article 42^{quinquies} cst. donne à la Confédération la compétence d'harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. Il institue un *mandat impératif* pour la Confédération. Ce mandat n'est pas rempli une fois pour toutes avec la promulgation de la LIFD et de la LHID. Une croissance organique vers une harmonisation plus forte est tout à fait possible³³. D'après l'alinéa 3 de l'article 42^{quinquies} cst., la Confédération doit tenir compte des efforts entrepris par les cantons en vue de l'harmonisation. Cela signifie en principe que l'harmonisation doit tendre à la solution déjà adoptée par une grande partie des cantons. Dans les domaines où la LHID prescrit une solution déterminée aux cantons, toute évolution, tout développement organique serait exclu si on s'en tenait à une interprétation étroite de la constitution. Si l'harmonisation était exclue pour la Confédération sans avoir été précédée par les cantons, le système serait figé dans son état actuel, ce qui ne peut être le sens du mandat d'harmonisation.

C'est pourquoi la Confédération peut, en collaboration avec les cantons³⁴, emprunter de nouvelles voies en matière d'imposition de la famille, par exemple en direction d'une imposition

²⁹ V. article 3, 2^e alinéa, projet de cst. 1996: "La Confédération remplit les tâches que la constitution fédérale lui attribue."

³⁰ Déductions organiques et anorganiques; v. chapitre 3, ch. 3.4.4.

³¹ Cf. Seidl, p. 144 à 146.

³² Ev. autre avis M. Höhn/Vallender, Kommentar BV zu Artikel 41^{ter}, ch. marg. 107.

³³ Dans le même sens, Reich, Kommentar StHG, Vorbemerkungen zu den Artikeln 1 und 2, n. 41.

³⁴ Article 42^{quinquies}, 1^{er} et 4^e alinéas, cst.

individuelle. L'article 42^{quinquies} cst. ne l'exclut pas. En revanche, l'harmonisation ne peut pas s'étendre aux barèmes, aux taux et aux montants exonérés d'impôt.

1.3. Droits fondamentaux

Il n'y a pas que les dispositions distribuant les compétences qui lient la Confédération dans son activité législative, il y a également les droits fondamentaux. Même si le Tribunal fédéral est contraint d'appliquer également les lois fédérales anticonstitutionnelles³⁵ à défaut de pouvoir vérifier la constitutionnalité des lois, le législateur fédéral est lié, d'après la doctrine, par les droits fondamentaux.

En matière d'impôts directs, les droits fondamentaux pertinents sont la garantie de la propriété privée (art. 22^{ter} cst.), la liberté du commerce et de l'industrie (art. 31 cst.) ainsi que l'égalité de droit selon l'article 4 cst. Depuis peu se pose également la question de l'influence du nouveau droit constitutionnel non écrit „au minimum vital“ sur les impôts directs³⁶ sur laquelle il faudra revenir.

Pour le présent rapport, seul le principe de l'égalité de droit de l'article 4 cst. et tout ce que le Tribunal fédéral en a tiré³⁷ doit faire l'objet d'un commentaire qui sera développé aux chiffres 2 et 3 ci-dessous.

2. Article 4 cst.

2.1. Principe de l'égalité de droit

D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, „une règle viole le principe de l'égalité de droit et donc l'article 4, 1^{er} alinéa, cst. lorsqu'elle opère des distinctions juridiques dont on ne voit pas la pertinence selon les rapports à régler ou n'opère pas de distinctions là où les circonstances l'exigent. L'égalité de droit est violée lorsque des choses identiques ne sont pas traitées de manière identique en vertu de leur égalité et lorsque des choses différentes ne sont pas traitées différemment en vertu de leur différence. Il est cependant admis que la différence ou l'égalité injustifiée doit porter sur un élément important. On peut apporter des réponses différentes en fonction du moment à la question de savoir s'il existe une raison pertinente pour traiter différemment les rapports à régler suivant les circonstances et le moment“³⁸.

Il n'y a pas de critères précis pour distinguer entre ce qui est égal et ce qui ne l'est pas. Des conclusions différentes peuvent être tirées suivant l'époque. Les arrêts du Tribunal fédéral concernant l'admission des femmes au barreau et au droit de vote sont des exemples classiques. Dans ces deux cas, le Tribunal fédéral n'y a vu pour commencer aucune inégalité. Des années plus tard, il est parvenu à la conclusion contraire³⁹.

³⁵ Cf. articles 113, 3^e alinéa et 114^{bis}, 3^e alinéa, cst. Cette réserve ne s'applique pas aux lois cantonales: le Tribunal fédéral a donc pu développer une pratique détaillée concernant les principes d'imposition sur la base des lois cantonales.

³⁶ Cf. ATF 121 I 367 ou 122 I 103.

³⁷ La garantie de la propriété et son interdiction de l'imposition confiscatoire n'est certainement pas violée par un taux maximum d'imposition (charge fiscale moyenne) de 11,5 %. La liberté du commerce et de l'industrie, qui prescrit l'égalité de traitement entre les commerçants, a peu d'effet sur l'imposition de la famille.

³⁸ ATF 123 I 7.

³⁹ Cf. ATF 13 4 s.; ATF 49 I 19 s., ATF 83 I 173 et ATF 116 Ia 359.

Pour tout acte législatif, il faut donc examiner s'il omet des différences, dans la mesure où elles apparaissent nécessaires ou s'il établit des différences sans raison pertinente en fonction des circonstances. Dans ces deux cas, cet acte serait contraire à la constitution⁴⁰. Ce point de vue important pour l'imposition des époux et des concubins sera examiné en détail dans le chapitre consacré à l'imposition commune (chapitre V, ch. 2.2.).

2.2. Aspects pratiques (forfaits)

La procédure fiscale est une procédure de masse. Tous les deux ans et bientôt tous les ans, toutes les personnes qui vivent en Suisse doivent faire l'objet d'une nouvelle taxation. Un droit fiscal parfaitement égal tiendrait toujours compte de la capacité contributive personnelle du contribuable, ce qui conduirait au fait que le droit fiscal serait impraticable. Les déductions parfois difficiles à déterminer font donc souvent l'objet de forfaits en pratique. Dans cette mesure, le droit fiscal n'est pas en mesure de garantir une égalité parfaite dans tous les cas. C'est la raison pour laquelle il existe dans les cas graves la procédure de la remise d'impôt.

Le droit fiscal ne peut se passer de forfaits⁴¹. Ces schématisations, ces classifications sont manifestement en contradiction entre l'égalité de droit et le principe de la capacité contributive qui sera présenté ultérieurement. Reste qu'on constate aujourd'hui qu'une série de règles et de déductions qui ont toutes été adoptées au nom de l'égalité de droit ne conduisent pas forcément à un résultat équitable. Rien n'est plus préjudiciable à l'équité fiscale qu'une loi fiscale qui ne peut plus être appliquée précisément en raison de sa complexité et de la prise en compte de nombreux cas particuliers. C'est pourquoi, des forfaits sont admis et sont souvent indispensables.

Le souci de praticabilité ne doit cependant jamais avoir le pas sur les principes constitutionnels de l'égalité de droit et de l'imposition selon la capacité contributive. Il faut toujours donner la priorité aux questions de l'égalité de droit et de la capacité contributive. Ce n'est qu'ensuite qu'il faut se demander s'il est indispensable de travailler avec des forfaits pour des raisons pratiques. Ce point sera précisé dans les prochains chapitres.

3. Principes d'imposition dérivés de l'article 4 cst.

3.1. Introduction

En matière d'impôts, le principe de l'égalité de droit est concrétisé par les principes de la *généralité et de l'uniformité de l'imposition ainsi que par le principe de l'imposition selon la capacité contributive*⁴².

3.2. Généralité de l'imposition

Le principe de la généralité de l'imposition se réfère au côté subjectif du rapport de droit fiscal.

⁴⁰ Cf. Georg Müller, Kommentar BV (état: mai 1995) zu Artikel 4, ch. marg. 31; Weber-Dürler, Die Rechtsgleichheit in ihrer Bedeutung für die Rechtsetzung sowie die Juristenreferate von Yersin, L'égalité de traitement, ZSR 111 (1992) II p. 145 s.; Klett, Der Gleichheitssatz im Steuerrecht, ZSR 111 (1992) II 1 s.

⁴¹ Cf. sur ce point Locher, Praktikabilität im Steuerrecht, p. 209 s.

⁴² Cf. ATF du 22.1.1998 en la cause H.K., cons. 3a, NSTP 1998, 59 et ATF 122 I 103.

Il exige un choix objectif des sujets de l'impôt et contient une interdiction des privilèges d'une part et une interdiction des discriminations d'autre part⁴³. Celui qui remplit les conditions légales est soumis à l'imposition sans exception. Le choix des contribuables doit se faire selon des critères objectifs. La généralité de l'imposition ne signifie pas que tous les contribuables doivent payer l'impôt fédéral direct. Si l'obligation fiscale commence seulement à partir d'un certain revenu, car il est tenu compte de la capacité contributive, le principe de la généralité de l'imposition n'est pas violé, même si un tiers des personnes assujetties à l'impôt n'en paient pas parce qu'elles n'obtiennent pas un revenu suffisant.

3.3. Uniformité de l'imposition

D'après le principe de l'uniformité de l'imposition, les contribuables qui sont dans des situations comparables doivent être traités de la même façon, c'est-à-dire payer le même impôt (équité fiscale horizontale). Pour être en mesure de faire cette comparaison, il faut choisir les objets de l'impôt d'une manière exhaustive. Tous les éléments du revenu doivent donc être compris dans l'assiette de l'impôt. Dans un système fiscal qui ne tient pas compte de certains éléments du revenu, il n'est plus possible de comparer correctement les revenus.

La commission devait apprécier diverses interventions parlementaires qui demandaient de ne pas imposer ou de n'imposer qu'une partie des aliments, des allocations pour enfants ou d'autres éléments du revenu. Ces interventions étaient justifiées chaque fois par une charge fiscale trop lourde pour les contribuables concernés. La commission reconnaît ces problèmes. D'après elle, un système fiscal doit s'axer sur l'exonération du minimum vital et imposer uniquement le revenu qui excède ce minimum⁴⁴. Pour ce faire, il est indispensable que tous les éléments du revenu, sans exception, soient compris dans l'assiette fiscale^{45 46 47}.

3.4. Imposition selon la capacité contributive

3.4.1. Introduction

⁴³ Cf. ATF 116 Ia 323 f. = Archives 59, 731; ATF 112 Ia 244; cf. ég. Hangartner, p. 91s.

⁴⁴ Cf. chap. III, ch. 3.4.2.

⁴⁵ Cf. Höhn/Waldburger, p. 309. Dans les pays voisins, les rentes ne sont pas imposées pour des raisons de politique sociale: pour la commission, cette pratique est objectivement erronée. Celui qui ne vit que d'une rente ne devrait pas payer d'impôt. Il n'y a cependant aucune raison de ne pas imposer la rente, par exemple lorsqu'il existe à côté un revenu de la fortune d'un montant de 100 000 fr. En Suisse, les prestations complémentaires ne sont pas imposables, ce qui ne pose pas de véritable problème parce que ces prestations ne sont versées qu'avec de modestes rentes AVS/AI. Des distorsions ne sont toutefois pas exclues pour les petits revenus. Cf. ég. ATF 122 I 107 s.

⁴⁶ Actuellement, les gains en capital privés ne sont pas imposables au niveau fédéral, ce qui est critiqué par la majorité de la commission d'experts Lacunes fiscales qui a remis son rapport le 2 juillet 1998 au chef du DFF. Selon la commission, les gains en capital constituent plutôt une exception dans les classes inférieures de revenus, pour lesquelles les questions concernant l'assiette fiscale jouent un rôle nettement plus important en raison de progressivité (encore) faible.

⁴⁷ Dans beaucoup d'autres domaines juridiques, on se réfère au revenu brut ou au revenu net pour l'impôt fédéral direct. Par exemple, le revenu brut ou net selon la LIFD est déterminant pour calculer la taxe d'exemption de l'obligation de servir, les paiements directs dans l'agriculture, les subventions à la construction de logement, les subventions aux caisses maladie ainsi qu'au niveau cantonal ou communal pour le coût des crèches, les loyers pour les logements subventionnés notamment. Dans tous ces domaines juridiques, les contribuables qui disposent d'éléments non imposables du revenu sont avantagés. Dans la LIFD, il faut donc tenir compte de tous les éléments du revenu.

La règle constitutionnelle la plus importante pour un impôt fédéral direct est le principe de *l'imposition selon la capacité contributive*⁴⁸. Ce principe exige que la charge fiscale ne peut aller au delà que ce que le contribuable est capable de payer. Le Tribunal fédéral ajoute à ce sujet: „D'après le principe qui vient d'être cité, les contribuables doivent être imposés également en fonction des moyens dont ils disposent; la charge fiscale doit se mesurer en fonction des biens économiques dont dispose le contribuable et de sa situation personnelle.“⁴⁹

En raison de ce principe, la commission rejette toutes les mesures de promotion explicites ou implicites qui pourraient être réalisées avec l'aide du droit fiscal. Le droit fiscal doit être construit de manière à *ne pas influencer les décisions privées*. D'après la commission, il ne faut poursuivre aucun but extra-fiscal.

3.4.2. Minimum vital

Un aspect de la capacité contributive est l'exonération du *minimum vital*. Le Tribunal fédéral reconnaît depuis peu un droit fondamental au minimum vital comprenant le droit à la garantie des besoins élémentaires de l'être humain comme la nourriture, l'habillement et le logement⁵⁰. Le minimum vital en matière d'exécution forcée est calculé plus largement selon l'article 93 LP et le minimum vital d'aide sociale encore plus largement d'après les normes de la CSIAS⁵¹ qui contiennent encore une garantie sociale élémentaire⁵².

Pour l'impôt fédéral direct, la commission s'est prononcée pour une exonération absolue du minimum vital. Toutefois, trois raisons l'ont poussée à adopter le minimum vital calculé sur la base restrictive du droit fondamental au minimum vital:

- Aucun des barèmes proposés n'oblige un contribuable à payer des impôts dès qu'il obtient le minimum vital ainsi défini. Le minimum vital peut être dépassé de 10 000 à 20 000 fr. jusqu'à ce qu'un impôt de plus de 100 fr. soit dû.
- Le droit fiscal doit travailler, comme on l'a déjà relevé au chiffre 2.2., avec des forfaits. Si ces forfaits sont trop élevés, des contribuables qui peuvent disposer d'un revenu excédant le minimum vital calculé en fonction de leur situation personnelle ne seront pas imposés.
- Ce phénomène est accentué surtout dans les modèles de *splitting*⁵³. Si le barème ne frappe pas des revenus trop élevés, des revenus deux fois plus élevés ne sont pas imposés pour les couples qui bénéficient du *splitting*.

3.4.3. Coût des enfants

Ce qui vaut pour les adultes vaut a fortiori pour les *enfants*. L'imposition ne doit pas porter sur ce que les parents doivent consacrer au minimum vital des enfants. C'est la fonction de la déduction pour enfants sur laquelle on reviendra au chiffre 3.4.4.4.

⁴⁸ Cf. Höhn/Waldburger, p. 309 et Tipke/Lang, Steuerrecht, § 4, n. 13.

⁴⁹ ATF 122 I 103.

⁵⁰ ATF 121 I 367.

⁵¹ Ces normes peuvent être obtenues auprès de la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), Mühlenplatz 3, case postale, 3000 Berne 13.

⁵² Cf. annexe 4, ch. 5.

⁵³ Cf. chap. VI, ch. 2.4.

Des études⁵⁴ concluent qu'en Suisse, un enfant provoque des coûts directs d'un montant de 13 200 fr. par an, répartis sur toutes les classes d'âge et de revenus. Ce montant est une moyenne qui comprend aussi bien les dépenses des parents qui gagnent peu que celles des parents qui gagnent beaucoup. Ces derniers sont tenus pour des raisons de fait et de droit⁵⁵ de fournir une contribution supérieure à la moyenne à l'entretien de leurs enfants. D'après la commission, il ne faut cependant prendre en compte fiscalement uniquement le *minimum vital des enfants*. C'est pourquoi, la commission propose de porter la déduction pour enfants uniformément pour toutes les classes d'âge de 5100 fr. par an actuellement à 7200 par enfant. Certes, un nourrisson coûte certainement moins cher qu'un enfant à la veille de sa majorité, mais une simplification est indispensable ici. La question de savoir si plusieurs enfants dans une famille coûtent en moyenne plus cher ou moins cher qu'un seul enfant est controversée. En Suisse, on admet plutôt que les frais marginaux diminuent, alors que le droit allemand prévoit une allocation pour enfant plus élevée à partir du troisième enfant⁵⁶. La commission a cependant renoncé pour des raisons pratiques⁵⁷ à différencier la déduction pour enfants en fonction de l'âge et du nombre des enfants.

3.4.4. Genres de déductions

3.4.4.1. Introduction

Une imposition selon la capacité contributive nécessite, outre l'exonération du minimum vital, la prise en compte des situations individuelles qui diminuent la capacité contributive. Traditionnellement, ceci a lieu au moyen de déductions sur l'assiette de l'impôt. De ce même principe de la capacité contributive découlent trois *types de déductions* qui sont exposées ci-après⁵⁸.

3.4.4.2. Déductions organiques

La *déduction pour les frais d'acquisition du revenu* constitue la déduction organique essentielle pour les personnes physiques. D'ordinaire, sont considérés comme frais d'acquisition du revenu les „dépenses engagées *en vue* d'obtenir un revenu“ ou les „coûts directement *imputables à l'obtention* des revenus imposables“⁵⁹. Après déduction des frais d'acquisition du revenu, on obtient la capacité contributive objective d'une personne, c'est-à-dire une valeur à diminuer encore des conditions personnelles.

Les *frais d'entretien* ne constituent pas des frais d'acquisition du revenu, Ce sont des frais qui ne sont pas en relation avec l'acquisition du revenu, mais qui servent à satisfaire les besoins personnels et qui constituent par conséquent des *dépenses de consommation du revenu*. L'article 34 LIFD interdit la déduction des dépenses pour l'entretien du contribuable et de sa famille ainsi que des dépenses privées dues à la situation professionnelle du contribuable.

Ne font pas partie non plus des frais d'acquisition du revenu les *frais d'investissement*, c'est-à-dire les dépenses auxquelles correspondent des valeurs économiques. L'article 34 LIFD stipule que les frais suivants ne sont pas déductibles:

⁵⁴ Cf. Spycher/Bauer/Baumann, p. 227.

⁵⁵ Cf. article 276 en rel. avec l'article 285 CCS.

⁵⁶ § 66 EStG: 200 DM pour le 1^{er} et le 2^e enfant, 300 pour le 3^e et 350 pour chaque enfant de plus.

⁵⁷ V. chap. III, ch. 2.2.

⁵⁸ Cf. Blumenstein/Locher, p. 221 s.

⁵⁹ Cf. ATF 124 II 29, en part. p. 33 et Blumenstein/Locher, page 222 et Höhn/Waldburger, p. 343.

- les frais de formation professionnelle (let. b); économiquement parlant, il s'agit d'un investissement;
- les frais d'acquisition, de production ou d'amélioration d'éléments de fortune (let. d).

3.4.4.3. Déductions anorganiques („déductions pour des charges particulières“)

Les déductions anorganiques sont accordées pour des charges qui constituent en soi une consommation du revenu, mais dont il est tenu compte fiscalement dans une certaine mesure. Sont déterminantes les charges effectives pendant la période de calcul concernée que le législateur déclare déductibles en partie. Grâce à ces déductions, on tient compte de la charge *personnelle* d'un contribuable, car cette charge n'est pas la même pour tous les contribuables. En revanche, quand le législateur cherche, par des déductions qui ne sont pas motivées par des raisons fiscales, à promouvoir un comportement souhaité pour des raisons de politique sociale, il entre facilement en conflit avec le principe fondamental de l'imposition selon la capacité contributive⁶⁰. Ces systèmes d'incitation devraient donc être réprouvés dans le droit des impôts directs.

3.4.4.4. Déductions sociales („déductions pour certaines situations“)

Les déductions sociales (montants exonérés d'impôts) tiennent compte *schématiquement* de la situation personnelle et économique du contribuable, la situation personnelle à une certaine date étant déterminante, les dépenses effectives étant en général sans intérêt. Après avoir procédé aux déductions sociales, on obtient la *capacité contributive subjective* d'une personne, c'est-à-dire une valeur aussi juste que possible en fonction de la situation de cette personne.

On pourrait également tenir compte de la situation économique et personnelle du contribuable par des mesures portant sur le barème à la place d'une déduction⁶¹. Avec les déductions sociales ou la franchise du barème, on s'assure qu'un certain revenu reste exonéré de l'impôt.

Par exemple, la déduction pour enfants est une déduction sociale. Les parents qui assurent normalement l'entretien des enfants et leur minimum vital, ont une capacité contributive moindre pour un même revenu brut que les contribuables sans enfant. Avec la déduction pour enfants, on tient compte du fait que les parents paient normalement les frais d'entretien de leurs enfants. La commission rejette expressément l'idée que les déductions pour enfants ne seraient en fait pas sociales, car elles profiteraient plus aux personnes qui ont des revenus confortables en raison de la progressivité qu'aux personnes qui ont des revenus modestes ou qui n'ont pas de revenu. Certes les déductions de l'assiette de l'impôt ont de plus grands effets en francs pour

⁶⁰ Cf. Reich, Kommentar StHG zu Artikel 9, ch. marg. 22.

⁶¹ Cf. en outre Seidl, p. 144 à 146.

III. Aspects de droit constitutionnel

un taux d'imposition marginal plus élevé que pour un taux marginal plus modeste⁶². Cette conséquence est toutefois inévitable dans un barème progressif⁶³.

⁶² Pour un revenu de 20 000 fr. et un taux d'imposition marginal de 5 %, une déduction de 1000 fr. équivaut à 50 fr., alors que la même déduction pour un revenu de 200 000 fr. et un taux d'imposition marginal de 30 % équivaut à 300 fr.

⁶³ On fera une distinction claire entre cette déduction et les déductions concernant des frais qui ne sont pas indispensables pour vivre et qui contiennent un élément de subvention. Par exemple, une déduction pour installer des fenêtres qui économisent l'énergie a des effets beaucoup plus importants pour les personnes aisées. En l'occurrence, il ne s'agit pas d'imposition selon la capacité contributive, mais d'une incitation à poser des fenêtres de ce genre. En droit fiscal, seules sont justifiées les déductions qui sont le reflet de la capacité contributive dans le cadre de dépenses nécessaires juridiquement ou moralement.

IV. Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

1. Introduction

Le droit suisse régissant l'imposition du revenu et de la fortune est fondé sur le principe que les revenus et la fortune des époux qui font ménage commun et de leurs enfants mineurs sont additionnés (addition des facteurs), alors que les autres contribuables sont taxés séparément⁶⁴. Suite à l'addition des facteurs, les cloisons fiscales au sein du couple mariés sont levées: les revenus des époux ne sont imposés qu'une fois, au moment de leur réception. Les contributions d'entretien au sein du couple sont exonérées de l'impôt, mais ne sont par conséquent pas déductibles⁶⁵. Le revenu perdu et les dettes de l'un des époux sont compensés par les revenus ou la fortune de l'autre⁶⁶.

Les personnes physiques ne paient que des impôts sur le revenu à la Confédération⁶⁷, alors que tous les cantons prélèvent des impôts sur le revenu et sur la fortune⁶⁸. Etant donné que le droit fédéral ne prévoit pas d'impôt sur la fortune, il ne sera question ensuite que de l'impôt sur le revenu en droit fédéral et dans les droits cantonaux.

La Confédération applique la taxation bisannuelle praenumerando pour taxer le revenu des personnes physiques. Le revenu imposable est donc égal au revenu moyen des deux années civiles précédant la période fiscale de deux ans. Pour déterminer le revenu imposable, les cantons sont cependant libres, en vertu des articles 16 LHID et 41 LIFD, d'introduire la taxation annuelle postnumerando, pour laquelle la période de calcul équivaut à la période fiscale. Les déductions présentées ci-après se réfèrent à la taxation bisannuelle praenumerando. Le montant des déductions pour la taxation postnumerando est indiqué dans les notes.

2. Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD)

2.1. Imposition des époux

Le principe de l'imposition commune des époux se trouve à l'article 9 LIFD. D'après cet article, les revenus des époux qui font ménage commun en fait et en droit sont additionnés sans égard au régime matrimonial. En conséquence, les époux répondent en principe solidairement du montant total de l'impôt conformément à l'article 13 LIFD. En cas de séparation ou d'insolvabilité de l'un des époux, la responsabilité de l'autre se réduit à sa part personnelle au montant total de l'impôt.

⁶⁴ Le cumul des facteurs imposables repose sur l'idée que le mariage constitue une communauté morale, juridique et, ce qui est déterminant fiscalement, économique. Cf. Zuppinger, Besteuerung der Ehegatten, p. 657.

⁶⁵ Cf. articles 24, lettre e et 33, 1^{er} alinéa, lettre e, LIFD pour le droit fédéral; article 7, 4^e alinéa, lettre g et article 9, 2^e alinéa, lettre c, LHID pour le droit cantonal.

⁶⁶ Cf. Informations fiscales, p. 15.

⁶⁷ Cf. article 1, lettre a LIFD; les salariés étrangers paient des impôts à la source à la place de l'impôt sur le revenu (cf. art. 1, let. c en rel. avec les art. 83 s. LIFD).

⁶⁸ Cf. Informations fiscales, p. 49 s. En vertu de l'article 2, 1^{er} alinéa, lettre a LHID, les cantons sont tenus de percevoir un impôt sur le revenu et sur la fortune des personnes physiques au plus tard à partir du 1.1.2001.

2.2. Déductions et mesures portant sur les barèmes de la LIFD

2.2.1. Déductions organiques

Comme on l'a déjà relevé au chapitre III., chiffre 3.4.4.2., la *déduction pour les frais d'acquisition du revenu*⁶⁹ est directement en relation avec l'obtention du revenu. En outre, certaines déductions selon l'article 33 LIFD possèdent un caractère organique, notamment celles pour les contributions aux assurances sociales (let. d et f).

2.2.2 Déductions anorganiques

D'après le droit en vigueur, on peut procéder aux déductions suivantes qui sont pertinentes pour l'imposition de la famille:

- *Déduction pour les assurances*: d'après l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre g, LIFD, les primes et les cotisations pour les assurances-vie, pour les assurances-maladie et accidents facultatives ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes qu'il entretient peuvent être déduites du revenu jusqu'à hauteur de 2800 fr. pour les personnes mariées vivant en ménage commun ou de 1400 fr. pour les autres contribuables. Pour les personnes mariées sans contribution à des institutions de prévoyance, la déduction est portée à 4200 fr. et à 2100 fr. pour les personnes seules. Ces déductions sont augmentées de 600 fr. par enfant⁷⁰.
- *Déduction pour les couples à deux revenus*: en vertu de l'article 33, 2^e alinéa, LIFD la Confédération accorde aux couples à deux revenus une déduction fixe de 6400 fr. à effectuer sur le revenu le moins élevé des époux⁷¹.
- *Pensions alimentaires versées au conjoint divorcé ou séparé et contributions d'entretien pour les enfants*: d'après l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre c LIFD, la personne qui verse ces contributions d'entretien peut les déduire entièrement de son revenu. Le contribuable qui reçoit des contributions d'entretien pour lui et pour ses enfants doit payer l'impôt sur la totalité des prestations qu'il reçoit en vertu de l'article 23, lettre f, LIFD.
- *Frais de maladie, d'accident ou d'invalidité*: ces frais du contribuable ou des personnes qu'il entretient sont déductibles dans la mesure où le contribuable supporte lui-même ces frais et

⁶⁹ Cette déduction pour les frais d'acquisition du revenu constitue la déduction organique centrale pour les personnes physiques. Pour l'impôt fédéral direct, elle est réglée par l'article 26 LIFD et par l'ordonnance du Département fédéral des finances du 10 février 1993 sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct (RS 642.118.1). Sont déductibles:

- *Frais de déplacement*: déduction forfaitaire selon l'appendice à l'ordonnance en fonction du véhicule; la preuve des frais effectifs est réservée.
- *Surplus de dépense pour repas*: déduction forfaitaire de 2800 fr. selon l'appendice à l'ordonnance; la justification de frais plus élevés est exclue.
- *Autres frais professionnels*: 3 % du salaire net, au minimum 1800 fr., au maximum 3600 fr.
- *Frais de perfectionnement et de reconversion professionnelle*: les frais effectifs qui sont prouvés.

⁷⁰ Pour la taxation postnumerando, la déduction est égale à 3100 fr. pour les personnes mariées d'après l'article 212, 1^{er} alinéa LIFD et à 1500 fr. pour les autres contribuables. Ces montants sont portés à 4650 fr. pour les personnes mariées et à 2250 fr. pour les personnes seules sans cotisation à des institutions de prévoyance ainsi qu'à 700 fr. pour les enfants ou les personnes nécessiteuses.

⁷¹ Pour la taxation postnumerando, la déduction sur le revenu le moins élevé est égale à 7000 fr. d'après l'article 212, 2^e alinéa LIFD.

où ils excèdent 5 pour cent de ses revenus (art. 33, 1^{er} al., let. h, LIFD);

- *Contributions à la prévoyance individuelle liée* (pilier 3a): pour les indépendants, elles sont déductibles jusqu'à concurrence de 20 pour cent du revenu, au plus 28 656 fr. par an; pour les salariés, au plus 5731 fr. par an (art. 33, 1^{er} al., let. e, LIFD en rel. avec l'OPP 3).

2.2.3. Déduction sociales

A la différence des déductions anorganiques, qui tiennent compte dans une mesure limitée de charges bien précises, les déductions sociales tiennent compte schématiquement de certaines situations individuelles du contribuables.

Deux montants s'appliquent à chacune des déductions sociales réglées dans la LIFD. Le montant le plus bas selon l'article 35 LIFD vaut pour les cantons qui appliquent la taxation praenumerando, alors que le montant le plus élevé selon l'article 213 LIFD vaut pour les cantons qui ont adopté la taxation postnumerando, donc actuellement pour le canton de Bâle-Ville et à partir du 1^{er} janvier 1999 pour les cantons de Zurich, St-Gall et Thurgovie. Cette différence a pour but de tenir compte du fait qu'en période d'inflation et de hausse des salaires, la charge fiscale serait plus élevée avec la taxation postnumerando qu'avec la taxation praenumerando pour les mêmes déductions et les même barèmes.

- *Déduction pour enfants*: d'après l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre a, LIFD, cette déduction est égale à 5100 fr. pour chaque enfant mineur ou faisant un apprentissage ou des études dont le contribuable assume l'entretien⁷².
- *Déduction d'entretien*: d'après l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre b, LIFD, cette déduction est égale à 5100 fr.⁷³ (comme la déduction pour enfants) pour chaque personne totalement ou partiellement incapable d'exercer une activité lucrative à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit au moins à concurrence de ce montant.

2.2.4. Mesures portant sur les barèmes

- *Mesures portant sur le barème en faveur des personnes mariées*: l'article 36 LIFD prévoit un barème particulier pour les personnes mariées afin d'alléger leur charge fiscale par rapport aux personnes seules et pour tenir compte de la différence de capacité contributive entre les époux et les personnes seules pour un même revenu. Le barème pour les personnes mariées commence à un revenu imposable de 22 600 fr., le barème pour les personnes seules à un revenu imposable de 11 600 fr. Le maximum de la charge fiscale moyenne fixée par la constitution à 11,5 pour cent est atteint pour un revenu imposable de 715 500 fr. (personnes mariées) ou de 603 000 fr. (personnes seules)⁷⁴.
- *Allègement fiscal pour les familles monoparentales*: les familles monoparentales bénéfi-

⁷² Pour la taxation postnumerando, la déduction pour enfants est égale à 5600 fr. d'après l'article 213, 1^{er} alinéa, lettre a LIFD.

⁷³ Pour la taxation postnumerando, la déduction d'entretien est égale à 5600 fr. d'après l'article 213, 1^{er} alinéa, lettre b LIFD.

⁷⁴ Pour la taxation postnumerando, le barème pour les personnes mariées commence à un revenu net de 24 900 fr., le barème pour les personnes seules à un revenu de 12 800 fr. Le maximum de la charge fiscale moyenne prescrit par la constitution de 11,5 % est atteint pour un revenu net de 788 400 fr. (personnes mariées) ou de 664 400 fr. (personnes seules).

cient du barème pour les personnes mariées en vertu de l'article 36, 2^e alinéa, LIFD.

3. Loi fédérale sur l'harmonisation fiscale (LHID)⁷⁵

3.1. Introduction

La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) est entrée en vigueur en 1993. Cette loi fondamentale détermine les impôts directs que les cantons sont tenus de prélever et fixe les valeurs principales d'après lesquelles il faut aménager les législations cantonales régissant les impôts directs (art. 1^{er} LHID). Le législateur a octroyé aux cantons un délai de huit ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'an 2000, pour adapter leur législation cantonale au droit fédéral (art. 72, 1^{er} al., LHID). A l'expiration de ce délai, le droit fédéral est directement applicable si le droit cantonal lui est contraire.

En matière d'imposition de la famille, la LHID suit en principe la LIFD. En particulier, l'article 3, 3^e alinéa, LHID prescrit que le revenu et la fortune des époux qui font ménage commun en fait et en droit sont additionnés quel que soit le régime matrimonial. Les déductions organiques et anorganiques correspondent également en principe à celles de la LIFD. Les déductions énumérées à l'article 9, 2^e alinéa, LHID, qui reproduit presque textuellement les articles 26 et 33 LIFD, sont prescrites aux cantons. Toutefois, le droit cantonal détermine leur *montant*. La loi interdit expressément l'introduction d'autres déductions (art. 9, 4^e al., LHID). Les déductions sociales relèvent tant dans leur principe que dans leur montant du droit cantonal.

Contrairement au mandat constitutionnel, l'article 11, 1^{er} alinéa contient également indirectement des prescriptions concernant les barèmes. La prescription d'après laquelle, pour *un même revenu*, l'impôt des personnes mariées doit être réduit par rapport à celui des personnes seules se déduit certes également de l'article 4 cst. L'article 11 LHID prescrit cependant également que la *même* réduction doit être accordée aux contribuables veufs, séparés, divorcés ou célibataires qui font ménage commun avec des enfants ou des personnes nécessiteuses dont ils assurent pour l'essentiel l'entretien. Ce sont en fait les familles monoparentales, mais cette disposition s'applique également aux concubins, ce qui est contestable au niveau des principes⁷⁶.

3.2. Pratiques cantonales⁷⁷

3.2.1. Déductions organiques⁷⁸

Tous les cantons prévoient des *déductions pour les frais d'acquisition du revenu*. Quelques cantons accordent des déductions en pour cent du salaire brut ou du salaire net, parfois avec des minimum et des maximum; d'autres cantons appliquent des déductions fixes. Le canton de Genève accorde uniquement la déduction des frais effectifs d'acquisition du revenu.

3.2.2. Déduction anorganiques⁷⁹

⁷⁵ Cf. en outre Masmejan, Rapport sur l'imposition de la famille, en particulier p. 10 et 15 s., qui présentent les conséquences de la LHID et de la jurisprudence la plus récente du Tribunal fédéral sur l'imposition de la famille dans les cantons.

⁷⁶ Très décidé Reich, Kommentar StHG zu Artikel 11, ch. marg. 2 s. et 26 s.

⁷⁷ Etat de la loi au 1^{er} octobre 1998.

⁷⁸ Cf. annexe 3, ch. 1.

- *Déduction pour les assurances*: A l'heure actuelle, presque tous les cantons accordent une déduction pour les primes d'assurance des adultes⁸⁰ et tous les cantons à l'exception de Bâle-Ville, Argovie et Tessin accordent une déduction pour les primes d'assurance des enfants⁸¹.
- *Déduction ou mesures portant sur le barème en faveur des couples mariés à deux revenus*: à part les cantons de Fribourg, Soleure et Vaud, tous les cantons accordent aux couples mariés à deux revenus une déduction fixe ou en pour cent du revenu de l'activité lucrative ou une réduction du revenu déterminant le taux d'imposition⁸².
- *Déduction pour les frais de formation*: à l'heure actuelle, onze cantons accordent une déduction pour les frais de formation du contribuable et de ses enfants à titre de déduction anorganique ou de déduction sociale⁸³. L'article 9, 2^e alinéa, LHID ne prévoit pas de déduction anorganique pour les frais de formation, c'est pourquoi les cantons ne pourront plus accorder une déduction pour les frais de formation du contribuable et de ses enfants à partir de 2001.
- *Déduction pour les frais de garde des enfants*: présentement, onze cantons accordent une déduction pour les frais d'une aide ménagère ou pour les frais de garde des enfants par un tiers. Dans le canton d'Obwald, les frais effectifs de garde des enfants par des tiers sont déductibles s'ils sont nécessaires pour exercer sa profession. Les cantons de Lucerne, Uri, Obwald, Soleure, Bâle-Ville, Appenzell (Rhodes intérieures et extérieures), St-Gall, Argovie, Thurgovie et Jura accordent, à des conditions très restrictives, aux familles monoparentales et aux couples à deux revenus des déductions fixes ou des déductions en pour cent du revenu brut avec un plafond⁸⁴. L'article 9, 2^e alinéa, LHID ne prévoit pas de déduction pour les frais de garde des enfants, c'est pourquoi les cantons ne pourront plus accorder une déduction anorganique pour les frais de garde des enfants⁸⁵ à partir de 2001.

3.2.3. Déductions sociales et mesures portant sur les barèmes⁸⁶

- *Déduction pour les personnes seules*: présentement, près de la moitié des cantons n'accordent pas de déduction personnelle aux personnes seules. Les autres cantons, à l'exception du canton de Vaud qui applique l'imposition selon les unités de consommation, prévoient une déduction fixe du revenu. Le montant de cette déduction varie toutefois d'un canton à un autre⁸⁷.

Le canton de Berne accorde aux personnes seules et aux familles monoparentales une dé-

⁷⁹ Cf. annexe 3, ch. 2.

⁸⁰ Les cantons des Grisons et de Neuchâtel permettent la déduction des primes de l'assurance-maladie obligatoire sans restriction.

⁸¹ Cf. Impôts sur le revenu et la fortune, p. 21 à 23.

⁸² Cf. Informations fiscales, p. 41 à 43.

⁸³ Cf. Dipartimento delle finanze e dell' economia della Repubblica e Cantone del Ticino, Divisione delle contribuzioni, Bellinzona, Décembre 1997 (non publié).

⁸⁴ Cf. Informations fiscales, p. 46.

⁸⁵ Les nouvelles lois fiscales de Zurich et St-Gall qui entreront en vigueur le 1.1.1999 prévoient une déduction pour les frais de garde des enfants. Elle est égale à 3000 fr. au maximum à Zurich et à 2000 fr. par enfant et par an à St-Gall.

⁸⁶ Cf. annexe 3, ch. 3.

⁸⁷ Cf. Impôts sur le revenu et sur la fortune, p. 10 s.

duction de ménage pour tenir compte des avantages de la vie en commun que ces personnes ne peuvent pas réaliser par rapport aux ménages à deux personnes.

- *Déductions ou mesures portant sur le barème pour les époux*: tous les cantons appliquent un correctif pour alléger la charge des époux pour tenir compte de la capacité contributive différente des époux par rapport aux personnes seules qui disposent du même revenu. La forme de cet allègement est réglée très différemment. Elle va des déductions en pour cent en fonction du revenu net ou du montant de l'impôt avec un minimum et un maximum en francs à l'imposition d'après les unités de consommation en passant par un double barème ou une réduction du revenu déterminant le taux d'imposition. Parfois, divers correctifs sont combinés entre eux⁸⁸.
- *Familles monoparentales*: tous les cantons allègent la charge des familles monoparentales en accordant des déductions fixes ou en pourcentage du revenu, des déductions en pour cent du montant de l'impôt combinées parfois avec le barème pour les personnes mariées ou en appliquant d'autres mesures portant sur le barème⁸⁹. Une égalité complète avec les personnes mariées, comme le prescrit la LHID, n'est cependant pas encore largement répandue.
- *Déduction pour enfants*: à l'exception du canton de *Vaud*, qui applique l'imposition par unité de consommation et du canton de *Bâle-Campagne*, qui accorde une déduction fixe sur le montant de l'impôt, tous les cantons prévoient des déductions fixes du revenu. Dans quelques cantons, les déductions pour enfants augmentent avec le nombre d'enfants. En outre, la plupart des cantons tiennent compte non seulement des enfants mineurs mais aussi des enfants qui suivent une formation⁹⁰.
- *Déduction d'entretien*: à l'exception du canton d'*Argovie*, qui applique une déduction en pour cent du revenu avec un maximum exprimé en francs, tous les cantons prévoient des déductions fixes du revenu⁹¹.

⁸⁸ Cf. Informations fiscales, p. 16 s.

⁸⁹ Cf. Informations fiscales, p. 39 s.

⁹⁰ Cf. Informations fiscales, p. 44 s.

⁹¹ Cf. Informations fiscales, p. 47.

V. Questions fondamentales

1. Introduction

Ce chapitre du rapport présente une critique du droit en vigueur et introduit la problématique de l'imposition de la famille (ch. 2). Une réponse à cette critique étant souvent impossible à donner sans aborder les autres domaines concernés par ce problème, une prise de position générale sur ces critiques est présentée aux chiffres 3 (Aspects de l'imposition de la famille) et 4 (Autres domaines concernés par l'imposition de la famille). Enfin, le chiffre 5 explicite la structure des barèmes et livre une analyse des effets de la structure du barème de l'impôt fédéral direct sur les finances de la Confédération.

2. Critique du droit en vigueur

2.1. Remarques préliminaires

Ces dernières années, le droit régissant l'imposition de la famille a été sévèrement critiqué, notamment en ce qui concerne la LIFD. Différentes interventions parlementaires ont ainsi été déposées, certaines préconisant l'adoption de modifications partielles, d'autres une refonte intégrale de la LIFD.

2.2. Imposition commune

2.2.1. Aménagement du droit fiscal en fonction de l'état civil

La principale critique faite à la LIFD porte sur la différence de traitement existant sur le plan fiscal entre *les couples mariés et les couples vivant en concubinage*. En effet, pour l'imposition, les revenus des concubins ne sont pas cumulés, comme c'est le cas pour les couples mariés, ce qui se traduit, étant donné les barèmes progressifs, par une différence considérable de charge fiscale entre ces couples. Le Tribunal fédéral⁹² tolère toutefois un surcroît de charge modéré pour les couples mariés par rapport aux concubins ayant une situation équivalente: il considère que ce surplus de charge compense les „avantages du couple“ (fiscaux et non fiscaux), notamment en ce qui concerne le droit des successions et des donations, le droit à une pension alimentaire en cas de séparation (qui n'est pas accordé aux concubins) et, partiellement, le droit des assurances sociales. Une position qui est contestée dans la doctrine⁹³.

⁹² Dans sa pratique, le Tribunal fédéral a affirmé que la charge supplémentaire supportée par les personnes mariées par rapport aux concubins dans la même situation disposant de la moitié du revenu du couple était inhérente au système et devait donc être acceptée. Dans l'arrêt Hegetschweiler (ATF 110 Ia 365, Archives 53, 365), le Tribunal fédéral est toutefois allé à l'encontre de cette argumentation en affirmant que les avantages de la vie en commun ne justifiaient en principe pas une charge fiscale plus élevée pour les époux par rapport aux concubins ayant le même revenu et qu'ils devaient également être pris en compte pour d'autres personnes faisant ménage commun. Une position à laquelle il apporte quelques nuances dans l'ATF 120 Ia 329 (Archives 63, 741).

⁹³ Pour la prise en compte des "avantages de la vie en commun", v. Yersin, *Réflexions*, p. 428 s.; Reich, *Zur Frage der Ehegattenbesteuerung*, p. 241 s. ainsi que Reich, *Kommentar zur Artikel 11, n. 14 et 24*; Zuppinger, *Besteuerung der Ehegatten*, p. 681 et Cagianut, *Analyse*, p. 5. Autre avis: Bänziger/Stebler, p. 93; Locher, *Rückschritt*, p. 169 et Pfister, p. 722.

Sur le plan fiscal, l'addition des facteurs imposables avantage les couples vivant en concubinage et ayant deux revenus situés dans la tranche des revenus moyens, élevés, voire très élevés par rapport aux couples mariés („*avantage du concubinage*“). Ainsi, le revenu global d'un couple marié ayant deux revenus est imposé à un taux plus élevé, en raison des barèmes progressifs, que les revenus des concubins qui sont imposés séparément⁹⁴. Selon le montant et la répartition du revenu, la charge fiscale supportée par un couple marié peut être deux fois plus élevée⁹⁵.

Si le concubinage a des avantages, il a également des inconvénients. Dans le droit actuel, ces inconvénients touchent non seulement les concubins ayant chacun un revenu, lorsque ces revenus sont peu élevés⁹⁶, mais également les concubins ayant un seul revenu. Un couple marié ayant un seul revenu est alors moins imposé que des concubins dans la même situation⁹⁷.

Cet aménagement du droit fiscal en fonction de l'état civil est aujourd'hui fortement critiqué par la doctrine, car le droit actuel continue de s'appuyer sur le modèle traditionnel du couple marié ayant un seul revenu et donc sur le droit civil, dont les dispositions garantissent une grande sécurité du droit. Toutefois, des brèches sont déjà apparues dans le droit actuel: il prévoit en effet une imposition individuelle des personnes mariées vivant séparées, alors qu'une pratique basée sur l'état civil demanderait dans ce cas une taxation commune.

2.2.2. Evolution de la progressivité⁹⁸

Dans la LIFD, le barème de l'impôt sur le revenu est progressif. Cette progressivité se fonde sur le principe que les contribuables ayant des revenus élevés ont une capacité contributive

⁹⁴ Cf. Rapport, propositions de loi et de décisions de la CER-CE, p. 949

⁹⁵ Les couples vivant en concubinage avec deux revenus et sans enfant paient un peu plus d'impôts qu'un couple marié à deux revenus sans enfant, pour un revenu brut allant jusqu'à 70 000 francs (répartition 70/30) ou 60 000 francs (répartition 50/50). La tendance s'inverse lorsque le revenu brut est supérieur: les couples mariés sont alors plus imposés que les concubins. Ainsi, lorsque le revenu brut se situe entre 100 000 et 150 000 francs, ce qui n'est pas si rare, un couple **marié** ayant deux revenus paie plus de 2 fois l'impôt des couples de concubins ayant deux revenus! Si le ménage comporte des enfants, les concubins ayant deux revenus (entre 100 000 francs pour une répartition 70/30, 60 000 francs pour une répartition 50/50) paient un peu plus d'impôts que le couple marié dans la même situation. Par contre, lorsque le revenu brut est supérieur à ces montants, le couple marié ayant deux revenus et des enfants est imposé plus lourdement que les concubins dans la même situation. Ainsi, pour un revenu brut situé entre 150 000 et 200 000 francs, les concubins ayant deux revenus et des enfants ne seront imposés qu'à environ 40 % des impôts supportés par le couple marié dans le même cas. Cf. la réponse du Conseil fédéral à la motion Frick "Pour un impôt fédéral qui ne pénalise pas le couple" du 8 décembre 1993. Une réduction de la charge fiscale des couples mariés est également demandée par l'interpellation Reimann "Charges fiscales des couples mariés et des concubins" du 18 septembre 1991, l'initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) "Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée" du 3 novembre 1995, la motion de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) "Impôt fédéral direct. Faiblesses structurelles" du 14 mai 1996, la motion Deiss "Révision de l'impôt fédéral direct" du 19 juin 1996, la motion Schmid "Impôt fédéral direct. Déplacement d'une partie de la charge fiscale sur la TVA" du 21 juin 1996 ainsi que la bibliographie Egli Steffen, p. 195.

⁹⁶ Pour la définition des revenus modestes, moyens, élevés et très élevés selon la commission, voir glossaire.

⁹⁷ Lorsque le couple a des enfants, le barème pour personnes mariées est appliqué au concubin ayant la charge de l'enfant, alors que l'autre concubin est imposé comme une personne seule. Souvent, le revenu du concubin en charge des enfants constitue une part réduite du revenu global de l'activité du couple de concubins. Ainsi, dans la catégorie des revenus modestes, il est fréquent que le revenu imposable du concubin en charge des enfants soit bien inférieur au revenu déterminant l'application du barème, alors même que l'autre concubin peut effectuer les déductions pour enfants (cf. ATF 118 Ia 1). Dans les cas extrêmes, le concubin en charge des enfants ne réalise aucun revenu, alors que l'autre concubin réalise le revenu global du couple.

⁹⁸ Cf. annexe 4, ch. 3

proportionnellement bien supérieure à celle des personnes dont le revenu est modeste⁹⁹. La forte progressivité du barème entraîne une forte augmentation de la charge fiscale moyenne supportée par les revenus moyens¹⁰⁰. L'évolution de la progressivité couplée au cumul des facteurs imposables des époux génère de plus une charge fiscale proportionnellement très élevée pour les époux par rapport aux concubins ayant le même revenu brut. Cette évolution rend difficile, voire impossible, la résolution de certains problèmes, que nous aborderons plus tard. Une diminution de la progressivité du barème entraînerait en effet une redistribution *massive* qui aurait de lourdes conséquences pour les contribuables ayant de faibles revenus.

Des impôts cantonaux, communaux et paroissiaux sont prélevés en plus de l'impôt fédéral direct. Tous les cantons ont adopté un barème progressif pour l'impôt sur le revenu. Selon le droit cantonal, les contribuables ayant un revenu élevé paient donc nettement plus d'impôts que les contribuables à faibles revenus. Selon l'aménagement du barème cantonal de l'impôt sur le revenu, la problématique est la même pour le droit cantonal que pour le droit fiscal fédéral.

2.2.3. Allègement de la charge fiscale des époux par rapport aux personnes seules¹⁰¹

Dans le droit actuel, les couples mariés ayant un seul revenu¹⁰², bénéficient, pour un revenu brut inférieur ou égal à 100 000 francs, de 50 % d'allègement fiscal par rapport à une personne seule, voire plus. Plus le revenu brut augmente, plus cet allègement (*en pour cent*) s'amenuise; ainsi, un couple ayant un seul revenu, sans enfant, bénéficie d'un allègement d'environ 20% par rapport à une personne seule, pour un revenu brut de 150 000 francs. Si ce couple marié a deux enfants, l'allègement atteint 60 % environ. Par contre, si le revenu du couple est plus élevé, l'allègement fiscal chute à moins de 10 %. Il est d'ailleurs critiqué comme étant trop faible¹⁰³.

2.2.4. Prise en compte des avantages de la vie en commun pour les couples mariés uniquement

Le droit actuel ne prend en compte les avantages de la vie en commun que pour les époux et non pour les autres contribuables vivant dans un ménage à plusieurs personnes.

Les avantages qu'offrent la vie en commun pour deux, trois ou quatre personnes par rapport à une personne seule ne sont pas contestés¹⁰⁴. Pourtant, la question de l'existence réelle de tels

⁹⁹ Pour la définition selon la commission des revenus modestes, moyens, élevés et très élevés, voir glossaire.

¹⁰⁰ L'évolution de la progressivité de la LIFD est critiquée par l'initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) "Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée" du 3 novembre 1995, par la motion Deiss "Révision de l'impôt fédéral direct" du 19 juin 1996 et également par la motion Schmid "Impôt fédéral direct. Déplacement d'une partie de la charge fiscale sur la TVA" du 21 juin 1996.

¹⁰¹ Cf. annexe 4, ch. 2.

¹⁰² On a ici choisi d'effectuer une comparaison entre la charge fiscale des personnes seules et celle des couples à un revenu. En effet, la LIFD accorde aux couples à deux revenus une déduction supplémentaire, ce qui réduit le problème de l'insuffisance des allègements fiscaux pour les couples par rapport aux personnes seules.

¹⁰³ Dans l'optique de l'initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) "Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée" du 3 novembre 1995, le Département fédéral des finances avait élaboré un nouveau barème double qui supprimait l'effet du concubinage mais qui imposait plus lourdement encore les personnes seules.

¹⁰⁴ Locher, Grundsatzentscheid, p. 574 s. et Schwartz, L'imposition du ménage, p. 372 affirment que les avantages de la vie en commun existent aussi bien pour les concubins que pour les couples mariés. D'après Schwartz, ces avantages existent même en dehors d'une relation de couple. L'utilisation partagée d'une cuisine, d'une salle de bain, d'un téléviseur, etc., est plus avantageuse financièrement que l'utilisation des mê-

avantages, et s'ils existent de leur quantification, se pose; considérant que cette question est d'importance, la commission a commandé une étude sur ce sujet. Les auteurs de cette étude sont arrivés à la conclusion¹⁰⁵ que les avantages globaux de la vie en commun pour un ménage de deux personnes étaient compris entre 22 % et 37 % par rapport à deux personnes seules et concernaient surtout les catégories de biens „frais de logement“, „alimentation“ et „transport et communication“¹⁰⁶. Nous reviendrons plus tard sur ce point.

2.2.5. Effet dissuasif (effet éducatif)

Certaines critiques portent sur le taux d'imposition marginal élevé qui frappe un revenu supplémentaire. Selon elles, cette lourde imposition pousserait les conjoints sans activité lucrative, et qui ont pourtant une bonne formation, à renoncer à reprendre une activité, considérant, après avoir pesé le pour et le contre, que cette reprise ne serait pas avantageuse. Le potentiel de ces personnes reste donc inutilisé¹⁰⁷. Cette situation touche surtout les femmes, et en particulier celles qui voudraient retrouver une activité lucrative (à temps partiel) ou qui voudraient augmenter leur degré d'occupation¹⁰⁸.

2.2.6. Déduction fixe pour les couples à deux revenus

La déduction pour couple ayant deux revenus doit permettre de tenir compte des frais supplémentaires découlant des deux activités lucratives des conjoints. Fiscalement, elle doit compenser le „Schatteneinkommen“ du conjoint chargé du ménage et par là même diminuer la progressivité, et donc l'effet dissuasif de l'imposition des revenus supplémentaires.

La doctrine dominante¹⁰⁹ considère que les époux ayant le même revenu global, sans égard à l'origine de ce revenu et sans prendre en compte le surcroît de frais occasionné par les activités lucratives des conjoints, ont la même capacité contributive. Une déduction pour couple ayant deux revenus ne serait donc pas nécessaire. Toutefois, d'autres tenants de la doctrine ont un avis différent et considèrent que l'avantage global d'un revenu déterminé est plus important lorsqu'un des partenaires n'exerce pas d'activité lucrative et peut donc faire profiter le couple lui-même de son activité¹¹⁰.

mes équipements par une seule personne louant un appartement, que ce soit pour les personnes mariées, les personnes non mariées ou les communautés d'habitation. Locher et Schwartz concluent que les avantages de la vie en commun sont plus importants lorsqu'un seul des partenaires exerce une activité lucrative; le partenaire qui n'a pas d'activité lucrative peut profiter de son temps libre pour effectuer des travaux utiles au ménage. Pfister, p. 711 à 713, conteste, quant à lui, l'existence des avantages de la vie en commun. En s'appuyant sur l'enquête sur la consommation réalisée en 1990, il a procédé à une analyse des dépenses et des recettes des ménages et est arrivé à la conclusion que les dépenses du ménage croissaient proportionnellement aux recettes, quelle que soit la catégorie de revenu, la taille du ménage, la classe d'âge, la région linguistique ou le type de famille considérés. Cf. également annexe 5, note de bas de page 2.

¹⁰⁵ Cf. Spycher/Bauer, p. 48 s, 63 et 65; annexe 5.

¹⁰⁶ Les avantages globaux de la vie en commun pour un ménage de trois personnes sont de 42 % par rapport à un ménage d'une personne (adulte). Pour un ménage de quatre personnes, les avantages atteignent 50 % et 55 % pour un ménage à cinq personnes. Cf. Spycher/Bauer, p. 40, 50 et 65 s.

¹⁰⁷ Cf. Klett, Familienbesteuerung, p. 860, n. 29; cf. également Locher, Ehegattenbesteuerung im Umbruch, p. 325 s; Bänziger/Stebler, p. 45 et 71 s. ainsi que Individualisation of the Social and Fiscal Rights, p. 152.

¹⁰⁸ Cf. Bureau fédéral de l'égalité, rapport "Auswirkungen des Steuer- und Abgabensystems auf die Frauen", p. 32 s, ainsi que Banfi/Iten, p. 56.

¹⁰⁹ Cf. Yersin, la famille et le fisc, p. 296, Cagianut, analyse, p. 8 et Höhn, Fragen der Ehegattenbesteuerung, p. 467 s.

¹¹⁰ Cf. Schwartz, L'imposition du ménage, p. 372 s. Cette analyse est également valable, selon Schwartz pour toutes les personnes vivant à deux ou à plusieurs, pour les couples mariés, les concubins, les couples homosexuels et les communautés d'habitation. Cf. également Locher, Ehegattenbesteuerung im Umbruch, p. 321

Certains cantons¹¹¹ appliquent une déduction pour couple ayant deux revenus constituée par un pourcentage sur le revenu. Deux cantons appliquent une réduction du revenu déterminant le taux d'imposition. Enfin, d'autres cantons ont adopté, à l'instar de la Confédération, une déduction fixe, calculée en francs.

2.2.7. Pas d'intégration des travaux ménagers ou d'encadrement dans le système fiscal

En 1980, la valeur des travaux ménagers, d'éducation et d'encadrement de tierces personnes atteignait 60 milliards de francs, soit 34 % du PNB¹¹². Cette valeur devrait également correspondre à environ un tiers du PNB actuel¹¹³. Ces prestations ne sont pas imposables tant qu'elles sont exercées dans le cadre du ménage. La doctrine affirme cependant que ces travaux devraient être pris en considération sur le plan fiscal¹¹⁴.

Les couples vivant en concubinage n'ont aucun statut fiscal spécial. Alors que „Schatteneinkommen“ est reconnu par le droit de la famille comme une prestation non imposable faisant partie des engagements inhérents à la famille, ce n'est pas le cas pour les mêmes prestations dans le cadre d'un couple vivant en concubinage. C'est pourquoi certains cantons imposent les prestations en espèces et les prestations en nature offertes par son partenaire au concubin ayant la charge du ménage¹¹⁵.

et Klett, zivilstandsabhängige Einkommens - Besteuerung, p. 185.

¹¹¹ Cf. "Familienpolitik in der Schweiz", p. 111 et 115. Les cantons de Fribourg, Soleure et Vaud renoncent entièrement à appliquer une déduction pour couples à deux revenus. Cf. également annexe 3, ch. 2.4.

¹¹² Cf. Schellenbauer/Merk, p. 2, 144, 181 et 192. Selon Schellenbauer/Merk, le travail fourni pour obtenir un revenu et les travaux concernant le ménage, l'éducation des enfants et leur encadrement peuvent se substituer l'un à l'autre; par conséquent les produits de l'activité ménagère devraient être soumis à l'impôt sur le revenu.

¹¹³ Cf. Bänziger/Stebler, p. 55 s. Cette valeur devrait se monter à environ 100 milliards de francs.

¹¹⁴ Klett, Familienbesteuerung, p. 860 avance que la valeur économique des travaux concernant le ménage, l'éducation des enfants et leur encadrement ne sont réels qu'en cas d'invalidité ou de décès du conjoint en charge du ménage d'une part, ou au cas où les deux parents ou le parent élevant seul son enfant exercent une activité lucrative hors du domicile. D'après Böckli, Von Schatteneinkommen und Einkommensbindung, p. 104 s., un couple à un revenu réalise un revenu supplémentaire invisible par rapport à un couple à deux revenus. Ce "Schatteneinkommen" comprend les prestations de service offertes dans le cadre du ménage (nettoyage, cuisine, garde des enfants, etc.) qui ont une valeur relativement élevée. Cette valeur devrait donc être prise en compte et compensée par des correctifs pour les couples à deux revenus. Schwartz, L'imposition du ménage, p. 372 conclut que les avantages de la vie en commun sont plus importants lorsqu'un seul des partenaires exerce une activité lucrative et que le partenaire qui n'a pas d'activité lucrative peut profiter de son temps libre pour effectuer des travaux utiles au ménage. Cf. également Office fédéral des assurances sociales "Les familles monoparentales", p. 35 ainsi que Koller, Wechselwirkungen zwischen Eherecht und Steuerrecht, p. 53, n. 41.

¹¹⁵ Il s'agit des revenus d'une activité dépendante et indépendante (contrat de travail, société simple) ou d'autres revenus. Cf. également Casanova, Zur Besteuerung geldwerter Leistungen unter Konkubinatspartnern, p. 29 s., 38 s. et 41. Le Tribunal administratif du canton de Fribourg a statué le 19 décembre 1997 que les revenus en nature du concubin en charge du ménage constituaient une compensation pour son rôle de chef du ménage et donc devaient être soumis à l'impôt sur le revenu.

2.3. Frais engendrés par les enfants¹¹⁶

2.3.1. Prise en compte insuffisante¹¹⁷

Les critiques du droit en vigueur portent sur l'insuffisance des déductions fiscales, qui ne couvrent pas les frais engendrés par les enfants. Le montant de ces déductions fait qu'il n'y a finalement pas de grande différence entre les familles avec enfants et les familles sans enfant. En fait, pour le même revenu brut, la capacité contributive d'un couple avec enfants est plus faible que celle d'un couple sans enfant¹¹⁸.

Des études¹¹⁹ montrent qu'en Suisse, un enfant engendre des frais directs d'en moyenne 1100 francs par mois, soit de 13 200 francs par an, toutes catégories d'âge ou de revenu confondues. Parallèlement à ces frais directs, il faut également compter des frais indirects¹²⁰ dont le montant est encore plus élevé.

2.3.2. Pas d'exonération des allocations familiales

Une intervention parlementaire¹²¹ invite le Conseil fédéral à créer les bases légales nécessaires pour que les allocations familiales ne soient pas soumises à l'impôt sur le revenu au niveau fédéral comme au niveau cantonal¹²².

2.3.3. Pas de déduction pour les frais de garde des enfants

La jurisprudence fédérale et cantonale¹²³ ne considère pas les frais de garde des enfants comme

¹¹⁶ Cf. chapitre 3, ch. 3.4.3. et 3.4.4.

¹¹⁷ Cf. annexe 4, ch. 4 ainsi que l'initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) intitulée "Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée" du 3 novembre 1995, la motion Deiss "Révision de l'impôt fédéral direct" du 19 juin 1996 et la motion Schmid "Impôt fédéral direct. Déplacement d'une partie de la charge fiscale sur la TVA" du 21 juin 1996.

¹¹⁸ Cf. Deiss, p. 269 à 272 et p. 286. Deiss arrive à la conclusion que, pour atteindre le même niveau de bien-être qu'un couple sans enfant, une famille monoparentale devrait avoir un revenu de 2% plus élevé que ce couple. Pour un couple ayant un enfant ce chiffre est de 24 %; il atteint 43 % pour les couples ayant deux enfants et dépasse 60 % pour les couples ayant trois enfants. Cf. également le contre-projet indirect de l'initiative parlementaire de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) "Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée" du 3 novembre 1995 et Klett, "Familienbesteuerung", p. 862 et 865. Le 17 octobre 1997, la Cour constitutionnelle autrichienne a statué que le fait d'avoir des enfants n'est pas une question purement privée et a conclu que les obligations d'entretien envers les enfants devaient être pris en compte de telle manière que l'impôt sur le revenu ne frappe pas la majeure partie des dépenses d'entretien. La Cour constitutionnelle est arrivée à la conclusion que la moitié au moins des parts de revenu nécessaire à l'entretien des enfants devaient effectivement être exonérées; cf. Communiqué de presse de la Cour constitutionnelle, p. 25 et Steuer- und WirtschaftsKartei, p. 129.

¹¹⁹ Cf. Spycher/Bauer/Baumann, p. 227 et Bauer, p. 5, 57 et 140.

¹²⁰ Il s'agit ici de coûts liés au temps consacré à l'encadrement des enfants; ces coûts englobent d'une part la perte directe de revenu due à la baisse ou à la cessation de l'activité lucrative, et d'autre part, les pertes indirectes concernant le montant des droits à l'assurance sociale dues à la future stagnation de la carrière professionnelle de la personne concernée.

¹²¹ Cf. motion Aeppli Wartmann "Pas de taxation sur les allocations pour enfants" du 18 décembre 1997.

¹²² La Commission est d'avis que les allocations familiales doivent être intégrées dans les bases de calcul afin que les contribuables qui n'en reçoivent pas, tels que les indépendants, les chômeurs et les rentiers AI, ne soient pas désavantagés.

¹²³ Cf. pour la jurisprudence fédérale, par ex: Archives 39, 513; Archives 56, 371; StR 48, 181; pour la jurisprudence cantonale: NSStP 50, 57 (Tribunal administratif du canton de Berne); StR 1995 B 22.3 n° 57 (Tri-

des frais professionnels déductibles mais comme des frais liés au train de vie et donc non déductibles selon l'article 34 LIFD. Le Tribunal fédéral considère en effet que les frais de garde des enfants sont indirectement liés à l'acquisition du revenu, étant donné que les frais supplémentaires engagés pour la garde des enfants ne sont en fait qu'une conséquence indirecte de l'activité lucrative exercée par le parent élevant seul son enfant ou par les parents. Deux interventions parlementaires critiquent cette pratique¹²⁴.

Les ouvrages publiés sur le sujet préconisent, quant à eux, la prise en considération de ces frais de garde des enfants dans l'imposition¹²⁵.

2.3.4. „Nouvelle“ réglementation du versement des aliments (splitting réel)

La LIFD et la LHID appliquent le principe selon lequel les obligations d'entretien prévues dans le droit de la famille ne peuvent ni être exonérées ni être imposées¹²⁶. Le fait que les membres de la famille contribuent financièrement à l'entretien de celle-ci est considéré comme une simple utilisation des moyens financiers de la famille; ces sommes ne sont donc pas prises en compte dans l'imposition du revenu. En revanche, depuis 1995, ces contributions sont prises en compte pour les conjoints séparés judiciairement ou de fait ou encore divorcés¹²⁷. La LIFD et la LHID prévoient en effet que les contributions d'entretien peuvent être déduites par la personne qui les verse et qu'elles doivent être imposées auprès de la personne qui les reçoit¹²⁸. Cette réglementation a été reprise par le Tribunal fédéral¹²⁹ dans sa jurisprudence sur l'interdiction de la double imposition selon l'article 46, 2^e alinéa, cst. Il confirme ainsi que, dans les relations inter-cantoniales, les aliments versés pour les enfants ou pour le conjoint doivent être déduits par le conjoint qui les verse et imposés par le conjoint qui les reçoit.

Cette règle est toutefois critiquée pour deux raisons: d'une part, les familles monoparentales seraient désavantagées par la disparition de l'exonération des aliments pour enfants, ce qui re-

bunal administratif du canton de Zurich).

¹²⁴ La motion Spoerry "Frais liés à la garde des enfants. Transformation en frais d'obtention du revenu" du 28 février 1994 demande la déductibilité des frais de garde des enfants dans la mesure où ils sont indispensables à l'exercice de la profession. La question ordinaire Spoerry "Frais liés à la garde des enfants. Prise en compte fiscale" du 4 octobre 1996 vise une harmonisation de la LIFD et de la LHID pour ce qui est de la prise en compte des frais de garde des enfants.

¹²⁵ Pour la définition des frais de garde des enfants entrant dans les frais d'acquisition du revenu, voir Koller, Wechselwirkungen zwischen Eherecht und Steuerrecht, p. 53, Pesciallo-Bianchi, p. 554 s et Merz, p. 49 et 52s. M. Oberson, § 7, n. 136, admet que les frais de garde des enfants sont des frais d'acquisition du revenu, lorsque les deux parents travaillent, car ils deviennent indispensables à l'obtention d'un second revenu. Les frais de garde d'enfant étant, selon Richner, p. 265, 267 s. et 275, des charges concrètes et ne concernant pas des relations personnelles, il propose de prendre ces frais en considération au moyen d'une déduction anorganique. Pour Funk, p. 250 s, ces frais sont factices puisqu'ils sont couverts par la déduction pour enfants selon l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre a LIFD, alors que Steinmann, p. 1080, veut introduire une déduction sociale spéciale.

¹²⁶ Cf. article 33, 1^{er} alinéa, lettre c, 2^e partie de la phrase, LIFD, ainsi que article 24, lettre e, LIFD; article 7, 4^e alinéa, lettre g, LHID, ainsi que article 9, 2^e alinéa, lettre c, 2^e partie de phrase LHID (Prestations versées en exécution d'une obligation fondée sur le droit de la famille)

¹²⁷ Cf. Klett, Familienbesteuerung, p. 860.

¹²⁸ D'après l'article 23, lettre f, LIFD, et l'article 7, 4^e alinéa, lettre g, LHID, les contributions d'entretien qu'un contribuable séparé judiciairement ou de fait reçoit pour lui-même ou pour les enfants dont il a la charge sont imposables. La personne tenue de verser ces contributions d'entretien peut les déduire de son revenu conformément à l'article 33, 1^{er} alinéa, lettre c, 1^{re} partie de phrase, LIFD, et à l'article 9, 2^e alinéa, lettre c, LHID.

¹²⁹ Cf. ATF 118 Ia 279, dans Archives 61,741 (aliments pour enfants), ATF 121 I 75, dans Archives 65, 600 (aliments pour enfants) ainsi que ATF 121 I 150, dans Archives 65, 682 (aliments pour le conjoint)

présente pour elles un impôt supplémentaire. Les familles monoparentales¹³⁰ soulignent en effet que la plupart des femmes concernées auraient des difficultés à faire valoir cet impôt supplémentaire auprès de la personne qui verse les allocations et donc à le répercuter sur la somme versée. D'autant plus que la majorité des tribunaux civils n'accordent pas de changement de pension alimentaire et que beaucoup de femmes ne sont pas prêtes, après une séparation ou un divorce difficile, à entamer une nouvelle procédure pour faire valoir leur revendication auprès de leur ex-mari. De plus, il serait choquant que les aliments soient imposés selon le système d'évaluation *praenumerando* alors qu'ils ne sont plus versés. D'autre part, les critiques soulignent que les conjoints séparés seraient anormalement avantagés par rapport aux couples vivant en commun puisqu'ils pourraient déduire la totalité de leurs contributions d'entretien alors que les époux n'auraient droit qu'à une déduction sociale¹³¹.

2.3.5. Contributions d'entretien pour les enfants majeurs

Selon le droit en vigueur, les contributions d'entretien versées à un enfant majeur ne peuvent pas être imposées, ni auprès de l'enfant concerné, ni auprès du parent qui héberge l'enfant. Par ailleurs, le parent qui entretient l'enfant ne peut plus déduire les contributions d'entretien de son revenu. En revanche, certains cantons admettent une déduction d'entretien selon l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre b, LIFD pour le parent versant les contributions ainsi qu'une déduction pour enfants selon l'article 35, 1^{er} alinéa, lettre a, LIFD pour le parent qui héberge l'enfant, pour autant que le parent participe à l'entretien de l'enfant dans une certaine mesure. Certains cantons ont même défini un revenu maximum que l'enfant peut réaliser sans que le parent chez lequel il vit perde son droit à la déduction pour enfants¹³². Si le revenu de l'enfant est trop élevé, le parent qui verse les contributions garde son droit à une déduction d'entretien alors que le parent hébergeant l'enfant majeur perd, lui, son droit à la déduction pour enfants.

Une intervention parlementaire demande que le parent qui verse des contributions d'entretien à un enfant majeur puisse les déduire entièrement de son revenu¹³³. D'après l'intervention, cette mesure devrait inciter les parents concernés à verser ces contributions.

2.4. Pas de prise en considération du minimum vital¹³⁴

La pratique exige depuis longtemps que la charge fiscale n'affecte par le minimum vital¹³⁵. Une des interventions parlementaires déposées abonde dans ce sens¹³⁶.

Le Tribunal fédéral, qui a reconnu le droit à des conditions minimales d'existence comme un

¹³⁰ Un comité de la Commission d'experts a reçu, au cours de ses travaux, une délégation de la Fédération suisse des familles monoparentales (FSFM).

¹³¹ Cf. Zuppinger/Böckli/Locher/Reich, p. 51. Cf. également Klett, Familienbesteuerung, p. 860, n. 36 et p. 864, Office fédéral des assurances sociales "Questions familiales", p. 30 ainsi que Office fédéral des assurances sociales "Les familles monoparentales", p. 34.

¹³² Dans le canton de Berne, le plafond est fixé à 12 000 fr., v. Guide général 97/98, ch. 10.4.

¹³³ Cf. Interpellation Rennwald "Déduction fiscale de la contribution d'entretien à enfant majeur" du 12 décembre 1997.

¹³⁴ Cf. annexe 4, ch. 5.

¹³⁵ Cf. Klett, Der Gleichheitssatz im Steuerrecht, p. 134 ainsi Klett, Familienbesteuerung, p. 865; Reich, Das Leistungsfähigkeitsprinzip im Einkommenssteuerrecht, p. 13; Huber, p. 185; Höhn, Verfassungsmässige Schranken der Steuerbelastung, p. 249 ainsi que Leu/Burri/Priester, p. 384 s.

¹³⁶ La motion déposée par Paul Rechsteiner „Minimum vital. Exonération de l'impôt" du 11 juin 1997 demande que soit examinée la possibilité d'exonérer le minimum vital.

droit constitutionnel fédéral non écrit en 1995¹³⁷, est partiellement revenu sur cette exigence en 1996¹³⁸.

2.5. Critiques portant sur des points précis

2.5.1. Déductions du montant de l'impôt et non de l'assiette fiscale

Certains auteurs critiquent le fait que les montants en francs des allègements fiscaux accordés au moyen de déductions augmentent parallèlement au revenu sous l'effet de la progressivité (en chiffres absolus). C'est pourquoi ils demandent que les déductions soient effectuées sur le montant de l'impôt¹³⁹.

2.5.2. Déduction insuffisante pour les primes d'assurance-maladie¹⁴⁰

L'article 33, 1^{er} alinéa, lettre g, LIFD garantit une déduction pour les versements, les cotisations et les primes versées pour l'assurance-vie, l'assurance-maladie et l'assurance-accidents non obligatoire ainsi que pour les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit. Etant plafonné, le montant de cette déduction est inférieur aux primes cantonales moyennes de l'assurance-maladie obligatoire de 1997 (couverture accidents comprise) pour les personnes adultes¹⁴¹. En 1998, les primes cantonales moyennes ont continué à augmenter, si bien que dans pratiquement tous les cantons, la déduction ne couvre plus les coûts effectifs.

Une intervention parlementaire invite donc le Conseil fédéral à déterminer si une adaptation des maxima pour la déduction des primes d'assurance-maladie en fonction de l'augmentation des primes de l'assurance-maladie obligatoire ne serait pas nécessaire dans le cadre de l'impôt fédéral direct¹⁴².

2.5.3. Pilier 3a réservé aux personnes exerçant une activité lucrative

Plusieurs interventions parlementaires proposent de donner accès au pilier 3a aux personnes qui n'exercent pas d'activité lucrative¹⁴³.

¹³⁷ ATF 121 I 367.

¹³⁸ ATF 122 I 101 ainsi que StR 51, p. 436 s. D'après le Tribunal fédéral, c'est au législateur de déterminer quelle mesure mettre en place pour répondre à ce principe: en fixant des barèmes, des montants exonérés d'impôt et des déductions ou, le cas échéant, en garantissant des remises d'impôt pour les personnes dans le besoin. L'article 4 de la constitution ne donne en tout cas pas au législateur l'obligation de fixer un montant correspondant à un minimum vital défini et de l'exonérer d'impôt à l'avance. Les directives d'évaluation du minimum vital selon les droits des poursuites et de l'assistance se seraient avérées efficaces et seraient toujours reconnues. Les taux définis pour les frais occasionnés par le train de vie ne seraient effectivement pas très élevés, mais ils permettraient tout de même de vivre au-dessus du niveau de la satisfaction des simples besoins vitaux et de nouer des contacts sociaux. En cela, les directives vont déjà plus loin que le minimum vital garanti par la constitution fédérale. Allant à l'encontre du Tribunal fédéral, la Cour constitutionnelle allemande a décidé en 1993 que les besoins vitaux constituaient la limite inférieure du revenu à partir de laquelle devait être appliqué l'impôt sur le revenu; Cf. BVerfGE 87/1993 p. 153 et 169.

¹³⁹ Cf. Spycher/Bauer/Baumann, p. 123 et 277 ainsi que "Familienpolitik in der Schweiz", p. 113 et 116.

¹⁴⁰ Cf. annexe 4, ch. 6.

¹⁴¹ Cf. chapitre IV, ch. 2.2.2. et annexe 4, ch. 6.

¹⁴² Cf. Postulat Grendelmeier "Primes de l'assurance-maladie. Déduction fiscale" du 20 mars 1997.

¹⁴³ Cf. Motion Hochreutener "Prévoyance professionnelle. Accès des non-actifs au pilier 3a" du 7 mars 1996, Initiative parlementaire Nabholz "Ouverture du pilier 3a aux groupes de personnes sans activité lucrative"

2.5.4. Pas de reconnaissance des frais nécessaires à la réinsertion professionnelle comme frais professionnels

Une intervention parlementaire a été déposée demandant l'intégration dans la LIFD et la LHID de dispositions permettant aux personnes qui suivent une formation complémentaire nécessaire à leur réinsertion professionnelle de déduire de leur revenu les frais de cette formation dans leur prochaine déclaration ordinaire d'impôt. Cette déduction serait accordée pour les frais de formation complémentaire ayant un rapport avec la profession que les intéressés ont apprise ou exercée auparavant. L'auteur de la motion constate en effet que beaucoup de femmes et d'hommes abandonnent leur activité professionnelle pendant plusieurs années pour se consacrer à leur ménage ou à d'autres personnes. Or, durant cette période, ils perdent leur savoir-faire. Lorsqu'ils veulent reprendre leur vie active, il leur faut donc suivre des cours de formation complémentaire ou de recyclage souvent dispendieux. Afin d'assurer l'équivalence des activités professionnelles et des travaux ménagers, il convient au moins de faciliter à ces personnes la reprise d'une activité professionnelle en leur permettant de déduire les frais nécessaires à leur réinsertion¹⁴⁴.

2.5.5. Pas de déduction des frais de formation

Selon la LIFD (art. 34, let. b) et la LHID, les frais de formation ne sont pas déductibles. Par conséquent, les lois fiscales cantonales qui entreront en vigueur en 2001 ne pourront accorder qu'une déduction sociale pour les frais de formation des enfants des personnes contribuables¹⁴⁵.

Constatant que le haut niveau de formation de beaucoup de Suisses est la première ressource du pays, une intervention parlementaire demande l'instauration d'une déduction pour frais de formation des contribuables et de leurs enfants. Elle souligne en effet que la déduction des frais de formation est une mesure très efficace pour renforcer la place économique suisse¹⁴⁶.

2.5.6. Encadrement des personnes handicapées

Une intervention parlementaire pose la question de l'intégration dans la LIFD d'une déduction fiscale à laquelle aurait droit, au titre de compensation spéciale pour les coûts de travail occasionnés, le contribuable qui soigne une personne souffrant d'une grave invalidité ou nécessitant des soins constants¹⁴⁷.

2.5.7. Mêmes droits pour les couples de même sexe

Une intervention parlementaire invite le Conseil fédéral à examiner quelles seraient les possibilités d'éliminer les problèmes juridiques que rencontrent les couples de même sexe et à quels droits et obligations une telle institution devrait être soumise¹⁴⁸.

du 21 mars 1996 ainsi que la question ordinaire Reimann "Limitation, en fonction de l'âge, des allègements fiscaux liés à la prévoyance individuelle?" du 3 juin 1996.

¹⁴⁴ Cf. motion Teuscher "Droit fiscal. Déduction des frais de formation nécessaires à la reprise d'une activité professionnelle" du 2 octobre 1996.

¹⁴⁵ Cf. également chapitre IV, ch. 3.2.2.

¹⁴⁶ Cf. motion David "Renforcement de la place économique suisse: déduction des frais de formation" du 11 mars 1997.

¹⁴⁷ Cf. Recommandation Spoerry "Déduction pour soins fournis aux personnes handicapées. Examen par la commission d'experts Locher" du 19 juin 1997.

¹⁴⁸ Cf. postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national „Les mêmes droits pour les cou-

Sur ce sujet, la commission a pris connaissance de deux propositions législatives de droit privé¹⁴⁹. Toutefois, tant que le droit civil ne règle pas cette question, il n'est pas possible, d'après la commission, d'agir dans le sens demandé par l'intervention.

3. Aspects de l'imposition de la famille

3.1. Différences de charges entre les diverses formes de ménages

Avant que ne soit rendu l'arrêt Hegetschweiler¹⁵⁰ en 1984, la pratique suisse se fondait sur le principe que „la charge fiscale d'un couple devait être inférieure à celle supportée par une personne seule ayant le même revenu, mais supérieure à celle de deux personnes seules réalisant chacune la moitié du revenu des conjoints“¹⁵¹.

L'arrêt Hegetschweiler a intégré les couples vivant en concubinage dans ce rapport des charges et introduit dans la pratique le principe suivant:

Lorsque le revenu est identique, la charge fiscale d'un couple à un revenu doit correspondre à celle d'un couple de concubins avec un seul revenu dans la même situation. Cette charge doit toutefois être inférieure à celle d'une personne seule et supérieure à celle supportée par un couple marié ayant deux revenus. La charge fiscale d'un couple ayant deux revenus doit correspondre à celle d'un couple de concubins ayant deux revenus dans la même situation. Elle doit toutefois être supérieure à celle de deux personnes seules réalisant chacune la moitié du revenu du couple.

Cette comparaison des différentes charges est représentée dans le schéma suivant:

ples de même sexe" du 27 février 1996.

¹⁴⁹ Ces propositions sont celles de MM T. Geiser et A. Ramsauer.

¹⁵⁰ ATF 110 Ia 7 = Archives 53, 365

¹⁵¹ Cf. également Locher, Rückschritt, p. 166 s.



La commission s'appuie sur cette nouvelle pratique. Il est évident que deux personnes devant vivre avec un revenu déterminé ont une capacité contributive inférieure à celle d'une personne seule ayant le même revenu. La commission en déduit que l'état civil ne joue aucun rôle en ce qui concerne la charge fiscale et que, par conséquent, les couples, qu'ils soient mariés ou qu'ils vivent en concubinage, devraient être imposés de la même manière. La charge des couples ayant deux revenus doit être allégée par rapport aux couples ayant un revenu; nous reviendrons plus tard sur ce point. Par ailleurs, d'après la commission, un couple a une capacité contributive supérieure à celle de deux personnes seules gagnant chacune la moitié du revenu du couple¹⁵². Le rapport entre les charges fiscales devient plus difficile à déterminer pour les ménages avec et sans enfant. En effet, les avis divergent fortement quant à savoir si un contribuable vivant seul avec un enfant a une capacité contributive moindre qu'un couple sans enfant.

Bien que la commission se soit fondée sur la nouvelle pratique, elle souligne que, dans les cas impliquant des revenus modestes ou des revenus très élevés, il n'est pas toujours possible de respecter le rapport voulu entre les charges.

Un autre point n'a pas pu être résolu de manière générale: celui de la différence de la charge fiscale et des allègements fiscaux entre les différentes catégories de contribuables. Ce problème se pose par exemple lorsqu'on compare les couples et les personnes seules. Il est bien évident que l'allègement (en pour cent) accordé aux couples ayant des revenus modestes et moyens doit être plus élevé que celui accordé aux couples ayant des revenus très élevés. En effet, une personne seule gagnant 50 000 francs dispose d'un revenu suffisant pour payer des impôts. Par contre, un couple qui aurait le même revenu en utiliserait une grande partie pour subvenir aux besoins vitaux du ménage: une imposition priverait alors le couple de cette partie du revenu qui lui est nécessaire pour vivre. Ainsi, la différence de charges fiscales entre les différentes catégories de contribuables utilisées comme référence peut atteindre, voire dépasser, les 100 %. Pour

¹⁵² Cf. annexe 5.

les revenus modestes, ces différences *proportionnelles* de charges peuvent augmenter - mathématiquement parlant - très rapidement, et ce d'autant plus qu'elles subissent les effets d'un barème très fortement progressif. Pour les revenus bruts élevés, cette différence de charge fiscale diminue nettement entre les personnes seules et les couples *qui réalisent le même revenu brut*.

N'ayant pu définir aucun critère général valable, la commission a choisi de ne pas se prononcer sur cette question. Ces critères doivent en effet être déterminés au niveau politique. La commission est également consciente que, pour certains modèles, les résultats concernant la charge fiscale ne sont pas tout à fait satisfaisants. Seule une refonte des barèmes pourrait apporter une solution valable à ce problème.

3.2. Imposition commune (cumul des facteurs imposables)

3.2.1. Remarques préliminaires

Nous abordons maintenant la question centrale que devait examiner la commission: l'imposition de la famille. Depuis des années cette question a fait l'objet de nombreuses décisions du Tribunal fédéral et a soulevé de nombreux débats dans la doctrine. Après l'arrêt Hegetschweiler¹⁵³, presque tous les cantons ont entrepris de modifier leur loi fiscale afin d'y introduire l'équité fiscale entre les époux et les concubins. Par contre, il reste beaucoup à faire au niveau fédéral, étant donné que le Tribunal fédéral doit appliquer les lois fédérales en vertu de l'article 113, alinéa 3 cst., même si ces lois sont contraires à la constitution.

L'imposition de la famille, telle qu'appliquée actuellement, se base sur le principe du cumul des revenus des conjoints (addition des facteurs imposables), alors que les autres contribuables sont imposés individuellement. Cette imposition cumulée des époux reflète la situation des couples qui forment en effet une unité sur le plan économique. De plus, d'un point de vue technique, le cumul des revenus du couple est la seule méthode qui garantisse, entièrement et indépendamment de la répartition des revenus, une imposition équitable des couples mariés à un revenu et des couples mariés à deux revenus. Pourtant, avec la méthode de calcul actuelle, qui allie le cumul des revenus et un barème progressif, la charge fiscale moyenne est (presque) toujours plus élevée que si les partenaires étaient imposés individuellement¹⁵⁴. Avec l'application d'un barème proportionnel, toutes les formes de ménages réalisant le même revenu brut seraient imposées de la même manière. De plus, l'application d'un barème faiblement progressif permettrait de trouver plus facilement des solutions.

L'imposition individuelle, appliquée en Europe, serait l'alternative au cumul des facteurs imposables. Cependant, ce système entraînerait un surcroît de charge fiscale pour les couples mariés à un revenu et les couples mariés avec une répartition du revenu inégale, lesquels sont avantagés par le système fiscal actuel¹⁵⁵. De plus, les pertes de l'un des conjoints ne pourraient plus alors être compensées par le revenu de l'autre.

L'imposition commune se justifie principalement en raison des avantages de la vie en commun dont bénéficient les couples (effet de synergie), de la prise en compte des travaux effectués

¹⁵³ ATF 110 Ia 7 s = Archives, 53, 365

¹⁵⁴ Cf. ch. 2.2.1. du présent chapitre.

¹⁵⁵ Oberson, § 6, n. 36 relève avec raison que le barème double avantage avant tout les couples mariés à un revenu.

pour le ménage et des activités d'encadrement des personnes („Schatteneinkommen“) et du principe de l'égalité de traitement entre les couples ayant un revenu et les couples ayant deux revenus, égalité qui ne serait pas respectée en cas d'imposition individuelle.

3.2.2. Avantage de la vie en commun

Y a-t-il un effet de synergie dans les ménages communs? Pour répondre à cette question, la commission a chargé le bureau BASS d'effectuer une étude.

Pour cette étude, BASS est parti de l'hypothèse que l'utilisation d'un bien par deux personnes équivaut à son utilisation par une seule personne. Ainsi, l'utilisation d'un petit appartement par une personne seule équivaut à l'utilisation d'un plus grand appartement pour deux personnes. Ces hypothèses, nécessaires pour les recherches menées, ne sont pas exemptes de critiques. Les avantages, qui d'après cette étude, se situent entre 22 % et 33 % doivent également être relativisés: en effet, si ces pourcentages s'appliquent à 90 % des ménages, 10 % d'entre eux se situent au-dessus ou au-dessous de ces chiffres.

D'après les résultats de cette étude, les avantages de la vie en commun existent surtout pour les catégories de biens suivantes: „Alimentation“, „Logement“ et „Transport et communication“¹⁵⁶. L'effet de synergie est de 34 % par personne pour le groupe „Repas et alimentation“. En analysant ces résultats de plus près, on se rend compte que cet avantage est dû au fait que deux personnes dînent moins souvent hors du domicile qu'une personne seule. Si on laisse ce facteur de côté, l'avantage de la vie en commun n'est plus que de 5 % par personne.

Pour les frais de transport, l'effet de synergie est de 54 % par personne, ce qui est dû au fait que, la plupart du temps, les couples ne disposent que d'une seule voiture. Enfin, pour les frais de logement, l'avantage de la vie en commun est de 42 % par personne.

En conclusion, la commission constate que, si les avantages de la vie en commun existent, il est très difficile de les quantifier. Elle a donc décidé de ne tenir compte *fiscalement* de ces avantages que dans le domaine des besoins vitaux. Dans cette catégorie, elle inclut uniquement les frais de logement, et pas les frais de voiture et les frais d'alimentation, l'effet de synergie n'étant pas net pour cette dernière catégorie.

Personne ne conteste que, quel que soit le revenu, le fait de vivre à deux amène des avantages¹⁵⁷. Et pas seulement dans le domaine des besoins vitaux. On peut toutefois douter qu'il faille prendre ce critère en compte dans l'imposition. On peut en effet épargner tout autant en dînant à deux, en partant en vacances à deux, ou en achetant une voiture à deux, sans vivre en commun. Chaque personne utilise la part de son revenu disponible selon ses préférences pour payer son logement, acheter de la nourriture, des vêtements, une voiture ou bien pour voyager. Chaque personne consomme plus dans un domaine précis et épargne plus dans un autre. Le logement d'une personne, par exemple, n'est pas déterminant sur le plan *fiscal*. Les économies réalisées, dans le domaine du logement aussi, relèvent, selon la commission, de l'utilisation privée du revenu et n'ont pas à être prises en compte fiscalement, tant qu'elles n'affectent pas les revenus nécessaires pour satisfaire les besoins vitaux de la personne.

La commission est d'avis que, d'un point de vue fiscal, l'effet de synergie doit être pris en compte uniquement pour ce qui concerne les frais de logement. Pour ce faire, il n'existe techniquement qu'une possibilité: accorder une déduction supplémentaire aux contribuables qui ne

¹⁵⁶ Cf. Spycher/Bauer, p. 42.

¹⁵⁷ L'étude menée par le bureau BASS évalue l'économie réalisée à environ 30 % par personne.

bénéficient pas des avantages de la vie en commun, les personnes seules et les familles monoparentales. Selon les variantes, le montant de la déduction sera différent. Pour certaines variantes, cette déduction jouera le rôle de correctif et permettra d'équilibrer les charges fiscales entre les différents contribuables.

D'après la commission, cette déduction pour ménage pourrait également être mise en place dans les grandes villes¹⁵⁸. En effet, le fait qu'elle soit en vigueur depuis des années dans la quatrième plus grande ville de Suisse, Berne, prouve en principe que cette déduction est effectivement applicable.

3.2.3. Travaux de ménage et d'encadrement des personnes dans le système fiscal

Le système fiscal actuel ne prend pas en compte les travaux effectués pour le ménage et les activités d'encadrement des personnes; en effet, que ce soit l'encadrement des enfants ou les travaux ménagers, ces activités ne sont pas déterminantes pour un ménage de deux personnes, même si, économiquement, elles ont une certaine valeur. De même, ce qu'une personne fait de son temps libre n'entre pas en ligne de compte dans l'imposition, pas plus que son degré d'occupation, qu'elle soit employée à plein temps ou à mi-temps.

Pourquoi ces activités ne sont-elles pas prises en considération? Principalement parce qu'il est impossible de faire une évaluation précise de leur valeur pour chaque cas. Sans compter qu'il serait difficile de justifier qu'une personne sans revenu doive payer des impôts. Par conséquent, ces activités ne sont pas imposées. De même, le fait qu'une personne utilise son temps libre (en dehors de son activité lucrative) pour partir en vacances aura les mêmes conséquences fiscales que pour les travaux effectués pour le ménage, les activités d'encadrement des personnes, d'éducation des enfants, les courses et le ménage ou encore l'encadrement à titre bénévole de membres de la famille ou de personnes handicapées¹⁵⁹. Il est en effet également pratiquement impossible - pour des raisons liées au système fiscal - de tenir compte fiscalement de la valeur des activités non rémunérées, qu'elle soit positive ou négative.

3.2.4. Déduction pour couple à deux revenus

Si les travaux effectués pour le ménage et les activités d'encadrement des personnes ne sont en principe pas pris en compte, on déroge toutefois à cette règle pour les couples mariés ayant deux revenus; le législateur constate en effet que ces couples ne bénéficient pas d'un „Schatteninkommen“ et c'est pourquoi il accorde dans la LIFD une déduction pour couples ayant deux revenus de 6400 francs en cas de taxation *praenumerando* et de 7000 francs en cas de taxation *postnumerando*. Cette déduction constitue de plus une compensation pour les frais supplémentaires que supporte un couple à deux revenus, comme les frais de garde des enfants si le couple en a.

¹⁵⁸ Autre avis Reich, Kommentar StHG zur Artikel 11, ch. marg. 19; Cette déduction n'oblige pas les fonctionnaires fiscaux à procéder à des recherches approfondies, que ce soit en ville ou à la campagne. Dans le formulaire de déclaration d'impôt, le contribuable doit indiquer s'il vit seul. S'il répond faussement par l'affirmative et que cette fraude est découverte plus tard, il sera poursuivi pénalement. D'autres éléments déterminants sur le plan fiscal dépendent des affirmations du contribuable et donc de sa taxation personnelle, ce qui fait que les taxations frauduleuses ne sont souvent découvertes que par hasard.

¹⁵⁹ La recommandation Spoerry "Déduction pour soins fournis aux personnes handicapées. Examen par la Commission d'experts Locher" du 19 juin 1997 pose la question de l'intégration dans la LIFD d'une déduction fiscale à laquelle aurait droit, au titre de compensation spéciale pour les coûts de travail occasionnés, le contribuable qui soigne une personne souffrant d'une grave invalidité ou nécessitant des soins constants.

Toutefois, fonder ses arguments sur le fait que les couples mariés à deux revenus ne bénéficient pas d'un „Schatteneinkommen“ témoigne d'une analyse réductrice de la situation: en effet, les contribuables qui vivent seuls doivent eux aussi effectuer des travaux ménagers le soir ou durant le week-end. Par ailleurs, la pratique part de l'hypothèse que les deux conjoints travaillent à plein temps, ce qui reflète de moins en moins la réalité sociale: cette déduction profite également à des couples dont les conjoints travaillent tous deux à 50 % , voire même à des couples dont un des conjoints n'exerce qu'une activité lucrative très marginale. On constate donc que les effets de la déduction pour couple à deux revenus sont très incertains. Il existe également des arguments contre la déduction pour couples à deux revenus; il est incontestable qu'une personne qui consacre tout son temps aux travaux ménagers fournit une prestation importante et mesurable économiquement. Cette activité n'est toutefois pas un élément déterminant du point de vue fiscal et c'est pourquoi elle ne doit pas être prise en compte indirectement que pour les couples à deux revenus.

Logiquement, une déduction ne pourrait être instaurée que si elle s'applique à tous les contribuables dont le degré d'occupation dépasse par exemple 90 %, ou, pour les couples, 180 %¹⁶⁰. Une telle déduction serait cependant inapplicable pour les indépendants qui n'ont pas de degré d'occupation fixe. Il faut donc renoncer à cette déduction, comme il faut également supprimer la déduction pour les couples à deux revenus, peu fondée, et la remplacer par des mesures spécifiques plus adéquates.

L'autre argument en faveur de la déduction selon lequel les couples mariés à deux revenus ne profitent pas totalement des avantages de la vie en commun est également non fondé si l'avantage se limite aux économies des frais de logement, car ces frais ne dépendent pas du fait que l'un ou les deux conjoints ont une activité lucrative hors domicile.

La question se pose différemment lorsque le ménage doit garder des enfants. Les enfants, et notamment les plus petits, demandent énormément d'attention et de présence. Les conjoints qui ont des enfants sont donc obligés d'adopter une nouvelle organisation du temps et donc du travail. Les couples dont le degré d'occupation dépasse 100 % au total doivent en règle générale faire garder leurs enfants par une tierce personne¹⁶¹. Des questions d'ordre fiscal se posent également lorsque les parents gardent eux-mêmes leurs enfants; d'après l'article 163 CCS, les parents mariés doivent convenir de la façon dont chacun d'entre eux apporte sa contribution, notamment au niveau des travaux du foyer et de l'activité lucrative. Tant que les parents ne sont pas mariés, ils constituent juridiquement une „société simple“ et leur but commun est d'élever leurs enfants.

Les couples mariés qui ont des enfants et qui se situent dans la catégorie des revenus modestes sont avantagés par l'impôt fédéral direct par rapport aux couples de concubins ayant des enfants. Il en va autrement pour les catégories de revenus moyens et élevés. Les couples mariés qui ont un revenu moyen versent parfois le double d'impôt que les concubins¹⁶². Dans un modèle d'imposition individuelle, les couples mariés à deux revenus seraient en revanche avantagés par rapport aux couples à un revenu.

Ces inégalités de traitement sont tout à fait injustifiées, comme l'est également, du point de vue de la politique sociale, le fait que les couples de concubins à un revenu ayant des enfants soient

¹⁶⁰ Cf. également Reich, Kommentar StHG zur Artikel 11, ch. marg. 15.

¹⁶¹ Dans quelle mesure la garde des enfants par un tiers doit être prise en compte fiscalement: cette question est examinée au chiffre 3.6. du présent chapitre.

¹⁶² Cf. ch. 2.2.1. du présent chapitre.

désavantagés¹⁶³. C'est pourquoi, les activités liées à l'encadrement des enfants doivent être prises en compte fiscalement, contrairement aux autres travaux „habituels“ effectués pour le ménage. La commission considère que cette mesure doit être mise en place au moyen d'une législation qui ne se baserait pas sur l'état civil et qui n'avantagerait ni ne désavantagerait les couples à deux revenus ou les couples à un revenu. Dans ses différentes propositions, la commission a veillé à instaurer une égalité de traitement pour les couples ayant des enfants, indépendamment de la répartition des tâches au sein du couple.

3.3. Nouvelle imposition des aliments et situation des familles monoparentales

3.3.1. Remarques préliminaires

L'imposition des personnes élevant seules leurs enfants, qui sont souvent des femmes¹⁶⁴, est sujette à controverse. La nouvelle imposition des aliments qui sera appliquée par tous les cantons à partir de 2001 est notamment contestée; selon les nouvelles dispositions, une famille monoparentale devra déclarer comme revenu les aliments qu'elle reçoit pour ses enfants et aura droit à la déduction pour enfants. De son côté, la personne qui verse ces aliments pour les enfants pourra les déduire de son revenu. Ainsi, la charge fiscale des personnes contribuant à l'entretien sera diminuée, alors qu'elle augmentera, sous l'effet de la progressivité du barème, pour les familles monoparentales.

La situation des familles monoparentales est prise en compte dans le système actuel de l'impôt fédéral direct; en effet, ces personnes ne sont pas soumises au barème pour les personnes seules, mais à celui appliqué aux couples mariés. Ainsi, le droit fédéral tient compte de la situation des familles monoparentales sans les désavantager.

La commission a examiné les conséquences de la nouvelle forme d'imposition des aliments et a conclu que ce système d'imposition devait être conservé. Cinq critères ont fondé cette décision:

- Le parent ayant la charge de l'enfant dispose de ce revenu, même si celui-ci est versé dans l'intérêt de l'enfant. En recevant ce revenu, il augmente sa capacité contributive, alors que le parent qui verse les contributions perd, lui, une partie de cette capacité. A la différence de la dette alimentaire envers la famille telle qu'énoncée à l'article 328 CCS, ces aliments ne sont pas versés en cas de besoin, mais selon la capacité financière du parent qui les verse. C'est pourquoi, pour des raisons de systématique fiscale, le parent qui a la charge de l'enfant doit être imposé totalement et non pas partiellement¹⁶⁵. Il apparaît en effet comme injuste à la commission d'imposer un revenu dont le parent qui verse les contributions ne dispose en fait plus.
- Une réglementation a pu être définie dans le droit fédéral. Dans le contexte d'une extension des répartitions intercantionales, il est nécessaire que le même système soit appliqué *dans toute la Suisse*¹⁶⁶.

¹⁶³ Cf. également Masméjan, Rapport sur l'imposition de la famille, p. 69 à 74.

¹⁶⁴ En 1990, 84 personnes élevant seules leurs enfants sur 100 étaient des femmes. Cf. Office fédéral de la statistique, Ménages et familles, p. 25.

¹⁶⁵ Cf. également chapitre III, ch. 3.3.

¹⁶⁶ ATF 121 I 75 = Archives 65, 600 indique que, dans les rapports intercantonaux, les contributions versées pour l'entretien des enfants doivent être imposées exclusivement dans le canton de domicile du parent qui les reçoit; même si ce canton ne les impose pas (par ex. la personne qui verse les contributions vit dans le

- Cette „nouvelle“ forme d'imposition des aliments correspond à la procédure en vigueur depuis longtemps en Suisse romande, où personne ne se prononce contre les dispositions de la LHID.
- Les tribunaux civils prennent actuellement en compte cette nouvelle situation: la charge fiscale est intégrée dans le calcul des contributions d'entretien¹⁶⁷.
- Ce „nouveau“ modèle reste valable aussi longtemps que le revenu imposable (aliments compris) du parent qui a la charge de l'enfant est inférieur à celui du parent qui verse les contributions (sans la déduction pour aliments). Ce qui est le cas le plus courant aujourd'hui.

La commission constate que les problèmes posés par l'imposition des familles monoparentales *ne* proviennent *pas* du droit fédéral. En effet, l'application du barème pour personnes mariées ainsi que les montants exonérés d'impôt prévus font qu'une personne élevant seule ses enfants et ayant un revenu brut d'environ 40 000 francs ne paie pas d'impôt fédéral direct. Le problème se pose plutôt pour les impôts cantonaux, impôts sur lesquels la Confédération n'a aucune influence, puisqu'elle ne peut harmoniser les déductions sociales et les barèmes.

La commission a cependant conséquemment accordé un intérêt particulier à la situation des familles monoparentales en préconisant une exonération fiscale du minimum vital pour le contribuable et pour ses enfants¹⁶⁸. Pour les personnes exerçant une activité lucrative, la déduction pour enfants devrait être accordée telle que présentée au chiffre 3.6 de ce chapitre. En outre, tous les modèles proposés prévoient des déductions spéciales pour les familles monoparentales, déductions qui n'ont pas pour fonction de corriger des résultats non satisfaisants, mais qui ont une valeur sur le plan de la systématique fiscale; une femme dont le revenu est égal au minimum vital et qui reçoit des aliments à peu près égaux à ce minimum vital ne paie pas d'impôt. Si les aliments pour enfants sont plus élevés que le minimum vital de l'enfant, cela montre que le père, qui selon l'article 285 CCS doit contribuer convenablement à l'entretien de son enfant, jouit d'une situation plus aisée. Les variantes proposées prévoient donc une déduction proportionnelle pour les familles monoparentales, avec un montant minimum et un montant maximum.

La commission pense que l'imposition des aliments ne doit pas être modifiée. De même, elle rejette la prise en considération fiscale partielle des contributions d'entretien pour la personne qui reçoit ces contributions. La situation des familles monoparentales doit en effet être prise en compte dans les différents modèles de manière adéquate par l'application d'une déduction proportionnelle sur le revenu net avec fixation d'un montant minimum et maximum, par l'octroi de déduction pour enfants et par une déduction pour frais de garde des enfants.

3.3.2. Entretien des enfants majeurs (en formation)

L'abaissement de l'âge de la majorité à 18 ans en 1996 a posé un nouveau problème en matière d'imposition des aliments. A la majorité de l'enfant, le parent chez lequel il vit ne reçoit plus „les contributions d'entretien pour les enfants sur lesquels il a l'autorité parentale“ (art. 23, let.

canton de Berne, celle qui les reçoit dans le canton de Thurgovie), le canton de domicile de celui qui est astreint à les payer doit admettre qu'elles soient déduites de son revenu imposable.

¹⁶⁷ Dans le canton de Berne, les contributions d'entretien étaient en général fixées à 15 % du revenu de la personne astreinte à les payer avant l'adoption de la nouvelle imposition des aliments. Aujourd'hui, les contributions d'entretien sont fixées à 17 % du revenu. Cf. *Infra*, Merkblatt Kinder, p. 4.

¹⁶⁸ Cf. chapitre III, ch. 3.4.2.

f, LIFD) qui sont imposables. Par contre, l'enfant reçoit, lui, des „prestations en exécution d'une obligation fondée sur le droit de la famille“ (art. 24, let. e, LIFD) exonérées de l'impôt. Par conséquent, la personne astreinte à verser les contributions pour enfants ne peut plus les déduire, ces prestations devenant alors de simples „frais d'entretien du contribuable et de sa famille“ (art. 34, let a, LIFD).

Le parent chez qui l'enfant réside a droit à la déduction pour enfants, pour autant qu'il contribue à l'entretien de cet enfant (prestations appréciables en argent ou en nature). Certains cantons accordent la déduction pour entretien au parent astreint à verser les contributions pour des motifs d'équité. Si toutefois le revenu de l'enfant atteint une certaine limite, la déduction pour enfants n'est plus accordée. Pour qu'il y ait octroi d'une déduction pour entretien, il faut que la personne contribue financièrement à l'entretien de l'enfant au moins à hauteur de la déduction accordée.

D'après la commission, le système de base doit rester inchangé. Elle doute en effet qu'une déduction totale des aliments pour les enfants améliore la situation en ce qui concerne le versement des contributions. De plus, se pose la question de l'équité pour les enfants majeurs de couples mariés: alors que les couples mariés ayant des enfants majeurs en formation ont droit à une déduction pour enfants, les parents séparés ou divorcés ont droit, eux, d'une part à une déduction pour enfants et d'autre part à une déduction pour contributions d'entretien. Il serait plus juste de diviser la déduction pour enfants entre les deux parents, pour autant que ceux-ci contribuent à l'entretien et à la formation de l'enfant par des prestations appréciables en argent ou en nature. Par contre une déduction pour contributions d'entretien ne peut pas être accordée étant donné que l'enfant qui suit une formation n'est ni „totalement ni partiellement incapable d'exercer une activité lucrative“, deux conditions nécessaires pour l'obtention de cette déduction. Si des modifications de ce système devaient intervenir, il faudrait alors envisager une déduction pour formation applicable à tous les enfants en formation, et pas seulement à ceux dont les parents sont séparés ou divorcés¹⁶⁹.

3.4. Assujettissement personnel des enfants mineurs

L'assujettissement personnel des enfants mineurs constituerait l'alternative à l'imposition des aliments. C'est la solution préconisée par la doctrine, du moins en ce qui concerne les biens libres des enfants¹⁷⁰. La commission a examiné cette alternative et l'a rejetée¹⁷¹. Elle considère en effet que pour les familles monoparentales, dont les membres (enfants et parent) vivent chacun au niveau du minimum vital, cette solution ne changerait rien: ces familles resteraient non imposées. Par contre, la situation serait toute autre pour les personnes ayant un niveau de vie aisé et qui élèvent confortablement leurs enfants. Si les enfants devaient être assujettis personnellement à l'impôt, elles pourraient transférer des sources de revenu à leurs enfants afin d'éliminer l'effet de la progressivité, ce qui entraînerait une réduction de la charge fiscale. En outre, les charges supplémentaires occasionnées aux administrations fiscales cantonales seraient trop

¹⁶⁹ Cf. ch. 4.6 du présent chapitre.

¹⁷⁰ Cf. par ex. Casanova, Die unselbständige Steuerpflicht des Kindes, p. 98 s. avec renvoi à d'autres auteurs. Casanova critique le fait que la surcharge fiscale créée par la fortune des enfants et le produit qui en découle soit cumulés avec les éléments imposables des autres membres de la famille, ce qui constitue une grave violation du principe de l'imposition selon la capacité contributive. D'après lui, le principe de l'imposition des biens des enfants ne devrait pas poser de problèmes dans la pratique ni ne devrait entraîner de tentatives d'échapper à l'impôt par répartition des éléments de fortune.

¹⁷¹ Cf. la discussion menée en Allemagne: Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, n. 99 s.

importantes. Même sans manipulations, la répartition des biens des enfants entre biens libres et biens liés ne serait pas possible dans la pratique¹⁷².

3.5. Effet dissuasif

Dans le cadre de l'imposition commune, le deuxième revenu du couple peut être considéré comme une augmentation du premier revenu. Lors du cumul des éléments imposables, chaque franc supplémentaire compte, qu'il provienne du revenu de l'un ou l'autre des conjoints. En raison de la progressivité du barème, le „deuxième revenu“, pris isolément, est plus imposé (au taux d'imposition marginal) que dans le cadre de l'imposition individuelle.

L'effet dissuasif est inhérent à l'imposition commune, tout en étant réduit dans le cadre du modèle de splitting. Cet effet n'existe en principe pas dans le modèle d'imposition individuelle. D'après la commission, on ne peut toutefois proposer d'instaurer un système d'imposition individuelle pour les couples à un revenu que si le conjoint exerçant une activité lucrative peut déduire de son revenu le montant nécessaire pour satisfaire les besoins vitaux de l'autre conjoint, du moins lorsque le couple a des enfants. Ceci est également prévu par le droit constitutionnel¹⁷³. Si l'on considère cet effet dissuasif comme un frein pour les personnes qui veulent *commencer* une activité professionnelle, il apparaît dès lors que, dans certaines circonstances, cet effet est plus important dans le cadre de l'imposition individuelle que dans celui de l'imposition commune actuellement en vigueur: en effet, si un des conjoints réalise un revenu modeste (non imposé) correspondant à ses besoins vitaux, l'autre ne pourra alors plus faire valoir la déduction et sa charge fiscale va s'en trouver augmentée. C'est en définissant une déduction adéquate que l'on pourra lever ce frein qu'est l'effet dissuasif.

3.6. Déduction pour frais de garde des enfants

Cette déduction est au centre des discussions politiques de ces dernières années. Aujourd'hui, plusieurs cantons l'ont adoptée. A partir de l'an 2001, une déduction de cette nature ne pourra être accordée qu'en tant que déduction sociale; une déduction organique ou anorganique ira à l'encontre de la LHID.

La déduction pour frais de garde des enfants doit permettre de prendre en compte les frais occasionnés par l'encadrement de l'enfant pendant les heures de travail pour les familles monoparentales et les couples ayant deux revenus. Il en va de même pour les couples à un revenu lorsque l'un des conjoints est invalide. La commission constate que l'existence de ces coûts n'est pas contestée et qu'elle est même prouvée. Ils sont inhérents à la poursuite d'une activité lucrative, même si, du point de vue de la systématique fiscale, ils ne font pas partie des frais d'acquisition du revenu.

Par conséquent, la commission suggère l'introduction d'une déduction pour frais de garde des enfants dans la LIFD et dans la LHID. Cette déduction ne sera accordée que pour les frais occasionnés par l'encadrement des enfants par un tiers durant le temps de travail des parents, pour autant que le contribuable en apporte la preuve. Elle doit être plafonnée, sinon les personnes d'un niveau de vie aisé, qui peuvent se permettre financièrement de faire garder leurs

¹⁷² La fortune libre des enfants est gérée et utilisée par ces derniers, alors que la fortune liée est gérée par les parents de l'enfant concerné et les produits de cette fortune - et à des conditions drastiques la substance - sont utilisés pour l'entretien de l'enfant. Cf. les articles 318 à 323 CCS.

¹⁷³ Article 4 cst., cf. également la décision de la Cour constitutionnelle autrichienne du 17 octobre 1997.

enfants à domicile et à plein temps, seraient alors privilégiées. En conséquence, la commission propose de limiter la déduction pour frais de garde des enfants à 4000 francs par an et par enfant de moins de 16 ans¹⁷⁴. Le législateur pourra par la suite augmenter ou réduire ce plafond, selon sa marge de manoeuvre financière. Cette disposition ne fausse pas les résultats des variantes proposées. Toutefois, la commission n'envisage pas que la déduction puisse être ramenée à un montant symbolique. Elle a par ailleurs renoncé, pour des raisons pratiques, à échelonner le montant de la déduction selon l'âge des enfants.

La commission ne veut pas limiter l'application de cette déduction aux frais occasionnés par l'encadrement des enfants dans une crèche, une garderie et d'autres institutions publiques, mais souhaite également l'étendre, dans le domaine des montants maximums, aux frais de garde d'enfant à domicile (par une jeune fille au pair, une nurse, un ou une employé(e) de maison, une apprentie ménagère¹⁷⁵, etc.) ou par une tierce personne (parent de jour, grands-parents, etc.), pour autant que la personne gardant l'enfant déclare ses gains.

Pour des raisons de systématique fiscale, les frais de garde des enfants ne font pas partie des frais d'acquisition du revenu¹⁷⁶; par conséquent, une déduction pour frais de garde des enfants ne peut être envisageable que sous la forme d'une déduction anorganique, la déduction ne portant au maximum que sur le montant effectif de ces frais.

3.7. Option pour les concubins

Il serait assez facile d'appliquer le même traitement pour les époux et pour les concubins: il suffirait pour cela simplement de donner aux uns le droit d'être imposés comme les autres, soit de permettre aux concubins de demander à être imposés comme les époux et inversement.

Les options prévues dans le droit fiscal posent des problèmes fondamentaux¹⁷⁷. Les personnes qui sont bien informées peuvent choisir la solution la plus avantageuse, alors que celles qui n'ont pas les informations nécessaires doivent consulter un conseiller fiscal¹⁷⁸ ou parfois choisir le „mauvais“ système. L'égalité de traitement devrait *légalement toujours* être garantie et pas seulement si l'on fait le bon choix.

La commission prévoit donc des options pour les concubins dans les trois variantes proposées: sur demande, ils obtiennent le droit d'être imposés comme les époux. C'est la seule et unique façon de procéder pour que les concubins et les époux soient traités sur un pied d'égalité. Toutefois, cette option accordée aux concubins ne peut fonctionner que si le modèle d'imposition à option est le plus „avantageux“ fiscalement pour les concubins. C'est pourquoi, dans le droit actuel, seuls les concubins ayant un seul revenu ou deux revenus modestes se soumettraient volontairement à l'imposition commune.

¹⁷⁴ Selon la Commission, la déduction pour frais de garde des enfants ne doit pas seulement couvrir les frais de garde des petits enfants, mais également les frais de garde au repas de midi, à la garderie, etc., jusqu'à la fin de la période scolaire obligatoire. L'âge maximum des enfants est donc fixé à 16 ans.

¹⁷⁵ L'organisation faîtière des professions ménagères en Suisse "Economie familiale suisse" a présenté une demande analogue à la commission.

¹⁷⁶ Cf. ch. 2.3.3. du présent chapitre.

¹⁷⁷ En Allemagne, 99 % des époux ont renoncé à l'option, car le système de splitting est beaucoup plus intéressant pour eux que le système d'imposition individuelle.

¹⁷⁸ Le Président allemand, M. Herzog, qui était également le Président de la Cour constitutionnelle allemande, a déclaré il y a quelques mois qu'il ne pouvait plus remplir sa déclaration d'impôt sans l'aide d'un conseiller fiscal.

Pour éviter les abus, la commission a intégré dans la loi des dispositions qui rendent possible l'égalité de traitement des concubins et des époux. Un couple a le droit de déposer une demande commune pour exercer son droit d'option auprès des administrations fiscales lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- Les partenaires doivent constituer une communauté assimilable à un couple marié¹⁷⁹;
- Les partenaires doivent soit faire ménage commun depuis deux ans au moins, soit vivre sous le même toit avec au moins un enfant commun.

4. Autres domaines concernés par l'imposition de la famille

4.1. Déduction pour charges d'entretien

Dans un couple, la partie des revenus et de la fortune d'un des partenaires qui est utilisée par l'autre partenaire pour satisfaire ses besoins personnels et maintenir son niveau de vie n'est pas considérée comme un revenu imposable mais plutôt comme une prestation exonérée fournie pour remplir les obligations prévues dans le droit de la famille. Il en va de même en principe pour les contributions d'entretien pour les enfants¹⁸⁰. Partant du principe que les époux et les concubins devaient être imposés de la même manière, la commission estime que les prestations d'un concubin pour l'entretien de l'autre doivent également être exonérées de l'impôt, et ce, indépendamment du fait que les concubins ont utilisé leur droit d'option ou pas, du moment qu'ils possèdent ce droit¹⁸¹.

La déduction pour contribution d'entretien est accordée aux contribuables qui, pour des raisons légales (art. 328 CCS) ou autres, entretiennent des personnes qui ne peuvent plus subvenir elles-mêmes à leurs besoins. Les prestations faites entre époux ou entre concubins n'étant pas imposables, il n'est pas possible, dans ces cas, de faire valoir la déduction pour contributions d'entretien. Par ailleurs, il est dans tous les cas impossible de faire valoir cette déduction pour l'entretien des enfants, lorsque les époux ou les concubins ont déjà droit à la déduction pour enfants.

La commission propose d'augmenter la déduction pour contribution d'entretien et de la fixer à 7200 francs; on voit ici le parallèle avec la déduction pour enfants.

4.2. Pilier 3a pour les personnes sans activité lucrative

La fonction de la déduction pour pilier 3a est, du point de vue des dispositions constitutionnelles sur l'imposition d'après la capacité contributive, difficile à cerner¹⁸². La commission es-

¹⁷⁹ Les administrations fiscales ne sont pas tenues, et ne sont d'ailleurs pas en mesure, de vérifier comment sont composés les couples. Il est toutefois clair que les frères et soeurs vivant en commun, ou bien le père et la fille et tous les ménages analogues, ne sont pas des couples vivant en concubinage.

¹⁸⁰ Cf. article 24, lettre e, LIFD.

¹⁸¹ Cf. ch. 3.7. du présent chapitre.

¹⁸² En fait, l'article 34^{quater}, 6^e alinéa, cst. invite expressément à prendre des mesures de politique fiscale encourageant la prévoyance individuelle. Il faut toutefois approfondir la question de savoir dans quelle mesure cet encouragement peut être compatible avec le principe de l'imposition selon la capacité contributive.

time qu'il n'y a pas de lien avec l'imposition de la famille et par conséquent, elle ne fait aucune proposition concernant cette déduction¹⁸³.

4.3. Déductions sur le montant de l'impôt

La commission rejette catégoriquement toute possibilité de déductions (sociales) sur le montant de l'impôt. Une déduction pour enfants ou toute autre déduction sur le montant de l'impôt est incompatible avec un système d'imposition selon la capacité contributive¹⁸⁴. Aussi longtemps que les impôts négatifs ne sont pas remboursés, une déduction sur le montant de l'impôt est aussi injuste pour les contribuables ayant des revenus modestes qu'une déduction pour enfants qui n'a pratiquement pas d'effet pour ces contribuables.

4.4. Suppression de la déduction générale pour les primes d'assurance

Actuellement, l'article 33, alinéa 1, lettre g, LIFD prévoit une déduction de 1400 francs par personne pour „les versements, cotisations et primes d'assurances-vie, d'assurances-maladie et d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la lettre f, ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne“¹⁸⁵. La commission préconise la déduction des frais effectifs pour l'assurance-maladie et l'assurance accidents obligatoires.

Par contre, elle ne voit aucune raison pour accorder une déduction supplémentaire. Notre époque bénéficiant d'assurances sociales et d'une AVS développées, d'un 2^e pilier qui couvre généralement bien plus que le minimum vital légal et d'un pilier 3a qui comprend les assurances-vie, il n'existe aucune raison pour accorder un privilège fiscal pour des assurances-vie, maladie et accidents souscrites volontairement.

4.5. Déduction pour frais nécessaires à la reprise d'une activité lucrative

Les frais nécessaires à la reprise d'une activité lucrative sont, en tant que frais de formation complémentaire, déductibles au titre de „frais professionnels“ (art. 26 LIFD). Le problème se pose toutefois dans le cadre des systèmes d'évaluation dans le temps. Pour l'évaluation bisannuelle *praenumerando*, la reprise de l'activité lucrative déclenche une procédure de taxation intermédiaire; les frais engagés en vue de cette reprise d'activité peuvent alors tomber dans une brèche de calcul et donc ne pas être pris en compte fiscalement. Dans le cas de l'imposition annuelle *postnumerando*, système que la plupart des cantons vont adopter en 2001, il n'y a pas de taxations intermédiaires. Le problème posé par ces frais est déjà résolu, puisqu'ils sont pris en compte pour l'année de reprise de l'activité lucrative et qu'ils sont donc entièrement déductibles.

4.6. Déduction pour frais de formation

Comme l'explique le chiffre 2.5.5. du présent chapitre, les frais de formation ne constituent pas

¹⁸³ La "table ronde" a également décidé de renoncer à cette extension. La motion a donc été classée le 20 mars 1998.

¹⁸⁴ Cf. chapitre III, ch. 3.4.4.4.

¹⁸⁵ Cf. chapitre IV, ch. 2.2.2.

un investissement déductible fiscalement. Certes la commission reconnaît la nécessité de prendre des mesures pour sauvegarder le savoir-faire des travailleurs en Suisse, mais elle souligne qu'il est difficile de le faire dans le cadre du droit fiscal, de telles mesures allant à l'encontre du principe d'imposition selon la capacité contributive.

En ce qui concerne la LIFD, la commission prévoit, suivant en cela le droit actuel, d'accorder la déduction pour enfants aux parents ayant des enfants majeurs qui suivent une formation. De cette manière, la déduction accordée pour les enfants majeurs remplace la déduction pour frais de formation.

La commission estime cependant qu'il est envisageable d'introduire dans la LHID une déduction anorganique pour les frais de formation à l'extérieur. Cette déduction concerne notamment les cantons alpins; en effet, les établissements de formation de ces cantons sont généralement très éloignés du domicile de l'enfant, ce qui oblige les élèves des écoles supérieures à faire de longs trajets ou à loger loin de leur domicile. Du point de vue de la commission, ces frais, et notamment ceux engagés pour les enfants mineurs, devraient être pris en compte. Pour cela, la LHID devrait donner aux cantons la possibilité d'accorder une déduction pour formation à l'extérieur.

5. Barème

Conséquence de l'exonération des revenus modestes dans le barème actuel de l'impôt fédéral direct, les impôts versés par les contribuables ayant des revenus modestes (25 % des contribuables) représentent à peine 2 % des recettes fiscales de l'impôt fédéral direct. En revanche, les impôts perçus auprès des contribuables ayant les revenus les plus élevés (5 % des contribuables) représentent, en raison de la forte progressivité de l'impôt, plus de la moitié des recettes fiscales¹⁸⁶. Sans oublier que la grande majorité (70 %) des contribuables fournissent à peine la moitié des recettes fiscales. Dans ce contexte, quelques petites corrections introduites dans la loi ou encore un allègement général de cette „classe moyenne“ peuvent entraîner des pertes fiscales considérables.

La commission a donc décidé de ne rien changer à cette répartition de la charge fiscale. L'allègement de la charge des ménages les plus lourdement imposés actuellement se fera au cas par cas. Il est évident que les contribuables qui sont actuellement avantagés par le système, c'est-à-dire les concubins à deux revenus, devront supporter une charge supplémentaire, alors que les couples ayant des enfants bénéficieront plutôt d'un allègement de leur fiscalité. La charge fiscale des différentes catégories de revenus ne sera pas modifiée non plus. La forte progressivité du barème de l'impôt fédéral direct est maintenue.

La commission n'avait reçu aucune instruction concernant les recettes fiscales; elle était chargée de faire des propositions, sans prendre en compte le risque de pertes fiscales. Cependant, aux cours de ses travaux, la commission a tout de même tenu compte de la situation des finances fédérales. Elle a ainsi conclu qu'une réduction importante de l'impôt fédéral direct sans mise en place de mesures de compensation est impossible actuellement. En effet, pour compenser les pertes occasionnées par la réduction de l'impôt fédéral direct des personnes physiques, il faudrait augmenter d'autres impôts.

¹⁸⁶ Cf. Message "Pour l'abolition de l'impôt fédéral direct", p. 458, tableau 15.

V. Questions fondamentales

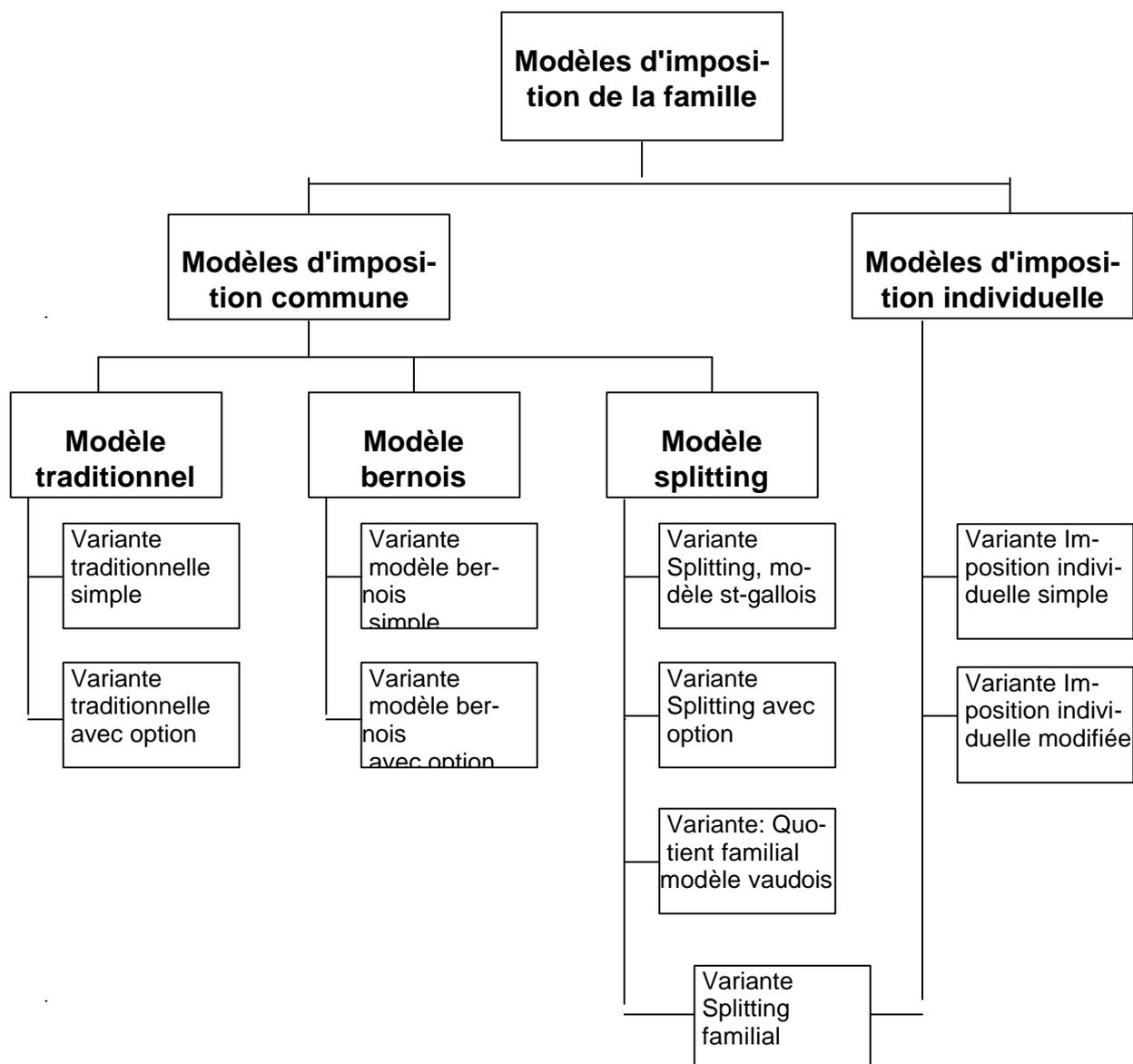
Prenons un exemple: si le splitting devait être introduit actuellement, avec le barème en vigueur, les pertes de recettes fiscales seraient considérables. Or, la commission considère qu'il serait impossible de supporter de telles pertes. C'est pourquoi elle a corrigé le barème, non pas en le remaniant entièrement, mais en en modifiant certains points. Cependant, le barème ne peut pas être considéré isolément; il est également important de définir le montant des déductions selon le modèle examiné en corrélation avec le barème en vigueur. Cet aspect de l'étude est présenté aux chapitres VI et VII du présent rapport.

Dans ses propositions, la commission a donc pris en considération les risques de pertes fiscales et a essayé de les réduire au minimum. Malgré ces efforts, cet objectif n'est pas toujours atteint pour des raisons inhérentes aux différents modèles.

VI. Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes

1. Introduction

Dans la suite de ce rapport, la commission étudie trois modèles d'imposition commune et un modèle d'imposition individuelle. Les analyses et les améliorations présentées aux chapitres III et V du présent rapport rendent nécessaires une différenciation des modèles par variantes. Les modèles d'imposition et les variantes étudiés dans ce chapitre sont présentés dans le schéma ci-dessous¹⁸⁷:



Les données utilisées pour établir les différents modèles et variantes sont présentées dans les appendices; ces données comprennent une vue d'ensemble des déductions, une représentation graphique et en tableau de la progressivité du barème fiscal, différents tableaux et graphiques sur la charge fiscale ainsi qu'un certain nombre d'indications sur les conséquences financières de

¹⁸⁷ Les modèles "traditionnel", "bernois", "splitting, modèle st-gallois" et "imposition individuelle" sont les modèles de base.

chaque variante étudiée¹⁸⁸. Pour calculer les pertes fiscales selon le droit en vigueur¹⁸⁹ ainsi que pour les quatre modèles et leurs variantes¹⁹⁰, la commission s'est basée sur la statistique concernant l'impôt fédéral direct de la période fiscale 1993/94. Une comparaison avec de précédentes statistiques a montré que la part relative des contribuables et les recettes fiscales par catégorie de revenu étaient restées plus ou moins constantes sur plusieurs périodes fiscales. Les écarts enregistrés par rapport à la période 1993/94 peuvent par conséquent être appliqués à chaque année fiscale pour calculer les pertes occasionnées (en francs)¹⁹¹. Les valeurs ainsi calculées doivent cependant être nuancées: il faut en effet considérer que, pour établir ces modèles, la commission est partie du principe que la déduction pour frais de garde des enfants était toujours entièrement utilisée.

Pour les différents modèles et variantes, la commission s'appuie sur les rapports entre les charges fiscales exposés dans le chapitre V. Pour chaque variante, elle examine la charge fiscale supportée par les contribuables sans enfant et les contribuables ayant deux enfants pour treize catégories de revenus différentes¹⁹². Elle fait varier la part des partenaires au revenu global du couple. Dans un cas, un des partenaires réalise 70 pour cent du revenu global et l'autre partenaire 30 % de ce revenu. Dans l'autre cas, les partenaires réalisent à peu près le même revenu¹⁹³. La commission applique des déductions et des barèmes uniformes pour chaque variante, pour autant qu'ils ne doivent pas être différents en raison du système. Cette manière de procéder permet de faciliter les comparaisons entre les charges fiscales des différentes catégories de contribuables.

Les tableaux présentés aux pages suivantes donnent une vue d'ensemble des barèmes et déductions fixés pour chaque modèle d'imposition et pour les variantes.

¹⁸⁸ Les calculs sont basés sur le fait que les revenus proviennent uniquement d'une activité lucrative dépendante. Les revenus provenant d'une activité lucrative indépendante, de la fortune, de la prévoyance ou tout autre revenu ne sont pas pris en compte pour des raisons de simplification.

¹⁸⁹ Cf. appendice, subdivision 2.

¹⁹⁰ Cf. appendice, subdivision 3 à 9

¹⁹¹ Un exemple: si l'on se base sur une diminution du produit de 3,0 % et des recettes fiscales annuelles de 5,8 milliards de francs, on obtient une perte de 174 millions. Si l'on augmente le montant des recettes fiscales à 6,2 milliards de francs, les pertes augmentent également pour atteindre 186 millions de francs.

¹⁹² Les catégories de revenus en question sont les suivantes: 30 000 francs, 40 000 francs, 50 000 francs, 60 000 francs, 70 000 francs, 80 000 francs, 90 000 francs, 100 000 francs, 150 000 francs, 200 000 francs, 300 000 francs, 400 000 francs et 500 000 francs.

¹⁹³ Cela correspond à une répartition du revenu de 70/30 ou de 50/50.

Variantes / Déductions	Modèle traditionnel simple	Modèle traditionnel avec option	Modèle bernois simple	Modèle bernois avec option	Splitting, modèle st-gallois	Splitting avec option	Quotient familial, modèle vaudois	Imposition individuelle simple	Imposition individuelle modifiée	Splitting familial
A. Barèmes										
Mesures concernant le barème	Barème double; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 704 300 fr. (personne seule) ou 754 300 fr. (couples mariés).	Barème double; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 704 300 fr. (personne seule) ou 754 300 fr. (couples mariés).	Barème unitaire; taux marginal max. de 6,5 % pour un revenu imposable de 730 000 fr.	Barème unitaire; taux marginal max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 81 000 fr.	Barème unitaire; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 81 000 fr.	Barème unitaire; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 424 800 fr.	Barème unitaire; taux marginal max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 81 000 fr.	Barème unitaire; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 589 400 fr.	Barème unitaire; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 418 600 fr.	Barème unitaire; charge fiscale moyenne max. de 11,5 % pour un revenu imposable de 418 600 fr.
B. Déductions										
1. Déductions organiques										
Frais d'acquisition du revenu	Inchangé ¹⁹⁴ : Etant donné qu'il est très difficile d'évaluer précisément les frais de déplacement, les frais supplémentaires pour les repas et les frais de formation complémentaire ou de reconversion professionnelle, la commission a décidé de n'inclure dans ses calculs que les frais professionnels usuels (3 % du salaire brut, min. 1800 fr., max. 3600 fr.).									

¹⁹⁴ Cf. Ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct; RS 642.118.1.

Variantes / Déductions	Modèle traditionnel simple	Modèle traditionnelle avec option	Modèle bernois simple	Modèle bernois avec option	Splitting, modèle st-gallois	Splitting avec option	Quotient familial, modèle vaudois	Imposition individuelle simple	Imposition individuelle modifiée	Splitting familial
2. Déductions anorganiques										
Déduction pour assurances ¹⁹⁵	Sont déductibles les primes effectives de l'assurance-maladie obligatoire. Les primes de cette assurance pouvant être d'un montant différent, la commission a adopté comme référence, pour ses calculs, les primes cantonales moyennes de 1998 ¹⁹⁶ . Elles sont de 2200 francs pour les adultes et de 600 francs pour les enfants.									
Déduction pour les frais de garde des enfants	Sont déductibles les frais de garde des enfants, qui ont été prouvés par le contribuable, jusqu'à un montant de 4000 francs par an et par enfant de moins de 16 ans. Ont droit à cette déduction les familles monoparentales, les couples à deux revenus et les couples à un revenu, pour autant qu'un des partenaires soit dans l'incapacité d'exercer une activité lucrative. Pour ses calculs, la commission est partie du principe que tous les ayants droit ont effectué la déduction maximale de 4000 francs par enfant. La déduction des frais de garde des enfants est toutefois admise uniquement à hauteur du revenu net de l'activité lucrative ou à hauteur du revenu net le plus bas pour les couples.									
3. Déductions sociales										
Déduction générale ¹⁹⁸	aucune	aucune	8900 fr.	8200 fr.	aucune	2000 fr.	aucune	3000 fr.	7500 fr.	11 000 fr.

¹⁹⁵ Pour les couples à un revenu, il faut déterminer si le conjoint qui réalise le revenu peut déduire les primes d'assurance qu'il verse pour l'autre conjoint (sans activité lucrative) et pour ses propres enfants ou leurs enfants communs. Chaque variante propose une solution différente, cf. chapitre VII.

¹⁹⁶ Cf. Ordonnance relative aux primes moyennes cantonales pour l'assurance obligatoire des soins pour l'année 1998. RS 831.309.1.

¹⁹⁷ Il faut déterminer à qui accorder cette déduction dans le couple. Chaque variante propose une solution différente. Cf. chapitre VII.

¹⁹⁸ La déduction générale doit permettre de tenir compte, au moins partiellement, du minimum vital pour le contribuable et son partenaire.

VI. Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes

Variantes / Déductions	Modèle traditionnel simple	Modèle traditionnel avec option	Modèle bernois simple	Modèle bernois avec option	Splitting, modèle st-gallois	Splitting avec option	Quotient familial, modèle vaudois	Imposition individuelle simple	Imposition individuelle modifiée	Splitting familial
Déduction pour enfants ¹⁹⁹	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	Pas de déduction; le diviseur augmente de 0,5 pour chaque enfant supplémentaire	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle	7200 fr. par an et par enfant mineur ou suivant une formation professionnelle
Déduction pour charge d'entretien	Sont déductibles, 7200 francs par an et par personne dans l'incapacité totale ou partielle d'exercer une activité lucrative pour le contribuable qui contribue à leur entretien au minimum à hauteur de la déduction. Pour simplifier, la commission a renoncé à intégrer cette déduction dans ses modèles.									
Déduction pour personnes mariées ²⁰⁰	aucune; barème double	aucune; barème double	12 % du revenu net, max. 40 000 fr.	12 % du revenu net, max. 40 000 fr.	aucune; diviseur = 2	aucune; diviseur = 2	Le diviseur varie avec le nombre des membres de la famille.	aucune	aucune	aucune ²⁰¹

¹⁹⁹ La déduction pour enfants va dans le sens de l'égalité de traitement entre les contribuables qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. Elle tient compte du minimum vital nécessaire pour l'entretien des enfants. Il faut toutefois déterminer à qui sera accordée cette déduction au sein du couple. Chaque variante propose une solution différente. Cf. chapitre VII. Une réglementation spéciale est prévue, lorsque les parents sont séparés de fait ou judiciairement ou encore divorcés. Cette même réglementation doit également être appliquée aux parents non mariés qui vivent séparés, tout en faisant une différence pour les enfants mineurs et les enfants majeurs.

- enfants mineurs: le parent qui reçoit des contributions d'entretien pour les enfants placés sous son autorité, doit déclarer ces contributions; c'est à lui qu'est accordée la déduction pour enfants. L'autre parent peut déduire les contributions versées de son revenu.

- enfants majeurs: les contributions d'entretien versées à un enfant majeur ne peuvent pas être déduites du revenu du parent qui les verse. Elle doivent être déclarées par les enfants majeurs. Dans ce cas, la déduction pour enfants est divisée entre les deux parents, à condition que ceux-ci contribuent tous deux à l'entretien de l'enfant.

²⁰⁰ La déduction pour personnes mariées permet de corriger les effets de l'addition des facteurs imposables inhérent au modèle d'imposition commune.

²⁰¹ Pour les couples qui ont des enfants, le diviseur est 2.

VI. Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes

Variantes / Déductions	Modèle traditionnel simple	Modèle traditionnel avec option	Modèle bernois simple	Modèle bernois avec option	Splitting, modèle st-gallois	Splitting avec option	Quotient familial, modèle vaudois	Imposition individuel simple	Imposition individuel-modifiée	Splitting familial
Déduction pour couple à un revenu ²⁰²	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune	10 % du revenu net, max. 10 000 francs	aucune
Déduction pour ménage ²⁰³	aucune; prise en compte des avantages de la vie en commun seulement pour les époux	aucune; prise en compte des avantages de la vie en commun seulement pour les époux	4000 fr.	4000 fr.	aucune	6000 fr.	aucune; prise en compte des avantages de la vie en commun dans le quotient seulement pour les époux	aucune	3000 francs	1200 francs

²⁰² La déduction pour couple à un revenu vise à réduire l'écart désavantagant les couples à un revenu par rapport aux couples à deux revenus, en raison de la progressivité du barème en application dans le système de l'imposition individuelle. Cf. chap. VII, ch. 3.

²⁰³ La déduction pour ménage permet de prendre en compte fiscalement les avantages de la vie en commun, notamment en matière de frais de logement, avantages que les personnes seules et les familles monoparentales n'ont pas contrairement aux couples. Tout contribuable qui demande la déduction pour ménage doit attester qu'il vit seul en signant la déclaration d'impôt. En cas d'abus, il pourra être sanctionné.

VI. Présentation et appréciation des différents modèles d'imposition et de leurs variantes

Variantes / Déductions	Modèle traditionnel simple	Modèle traditionnel avec option	Modèle bernois simple	Modèle bernois avec option	Splitting, modèle st-gallois	Splitting avec option	Quotient familial, modèle vaudois	Imposition individuel simple	Imposition individuel modifiée	Splitting familial
Déduction pour familiale monoparentale ²⁰⁴	aucune	aucune	aucune	aucune	10 % du revenu net, min. 2000 fr., max. 5000 fr.	3 % du revenu net, max. 5000 francs	aucune; quotient de 1,3 pour les familles monoparentales	aucune	4 % du revenu net, min. 2000 fr., max. 5000 fr.	10 % du revenu net, min. 2000 fr., max. 10 000 fr.
Quasi déduction pour charges d'entretien ²⁰⁵	aucune	aucune	aucune	7200 fr.	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune	aucune

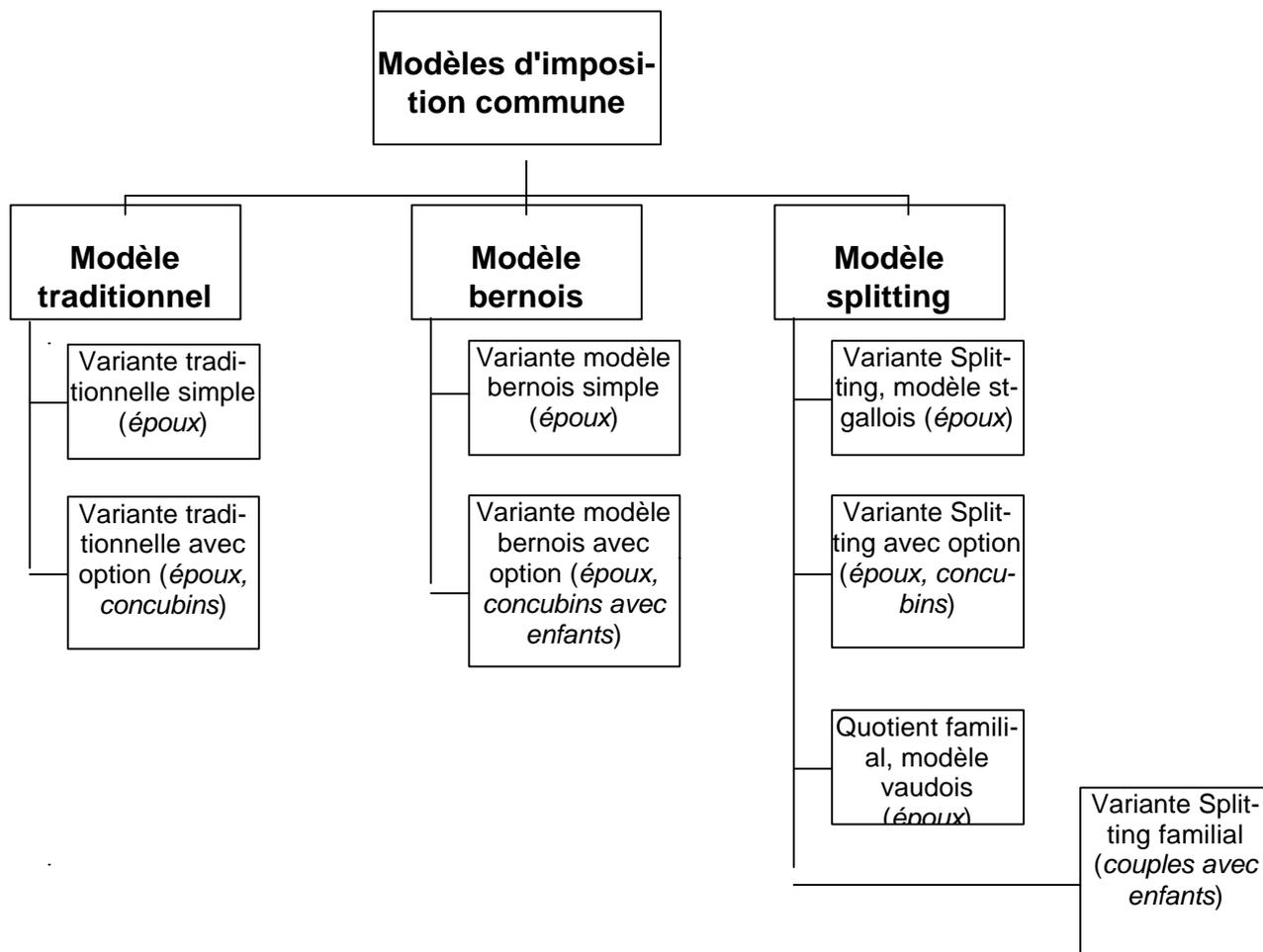
²⁰⁴ Ont droit à cette déduction les contribuables célibataires, séparés, divorcés ou veufs, qui vivent avec des enfants ou une personne nécessaire. La déduction pour famille monoparentale tient compte du fait que la capacité contributive d'un parent seul avec un enfant ou une personne nécessaire est plus faible que celle d'une personne seule. D'après Deiss, p. 269 à 272, la capacité contributive d'une famille monoparentale est même plus faible que celle d'un couple sans enfant.

²⁰⁵ Comme exposé dans le chapitre V, la Commission est partie du principe que les prestations en nature du concubin réalisant le revenu en faveur du concubin sans revenu n'étaient pas prises en compte fiscalement et ne pouvaient donc être ni déduites, ni imposées. Or, dans la variante bernoise avec option, la Commission viole ce principe pour pouvoir améliorer le rapport des charges fiscales entre les couples mariés à un revenu et les couples de concubins à deux revenus.

2. Modèles d'imposition commune

2.1. Aperçu

Dans le système de l'imposition commune, seules certains contribuables sont imposés en commun; les autres personnes sont imposées individuellement. Le graphique ci-dessous indique en *italique* quels sont les contribuables imposés en commun. Afin de donner un aperçu complet, la variante „splitting familial“, qui est en fait une combinaison entre l'imposition commune et l'imposition individuelle, est également représentée.



2.2. Modèle traditionnel

Ce modèle s'appuie sur la LIFD du 14 décembre 1990, sans pour autant lui être identique. Il prévoit en particulier d'autres déductions que celles prescrites dans la loi et établit également un barème différent.

2.2.1. Variante traditionnelle simple

Dans cette variante, les revenus des époux sont cumulés. Elle prévoit de plus un barème spécial pour les personnes mariées qui allège la charge fiscale des couples. Les avantages de la vie en commun ne sont pris en compte que pour les couples mariés, pas pour les concubins. Aucune déduction spécifique au modèle n'est prévue.

Le point faible de cette variante réside dans l'impossibilité de traiter également les époux et les concubins à deux revenus. De plus, les concubins ayant un seul revenu sont très lourdement imposés. Pour toutes ces raisons, la commission a abandonné cette variante.

2.2.2. Variante traditionnelle avec option

Contrairement à la variante „traditionnelle simple“, cette variante propose d'imposer en commun non seulement les couples mariés mais également les concubins, pour autant que ces derniers utilisent leur droit d'option. Ce droit d'option est accordé aux couples de concubins à un revenu ainsi qu'aux couples de concubins à deux revenus, indépendamment du fait qu'ils aient des enfants ou pas. Avec cette variante, il est possible d'avoir une égalité de traitement entre les époux et les concubins. Les avantages de la vie en commun sont ainsi pris en compte pour les époux comme pour les concubins.

Cette variante est avantageuse pour les concubins ayant un revenu, ceux-ci étant plus lourdement imposés s'ils ne font pas usage de leur droit d'option. Les concubins ayant deux revenus sont, eux, dans la situation contraire: ils sont moins imposés s'ils ne font pas usage de leur droit d'option. C'est pourquoi, en général, ils renonceront à utiliser ce droit. Le modèle quantitatif prend en compte la charge fiscale des concubins à un revenu qui utilisent leur droit d'option ainsi que celle des concubins à deux revenus, qui, au contraire, n'en font pas usage²⁰⁶. Cette variante ne permet pas, elle non plus, de traiter à égalité les couples mariés et les concubins ayant deux revenus. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé de ne pas poursuivre l'examen de cette variante.

2.3. Modèle bernois

Ce modèle s'appuie sur la loi sur les impôts directs de l'Etat et des communes du canton de Berne en vigueur depuis le 29 octobre 1944, plus précisément sur la version modifiée du 29 octobre 1994, sans toutefois lui être totalement identique. Elle propose en effet d'autres déductions que celles prévues par cette loi ainsi qu'un barème différent.

2.3.1. Variante modèle bernois simple

Cette variante prévoit un barème unitaire peu progressif pour les personnes seules et les personnes mariées. La charge fiscale importante en raison de l'addition des éléments imposables est compensée par une déduction pour personnes mariées et une déduction générale. Le point central de cette variante est en fait la déduction pour ménage accordée aux personnes seules et aux familles monoparentales. Cette déduction tient compte du fait que, contrairement aux ménages constitués de deux personnes - mariées ou non, les personnes seules ne bénéficient pas des avantages de la vie en commun²⁰⁷.

La caractéristique de cette variante est son barème peu progressif. Intégré dans la LIFD, ce barème entraînerait un bouleversement de la charge fiscale actuelle: les personnes qui ont un revenu brut allant jusqu'à 100 000 francs seraient alors lourdement imposées, alors que celles dont le revenu est supérieur bénéficieraient d'un allègement substantiel. En outre, les concubins à un revenu seraient imposés exagérément. Pour ces raisons, la commission renonce à examiner

²⁰⁶ Cf. appendice, subdivision 3.

²⁰⁷ Cf. chap. 5, avantages de la vie en commun.

cette variante de façon plus approfondie.

2.3.2. Variante modèle bernois avec option

A la différence de la variante bernoise simple, cette variante donne la possibilité aux couples de concubins avec enfants de demander à être imposés comme un couple marié. La charge fiscale des concubins avec enfants est définie de telle manière par la commission que ces couples sont toujours plus imposés que les couples mariés avec enfants lorsqu'ils ne font pas usage de leur droit d'option. C'est d'ailleurs ce cas qui est présenté dans les modèles de calcul²⁰⁸.

Cette variante a une autre conséquence: elle réduit la charge fiscale des concubins à un revenu sans enfant, qui ne bénéficient pas de la déduction pour ménage et qui, par conséquent, paieraient encore plus d'impôts qu'une personne seule dans la variante simple. Cette réduction de la charge fiscale découle techniquement d'une déduction spéciale accordée aux concubins à un revenu sans enfant dite „quasi-déduction pour charges d'entretien“.

Les rapports entre les charges (comparaison horizontale) des différentes catégories de contribuables correspondent certes largement aux attentes de la commission, mais au vu de la redistribution de la charge fiscale que cette variante implique, la commission renonce à approfondir son examen.

2.4. Modèle splitting

2.4.1. Splitting, modèle st-gallois

La variante „Splitting, modèle st-gallois“ se fonde sur la loi du 13 mai 1997 sur les impôts directs de l'Etat et des communes du canton de St-Gall, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1999²⁰⁹, sans pour autant lui être identique. Elle propose en effet des déductions autres que celles prévues dans cette loi.

Dans cette variante, le revenu global du couple marié est imposé au taux applicable pour la moitié de ce revenu. Il s'agit ici d'un modèle de splitting. Les avantages de la vie en commun, dont bénéficient les ménages de deux personnes par rapport aux ménages d'une personne, n'y sont pas pris en compte. En revanche, la variante prévoit une déduction pour les familles monoparentales, déduction qui tient ainsi compte de leur capacité contributive réduite par rapport aux personnes seules.

Le point faible de cette variante réside dans le fait que les couples mariés, et en particulier les couples mariés ayant un revenu élevé, profitent d'un allègement fiscal important grâce au splitting alors que les personnes seules et les concubins à un revenu sont, eux, imposés beaucoup plus lourdement. C'est pour cette raison que la commission renonce à approfondir cette solution.

2.4.2. Splitting avec option

Cette variante donne aux concubins ayant deux revenus, avec ou sans enfant, la possibilité de

²⁰⁸ Cf. appendice, subdivision 4.

²⁰⁹ Les dispositions concernant le splitting n'entreront en vigueur qu'au 1^{er} janvier 2001.

demander l'imposition commune et de profiter du splitting, comme les couples mariés. Cela permet d'atteindre une égalité de traitement fiscal entre les couples mariés et les concubins. Les concubins à un revenu feraient généralement usage de leur droit d'option, étant alors moins désavantagés fiscalement par cette solution que s'ils n'utilisaient pas leur droit. Et ceci est également vrai la plupart du temps pour les concubins ayant deux revenus.

A la différence de la variante „Splitting, modèle st-gallois“, la variante „splitting avec option“ se caractérise par le fait qu'elle tient compte non seulement des avantages de la vie en commun dont bénéficient les ménages de deux personnes en accordant aux personnes seules et aux familles monoparentales une déduction pour ménage, mais également du revenu minimum en octroyant une déduction générale.

Les prescriptions concernant les rapports entre les charges fiscales (comparaison horizontale) sont, du point de vue qualitatif, largement remplies. En comparaison de la situation actuelle, les contribuables sans enfant (exception faite des couples à un revenu) sont en général imposés plus lourdement avec cette variante, alors que les contribuables ayant des enfants, en particulier ceux qui ont des revenus modestes ou moyens, voient leur charge fiscale allégée. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé d'approfondir cette variante²¹⁰.

2.4.3. Quotient familial, modèle vaudois

La variante „Quotient familial, modèle vaudois“ s'appuie sur la loi du 26 novembre 1956 sur les impôts directs du canton de Vaud, sans pour autant lui être identique. Elle prévoit en effet des déductions autres que celles inscrites dans la loi ainsi qu'un barème différent.

Dans cette variante, le revenu global du couple est divisé par un chiffre non pas fixe mais par un diviseur variable. Les enfants sont intégrés dans le splitting, le diviseur augmentant de 0,5 % par enfant. Par contre, l'application d'un modèle de splitting supprime la déduction pour enfants.

La variante „Quotient familial, modèle vaudois“ s'applique selon la répartition suivante des parts:

- 1: Personnes seules
- 1,8: Epoux
- 1,3: Familles monoparentales
- 0,5: par enfant

Les avantages de la vie en commun sont pris en compte pour les époux - dans le quotient - mais pas pour les concubins.

Le principal point faible de cette variante est qu'elle allège considérablement la charge fiscale des époux ayant des enfants et réalisant un revenu élevé par rapport aux autres contribuables et en particulier aux familles qui ont des revenus modestes. C'est pourquoi la commission renonce à approfondir l'examen de cette variante.

²¹⁰ Cf. chap. VII, ch. 2.

3. Modèles d'imposition individuelle

3.1. Introduction

La majorité des pays de l'OCDE appliquent le régime de l'imposition individuelle²¹¹. Il faut toutefois souligner que pratiquement aucun des pays qui appliquent cette imposition individuelle n'ont un système fiscal qui soit d'une part totalement indépendant de l'état civil et d'autre part totalement égal pour les contribuables qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas. En général, ces systèmes accordent des déductions aux époux et aux enfants; de plus, le bénéficiaire dont le revenu est insuffisant pour soustraire la déduction peut la transférer intégralement ou partiellement à son partenaire. La commission s'est donc appuyée sur les modèles d'imposition proposés à l'étranger et a élaboré deux variantes.

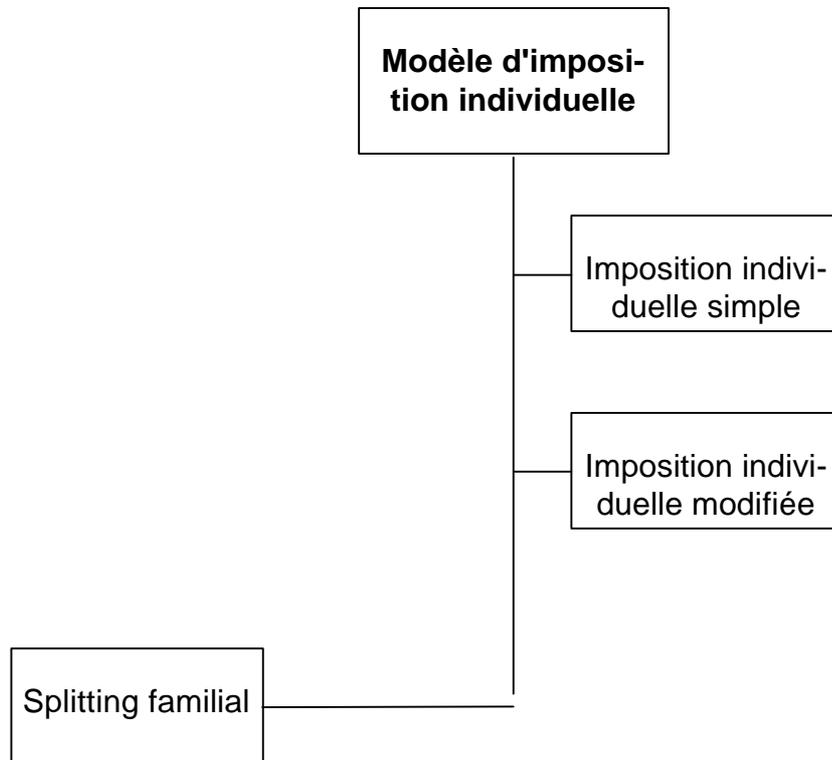
Pour ce faire, elle est partie des prémisses suivantes:

- Les rendements de fortune et les intérêts passifs sont divisés par moitié entre les époux, étant donné qu'ils sont attribués à chacun d'entre eux s'ils ne sont pas séparés et si aucune liquidation des biens n'est effectuée. Il est possible d'établir la preuve contraire.
- Les enfants sont imposés séparément sur le revenu de leur activité lucrative. Les autres revenus des enfants sont attribués par moitié à chacun des parents. Si ceux-ci sont séparés de fait ou judiciairement ou bien divorcés, les éléments imposables concernant l'enfant sont ajoutés au revenu du parent qui vit avec l'enfant.
- Le conjoint qui collabore à l'exploitation de l'entreprise de son époux a droit à une indemnité fixée selon le marché (art. 165, 3^e al. CCS). Le fisc admet le versement d'une telle indemnité pour autant que des contributions d'assurance sociale soient versées pour ce revenu et que, le cas échéant, un certificat de salaire soit présenté. Les époux qui collaborent dans le cadre d'une activité lucrative indépendante et qui partagent le revenu de cette activité à parts égales doivent apporter la preuve de ce partage.

L'introduction du système d'imposition individuelle bouleverserait complètement le système d'imposition de la famille en vigueur. Or, les changements qui en découleraient devraient être appliqués dans toute la Suisse tant au niveau fédéral que cantonal. Si l'imposition individuelle était introduite dans la LIFD, il faudrait également imposer ce système aux cantons en l'inscrivant dans la LHID, car la moindre différence de réglementation entre la Confédération et les cantons deviendrait insurmontable et poserait des problèmes considérables au niveau de la répartition intercantonale des impôts. Les nouvelles dispositions de la LIFD et de la LHID devraient de plus entrer simultanément en vigueur mais en laissant un délai d'adaptation suffisant aux cantons.

Le graphique de la page suivante présente un modèle d'imposition individuelle comprenant trois variantes possibles, dont l'une, la variante „splitting familial“ est en fait une combinaison entre l'imposition individuelle et l'imposition commune.

²¹¹ Cf. annexe 6.



3.2. Imposition individuelle simple

Cette variante prévoit l'imposition du revenu versé à chaque contribuable, indépendamment de son état civil. Elle tient compte partiellement du minimum vital qu'elle garantit par des déductions et l'aménagement du barème fiscal, sauf pour le conjoint ou le concubin qui n'a pas de revenu. Elle prend également en compte la diminution de la capacité contributive des contribuables ayant des obligations familiales en leur accordant des déductions lorsqu'ils ont des enfants, que ce soit la déduction pour l'assurance des enfants, la déduction des frais de garde ou encore la déduction pour enfants. Par contre, elle ne prévoit pas de mesures pour compenser les avantages de la vie en commun entre les couples et les personnes seules.

Cette variante traite de la même manière les couples mariés et les concubins sans enfant. Par contre, les couples mariés et les concubins ayant deux enfants ne sont pas tout à fait imposés également en raison des conditions d'octroi des déductions pour enfants²¹². De plus, lorsque les deux partenaires ont une activité lucrative, le taux d'imposition marginal n'augmente pas contrairement au modèle d'imposition commune.

Le point faible de cette variante réside dans le fait que la charge fiscale des couples dépend de la répartition du revenu: ainsi, les couples à un revenu supportent une charge fiscale beaucoup

²¹² Les deux époux ont la charge de l'enfant. La déduction pour enfants est donc divisée entre eux ou est accordée au conjoint qui réalise le revenu du couple. Pour les concubins, ces déductions sont accordées au parent qui a la charge de l'enfant.

plus lourde que les couples à deux revenus²¹³.

Il faut également ajouter que les personnes seules sont elles aussi lourdement imposées par rapport aux couples à deux revenus sans enfant. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé de ne pas approfondir ses travaux sur cette variante.

3.3. Imposition individuelle modifiée

Cette variante contribue à diminuer le fossé existant entre les couples à un revenu et les couples à deux revenus en raison de la progressivité du barème: elle accorde en effet une déduction spéciale aux couples à un revenu, ce qui permet de réduire la différence de charge fiscale entre ces deux catégories de ménages. Le minimum vital est pris en compte pour le contribuable et son ou sa partenaire. Les avantages de la vie en commun dont bénéficient les couples sont également compensés par l'octroi d'une déduction pour ménage en faveur des personnes seules et des familles monoparentales, ces dernières bénéficiant en plus d'une déduction particulière compensant la perte d'une partie de leur capacité contributive par rapport aux personnes seules.

Cette variante prévoit de plus que les époux et les concubins peuvent être imposés de la même manière, pour autant que les seconds s'annoncent comme vivant en concubinage. S'ils y renoncent, ils verseront soit le même montant d'impôt, soit, et c'est plus souvent le cas, un montant d'impôt plus élevé que les couples mariés.

A la différence de „l'imposition individuelle simple“, les prescriptions concernant les rapports entre les charges fiscales (comparaison horizontale) sont ici largement remplies du point de vue qualitatif. En comparaison de la situation actuelle, les contribuables sans enfant sont en général imposés plus lourdement avec cette variante, alors que les contribuables ayant des enfants, en particulier ceux qui ont des revenus modestes ou moyens, voient leur charge fiscale allégée. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé d'approfondir cette variante, et ce, bien que la charge fiscale dépende également dans ce cas de la répartition du revenu²¹⁴.

4. Splitting familial

Cette variante combine l'imposition commune et l'imposition individuelle. L'élément déterminant l'application du splitting n'est alors plus la communauté matrimoniale, mais la présence d'un enfant au sein de la famille, et ce, pour aussi longtemps que cet enfant est mineur. Dès que le ménage compte un enfant, les époux sont d'office taxés en commun. Les concubins qui ont un enfant commun sont également taxés en commun s'ils en font la demande. Par contre, lorsque l'enfant est celui d'un des deux partenaires, ils doivent alors attendre deux ans. Les autres contribuables, dont les couples mariés sans enfant, sont quant à eux imposés individuellement. Le splitting familial permet aux couples mariés à un revenu de transférer le minimum vital du conjoint sans activité lucrative sur le revenu de l'autre conjoint. Il en va de même pour les con-

²¹³ Un exemple: lorsque la répartition du revenu est de 50/50, les couples qui ont un seul revenu se montant à 100 000 francs et qui n'ont pas d'enfant versent 2903 francs d'impôt, ce qui représente deux fois l'impôt des couples à deux revenus vivant dans les mêmes conditions qui, eux, ne versent que 1326 francs. Lorsque le couple a des enfants, la différence de charge est encore plus marquée: le couple à un revenu ayant deux enfants verse en effet 1912 francs d'impôt, ce qui représente le triple des impôts versés par les couples à deux revenus dans la même situation, qui, eux, ne versent que 640 francs.

²¹⁴ Cf. chap. VII, ch. 3.

cubins qui en font la demande.

Etant donné que les concubins sont désavantagés fiscalement par rapport aux époux s'ils ne font pas usage de leur droit d'option, il faut s'attendre à ce que beaucoup de ces couples s'inscrivent en tant que couples vivant en concubinage.

La variante „Splitting familial“ prévoit également deux autres mesures: premièrement, elle accorde une déduction aux personnes seules et aux familles monoparentales pour compenser les avantages de la vie en commun dont bénéficie un couple. Deuxièmement, elle prend en compte le minimum vital des contribuables grâce à une déduction et à la structuration du barème fiscal. Enfin, elle prévoit l'octroi d'une déduction spéciale pour les familles monoparentales, compensant ainsi la perte de capacité contributive de ces personnes par rapport aux personnes seules.

En outre, il faut souligner que les prescriptions concernant les rapports entre les charges fiscales (comparaison horizontale) sont, du point de vue qualitatif, largement remplies. En comparaison de la situation actuelle, les contribuables sans enfant sont en général imposés plus lourdement avec cette variante, alors qu'une partie des contribuables ayant des enfants voient leur charge fiscale considérablement allégée. Pour toutes ces raisons, la commission a décidé d'approfondir cette variante²¹⁵.

²¹⁵ Cf. chap. VII, ch. 4.

VII. Présentation et appréciation des modèles d'imposition approfondis par la commission

1. Aperçu des modèles d'imposition approfondis par la commission

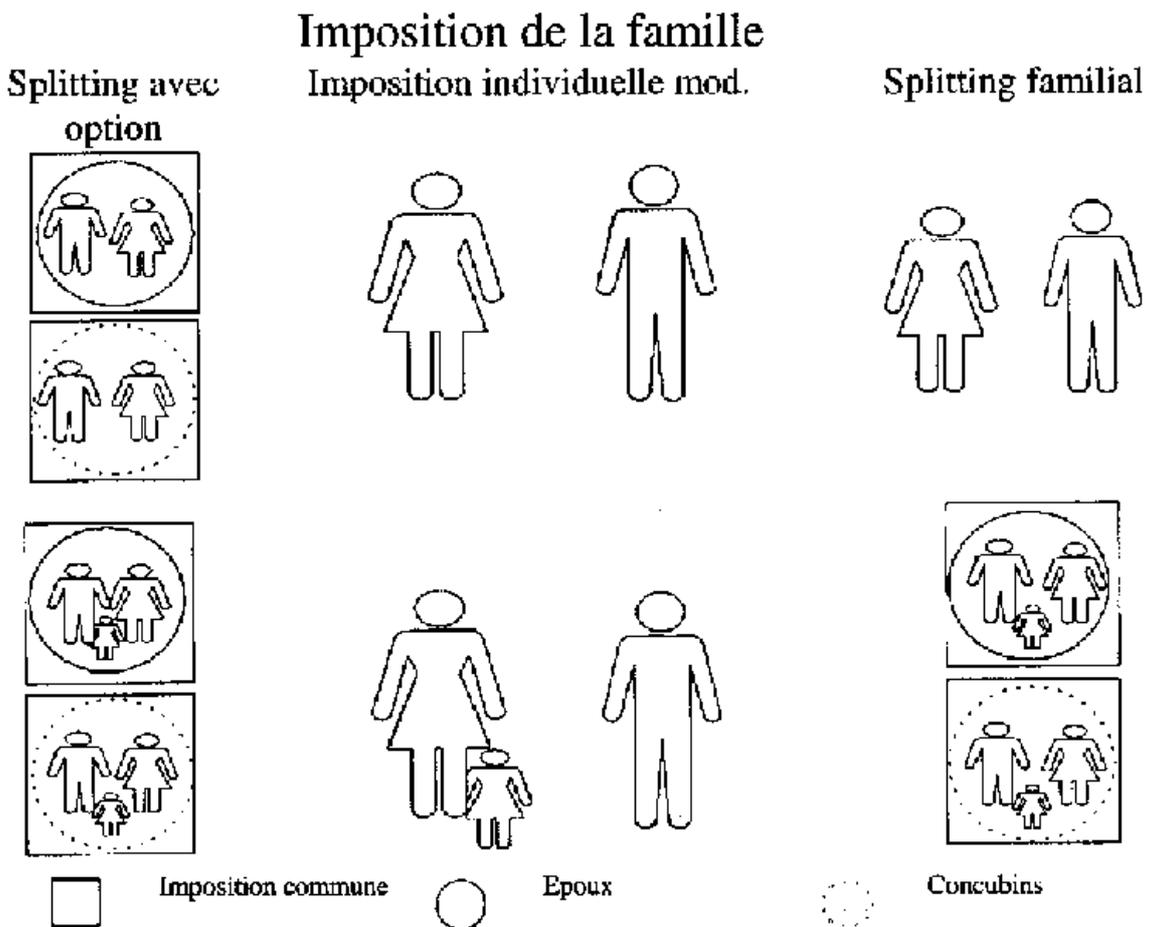
La commission a approfondi l'examen des trois modèles suivants:

Modèle d'imposition commune: variante „Splitting avec option“

Modèle d'imposition individuelle: variante „Imposition individuelle modifiée“

Modèle mixte entre imposition commune et individuelle: variante „Splitting familial“

Graphiquement, on peut les présenter comme suit:



Ces trois modèles sont présentés en détails aux chiffres 2 à 4 ci-après. La présentation commence par l'exposé des caractéristiques de ces modèles; elle se poursuit par leur appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur et la comparaison entre les charges fiscales du modèle et celles du droit en vigueur pour les différentes catégories de contribuables; elle se termine par une conclusion.

Ces trois modèles prévoient un barème uniforme fortement progressif²¹⁶ et pratiquement identique pour les trois modèles. Par rapport au barème appliqué actuellement, il est un peu plus progressif pour les revenus moyens, ce qui a toutefois des conséquences différentes suivant le modèle concerné (splitting). On remarquera en outre que les déductions sont plus élevées dans tous les modèles par rapport au droit en vigueur.

2. Variante „Splitting avec option“

2.1. Caractéristiques

La variante „Splitting avec option“ est un modèle d'imposition commune. Le „splitting“ consiste en l'occurrence à additionner les revenus des époux et à les imposer au taux correspondant à la moitié du revenu global des époux.

Dans ce modèle, les concubins peuvent demander à être soumis à l'imposition commune et à bénéficier du splitting comme les époux. Le droit d'option des concubins est subordonné à la preuve qu'ils font ménage commun depuis deux ans au moins ou qu'ils partagent le même ménage avec au moins un enfant mineur commun. Dans ce cas, les époux et les concubins sont imposés de la même manière²¹⁷. Etant donné que les concubins qui n'exercent pas leur droit d'option sont systématiquement (nettement) plus imposés, ils devraient en général exercer leur droit d'option. Dans les commentaires suivants, on admet donc que les concubins feront la demande nécessaire.

Les déductions spécifiques prévues pour ce modèle sont les suivantes:

- *Déduction générale*: tout contribuable a droit à une déduction générale de 2000 fr. Cette déduction générale a pour but d'exonérer le minimum vital (nourriture, habillement, logement). Ce but est atteint en combinaison avec un barème qui commence à un revenu imposable de 10 000 fr.
- *Déduction de ménage*: cette déduction a pour but de tenir compte fiscalement des avantages de la vie en commun que les personnes seules et les familles monoparentales ne peuvent pas réaliser par rapport aux ménages à deux personnes en matière de frais de logement, et d'alléger la charge des ménages à une personne par rapport aux ménages à deux personnes. Les personnes seules et les familles monoparentales ont droit à une déduction de ménage de 6000 fr.
- *Déduction pour familles monoparentales*: les familles monoparentales peuvent déduire 3 % de leur revenu net (au max. 5000 fr.)²¹⁸.

D'un point de vue qualitatif, les rapports prescrits entre les charges fiscales sont largement res-

²¹⁶ Pour la variante „splitting avec option“, le barème commence à un revenu imposable de 10 000 fr. La charge fiscale moyenne maximale prévue par la constitution de 11,5 % est atteinte pour un revenu imposable de 424 800 fr. (passage au barème proportionnel). Pour les variantes „imposition individuelle modifiée“ et „splitting familial“, le barème commence à un revenu imposable de 5000 fr. La charge fiscale moyenne maximale prévue par la constitution de 11,5 % est atteinte pour un revenu imposable de 418 600 fr. (passage au barème proportionnel).

²¹⁷ Cf. à ce sujet appendice, subdivision 6.

²¹⁸ Justification: v. chapitre V, p. 46 s.

pectées dans toutes les classes de revenus.

D'un point de vue quantitatif, il existe d'importantes différences de charge fiscale, quel que soit le revenu, entre les personnes seules et les couples sans enfant au détriment des personnes seules en dépit de la déduction de ménage de 6000 fr. Ceci provient du splitting qui favorise fortement les couples.

2.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur

- ◆ Allègement de la charge fiscale des familles: par rapport au droit en vigueur, la charge fiscale des ménages à deux personnes est fortement allégée dans toutes les classes de revenus. L'allègement le plus important concerne les couples avec enfants, à l'exclusion des concubins à deux revenus avec enfants qui profitent fortement du droit en vigueur et des familles monoparentales dont la charge fiscale n'est pas vraiment allégée pour les revenus modestes et moyens et alourdie pour les revenus élevés et très élevés.
- ◆ Concubins ni avantagés, ni désavantagés: l'imposition est la même pour les époux et les concubins qui ont exercé leur option.
- ◆ Allègement de la charge fiscale des époux: en raison du splitting, la charge fiscale des époux est fortement réduite dans toutes les classes de revenus, en particulier pour les revenus moyens et élevés par rapport aux personnes seules.
- ◆ Prise en compte des avantages de la vie en commun: c'est la raison de la déduction de ménage pour les personnes seules et les familles monoparentales qui ne développe cependant plus guère d'effet pour les revenus moyens et élevés.
- ◆ Effet dissuasif (effet éducatif): l'effet dissuasif n'est pas éliminé, car les facteurs imposables des époux et des concubins sont additionnés. Il est cependant atténué car les revenus des époux et des concubins sont imposés au taux correspondant à la moitié du revenu global.
- ◆ Neutralité du droit fiscal envers l'état civil: la variante „splitting avec option“ est neutre envers l'état civil: les époux et les concubins sont mis sur le même pied devant l'impôt.
- ◆ Evolution de la progressivité: on a gardé en principe la progressivité du barème de la LIFD. Grâce au splitting et à l'aménagement des déductions, la charge fiscale des couples à un revenu, en particulier, est nettement allégée.
- ◆ Prise en compte des travaux ménagers et d'encadrement: la valeur du travail ménager et d'encadrement n'est pas prise en compte fiscalement.
- ◆ Prise en compte du minimum vital: le minimum vital est assuré.
- ◆ Millionärsgatteneffekt²¹⁹: par rapport au droit actuel, la variante „splitting avec option“ conduit à un allègement général de la charge fiscale des couples à un revenu en raison du

²¹⁹ Par „Millionärsgatteneffekt“, on désigne le fait qu'une personne aux revenus très confortables peut réduire nettement sa charge fiscale en épousant une personne qui n'a pas de revenu. (Cf. Danielle Yersin, L'imposition du couple et de la famille p. 58 s.; Kathrin Klett, Familienbesteuerung, p. 862, Ferdinand Zuppinger, Besteuerung der Ehegatten, p. 679; Peter Böckli, Von Schatteneinkommen und Einkommenbindung, p. 110; message sur l'harmonisation fiscale, p. 31.) La commission estime que cet effet est en soi indésirable, mais qu'il est inhérent aux systèmes de splitting.

splitting. Dans les classes de revenus très élevés, les couples à un revenu paient moins d'impôt que selon le droit en vigueur. Cet effet cesse lorsque le revenu est égal à deux fois celui où commence le tarif proportionnel.

- ◆ Résistance aux manipulations: le risque d'abus porte avant tout sur les „faux“ concubins. Des célibataires aisés pourraient être tentés de réduire leur charge fiscale en se mettant en ménage avec une personne peu rémunérée. Ce risque ne doit pas être sous-estimé en raison de l'économie importante d'impôt qui peut être réalisée. Le délai d'attente de deux ans atténué, mais n'élimine pas, ce risque.
- ◆ Economie de la taxation: le splitting avec option est un modèle économique du point de vue de la taxation. La taxation commune des concubins se traduit par une diminution d'environ 70 000 des déclarations d'impôt à traiter par l'administration fiscale cantonale (150 000 couples de concubins). En revanche, le traitement de ces déclarations sera plus long.

2.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur²²⁰

Par rapport au droit en vigueur, la charge supplémentaire est évidente pour les personnes seules qui ont un revenu moyen ou élevé. Ceci vaut également pour les concubins à deux revenus, sans enfant, dont le revenu se situe dans les classes de revenus élevés et très élevés. Les couples mariés à deux revenus sans enfant sont un peu plus lourdement imposés dans les classes de revenus modestes et moyens, en raison de l'abandon de la déduction pour double revenu.

Les contribuables avec enfants paient en général moins d'impôt. En raison de l'effet du splitting, la charge fiscale des couples à un revenu est fortement allégée.

2.4. Conclusion

Le splitting correspond pour l'essentiel au modèle que le canton de St-Gall a adopté et à celui que la canton d'Appenzell Rhodes intérieures devrait adopter. Comme le droit en vigueur, il considère le couple comme une entité économique où l'un ou les deux conjoints réalisent le revenu commun. Le splitting s'applique aux époux qui sont imposés comme deux personnes seules qui obtiendraient chacune la moitié du revenu commun. Dans cette variante, les personnes seules ont droit à une déduction supplémentaire afin d'atténuer quelque peu leur charge fiscale par rapport aux ménages à deux personnes; mais cette déduction ne déploie ses effets que pour les revenus modestes et une partie des revenus moyens. Les concubins peuvent demander à être imposés comme des époux.

Le splitting est un système d'imposition favorisant les couples à un revenu, car ils sont imposés comme un couple qui gagnerait deux fois la moitié du même revenu. Plus le revenu des conjoints est égal, plus l'effet du splitting diminue. Si on veut maintenir à peu près le montant des recettes fiscales, ce sont les personnes seules à revenus moyens et élevés qui doivent supporter l'avantage concédés aux couples.

Le splitting a pour avantage de tendre à faire diminuer la charge des administrations fiscales, car elles ont moins de déclarations fiscales à traiter. Avec l'option pour les concubins, il cons-

²²⁰ Cf. à ce sujet appendice, subdivision 1.

titue une incitation financière à s'annoncer comme concubins.

Dans cette variante, le *splitting* avec option diminue les recettes fiscales actuelles de 635 millions de francs, soit de 11 %.

3. Variante „Imposition individuelle modifiée“

3.1. Caractéristiques

La variante „Imposition individuelle modifiée“ impose le revenu qui revient à chaque contribuable en principe indépendamment de l'état civil. Toutefois, le principe de l'imposition selon la capacité contributive exige de tenir compte, même en cas d'imposition individuelle, du fait qu'une personne assume financièrement entièrement l'entretien d'une autre personne. C'est pourquoi, on accorde une déduction spéciale aux couples à un revenu. En particulier, le minimum vital du contribuable et de son conjoint, indépendamment du fait qu'il obtient ou non un revenu, est exonéré de l'impôt. Les primes d'assurance du contribuable et de sa famille sont déductibles.

Les époux et les concubins sont imposés de la même manière. Les concubins qui déclarent vivre en commun peuvent procéder aux mêmes déductions que les époux. Pour être imposés comme des époux, les concubins doivent prouver qu'ils cohabitent depuis deux ans au moins ou qu'ils vivent avec un enfant commun au moins. On admet ci-après que les concubins feront la demande nécessaire car, sinon, ils paieront en général plus d'impôt que les époux ou au moins autant²²¹.

Renoncer à l'imposition commune oblige à instituer une nouvelle réglementation pour les facteurs imposables des enfants et pour les déductions liées aux enfants. Pour ce qui est du revenu de leur activité lucrative, les enfants seront imposés séparément comme aujourd'hui. Les autres revenus des enfants seront attribués par moitié aux parents. Si les parents sont séparés (en fait ou en droit) ou divorcés, les facteurs imposables de l'enfant sont additionnés à ceux du parent qui vit avec l'enfant. Pour ce qui est des déductions liées aux enfants, il y a en principe deux solutions:

- ◆ Le législateur peut répartir ces déductions par moitié entre les contribuables concernés et prescrire dans une disposition générale que la déduction non consommée par l'un est transférable à l'autre. Cette règle a pour conséquence que ces déductions ne pourront parfois être déduites que de revenus très modeste et n'auront pratiquement pas d'effet sur le montant de l'impôt. Le contribuable qui réalise une part importante du revenu et qui pourvoit aux frais avec son revenu est de ce fait trop lourdement imposé.
- ◆ Les déductions liées aux enfants sont attribuées à l'un des membres du couple. En principe²²², elles sont attribuées au contribuable qui a le revenu le plus élevé et déploient donc un effet fiscal plus élevé. Le couple peut cependant prouver que c'est le membre qui a le revenu le plus bas qui assume l'entretien de l'enfant. Pour les concubins, c'est en principe le parent qui a la garde de l'enfant. Suivant les circonstances, cette attribution exige de ce parent qu'il prouve qu'il assume la majeure partie de l'entretien de l'enfant s'il prétend avoir

²²¹ Cf. à ce sujet appendice, subdivision 8.

²²² La déduction pour la garde des enfants appartient au conjoint qui a le revenu net le plus modeste.

droit à la déduction pour enfants et à la déduction pour prime d'assurance. Cette attribution est cependant beaucoup plus praticable que l'attribution par moitié. Dans certaines constellations, le législateur doit travailler avec des présomptions réfutables pour satisfaire aux nécessités de l'économie de la taxation.

La commission considère que la deuxième solution est dans l'ensemble plus judicieuse et accorde plus de valeur à l'économie de la taxation et aux effets qu'à la pureté du système d'imposition individuelle. C'est pourquoi, elle a décidé d'accorder les déductions liées aux enfants à l'un des contribuables du couple.

En cas d'imposition individuelle, il faut encore régler la répartition du revenu d'une activité lucrative indépendante, du revenu de la fortune et des intérêts passifs. L'incitation des contribuables à briser la progressivité de l'impôt en répartissant judicieusement le revenu et les intérêts passifs entre les époux ou les concubins est grande en cas d'imposition individuelle. Le risque d'abus peut être évité grâce à une réglementation légale simple et relativement ouverte, qui impose en partie la charge de la preuve aux contribuables:

- L'époux qui collabore à l'exploitation de son conjoint a droit à une indemnité usuelle sur le marché (art. 165, al. 3 CCS). Celle-ci est acceptée par le fisc, pour autant que des cotisations sociales soient versées sur ce revenu et qu'il existe le cas échéant un certificat de salaire. Une activité lucrative indépendante exercée en commun doit cependant être prouvée.
- Pour des raisons pratiques, le rendement de la fortune et les intérêts passifs sont répartis par moitié entre les époux. La preuve contraire est possible.

Les déductions spécifiques à ce modèle sont énumérées ci-dessous:

- *Déduction générale*: tout contribuable a droit à une déduction générale de 7500 fr. qui est transmissible d'un époux à l'autre à défaut de revenu. Ceci vaut également pour les concubins qui ont fait la demande nécessaire. La déduction générale a pour but d'exonérer le minimum vital (nourriture, habillement, logement). Ce but est atteint en combinaison avec le barème qui commence à un revenu imposable de 5000 fr.
- *Déduction de ménage*: les personnes seules et les familles monoparentales ont droit à une déduction de ménage de 3000 fr.
- *Déduction pour un revenu*: la déduction pour un revenu sert à atténuer l'inconvénient de la progressivité pour les couples à un revenu par rapport aux couples à deux revenus. Les couples à un revenu peuvent déduire 10 % de leur revenu net (max. 10 000 fr.).²²³

²²³ Pour minimiser l'effet dissuasif, la déduction pour un revenu est également accordée aux couples à deux revenus si l'un des conjoint réalise un revenu très modeste. Dans ce cas, la déduction pour un revenu de 10 % mais au plus 10 000 fr. se calcule sur le revenu net le plus élevé. La déduction générale est effectuée tout d'abord sur le revenu moins élevé. La déduction pour un revenu est ensuite déduite de cette valeur. Si le solde est négatif, le conjoint qui a le revenu le plus élevé peut alors déduire ce solde de son revenu net à titre de déduction pour un revenu. Un exemple permet d'illustrer ce calcul: le revenu net d'un des conjoints se monte à 50 000 fr.; le revenu net de l'autre conjoint à 10 000 fr. Le conjoint qui a le revenu net le plus élevé peut déduire 2500 fr. à titre de déduction pour un revenu: le revenu net de 10 000 fr. diminué de la déduction générale de 7500 fr. et de la déduction pour un revenu de 5000 fr. laisse un solde négatif de 2500 fr. Le conjoint au revenu le plus élevé peut déduire ce montant de son revenu net. Dans cet exemple, il n'y a plus, à partir d'un revenu net de 12 500 fr., de solde négatif que l'autre conjoint pourrait déduire, à titre de déduction pour un revenu, de son revenu net plus élevé. Si le revenu net de l'un des conjoints ne se montait

- *Déduction pour les familles monoparentales*: les familles monoparentales peuvent déduire 4 % de leur revenu net (min. 2000 fr., max. 5000 fr.).
- *Déduction pour les assurances*: sont déductibles les primes effectives de l'assurance-maladie obligatoire que paie le contribuable. Cette déduction est donc pratiquement transmissible d'un époux à l'autre. Pour les couples à deux revenus, la déduction pour les assurances des enfants est accordée à l'époux qui obtient le revenu brut le plus élevé. Ceci vaut également pour les concubins qui ont fait la demande nécessaire.
- *Déduction pour enfants*: dans cette variante, la déduction pour enfants est accordée au contribuable qui assume la majeure partie de l'entretien de l'enfant. Pour les époux, on présume que celui qui obtient le revenu le plus élevé assume la majeure partie de l'entretien des enfants communs ou non (7200 fr. par an et par enfant mineur ou qui acquiert une formation professionnelle). Ce qui vaut pour les époux vaut également pour les concubins qui ont fait la demande nécessaire.

Du point de vue qualitatif, les rapports entre les charges fiscales sont largement respectés dans toutes les classes de revenus.

Du point de vue quantitatif, il y a une grande différence de charge fiscale au détriment des personnes seules entre les personnes seules et les couples sans enfant des classes de revenus modestes et moyens, en dépit de la déduction pour ménage. Ceci est la conséquence de l'exonération du minimum vital et, par conséquent, de l'imposition selon la capacité contributive puisque le minimum vital de tous les adultes et des enfants n'est pas imposé. Malgré la déduction pour un revenu, les couples à un revenu paient toujours nettement plus d'impôt que les couples à deux revenus en raison de la progressivité. Les différences les plus importantes entre les charges se trouvent dans les classes de revenus modestes et moyens en cas de répartition égale du revenu.

L'adoption de l'imposition individuelle modifierait fondamentalement l'imposition actuelle de la famille. Cette modification ne pourrait se faire qu'à la condition qu'elle soit adoptée dans toute la Suisse par toutes les souverainetés fiscales. Si l'imposition individuelle était adoptée dans la LIFD, il faudrait obligatoirement la prescrire dans la LHID. Une réglementation différente pour la Confédération et les cantons ne serait pas maîtrisable techniquement du point de vue de la taxation et soulèverait des problèmes au niveau de la répartition intercantonale des impôts. Pour les administrations fiscales cantonales, l'introduction de l'imposition individuelle entraînerait une nette augmentation du travail. Ce travail supplémentaire est difficile à quantifier. On citera l'augmentation du nombre des contribuables (env. 1,7 million) qu'il faudrait taxer séparément.

3.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur

- ◆ Allègement de la charge fiscale des familles: par rapport au droit en vigueur, les familles des

pas à 10 000 fr., mais par exemple à 7000 fr., la déduction maximale pour un revenu serait de 5000 fr. (10 % de 50 000 fr.). Le conjoint qui a le revenu net le plus élevé pourrait donc effectuer la déduction entière pour un revenu, soit 5000 fr., de son revenu net, car le revenu de son conjoint de 7000 fr. diminué de la déduction générale de 7500 fr. laisse un solde négatif de 500 fr.; égal à zéro, ce revenu n'est donc pas imposable. En revanche le solde de la déduction générale (500 fr.) est transmissible au conjoint qui a le revenu le plus élevé.

classes de revenus modestes et moyens sont avantagées fiscalement, en particulier les couples à deux revenus avec enfants et les concubins à un revenu. L'allégement est minime pour les personnes seules, les couples à un revenu avec enfants et les concubins à deux revenus avec enfants dans les classes de revenus modestes et moyens. La charge fiscale des classes de revenus élevés et très élevés serait un peu plus élevée que selon le droit en vigueur.

- ◆ Concubins ni avantagés, ni défavorisés: les époux et les concubins sont mis sur un pied d'égalité devant l'impôt, à condition que les concubins déclarent former un couple.
- ◆ Allégement de la charge fiscale des époux: par rapport aux personnes seules, la charge fiscale des époux serait allégée dans toutes les classes de revenus en raison de la déduction générale à laquelle chaque époux a droit et à la déduction pour un revenu.
- ◆ Prise en compte des avantages de la vie en commun: les avantages de la vie en commun que les personnes seules ne peuvent pas réaliser contrairement aux couples sont pris en compte dans le cadre de la déduction pour ménage en faveur des personnes seules et des familles monoparentales.
- ◆ Effet dissuasif (effet éducatif): cet effet est en principe éliminé avec l'imposition individuelle, sauf pour les revenus inférieurs à 7500 fr. où il peut se développer fortement (cf. chapitre V, ch. 3.5.).
- ◆ Neutralité du droit fiscal envers l'état civil: la variante „Imposition individuelle modifiée est neutre envers l'état civil: les époux et les concubins sont mis sur le même pied face à l'impôt.
- ◆ Evolution de la progressivité: on a gardé en principe la progressivité du barème de la LIFD. Grâce à l'aménagement des déductions, la charge fiscale des couples dans les classes de revenus modestes et moyens est nettement allégée.
- ◆ Prise en compte des travaux ménagers et d'encadrement: la valeur des travaux ménagers et d'encadrement n'est pas prise en compte fiscalement.
- ◆ Prise en compte du minimum vital: le minimum vital est assuré.
- ◆ Millionärsgatteneffekt: cet effet est inexistant dans l'imposition individuelle.
- ◆ Résistance aux manipulations: la tentation de briser la progressivité en répartissant judicieusement le revenu de l'activité lucrative indépendante, le rendement de la fortune et les intérêts passifs entre les époux ou les concubins est élevée dans un système d'imposition individuelle.
- ◆ Economie de la taxation: la variante „Imposition individuelle modifiée“ provoque un important surcroît de travail. La Suisse compte environ 1,7 million de couples mariés. Il faudrait donc traiter environ 1,7 million de déclarations d'impôt supplémentaires.

3.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur²²⁴

Par rapport au droit en vigueur, les contribuables sans enfant paient nettement plus d'impôts. Il

²²⁴ Cf. à ce sujet appendice, subdivision 1.

Il y a une exception: les couples mariés à deux revenus sans enfant paient moins d'impôt que dans le droit en vigueur à partir d'un revenu brut de 200 000 fr. (répartition du revenu 70/30) ou 80 000 fr. (répartition du revenu 50/50).

La charge fiscale des contribuables avec enfants est allégée dans les classes de revenus modestes et moyens. Les concubins à un revenu avec enfants et les époux à deux revenus avec enfants paient moins d'impôt dans toutes les classes de revenu que selon le droit en vigueur.

3.4. Conclusion

L'imposition individuelle est le système dominant en Europe à l'heure actuelle. Le passage à l'imposition individuelle qui a eu lieu pendant ces dernières décennies est sans doute une conséquence de l'augmentation du travail des femmes mariées. L'imposition individuelle traite de la même façon toutes les personnes indépendamment de leur état civil et de la manière dont elles vivent. Elle a tendance à avantager les personnes seules et les couples à deux revenus et désavantage indirectement les couples à un revenu. Elle correspond fondamentalement à la participation aux acquêts du droit matrimonial et, en partie du moins, aux règles de la 10^e révision de l'AVS.

L'imposition individuelle au sens strict n'est appliquée nulle part en Europe²²⁵. Partout, le droit fiscal tient compte du fait qu'une personne soutient financièrement son partenaire ou prend en charge le coût des enfants. La variante proposée ici contient également ce genre de correctifs. L'effet de ces corrections se limite cependant pour un barème fortement progressif aux revenus modestes et moyens. Pour des recettes fiscales identiques, les couples à un revenu, dans les classes de revenus moyens et élevés, en particulier ceux qui n'ont pas d'enfant doivent compenser les diminutions de recettes inhérentes au système. Étant donné qu'un Schatteneinkommen plus élevé se trouve chez les couples à un revenu puisque le partenaire à la maison fournit un travail important et non imposé, la différence de traitement entre les couples à un et à deux revenus se laisse justifier. Le barème légèrement modifié par rapport au barème actuel alourdit également la charge des personnes seules.

L'augmentation des déclarations fiscales constitue l'inconvénient principal de l'imposition individuelle. Le nombre des déclarations augmenterait d'un tiers environ, ce qui augmenterait nettement la charge administrative.

L'imposition individuelle, telle qu'elle est proposée ici, diminuerait les recettes fiscales actuelles de 231 millions de francs, soit d'environ 4 %.

²²⁵ Cette affirmation ne vaut pas pour la Suède et la Finlande. Leur modèles se fondent toutefois sur des allocations familiales et des allocations pour enfants élevées si bien que leur modèles d'imposition ne sont comparables que dans une mesure limitée avec les autres systèmes fiscaux européens.

4. Splitting familial

4.1. Caractéristiques

La variante „Splitting familial“ combine l'imposition commune et l'imposition individuelle. Elle se base fondamentalement sur l'imposition individuelle, mais les époux et les concubins qui ont des *enfants mineurs* sont imposés en commun au taux correspondant à la moitié de leur revenu global. L'élément déterminant l'application du splitting n'est plus la communauté matrimoniale, mais uniquement la vie d'un couple avec des enfants dans un ménage²²⁶. Les époux sont soumis d'office à l'imposition commune dès qu'ils ont un enfant. Sur demande, les concubins qui ont un enfant commun sont également soumis à l'imposition commune. Pour les concubins qui n'ont pas d'enfant commun, il y a un délai d'attente de deux ans. La raison de cette différence de traitement pour les concubins qui n'ont pas d'enfant commun réside dans le risque d'abus. Les familles recomposées doivent certes profiter également du splitting, mais il faut empêcher que deux personnes se mettent ensemble quelques jours aux environs de la date déterminante pour se procurer un avantage fiscal important.

Cette conception se base sur les réflexions suivantes:

- ◆ Celui qui vit avec des enfants mineurs, qu'il soit marié ou non, doit organiser différemment sa vie professionnelle. Pendant leurs premières années, les enfants ont besoin d'un encadrement complet. Certes, ce besoin d'encadrement diminue par la suite, mais l'exercice d'une activité lucrative à plein temps par les deux parents en dehors du domicile est nettement plus difficile. En effet, les parents doivent, d'après le droit matrimonial, convenir comment ils se répartissent les contributions en argent et en travail ménager²²⁷. Dans la mesure où ils ne sont pas mariés, les parents constituent juridiquement une „société simple“ qui a pour but d'encadrer et d'élever un enfant. Il se justifie donc d'imposer en commun ces familles (que le couple soit marié ou non) afin que le hasard de la répartition des tâches n'entraîne pas des charges fiscales nettement différentes. Cette „définition de la famille“ correspond d'ailleurs à la définition sociologique de la famille²²⁸. Les enfants majeurs pour lesquels la déductions pour enfants est accordée parce qu'il suivent une formation, *ne* donnent *plus* droit au splitting. Qu'ils vivent ou ne vivent plus chez leurs parents, ils n'empêchent pas leurs parents d'exercer chacun une activité lucrative.
- ◆ Dans le splitting traditionnel, deux états de fait comparables - le couple marié avec enfants et le couple non marié avec enfants - sont traités de manière très différente puisque le couple non marié paie beaucoup plus d'impôts si les degrés d'occupation sont inégaux. Le présent modèle traite les couples de la même manière indépendamment de leur état civil: si les époux et les concubins sont imposés séparément lorsqu'ils n'ont pas d'enfant, ils sont soumis au splitting lorsqu'ils ont des enfants.
- ◆ Un autre problème du splitting traditionnel est désigné en Allemagne par „Millionärsgatteneffekt“. Une personne très aisée peut réduire nettement sa charge fiscale en épousant une personne sans activité lucrative, même si son conjoint ne cultive que ses passe-temps. Le présent modèle résout également ce problème car les couples mariés sans enfant sont imposés séparément.

²²⁶ En 1990, il y avait en Suisse près de 750 000 couples sans enfant et près de 900 000 couples avec enfants. Cf. à ce sujet annexe 1.

²²⁷ Cf. article 163 CCS pour les couples mariés.

²²⁸ Cf. Lüscher, p. 513 ainsi que Mahon, Kommentar BV zu Artikel 34^{quinquies}, ch. marg. 35 s.

Les déductions spécifiques prévues pour ce modèle sont les suivantes:

- *Déduction générale*: tout contribuable a droit à une déduction générale de 11 000 fr. Pour les époux qui ont des enfants, les deux déductions générales sont déduites du revenu global des époux. Pour les époux sans enfant, la déduction générale d'un époux est transmissible à l'autre, lorsqu'elle ne peut pas être entièrement déduite du revenu de l'époux concerné. Ceci vaut également pour les concubins qui ont fait la demande nécessaire. La déduction générale a pour but d'exonérer le minimum vital (nourriture, habillement, logement). Ce but est atteint en combinaison avec le barème qui commence à un revenu imposable de 5000 fr.
- *Déduction de ménage*: les personnes seules et les familles monoparentales ont droit à une déduction de ménage de 1200 fr.
- *Déduction pour les familles monoparentales*: les familles monoparentales peuvent déduire 10 % de leur revenu net (min. 2000 fr., max. 10 000 fr.). Cette déduction allège la charge des familles monoparentales aux revenus moyens.
- *Déduction pour les assurances*: la déduction pour les primes d'assurance effectives de l'assurance-maladie obligatoire n'est jamais perdue non plus, car elle est transmissible au conjoint à défaut de revenu.

Les époux et les concubins sont en principe imposés de la même manière²²⁹. Les concubins doivent en outre déposer une demande. La plupart déposeront cette demande puisqu'ainsi leur situation fiscale sera meilleure²³⁰.

Du point de vue qualitatif, les rapports entre les charges fiscales sont largement respectés dans toutes les classes de revenus.

Du point de vue quantitatif, il existe généralement d'importantes différences entre les charges fiscales des couples sans enfant à un revenu et à deux revenus. La raison en est que les couples sans enfant sont imposés séparément et qu'on a renoncé dans ce modèle à introduire une déduction pour un revenu, car une telle déduction ne se justifie guère pour les couples à un revenu sans enfant. Les couples à un revenu sans enfant (mineurs) devraient toutefois être rares²³¹. Les déductions liées aux enfants provoquent de grandes différences de charges fiscales entre les couples avec et les couples sans enfant, en particulier dans les classes de revenus moyens et élevés. En outre, les personnes seules sont lourdement imposées par rapport aux couples sans enfant, en dépit de la déduction de ménage, dans les classes de revenus modestes et moyens. Ce sont les conséquences de l'exonération du minimum vital et de l'imposition selon la capacité contributive alors que le minimum vital de tous les adultes et de tous les enfants reste exonéré d'impôt.

²²⁹ Les concubins sans enfant peuvent s'annoncer comme des couples. Les concubins avec enfants qui en ont fait la demande ont le droit d'être imposés en commun comme les époux avec enfants (option).

²³⁰ Cf. appendice, subdivision 9.

²³¹ A l'heure actuelle, il ne devrait pas rester beaucoup de couples dont les membres n'exercent pas chacun une activité lucrative avant d'avoir des enfants. En outre, le conjoint qui s'occupe du ménage dispose souvent d'un gain accessoire, du rendement de la fortune ou d'une rente. Depuis la 10^e révision de l'AVS, les couples de rentiers sont toujours des "couples à deux revenus". L'imposition individuelle ne devrait donc manifester toute sa „rudesse“ que sur les couples dont l'un des membres ne reprend pas un travail une fois que leurs enfants sont devenus majeurs. Pour ces couples à un revenu, il est prévu d'accorder au minimum la déduction du minimum vital du partenaire.

4.2. Appréciation en fonction des points critiqués du droit en vigueur

- ◆ Allègement de la charge des familles par rapport au droit en vigueur: la plus grande partie des familles est nettement favorisée fiscalement. La charge fiscale des concubins à deux revenus avec enfants augmente toutefois dans les classes de revenus très élevés.
- ◆ Concubins ni avantagés, ni désavantagés: les époux et les concubins sont mis sur le même pied devant l'impôt, à condition que les concubins aient fait usage de leur droit de demander l'imposition commune. Sinon, les concubins sont aussi bien ou moins bien traités fiscalement que les époux.
- ◆ Allègement de la charge fiscale des époux: la charge fiscale des époux est réduite par rapport à celle des personnes seules dans toutes les classes de revenus, en particulier dans les classes de revenus modestes et moyens, parce que chacun des époux a droit à une déduction générale dont le montant est élevé.
- ◆ Prise en compte des avantages de la vie en commun: les avantages de la vie en commun que les personnes seules ne peuvent pas réaliser contrairement aux couples sont pris en compte dans le cadre de la déduction pour ménage en faveur des personnes seules et des familles monoparentales.
- ◆ Effet dissuasif (effet éducatif): cet effet existe toujours pour les couples avec enfants, car les facteurs imposables des époux et des concubins sont additionnés; il est toutefois atténué car les revenus des époux et des concubins sont imposés seulement au taux correspondant à la moitié de leur revenu global. Pour les couples sans enfant, cet effet existe au moment d'entrer dans la vie professionnelle (cf. ch. 3.5, sect. V).
- ◆ Neutralité du droit fiscal envers l'état civil: la variante „splitting familial“ est neutre envers l'état civil: les époux et les concubins sont sur le même pied devant l'impôt.
- ◆ Evolution de la progressivité: on a gardé en principe la progressivité du barème de la LIFD. Grâce au splitting et à l'aménagement des déductions, la charge fiscale des familles est nettement allégée.
- ◆ Prise en compte des travaux ménagers et d'encadrement: la valeur des travaux ménagers et d'encadrement n'est pas prise en compte fiscalement.
- ◆ Prise en compte du minimum vital: le minimum vital est assuré.
- ◆ Millionärsgatteneffekt: cet effet n'existe pas: les couples à un revenu sans enfant sont soumis à l'imposition individuelle. Ils paient nettement plus d'impôt, surtout dans les classes de revenus très élevés, que les couples à deux revenus. Le splitting déploie ses effets pour les couples à un revenu avec enfants.
- ◆ Résistance aux manipulations: les risques d'abus sont faibles lorsque les époux et les concubins sont soumis à l'imposition commune. Il faut toutefois éviter les „faux“ concubins, car le droit d'option permet des économies fiscales importantes. Lorsque les époux et les concubins sont imposés séparément, il faut régler la répartition du revenu de l'activité lucrative, du

rendement de la fortune et des intérêts passifs. A ce sujet, on se rapportera aux considérations concernant l'imposition individuelle.

- ◆ Economie de la taxation: la variante „splitting familial“ entraîne un supplément de travail pour les administrations fiscales cantonales. Globalement, il faudrait examiner en Suisse environ 600'000 nouvelles déclarations d'impôt²³². Le splitting et par conséquent l'imposition commune, s'applique dès qu'un couple vit avec enfant. Des années plus tard, lorsque le dernier enfant atteint sa majorité, il faut revenir à l'imposition séparée. Ces travaux supplémentaires sont difficiles à quantifier. En outre, la résistance moins élevée aux manipulations de l'imposition individuelle par rapport à l'imposition commune impose une charge supplémentaire.

4.3. Comparaison des charges avec le droit en vigueur²³³

Par rapport au droit en vigueur, les contribuables sans enfant sont en général plus lourdement imposés. Les concubins à un revenu échappent à cette tendance: ils paient moins d'impôt dans les classes de revenus modestes et moyens; les couples mariés à deux revenus, sans enfant paient toujours moins d'impôt si la répartition des revenus est de 50/50 et seulement dans les classes de revenus élevés et très élevés en cas de répartition 70/30.

D'une manière générale, la charge fiscale des contribuables avec enfants est allégée. En revanche, les concubins à deux revenus avec enfants paient plus d'impôt dans les classes de revenus très élevés que selon le droit en vigueur.

4.4. Conclusion

La doctrine allemande a déjà établi les principes du splitting familial, mais la commission a développé une nouvelle forme de ce système. Au fond, il s'agit d'une combinaison de l'imposition de la famille et de l'imposition individuelle qui a pour but de minimiser les inconvénients inhérents à ces deux systèmes. En outre, ce système correspond à une concrétisation conséquente des rapports familiaux modernes puisque ce ne sont plus les couples (mariés) en tant que tels qui sont imposés en commun, mais exclusivement ceux qui ont des enfants. Cela garantit également l'égalité de traitement entre les époux et les concubins.

Ce système repose sur le principe du splitting pour les couples avec enfants; toutes les autres personnes sont imposées individuellement. Comme le splitting, ce système avantage donc les couples à un revenu. Toutefois, comme seuls les couples avec enfants profitent du splitting, le splitting ne déploie ses effets que pendant la période où les enfants nécessitent effectivement des travaux ménagers et d'encadrement importants. Dans cette mesure, il correspond au nouveau droit matrimonial qui laisse aux conjoints la répartition des charges matrimoniales. Par conséquent, la répartition des tâches d'encadrement des enfants entre les parents ne devrait jouer aucun rôle non plus pour le droit fiscal. La charge du travail ménager n'est pas prise en compte si elle n'est pas due aux enfants. Ceci correspond au principe de l'imposition indivi-

²³² En 1990, il y avait 7 millions d'habitants environ et 1,3 million de personnes mariées sans enfant. Si on en déduit les quelques 100 000 couples de concubins avec enfants, qu'il faudrait alors imposer en commun, il faudrait notifier en Suisse par période fiscale quelques 600 000 décisions de taxation supplémentaires. Cf. annexe 1.

²³³ Cf. appendice, subdivision 1.

duelle, d'après lequel le „Schatteneinkommen“ non imposé chez les couples à un revenu justifie une charge fiscale plus élevée.

Les personnes qui ont des enfants sont celles qui profitent en premier lieu du splitting familial. La conséquence du splitting familial qui veut que les parents sont de nouveau taxés séparément quand leurs enfants ont atteint leur majorité pose des problèmes de politique sociale. En raison de la modification du barème, le coût de l'allégement en faveur des ménages avec enfants est supporté avant tout par les concubins sans enfant et par les couples à un revenu sans enfant et, dans une mesure limitée, par les rentiers et les personnes seules.

Le splitting familial alourdit également la charge administrative, mais dans une moindre mesure que l'imposition individuelle, puisque l'augmentation des déclarations d'impôt ne serait que de 10 % environ.

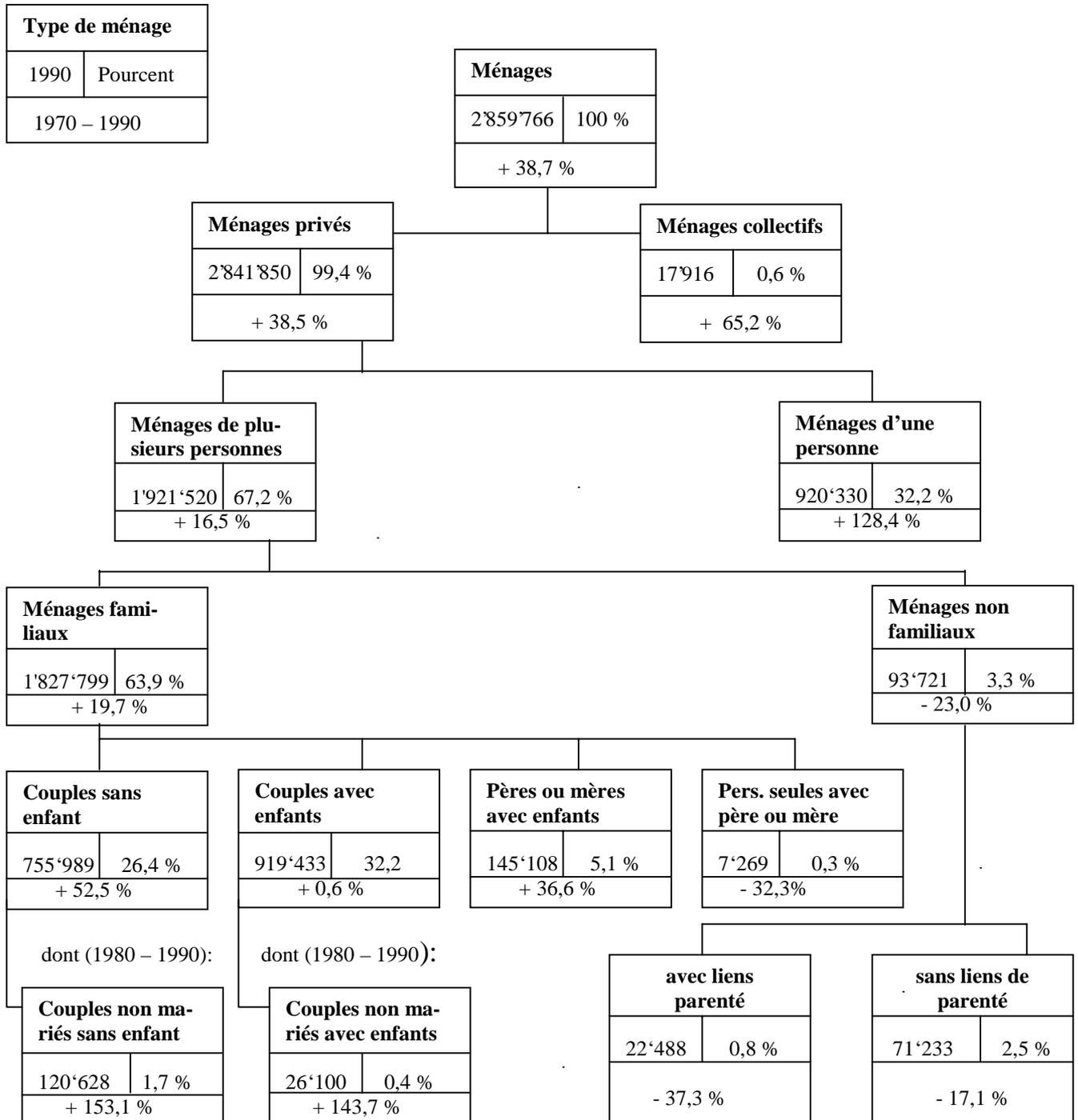
Cette variante du splitting est neutre par rapport aux recettes fiscales.

Annexes au rapport

- Annexe 1: Répartition des types de ménage et des personnes par types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990
- Annexe 2: Comparaison entre les pays
- Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux
- Annexe 4: Critique du droit en vigueur
- Annexe 5: Avantages de la vie en commun
- Annexe 6: Modèles d'imposition dans les pays de l'OCDE

Schéma 1: Répartition des types de ménage et des personnes par types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990

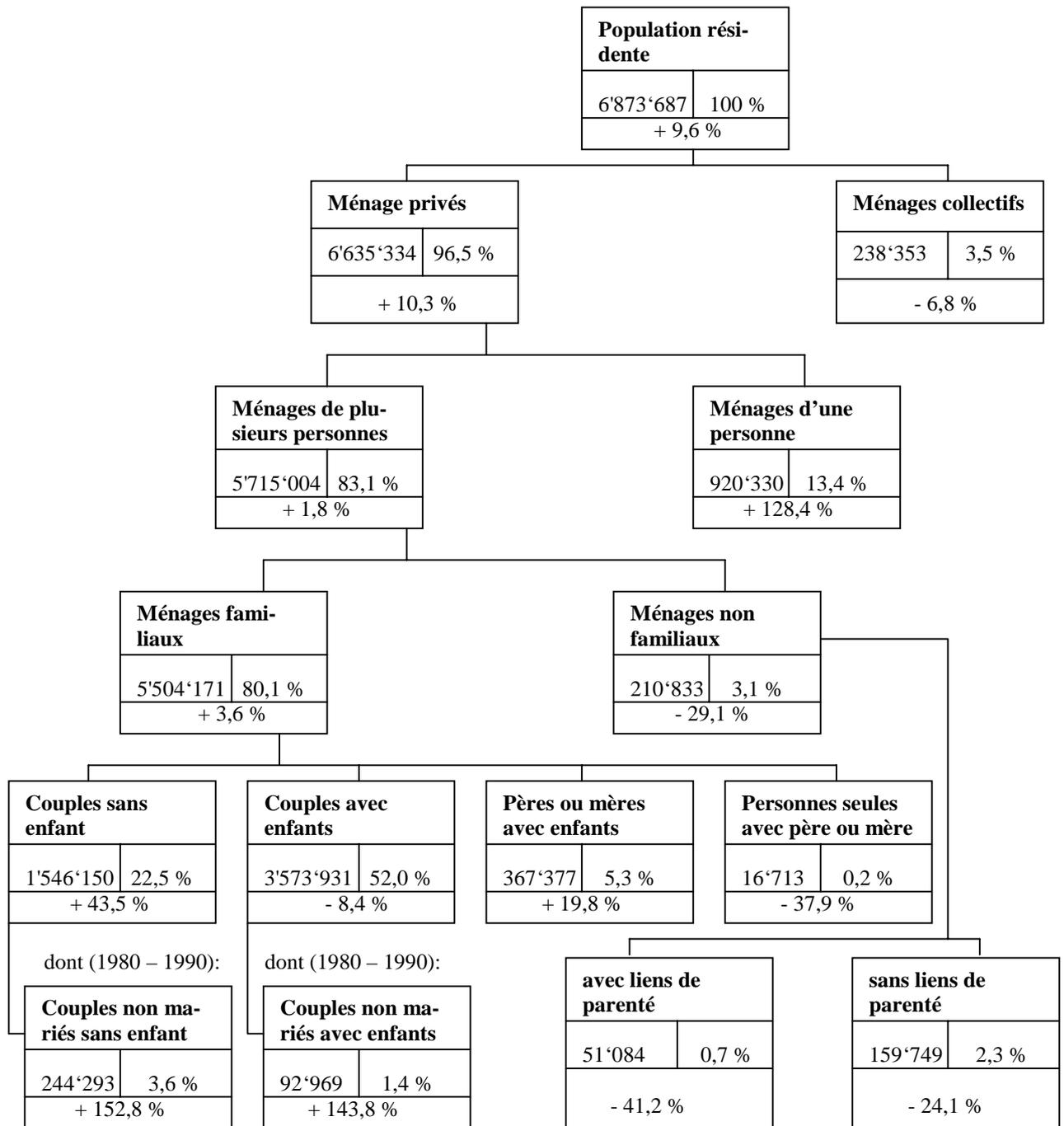
Schéma 1: Répartition des types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990¹



¹ Ménages et familles, p.25 s. Par „changement entre 1970 et 1990“, il faut comprendre le changement de la répartition en % des ménages 1990 par rapport à 1970.

Schéma 2: Répartition des personnes par types de ménage en 1990 et changement entre 1970 et 1990²

Personnes par type de ménage	
1990	Pourcent
1970 - 1990	



² Ménages et familles, p. 25. Par „changement entre 1970 et 1990“, il faut comprendre le changement de la répartition en % des personnes par types de ménage en 1990 par rapport à 1970.

Annexe 2: Comparaison entre les pays

1. Introduction

La commission a examiné le système d'imposition de différents pays européens¹. Elle a porté son attention sur deux systèmes d'imposition communautaires, en particulier sur le **splitting** entre les époux en Allemagne et l'imposition selon les unités de consommation en France ainsi que sur les systèmes d'imposition individuelle en Autriche, en Italie, en Grande-Bretagne et en Suède.

2. Allemagne²

2.1. Caractéristiques du système fiscal

Par rapport à d'autres pays, l'impôt allemand sur le revenu fait partie du groupe des **impôts prélevés sur le revenu net global**. Ces impôts se caractérisent par le fait qu'ils unissent l'ensemble des revenus après avoir tenu compte des déductions dans une base de taxation uniforme³. Cette base de taxation uniforme constitue la valeur de référence pour un seul barème d'impôt sur le revenu⁴.

Le système allemand d'imposition du revenu obéit au principe de l'imposition individuelle⁵ basée sur la capacité contributive du contribuable. Les revenus sont imputés à la personne qui les obtient. Toute personne doit donc payer l'impôt sur les revenus qu'elle obtient⁶. Ce principe est battu en brèche pour les couples qui peuvent choisir entre l'imposition individuelle et l'imposition commune. A défaut d'avis des époux, il est admis qu'ils ont choisi l'imposition commune⁷. Dans ce cas, les revenus des époux sont additionnés, mais imposés au taux correspondant à la moitié du revenu seulement (**splitting**). Il n'est donc pas tenu compte des avantages de la vie en commun⁸.

Le système fiscal allemand **exonère d'impôt le minimum vital de tous les membres de la famille**⁹. Le montant du minimum vital se détermine selon la législation sur l'aide sociale¹⁰. L'exonération du minimum vital s'applique à la famille indépendamment de la manière dont elle est imposée et des membres de la famille qui sont appelés à être contribuable¹¹. Le droit fiscal doit cependant tenir compte des contributions d'entretien obligatoires selon le droit civil, contributions qui diminuent la capacité contributive du contribuable. La personne qui est te-

¹ Cf. annexe 6.

² 100 Deutsche Mark (DEM) équivalent à 81 fr. environ.

³ Le § 3 EStG contient cependant une longue liste d'exceptions.

⁴ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 1.

⁵ Wendt, p. 48.

⁶ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 22.

⁷ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 756.

⁸ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 762.

⁹ Le droit allemand définit la famille par rapport aux enfants. Celui qui vit seul ou à deux avec des enfants constitue une famille. Cf. Pechstein, p. 97 s.

¹⁰ A l'heure actuelle, le minimum vital est égal à 12 365 DEM par adulte et par an (franchise de base) et à 6912 DEM par enfant (franchise par enfant). Cf. Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 81 et 83; Seikel, p. 188.

¹¹ Wendt, p. 52.

nue de verser des contributions d'entretien à une personne qui y a droit ne peut pas les verser à l'Etat¹². L'état civil pose des limites à ce principe: étant donné que le droit allemand ne permet de déduire que les obligations d'entretien légales, mais pas les obligations morales, le concubin qui n'exerce pas d'activité lucrative n'a pas droit à la déduction pour le minimum vital¹³.

La **franchise pour enfant** doit libérer de toute charge fiscale la part du revenu nécessaire au minimum vital de l'enfant¹⁴. La fiscalité tient compte ainsi de la diminution de la capacité contributive due au paiement de charges privées inévitables¹⁵. La franchise pour enfant réduit le revenu à imposer et peut être déduite par moitié par chacun des parents¹⁶. Sur demande, la franchise pour enfant est reportée d'un parent à l'autre lorsque seul l'un des parents satisfait à son obligation d'entretien. Dans ce cas, le parent qui entretient l'enfant a droit à la totalité de la franchise pour enfant¹⁷.

En principe, les **enfants** sont **imposables séparément**¹⁸. De fait, ils ne paient des impôts que s'ils disposent de leur propre revenu, notamment par le biais du rendement de la fortune.

Pendant l'année en cours, des **allocations pour enfants** sont versées pour chaque enfant, sous forme de crédits sur les impôts, indépendamment du revenu des parents¹⁹. Pour la taxation, la franchise pour enfant est déduite du revenu et l'allocation pour enfant payée est imputée si elle n'atteint pas l'effet fiscal de la franchise pour enfant. L'administration des finances doit contrôler d'office l'alternative la plus favorable au contribuable²⁰.

Le droit allemand connaît de nombreuses déductions du revenu net, notamment la **franchise pour le ménage** des familles monoparentales²¹, la **déduction pour les frais de garde des enfants** pour les familles monoparentales²², une **franchise pour la formation**²³ ainsi qu'une **déduction pour une aide ménagère**²⁴.

La personne tenue de verser des **contributions d'entretien** peut déduire de son revenu net les aliments qu'elle verse à son ex-conjoint jusqu'à concurrence de 27 000 DEM par an. Le bénéficiaire de ces prestations doit les déclarer en totalité comme revenu²⁵. Pour ce qui est des

¹² Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 74.

¹³ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 730.

¹⁴ La garantie du minimum vital des enfants obéit à l'interdiction de désavantager la famille par rapport aux contribuables sans enfants. Cf. Lang, Reform der Familienbesteuerung, p. 448.

¹⁵ Söhn, p. 422.

¹⁶ Peu importe que les parents soient mariés, fiancés, divorcés ou s'ils font ménage commun. Cf. Seikel, p. 189.

¹⁷ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 735.

¹⁸ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 6, note 16.

¹⁹ A l'heure actuelle, elles se montent à 2640 DEM par an pour le 1^{er} et le 2^e enfant, à 3600 DEM par an pour le 3^e enfant et à 4200 DEM par an pour les autres enfants selon le § 66 en rel. avec le § 52, n° 32 EStG.

²⁰ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 92.

²¹ A l'heure actuelle, elle se monte à 5616 DEM par an selon le §32, n° 7 EStG.

²² A l'heure actuelle, elle se monte à 4000 DEM par an pour le 1^{er} enfant et à 2000 DEM pour les autres enfants d'une famille monoparentale; à défaut de preuve, 480 DEM par enfant. Toutefois, la franchise n'est accordée que si l'enfant n'a pas encore 16 ans. Ces forfaits sont répartis entre les parents s'ils ne font pas ménage commun. Cf. Seikel, p. 90.

²³ A l'heure actuelle, elle est comprise entre 1800 et 2400 DEM par an pour sa propre formation ou perfectionnement et entre 1800 et 2400 DEM pour la formation nécessaire à l'existence de l'enfant. Cf. Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 84.

²⁴ A l'heure actuelle, elle se monte à 18 000 DEM par an pour une aide ménagère assujettie à l'assurance-maladie. Cf. IBFD, GET-VI, Germany - 27.

²⁵ IBFD, GET-VI, Germany - 31.

contributions d'entretien pour les enfants, la personne tenue de les verser a droit à une demi franchise pour enfant, alors que l'enfant n'a pas d'impôt à payer sur ces contributions²⁶.

2.2. Charges fiscales comparées

Cette comparaison porte sur la charge fiscale des différentes catégories de contribuables entre elles. Elle tient compte uniquement du revenu provenant d'une activité salariée.

- 1 Personne seule: imposition individuelle; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM.
- 2 Famille monoparentale: imposition individuelle; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM; la personne qui élève des enfants a droit à une allocation pour enfant ou à une demi franchise de 3456 DEM par enfant, si l'allocation pour enfants n'atteint pas l'effet fiscal de la franchise et si elle n'atteint pas une franchise par ménage de 5616 DEM.
- 3 Couple marié, un revenu, sans enfant: splitting; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM; en raison du splitting, la zone franche déploie deux fois ses effets.
- 4 Concubins, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme des personnes seules. Zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM.
- 5 Couple marié, un revenu, avec enfants: splitting; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM; en raison du splitting, la zone franche déploie deux fois ses effets. Ces couples ont droit à des allocations pour enfants ou à une franchise de 6912 DEM par enfant si les allocations pour enfants n'atteignent pas l'effet fiscal de la franchise.
- 6 Concubins, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme des familles monoparentales; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM; ces couples ont droit à des allocations pour enfants (ou à une franchise de 6912 DEM par enfant si les allocations pour enfants n'atteignent pas l'effet fiscal de la franchise) et à une franchise pour ménage de 5616 DEM.
- 7 Couple marié, deux revenus, sans enfant: splitting; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM. Le splitting n'a pas d'effet si les époux gagnent le même revenu.
- 8 Concubins, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme deux personnes seules. Zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM.
- 9 Couple marié, deux revenus, avec enfants: splitting; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM. Le splitting n'a pas d'effet si les époux gagnent le même revenu. Ces couples ont droit à des allocations pour enfants ou à une franchise de 6912 DEM par enfant si les allocations pour enfant n'atteignent pas l'effet fiscal de la franchise.
- 10 Concubins, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme deux personnes seules; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM; chacun des concubins a droit à des allocations pour enfants ou à une demi franchise de 3456 DEM par enfant si les allocations pour enfants n'atteignent pas l'effet fiscal de la franchise; en outre, l'un des parents a droit à une franchise pour ménage de 5616 DEM.

²⁶ § 22, n° 1 EStG.

11 Deux personnes seules avec chacune un ménage séparé: imposition individuelle; zone franche du barème jusqu'à 12 365 DEM.

En **conclusion**, on peut affirmer que les concubins sans enfant paient plus d'impôt que les couples sans enfant en raison du splitting, dans la mesure où les revenus des époux ne sont pas égaux. Les concubins avec enfants demandent toujours la franchise pour ménage et supportent une charge sensiblement égale à celle des époux. Les couples à un ou à deux revenus sont fiscalement sur un pied d'égalité, alors que la charge fiscale des couples avec enfant et des familles monoparentales est à peu près la même que celle des couples sans enfant.

2.3. Structure du barème de l'impôt

La loi allemande régissant l'impôt sur le revenu contient un barème ordinaire progressif linéairement, qui est conçu comme suit²⁷:

- jusqu'à 12 365 DEM: zone franche;
- de 12 366 à 58 643 DEM: première zone de progression linéaire;
- de 58 644 à 120 041 DEM: deuxième zone de progression linéaire;
- dès 120 042 DEM: zone supérieure proportionnelle au taux de 53 %.

2.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

En 1996, la part des impôts directs aux recettes fiscales globales (sans cotisation de sécurité sociale) se montait à 53,0 % en Allemagne²⁸. La quote-part fiscale²⁹ était de 38,1 %³⁰ et l'impôt sur le revenu³¹ couvrait 41,5 % de l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale)³².

2.5. Contexte politique

D'après l'article 6.I en relation avec l'article 3.I GG, le mariage et la famille sont placés sous la protection particulière de l'Etat. La Cour constitutionnelle fédérale a statué que cette protection interdisait de pénaliser la famille et devait promouvoir le mariage et la famille. L'interdiction des pénalisations est concrétisée par l'égalité de l'imposition selon la capacité contributive. En revanche, la Cour constitutionnelle laisse au législateur une grande liberté d'appré-

²⁷ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 742 s.

²⁸ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 46; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

²⁹ Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

³⁰ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

³¹ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE

³² Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 46; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

ciation pour satisfaire la promotion du mariage et de la famille³³. La protection particulière du mariage interdit cependant d'avantager le concubinage ou de l'assimiler entièrement au mariage. Une égalité de traitement sur certains points n'est cependant pas contraire au droit³⁴.

Le droit allemand n'a pas pour but de promouvoir ou de pénaliser le travail à domicile ou hors du domicile. On ne peut toutefois pas nier que le modèle allemand du splitting, contrairement à l'imposition individuelle, allège la charge fiscale des couples mariés qui n'ont qu'un revenu. On relèvera également que les allocations pour enfants augmentent en fonction du nombre des enfants à partir du troisième enfant³⁵.

2.6. Appréciation du système fiscal

Vu qu'ils n'ont pas droit au splitting, les concubins sans enfant sont pratiquement toujours pénalisés fiscalement par rapport aux couples vivant dans les mêmes conditions, ce qui est justifié car les concubins n'ont pas d'obligation d'entretien. Les concubins qui ont des enfants ont droit à une franchise pour ménage contrairement aux époux; cette franchise diminue l'inégalité fiscale par rapport aux époux et peut même conduire à avantager les concubins suivant la répartition du revenu. Les couples à un ou à deux revenus sont sur un pied d'égalité.

Le système fiscal tient compte des frais d'entretien des enfants au moyen de la franchise pour les enfants ou de l'allocation pour enfants dans le cadre du minimum vital.

Le splitting ne tient pas compte des avantages financiers de la vie en commun afin de ne pas avantager fiscalement le concubinage par rapport au mariage³⁶.

³³ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 4, note 277.

³⁴ Seikel, p. 215.

³⁵ A l'heure actuelle, elle se monte à 2640 DEM par an pour le 1^{er} et le 2^e enfant, à 3600 DEM par an pour le 3^e enfant et à 4200 DEM par an pour les autres enfants.

³⁶ Tipke/Lang, Steuerrecht, § 9, note 762.

3. France³⁷

3.1. Caractéristiques du système fiscal

Le droit français ne connaît pas le système d'imposition du revenu global net. Il prévoit **l'imposition de différentes catégories de revenus**, chacune selon ses règles propres et compte tenu des déductions prévues pour la catégorie en cause. En principe, les revenus nets de chaque catégorie sont additionnés. Toutefois, certaines catégories sont imposées séparément. Les catégories de revenus sont les suivantes³⁸:

- bénéfices industriels et commerciaux,
- bénéfices agricoles,
- bénéfices non commerciaux³⁹,
- activité salariée,
- revenu d'activités en relation avec le contrôle de certaines sociétés de participations et associations d'intérêts,
- revenus de la fortune mobilière⁴⁰,
- revenus fonciers,
- certaines plus-values.

Le droit fiscal français suit le principe de **l'imposition par foyer**⁴¹. Les personnes seules, veuves ou divorcées constituent chacune un foyer. Les couples consensuels sont traités comme des personnes seules⁴². S'il y a des enfants, chaque partenaire d'un couple non marié forme son propre foyer avec ses enfants. Si les concubins ont des enfants communs⁴³, l'un d'eux est traité comme une famille monoparentale et l'autre comme une personne seule⁴⁴. Toutefois, alors qu'une véritable famille monoparentale peut bénéficier d'un quotient de une part pour le premier enfant, les concubins n'ont droit qu'à une demi part, ce qui les met à égalité avec les personnes mariées⁴⁵. Les couples mariés forment un foyer et sont obligatoirement imposés conjointement.

Les revenus de tous les membres d'un foyer sont additionnés. La somme des revenus nets d'un foyer est divisée par un quotient qui dépend du nombre des membres de la famille (**quotient familial**)⁴⁶. On obtient ainsi le revenu imposable du foyer par part. Le montant d'impôt

³⁷ 100 francs français (FRF) équivalent à 25 fr. environ.

³⁸ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 1.

³⁹ Cette catégorie comprend également les revenus d'activités telles que les professions libérales, par exemple.

⁴⁰ Actions, obligations, etc.

⁴¹ Seikel, p. 63 s.

⁴² Seikel, p. 64.

⁴³ Les enfants communs sont attribués soit à la mère, soit au père, cf. Seikel, p. 64. Faute d'accord entre les concubins sur l'attribution de l'autorité parentale, l'enfant est attribué au concubin qui a le revenu le plus élevé.

⁴⁴ Ce dernier peut déduire les contributions d'entretien si l'autre concubin les déclare comme revenu.

⁴⁵ Dictionnaire Permanent fiscal, p. 4531.

⁴⁶ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 6. Le système fiscal français prévoit les quotients suivants:

- Célibataire, divorcé, veuf, sans enfant à sa charge	1
- Célibataire, divorcé, veuf, avec un enfant à charge, ou contribuable invalide ou ancien combattant	1,5
- Célibataire ou divorcé, vivant seul avec 1 enfant à charge	2
- Célibataire ou divorcé, avec 2 enfants à charge	2,5
- Célibataire ou divorcé, avec 3 enfants à charge	3,5

par part est calculé en appliquant le barème correspondant au revenu imposable du foyer. On obtient l'impôt brut en multipliant le résultat avec le quotient utilisé⁴⁷. Les effets du quotient familial sont plafonnés. Certains contribuables ont droit à des réductions⁴⁸ sur ce montant. Ainsi en 1998,

- Les contribuables qui exercent une activité professionnelle en dehors de leur domicile⁴⁹ ont droit à une réduction pour les frais de garde de leurs enfants âgés de moins de sept ans⁵⁰.
- Les contribuables qui emploient un salarié à domicile⁵¹ ont droit à une réduction d'impôt de 50 % des dépenses engagées au cours de l'année dans la limite de 45 000 FRF, soit à 22 500 FRF au plus.
- Les contribuables qui ont des enfants qui poursuivent des études secondaires ou supérieures ont droit à une réduction d'impôt pour frais de scolarisation⁵².

Les enfants âgés de moins de 18 ans ne sont en principe pas imposés séparément⁵³. Ils sont rattachés au foyer de leurs parents. Les enfants des personnes vivant en concubinage sont rattachés au foyer de leur père ou de leur mère. Toutefois, les enfants disposant de leur propre revenu sont imposés séparément.

Le système fiscal français comprend un important **système d'allocations familiales**⁵⁴. En 1998, les allocations suivantes, en principe exonérées d'impôt⁵⁵, étaient accordées:

- **Allocations familiales:** elles sont accordées aux personnes qui ont au moins deux enfants âgés de moins de 19 ans⁵⁶ et dont le revenu ne dépasse pas un certain montant⁵⁷.

- Célibataire ou divorcé, avec 4 enfants à charge	4,5
- Célibataire ou divorcé, avec 5 enfants à charge	5,5
- Célibataire ou divorcé, avec 6 enfants à charge	6,5
- Couple marié, sans enfant	2
- Couple marié ou personne veuve avec 1 enfant à sa charge	2,5
- Couple marié ou personne veuve avec 2 enfants à sa charge	3
- Couple marié ou personne veuve avec 3 enfants à sa charge	4
- Couple marié ou personne veuve avec 4 enfants à sa charge	5
- Couple marié ou personne veuve avec 5 enfants à sa charge	6
- Couple marié ou personne veuve avec 6 enfants à sa charge	7

⁴⁷ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 5.

⁴⁸ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 5 et Dictionnaire Permanent fiscal.

⁴⁹ S'il s'agit de couples mariés, au moins à mi-temps chacun.

⁵⁰ Les frais de garde des enfants donnent droit à une réduction d'impôt dans la limite de 15 000 FRF par an et par enfant. Le taux de la réduction est égal à 25 % des sommes versées.

⁵¹ En tant que garde d'enfant, gouvernante, etc.

⁵² La réduction d'impôt varie entre 400 et 1200 FRF par enfant en fonction du niveau de l'établissement fréquenté.

⁵³ Dictionnaire Permanent Fiscal, p. 4566 s. Les enfants âgés de 18 à 21 ans, les invalides ainsi que les enfants, mariés ou non, âgés de 25 ans ou moins peuvent demander à être intégrés dans le foyer de leurs parents, lorsqu'ils font des études ou effectuent leur service militaire.

⁵⁴ Seikel, p. 65.

⁵⁵ Cf. Dictionnaire Permanent Fiscal, p. 4573.

⁵⁶ Si l'enfant fait un apprentissage, un stage, ou s'il étudie ou est invalide, l'allocation est versée jusqu'à la fin de la vingtième année.

⁵⁷ En 1998, l'allocation familiale se montait à 682 FRF par mois pour les deux premiers enfants et à 874 FRF pour chaque enfant supplémentaire. Un supplément de 192 FRF est accordé pour chaque enfant entre 10 et 15

- **Allocation pour jeune enfant:** l'allocation pour jeune enfant est accordée dès le quatrième mois de grossesse jusqu'à la fin de la 3^e année de l'enfant, pour autant que le revenu ne dépasse pas un certain montant⁵⁸.
- **Complément familial:** il est accordé aux personnes qui ont au moins 3 enfants de plus de 3 ans et un revenu inférieur à un certain plafond⁵⁹.
- **Allocation de logement:** elle est versée dès le premier enfant, à condition d'avoir un bas revenu⁶⁰.
- **Allocation de parent isolé:** elle assure un revenu minimum pour une durée limitée à la femme seule, enceinte ou chargée de famille⁶¹.
- **Allocation parentale d'éducation:** elle est versée à la naissance du 2^e enfant et des suivants au parent n'exerçant pas d'activité professionnelle (ou exerçant une activité réduite), jusqu'à ce que l'enfant ait 3 ans. Il faut toutefois que le parent bénéficiaire ait travaillé au moins deux ans durant les cinq à dix ans précédant la naissance⁶².
- **Allocation de garde d'enfant à domicile:** elle couvre les frais des parents qui emploient une personne pour garder leurs jeunes enfants, pendant qu'ils exercent tous deux une activité professionnelle à l'extérieur. Elle ne peut dépasser un certain plafond.
- **Aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée:** elle couvre les frais des parents exerçant tous deux une activité lucrative et qui utilisent les services de parents de jour ou d'une crèche pour la garde de leur enfant. Elle est accordée pour les enfants de moins de 6 ans⁶³.
- **Allocation d'éducation spéciale:** elle est versée au contribuable qui doit prendre soin d'un enfant handicapé⁶⁴.
- **Allocation de soutien familial:** elle est octroyée⁶⁵ pour l'enfant orphelin ou assimilé⁶⁶.

ans; pour les enfants de plus de 15 ans, le supplément est de 341 FRF, sauf pour l'aîné d'une famille de deux enfants.

⁵⁸ En 1998, l'allocation pour jeune enfant se montait à 980 FRF par mois et par famille.

⁵⁹ En 1998, le complément familial se montait à 888 FRF par mois et par famille.

⁶⁰ Le montant de l'allocation varie selon le montant du loyer ou de la mensualité de remboursement d'emprunt, des revenus et du nombre d'enfants. Le montant est d'autant plus élevé que le loyer est élevé, le revenu faible et la famille nombreuse.

⁶¹ Le montant correspond à la différence entre le revenu imposé et le revenu garanti. Ce dernier dépend du nombre d'enfants. Le revenu garanti se montait à 3198 FRF pour une femme enceinte seule et à 4264 FRF pour un parent isolé. Le revenu garanti augmente 1066 FRF par enfant supplémentaire.

⁶² En 1998, l'allocation se montait à 3039 FRF.

⁶³ En 1998, cette aide se montait à 820 FRF par mois pour les enfants âgés de moins de 3 ans et à 410 FRF par mois pour les enfants entre 3 et 6 ans.

⁶⁴ En 1998, cette allocation se montait à 682 FRF par mois. Ce montant augmentait de 512 à 1535 FRF selon le degré de handicap.

⁶⁵ En 1998, cette allocation se montait à 480 FRF par mois pour l'enfant orphelin de père ou de mère et à 640 FRF pour l'enfant orphelin de père et de mère.

⁶⁶ Il s'agit d'enfants abandonnés ou dont la filiation n'est pas établie.

Le débiteur de pensions alimentaires pour un ex-conjoint et pour ses enfants peut les déduire de son revenu. L'ex-conjoint est imposable sur la pension qu'il reçoit pour lui-même et les enfants dont il a la garde.

Le droit français **impose** également la **fortune**. La fortune imposable se compose du total des éléments de fortune, à l'exception de la fortune commerciale, des oeuvres d'art et de collection. Il s'agit d'un impôt sur les «grandes fortunes» supérieures à 4,7 millions de FRF⁶⁷.

3.2. Charges fiscales comparées

Le système fiscal français prévoit de nombreuses allocations, déductions effectuées sur le revenu net et sur le montant d'impôt, qui sont en partie liées à l'âge et au nombre d'enfants. Il ne permet pas d'effectuer les comparaisons entre les charges fiscales, telles que la commission les a effectuées pour les autres pays. Seules quelques tendances peuvent être dégagées:

La charge des familles nombreuses, en particulier de celles qui disposent de revenus élevés est très fortement allégée. Les couples consensuels sans enfant sont pénalisés par rapport aux couples mariés, surtout si les revenus qu'ils perçoivent sont d'importance inégale (répartition des revenus dans le couple). Si les deux partenaires d'un couple consensuel exercent une activité lucrative et s'ils ont des enfants, ils peuvent être privilégiés par rapport aux couples mariés⁶⁸.

3.3. Structure du barème de l'impôt sur le revenu⁶⁹

Le barème de l'impôt sur le revenu est progressif et comprend une zone franche allant jusqu'à 25 890 FRF:

Revenu imposable par part (en FRF)		Taux (en %)
jusqu'à	25 890	0
de	25 890 à 50 930	10,5
	50 930 à 89 650	24
	89 650 à 145 160	33
	145 160 à 236 190	43
	236 190 à 291 270	48
plus de	291 270	54

Le barème de l'impôt sur la fortune est également progressif et comporte une zone franche de 4 700 000 FRF:

Fortune nette (en FRF)	Taux (en %)
jusqu'à 4 700 000	0,0

⁶⁷ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 8.

⁶⁸ Cf. Seikel, p. 65.

⁶⁹ Cf. IBFD, Supplementary Service, France - 6 s.

de	4 700 000	à	7 640 000	0,5
	7 640 000	à	15 160 000	0,7
	15 160 000	à	23 540 000	0,9
	23 540 000	à	45 580 000	1,2
plus de	45 580 000			1,5

3.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

En 1996, la part des impôts directs à l'ensemble des recettes fiscales se montait à 44,6 % en France⁷⁰; la quote-part fiscale⁷¹ était de 44,7 %⁷² et l'impôt sur le revenu⁷³ correspondait à 24,8 % de l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale)⁷⁴.

3.5. Contexte politique

Le système fiscal français n'a pas pour but de promouvoir ou de pénaliser l'activité lucrative à domicile ou hors du domicile. Le parent qui n'exerce pas d'activité lucrative ou seulement à temps partiel reçoit une allocation à la naissance du deuxième enfant et des suivants, jusqu'à ce que l'enfant ait 3 ans. Il faut toutefois que ce parent ait travaillé au moins deux ans durant les cinq à dix ans précédant la naissance du ou des enfants⁷⁵. Les couples ayant deux revenus reçoivent également des allocations s'ils confient leurs enfants à la garde d'une tierce personne⁷⁶.

Le système fiscal français est un élément promotionnel de la politique nataliste: d'une part, le quotient augmente avec le nombre d'enfants⁷⁷ et, d'autre part, plusieurs allocations sont liées à l'existence de plusieurs enfants⁷⁸.

3.6. Appréciation du système fiscal

Le système du quotient familial, en corrélation avec le barème progressif de l'impôt sur le revenu, provoque une diminution de la charge fiscale des familles ayant des revenus élevés. Les familles à bas revenus ne profitent que peu de cette réglementation, mais cet inconvénient est en partie compensé par un important dispositif d'allocations familiales⁷⁹.

Les couples consensuels sans enfant sont pénalisés par rapport aux couples mariés, surtout si les revenus qu'ils perçoivent sont d'importance inégale. Les conjoints d'un couple consensuel

⁷⁰ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 45; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

⁷¹ Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

⁷² Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

⁷³ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE.

⁷⁴ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 45; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

⁷⁵ V. ci-dessus «Allocation parentale d'éducation».

⁷⁶ V. ci-dessus «Allocation de garde d'enfant à domicile» ainsi que «Aide pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée».

⁷⁷ Pour le 1^{er} et le 2^e enfant, le quotient augmente de 0,5 et de 1,0 dès le 3^e enfant.

⁷⁸ V. ci-dessus, «allocations familiales», «complément familial» et «allocation de parent isolé».

⁷⁹ Seikel, p. 65

qui exercent une activité lucrative et qui ont des enfants peuvent être privilégiés par rapport aux couples mariés⁸⁰.

Le système fiscal français comporte de nombreuses allocations et déductions effectuées sur la base imposable et sur le montant de l'impôt, qui sont en partie dépendantes de l'âge et du nombre des enfants à charge. Cela rend le système fiscal quelque peu opaque et empêche une analyse comparative de la charge fiscale entre les différentes catégories de contribuables. Enfin, on notera qu'en France, un foyer fiscal sur deux ne paie pas d'impôt sur le revenu.

⁸⁰ Cf. Seikel, p. 65

4. Autriche⁸¹

4.1. Caractéristiques du système fiscal

En Autriche, le revenu n'est imposable que s'il provient de l'une des sept sources énumérées ci-dessous⁸²:

- revenus de l'agriculture ou de la sylviculture,
- revenus des professions indépendantes,
- revenus d'une entreprise,
- revenus d'une activité salariée,
- gains en capital,
- revenus de droit de jouissance,
- autres revenus déterminés.

Le **revenu global net imposable** comprend les revenus nets de chaque catégorie⁸².

L'Autriche applique **l'imposition individuelle**: chaque contribuable s'acquitte de l'impôt correspondant à son revenu, sans égard à la forme sous laquelle il cohabite avec une autre personne adulte. Cette taxation séparée s'applique aussi aux époux⁸².

Les **enfants** sont en principe **imposables séparément** sur leurs propres revenus⁸³.

Le droit fiscal autrichien contient des dispositions spéciales pour les couples à un revenu et pour les parents. Si l'un des époux n'a pas de revenu ou seulement un revenu modeste, l'époux qui obtient le revenu principal a droit à une déduction sur le montant d'impôt (**déduction pour contribuable à un revenu**)⁸⁴. Cette déduction doit compenser la diminution de la capacité contributive du contribuable en raison de l'entretien qu'il accorde à son conjoint⁸⁵. Elle est également accordée aux ménages consensuels, pour autant qu'ils aient des enfants⁸⁶. Les familles monoparentales ont droit à une déduction (**déduction pour les familles monoparentales**) du même montant sur le montant d'impôt⁸⁶. Pour les contribuables qui ont droit à l'une de ces déductions⁸⁷, les déductions pour les **charges spéciales**⁸⁸, telles les primes des assurances-vie et des caisses de pensions ainsi que la création et l'assainissement de logements, sont doublées.

⁸¹ 100 Schillings autrichiens (ATS) correspondent à 11 fr. 50 environ.

⁸² Cf. IBFD, Supplementary Service, Austria - 1.

⁸³ Cf. Seikel, p. 74.

⁸⁴ Cette déduction est égale à 5000 ATS par an. Elle est accordée si l'un des époux obtient un revenu qui ne dépasse pas 30 000 ATS par an et a cohabité avec son conjoint pendant plus de 6 mois pendant l'année civile. Si les époux ont des enfants, cette déduction est accordée pour un revenu ne dépassant pas 60 000 ATS par an. Cf. IBFD, GET-VI, Austria - 38

⁸⁵ Seikel, p. 74.

⁸⁶ Seikel, p. 76.

⁸⁷ Ces déductions se font sur le montant de l'impôt.

⁸⁸ La déduction maximale admise à ce titre de 40 000 ATS par an est portée à 80 000 ATS; les époux qui ont au moins 3 enfants peuvent déduire en outre 20 000 ATS. Il s'agit en l'occurrence de déductions du montant total des revenus dans le cadre de la détermination du revenu imposable. Les dépenses correspondantes ne sont toutefois déductibles qu'à raison d'un quart en tant que charges spéciales. Cf. IBFD, GET-VI, Austria - 37.

Le système fiscal autrichien⁸⁹ tient compte en partie de la diminution de la capacité contributive due à l'obligation d'entretenir des enfants en accordant des déductions pour enfants, des déductions d'entretien, des allocations familiales et une déduction pour frais de formation. Les **déductions pour enfants** constituent un impôt négatif sous forme d'allocations supplémentaires. Ces allocations augmentent avec chaque enfant supplémentaire et dépendent du revenu des parents⁹⁰. Les allocations sont virées tous les deux mois au parent qui assume la part prépondérante de l'entretien de l'enfant. D'après une présomption légale, c'est la mère. C'est pourquoi, les allocations sont versées à la mère aussi longtemps qu'elle ne déclare pas expressément y renoncer en faveur du père⁹¹. Le contribuable reçoit des **allocations familiales** pour les enfants qui vivent lui⁹². Ces allocations sont versées avec les allocations pour enfants et en principe à la mère. En cas de mariage de l'enfant, le droit des parents aux allocations familiales s'éteint⁹³.

Par les allocations familiales et les allocations pour enfants, toutes les prestations d'entretien pour les enfants qui vivent avec le contribuable sont acquittées. Les prestations d'entretien pour les enfants ne faisant pas ménage commun avec le contribuable⁹⁴ sont acquittées par une **allocation d'entretien**⁹⁵. En cas de séparation, le parent qui exerce la puissance parentale a droit aux allocations pour enfants et l'autre parent à une allocation d'entretien. Il est donc tenu deux fois compte de la charge de l'entretien et les parents séparés sont avantagés par rapport aux couples⁹⁶.

Le droit fiscal autrichien accorde aux parents une **déduction pour les frais de formation** pour les enfants qui suivent des études. Il tient compte ainsi des dépenses pour la formation professionnelle des enfants à l'extérieur, lorsqu'il n'existe pas de possibilité de formation à proximité du domicile⁹⁷.

⁸⁹ Le 1^{er} janvier 1999, les allocations familiales et les déductions pour enfants vont augmenter. Le 1^{er} janvier 2000, l'échelonnement en fonction du nombre d'enfants sera aboli. La déduction pour enfant sera uniformément de 700 ATS. L'échelonnement en fonction du nombre d'enfant sera par ailleurs introduit pour les allocations familiales qui seront en outre quelque peu augmentées.

⁹⁰ Cf. IBFD, Supplementary service, Austria - 3. Leur montant est de:

- 350 ATS par mois pour le 1^{er} enfant;
- 525 ATS par mois pour le 2^e enfant;
- 700 ATS par mois à partir du 3^e enfant.

⁹¹ La loi fiscale autrichienne n'utilise plus la notion d'époux, mais celle de partenaire. Le partenaire est la personne qui est mariée avec le contribuable, ou qui vit en ménage commun avec celui-ci et un enfant au moins. Cf. Seikel, p. 76.

⁹² Cf. La situation des ouvriers, Autriche, p. 116. Ces allocations qui sont financées par le fonds de compensation des familles s'élèvent à l'heure actuelle à:

- 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de 10 ans;
- 1550 ATS par mois pour les enfants de 10 à 18 ans;
- 1850 ATS pour les enfants qui font des études.

⁹³ Cf. Seikel, p. 75.

⁹⁴ Il s'agit des contributions pour les enfants hors mariage et pour les enfants de parents divorcés ou séparés. Cf. Seikel, p. 75.

⁹⁵ Jusqu'à fin 1998, l'allocation d'entretien est égale à l'allocation pour enfants. A partir du 1^{er} janvier 1999, elle sera toujours de 350, 525 ou 700 ATS, alors que les allocations pour enfants seront augmentées.

⁹⁶ Cf. Seikel, p. 76.

⁹⁷ Le montant de la déduction est égal à 1500 ATS par mois sur le montant total des revenus dans le cadre de la détermination du revenu imposable. Cf. IBFD, Supplementary Service, Austria - 2.

La prise en compte des **contributions d'entretien** pour les enfants se fait sous forme d'allocations. Le débiteur des aliments au parent divorcé ne peut cependant pas les déduire et le bénéficiaire des aliments ne doit pas les déclarer⁹⁸.

L'Autriche a **aboli l'impôt sur la fortune** au 1^{er} janvier 1994.

4.2. Charges fiscales comparées

Cette comparaison porte sur la charge fiscale des différentes catégories de contribuables entre elles. Elle tient compte uniquement du revenu provenant d'une activité salariée.

- 1 Personne seule: imposition individuelle; elle n'a pas droit aux allocations concernées ici.
- 2 Famille monoparentale: imposition individuelle; la personne qui élève des enfants a droit à une déduction personnelle de 5000 ATS sur le montant d'impôt ainsi qu'à une déduction d'un quart des charges spéciales dans le cadre de la déduction maximale de 80 000 ATS; à partir de trois enfants, cette déduction augmente de 20 000 ATS. Elle a droit en outre à des déductions pour enfants qui se montent à 350 ATS par mois pour le premier enfant, 525 pour le deuxième et 700 pour le troisième. Elle a droit également à des allocations familiales qui se montent à 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de dix ans, 1550 ATS pour les enfants entre 10 et 18 ans et 1850 ATS pour les enfants qui font des études.
- 3 Couple marié, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; l'époux qui réalise le revenu a droit à une déduction de 5000 ATS sur le montant de l'impôt⁹⁹, ainsi qu'à une déduction d'un quart des charges spéciales dans le cadre de la déduction maximale de 80 000 ATS.
- 4 Concubins, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme des personnes seules: ils n'ont pas droit aux déductions ou aux allocations concernées ici.
- 5 Couple marié, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; l'époux qui réalise le revenu a droit à une déduction de 5000 ATS sur le montant de l'impôt⁹⁹ ainsi qu'à une déduction d'un quart des charges spéciales dans le cadre de la déduction maximale de 80 000 ATS. A partir de trois enfants, cette déduction augmente de 20 000 ATS.

Le couple a droit en outre à des déductions pour enfants qui se montent à 350 ATS par mois pour le premier enfant, 525 pour le deuxième et 700 pour le troisième. Il a droit également à des allocations familiales qui se montent à 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de dix ans, 1550 ATS pour les enfants entre 10 et 18 ans et 1850 ATS pour les enfants qui font des études. Ces allocations sont en principe versées à la mère.

- 6 Concubins, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; le concubin qui exerce une activité lucrative est imposé comme une personne seule; il a droit à une déduction pour

⁹⁸ Cf. IBFD, GET-VI, Austria - 38.

⁹⁹ A la condition toutefois que les revenus annuels de l'autre époux ne dépassent pas 30 000 ATS et que la vie commune ait duré plus de 6 mois pendant l'année civile.

un revenu de 5000 ATS sur le montant d'impôt⁹⁹ ainsi qu'à une déduction égale à un quart des charges spéciales dans le cadre de la déduction maximale de 80 000 ATS. A partir de trois enfants, cette déduction augmente de 20 000 ATS.

L'autre concubin a droit en outre à des déductions pour enfants qui se montent à 350 ATS par mois pour le premier enfant, 525 pour le second et 700 pour le troisième. Il a droit également à des allocations familiales qui se montent à 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de dix ans, 1550 ATS pour les enfants entre 10 et 18 ans et 1850 ATS pour les enfants qui font des études. Ces allocations sont en principe versées à la mère.

- 7 Couple marié, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; les époux sont imposés chacun comme une personne seule; ils n'ont pas droit aux déductions ou aux allocations concernées ici.
- 8 Concubins, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés chacun comme une personne seule; ils n'ont pas droit aux déductions ou aux allocations concernées ici.
- 9 Couple marié, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; l'un des époux est imposé comme une personne seule; il n'a pas droit aux allocations concernées ici.

L'autre époux¹⁰⁰ a droit à des déductions pour enfants qui se montent à 350 ATS par mois pour le premier enfant, 525 pour le deuxième et 700 pour le troisième. Il a droit également à des allocations familiales qui se montent à 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de dix ans, 1550 ATS pour les enfants entre 10 et 18 ans et 1850 ATS pour les enfants qui font des études.

- 10 Concubins, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; ces concubins sont imposés comme les couples mariés avec enfants: l'un des concubins est imposé comme une personne seule; il n'a aucun droit aux allocations concernées ici.

L'autre concubin¹⁰¹ a droit à des déductions pour enfants qui se montent à 350 ATS par mois pour le premier enfant, 525 pour le second et 700 pour le troisième. Il a droit également à des allocations familiales qui se montent à 1300 ATS par mois pour les enfants de moins de dix ans, 1550 ATS pour les enfants entre 10 et 18 ans et 1850 ATS pour les enfants qui font des études.

- 11 Deux personnes seules avec chacune un ménage séparé: imposition individuelle; elles n'ont pas droit aux déductions ou aux allocations concernées ici.

En **conclusion**, on relèvera que les concubins avec enfants sont mis sur le même pied que les époux avec enfants. Les couples mariés à deux revenus sans enfants et les concubins à deux revenus sans enfant sont également à égalité. Les concubins, à un revenu et sans enfant, sont pénalisés par rapport aux couples mariés, car ces derniers peuvent demander la déduction pour un revenu¹⁰². En raison de la progression, les couples à un revenu avec ou sans enfants sont nettement plus imposés que les couples à deux revenus. La déduction pour un revenu de 5000

¹⁰⁰ D'après la présomption légale, ces déductions sont accordées à la mère.

¹⁰¹ D'après la présomption légale, ces déductions sont accordées à la mère.

¹⁰² Seikel, p. 78.

ATS est trop modeste, en particulier pour les revenus élevés, pour se traduire par un allègement d'impôt.

4.3 Structure du barème de l'impôt¹⁰³

Le barème autrichien de l'impôt sur le revenu se caractérise par sa forte progressivité. L'impôt sur le revenu prélevé sur le revenu global net se monte à

- 10 % sur les premiers 50 000 ATS;
- 22 % sur les 100 000 ATS suivants;
- 32 % sur les 150 000 ATS suivants;
- 42 % sur les 400 000 ATS suivants;
- 50 % sur les montants supplémentaires.

L'impôt ainsi calculé est diminué des réductions sur le montant d'impôt. L'assujettissement à l'impôt commence à partir d'un revenu annuel d'environ 88 000 ATS¹⁰⁴.

4.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

En 1996, la part des impôts directs à l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale) se montait à 54,5 % en Autriche¹⁰⁵; la quote-part fiscale¹⁰⁶ était de 44,0 %¹⁰⁷ et l'impôt sur le revenu¹⁰⁸ correspondait à 32,0 % de l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale)¹⁰⁹.

4.5. Contexte politique

Le système fiscal autrichien n'a pas pour but de promouvoir ou de pénaliser le travail à domicile ou hors du domicile. On ne peut nier toutefois que, pour un même revenu brut, le système de l'imposition individuelle grève plus lourdement, en raison de la progression, les couples à un revenu que les couples à deux revenus. Une déduction pour couple à un revenu de 5000 ATS n'y change rien, en particulier pour les revenus élevés.

On relèvera que les allocations pour enfants, la déduction d'entretien et les allocations familiales augmentent en fonction du nombre d'enfants. Les montants sont toutefois modestes et restent pratiquement sans effet pour les revenus élevés¹¹⁰. On notera en outre que les époux sont sur le même pied que les concubins, s'ils ont des enfants.

¹⁰³ Cf. IBFD, GET-VI, Austria - 45.

¹⁰⁴ Inventar der österreichischen Steuern, p. 4.

¹⁰⁵ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 39; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

¹⁰⁶ Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

¹⁰⁷ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

¹⁰⁸ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE.

¹⁰⁹ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 39; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

¹¹⁰ Converties en francs suisses, les allocations familiales sont comprises entre 300 et 400 fr. par enfant.

4.6. Appréciation du système fiscal

L'Autriche applique un système moderne d'imposition des couples non mariés tenant compte du changement des comportements sociaux¹¹¹.

Les couples mariés et non mariés sont mis sur le même pied lorsqu'ils ont des enfants¹¹². Si les concubins n'ont pas d'enfant et que seul un des concubins a un revenu, les couples mariés sont avantagés par rapport aux couples non mariés, parce qu'ils ont droit à la déduction pour un salaire¹¹¹.

La charge fiscale des couples à un revenu (avec ou sans enfants) est nettement plus élevée que celle des autres contribuables en raison de la progression.

Pour les revenus élevés, la prise en compte de la charge des enfants au moyen d'allocations¹¹³ n'a pratiquement pas d'effet. Les contribuables qui disposent de revenus élevés supportent pratiquement la même charge fiscale, sans égard au fait qu'ils ont ou n'ont pas d'enfant¹¹⁴.

¹¹¹ Cf. Seikel, p. 78.

¹¹² Cf. Seikel, p. 77 s.

¹¹³ Allocation pour enfants, allocation d'entretien, allocations familiales.

¹¹⁴ D'après une décision du 17 octobre 1997 de la Cour constitutionnelle autrichienne, ce fait viole le principe de l'égalité de traitement. Selon la Cour, le fait d'avoir des enfants n'est pas un problème purement privé. Il faut tenir compte fiscalement des obligations d'entretien au moins de façon que la plus grande partie de la charge d'entretien ne soit pas soumise à l'impôt sur le revenu. La Cour a conclu que la moitié au moins de la part du revenu consacrée à l'entretien des enfants devait être exonérée de l'impôt. Cf. communiqué de presse de la Cour constitutionnelle, p. 25 et Steuer- und Wirtschaftskartei, p. 129.

5. Suède¹¹⁵

5.1. Caractéristiques du système fiscal

En Suède, le revenu fait partie de l'une des trois catégories suivantes:

- Revenu d'une activité lucrative dépendante,
- Revenu d'une activité lucrative indépendante,
- Revenu de la fortune et des capitaux¹¹⁶.

Le **revenu global net imposable** comprend les revenus nets de chaque catégorie. On remarquera que les bénéficiaires d'une catégorie de revenus ne peuvent pas être compensés par les pertes d'une autre catégorie de revenus¹¹⁷.

La Suède applique **l'imposition individuelle**: chaque contribuable s'acquitte de l'impôt correspondant à son revenu, sans égard à la forme sous laquelle il cohabite avec une autre personne adulte. Cette taxation séparée s'applique aussi aux époux.

Les **enfants mineurs** sont **imposables séparément** sur tous leurs revenus¹¹⁸.

Le droit fiscal suédois est **neutre du point de vue de l'état civil**: il n'y a pas de déduction pour les personnes mariées ni pour les familles monoparentales. Il n'y a pas non plus de déduction pour les frais d'entretien des enfants. En revanche, sont versées des allocations pour enfants¹¹⁹ qui sont exonérées d'impôt ainsi que d'autres allocations familiales dont quelques-unes sont exonérées d'impôt. S'y ajoutent des allocations pour les enfants qui étudient¹²⁰.

Les allocations familiales sont les suivantes:

- **Allocation de maternité** (imposable): prestation versée à une femme enceinte lorsque sa grossesse l'empêche d'exécuter des travaux pénibles et qu'on ne peut lui attribuer un autre emploi moins difficile. L'allocation de maternité est versée au plus tôt à partir du 60^e jour précédant la date probable de l'accouchement.
- **Allocation parentale** (imposable): prestation versée à un parent pour la naissance ou l'adoption d'un enfant. Cette allocation permet aux parents de rester à la maison auprès de l'enfant pendant un certain temps. Elle est versée en tout pendant 450 jours. Elle ne doit pas être prise en une fois, mais peut être divisée en plusieurs périodes jusqu'à ce que l'enfant ait 8 ans.

¹¹⁵ 100 couronnes suédoises (SEK) correspondent à 18 fr. 50 environ.

¹¹⁶ Il s'agit des intérêts, des dividendes et de tous les autres revenus provenant d'un investissement financier ainsi que des gains en capital sur la fortune mobilière qui ne proviennent pas d'une activité commerciale. Cf. IBFD Supplementary service, Sweden - 1.

¹¹⁷ Cf. IBFD, Supplementary service, Sweden - 1

¹¹⁸ Seikel, p. 82; cf. Mennel/Förster, p. 23.

¹¹⁹ A l'heure actuelle, elles se montent à 750 SEK pour 1 enfant, 1500 SEK pour 2 enfants, 2850 SEK pour 3 enfants et 3750 SEK pour 4 enfants. Cf. "Vos droits de sécurité sociale dans l'Union européenne", p. 193, 196, 198 et 201 s.

¹²⁰ Des allocations sont versées pour les enfants jusqu'à 16 ans; pour les enfants de plus de 16 ans qui étudient, l'allocation est à peu près identique. Cf. Mennel/Förster, p. 23.

- **Allocation parentale temporaire** (non imposable): un parent qui doit s'absenter de son travail pour s'occuper de son enfant malade, peut recevoir une allocation parentale temporaire.
- **Allocation de logement pour les familles avec enfants** (non imposable): allocation d'assistance sociale, notamment pour les familles avec enfants.
- **Supplément pour les enfants handicapés** (imposable): ce supplément est destiné à compenser le remplacement spécial d'un parent et les dépenses supplémentaires dues à la maladie ou au handicap. Il n'est accordé que si l'enfant a besoin de soins ou d'une aide particulière pendant six mois au moins. Le montant de ce supplément dépend des soins nécessaires et du coût des dépenses supplémentaires.
- **Rente d'orphelins** (imposables): les enfants qui n'ont pas encore 18 ans révolus ont droit à des rentes d'orphelins si l'un ou leurs deux parents sont décédés. La rente des orphelins de 18 à 20 ans qui suivent l'école secondaire ou le gymnase peut être prolongée.

En plus de la déduction des frais professionnels, tout contribuable bénéficie d'une **déduction personnelle** (dégressive ou progressive en fonction de son revenu¹²¹), effectuée sur le revenu d'une activité lucrative dépendante ou indépendante, mais pas sur le revenu de la fortune ou des capitaux.

Le débiteur de contributions d'entretien peut déduire les aliments versés au conjoint divorcé, mais **pas les prestations d'entretien** versées à ses enfants. Le contribuable qui reçoit des aliments doit les imposer comme revenu d'une activité lucrative dépendante. Les contributions d'entretien pour les enfants ne sont pas imposables¹²².

Pour ce qui est de la **fortune**, l'imposition est commune pour tous les membres de la famille. La fortune des enfants de moins de 18 ans qui vivent avec leurs parents est ajoutée à celle des parents, dans la mesure où les enfants ne sont pas assujettis à l'impôt sur le revenu. Les premières 900 000 SEK sont exonérées de l'impôt. Le montant de l'impôt est réparti entre les époux¹²³ proportionnellement à leur fortune.

5.2. Charges fiscales comparées

Cette comparaison porte sur la charge fiscale des différentes catégories de contribuables entre elles. Elle tient compte uniquement du revenu provenant d'une activité salariée.

- 1 Personne seule: imposition individuelle; la personne seule a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu.

¹²¹ Cf. IBFD, Supplementary Service, Sweden - 4. La déduction personnelle est aménagée de la manière suivante:

- pour les revenus inférieurs à 67 700 SEK: 8700 SEK;
- pour les revenus compris entre 67 700 et 110 600 SEK: 8700 SEK plus 25 % de la part du revenu excédant 67 700 SEK, mais au plus 18 100 SEK;
- pour les revenus dépassant 110 600 SEK: 18 100 SEK moins 10 % de la part du revenu excédant 110 600 SEK, mais au moins 8700 SEK.

¹²² Cf. IBFD, GET-VI, Sweden - 35

¹²³ Cf. IBFD, Supplementary Service, Sweden - 5.

- 2 Famille monoparentale: imposition individuelle; la personne qui élève des enfants a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu. En outre, elle reçoit des allocations familiales non imposables¹²⁴.
- 3 Couple marié, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; l'époux qui exerce une activité lucrative est imposé comme une personne seule. Il a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu. Il n'a cependant pas droit à des déductions pour son conjoint qui n'exerce pas d'activité lucrative.
- 4 Concubins, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme un couple marié dans la même situation. Le concubin qui exerce une activité lucrative a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu. Il n'a cependant pas droit à des déductions pour son concubin qui n'exerce pas d'activité lucrative.
- 5 Couple marié, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme des familles monoparentales. Ils ont droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant leur revenu. En outre, ils reçoivent des allocations familiales non imposables¹²⁴.
- 6 Concubins, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; le couple de concubins avec des enfants et un seul revenu est imposé comme un couple marié avec enfants; le couple de concubins a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu. En outre, il reçoit des allocations familiales non imposables¹²⁴.
- 7 Couple marié, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme deux personnes seules; les époux ont chacun droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant leur revenu.
- 8 Concubins, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme les couples mariés dans la même situation; les concubins ont droit chacun à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant leur revenu.
- 9 Couple marié, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; les époux ont droit chacun à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant leur revenu. En outre, le couple marié reçoit des allocations familiales non imposables¹²⁴.
- 10 Concubins, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme les couples mariés dans la même situation; les concubins ont droit chacun à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant leur revenu. En outre, ces couples reçoivent des allocations familiales non imposables¹²⁵.

¹²⁴ A l'heure actuelle, elles sont égales à 750 SEK par mois pour 1 enfant, 1500 SEK pour 2 enfants, 2850 SEK pour 3 enfants et 3750 SEK pour 4 enfants.

¹²⁵ A l'heure actuelle, elles sont égales à 750 SEK par mois pour 1 enfant, 1500 SEK pour 2 enfants, 2850 SEK pour 3 enfants et 3750 SEK pour 4 enfants.

- 11 Deux personnes seules avec chacune un ménage séparé: imposition individuelle; chaque personne seule a droit à une déduction personnelle comprise entre 8700 et 18 100 SEK suivant son revenu.

En **conclusion**, on peut affirmer que les époux et les concubins sont fiscalement sur un pied d'égalité. Les couples à un revenu, avec et sans enfants, sont pénalisés par rapport aux couples à deux revenus dans les mêmes conditions en raison de l'absence de déduction sociale pour l'époux qui n'a pas d'activité lucrative. Les couples à un ou à deux revenus avec enfants ainsi que les familles monoparentales sont avantagés par rapport aux contribuables sans enfants en raison des allocations pour enfants¹²⁶ exonérées d'impôt et des allocations familiales qui sont en partie exonérées d'impôt.

5.3. Structure du barème de l'impôt¹²⁷

L'impôt de l'Etat prélevé sur le revenu des activités lucratives (dépendante et indépendante) est égal à 25 % du revenu net. Il est calculé sur la part du revenu excédant 213 100 SEK.

L'impôt des communes sur le revenu des activités lucratives (dépendante et indépendante) est proportionnel et prélevé selon divers taux. La moyenne nationale se situe aux environs de 31 %.

Etant donné que les déductions personnelles sont échelonnées en fonction du montant du revenu (cf. note 121), l'impôt sur le revenu est prélevé en fin de compte selon un barème en partie progressif.

Seul l'Etat prélève un impôt proportionnel sur le revenu des capitaux. Le taux est de 30 % et aucune déduction sociale n'est accordée.

L'impôt sur la fortune est égal à 1,5 % de la part de la fortune excédant 900 000 SEK.

5.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

En 1996, la part des impôts directs à l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale) était de 67,4 % en Suède¹²⁸; la quote-part fiscale¹²⁹ était de 52,0 %¹³⁰ et l'impôt sur le revenu¹³¹ correspondait à 50,4 % de l'ensemble des recettes fiscales globales (sans cotisation de sécurité sociale)¹³².

¹²⁶ L'allocation pour enfants augmente avec le nombre d'enfants; convertie en francs suisses, elle est comprise entre 140 et 270 fr. environ par enfant.

¹²⁷ Cf. IBFD, Supplementary Service, Suède - 4.

¹²⁸ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 62; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

¹²⁹ Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

¹³⁰ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

¹³¹ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE

¹³² Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 62; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

5.5. Contexte politique

Le système fiscal suédois n'a pas pour but de promouvoir ou de pénaliser le travail à domicile ou hors du domicile. Il s'efforce d'instituer l'égalité des sexes.

On remarquera que les allocations pour enfants augmentent avec le nombre des enfants. Elles sont comprises entre 140 et 270 francs et sont exonérées d'impôt. Pour des raisons de politique familiale, s'y ajoutent de nombreuses allocations qui sont en partie exonérées d'impôt.

5.6. Appréciation du système fiscal

Le système suédois frappe par sa simplicité et sa clarté, car il ne prévoit que peu de déductions. Il est caractérisé par une attitude très libérale envers les couples non mariés¹³³ puisque les concubins sont traités de la même manière que les époux dans les mêmes conditions. Le système fiscal suédois ne tient pas compte de l'état civil et se caractérise par sa flexibilité. Le système d'allocations familiales offre de grandes possibilités pour obtenir une égalité entre divers types de familles dans des situations diverses et des classes de revenu différentes¹³⁴.

Les couples à deux revenus sont avantagés fiscalement par rapport aux couples à un revenu en raison de l'absence de déduction sociale pour l'époux qui n'exerce pas d'activité lucrative.

¹³³ Seikel, p. 83.

¹³⁴ Le système fiscal suédois ne connaît pas de déduction pour les frais d'entretien des enfants. Les contribuables qui ont des enfants ont droit cependant à des allocations pour enfants qui sont exonérées d'impôt. Ces allocations augmentent avec le nombre d'enfants et sont comprises entre 140 et 270 fr. par mois et par enfant.

6. Grande-Bretagne¹³⁵

6.1. Caractéristiques du système fiscal

L'impôt britannique sur le revenu fait partie du groupe des **impôts prélevés sur le revenu global net**¹³⁶.

La Grande-Bretagne applique **l'imposition individuelle**¹³⁷: chaque contribuable s'acquitte de l'impôt correspondant à son revenu, sans égard à la forme sous laquelle il cohabite avec une autre personne adulte. Cette taxation séparée s'applique aussi aux époux. Le revenu de la fortune commune des époux est attribué par moitié à chacun d'entre eux.

Quant aux **enfants**, ils sont **imposés séparément** sur leurs revenus¹³⁸.

Le système fiscal britannique ne prévoit **pas de déduction pour les frais d'entretien ni pour les frais de garde des enfants**. Les parents reçoivent des **allocations pour enfants** pour chaque enfant âgé de moins de 16 ans; ces allocations ne sont pas imposables¹³⁹. La limite d'âge pour l'obtention des allocations passe à dix-neuf ans lorsque l'enfant étudie¹⁴⁰.

Le système fiscal britannique n'est **pas neutre du point de vue de l'état civil**. Les époux ont droit à une déduction pour personnes mariées¹⁴¹. Cette déduction est aussi octroyée aux familles monoparentales.

Tout contribuable exerçant une activité lucrative a droit à une **déduction personnelle**, effectuée sur le revenu net¹⁴². L'époux qui ne peut profiter entièrement d'une déduction **ne peut pas** la transférer à son conjoint¹⁴³.

Le débiteur d'une **pension alimentaire** pour le conjoint divorcé et pour les enfants ne peut pas la déduire de son revenu net. En revanche, il peut déduire 285 GBP sur le montant de l'impôt¹⁴⁴. Le contribuable qui reçoit la pension alimentaire n'a pas à la déclarer.

¹³⁵ Une livre britannique (GBP) équivaut à 2 fr. 30 environ.

¹³⁶ Seikel, p. 66.

¹³⁷ Cf. IBFD, Supplementary Service, United Kingdom - 1

¹³⁸ Toutefois, le revenu de la fortune que les parents ont transféré à leurs enfants est imposable auprès des parents; cf. Seikel, p. 67.

¹³⁹ Les allocations pour enfants se montent à 595,40 GBP par an pour l'aîné des enfants et à 483,60 GBP par an pour les autres enfants. Les familles monoparentales reçoivent 293,80 GBP en plus pour l'aîné des enfants; cf. AISS, Aperçu des régimes de sécurité sociale, p. 211.

¹⁴⁰ Cf. AISS, Aperçu des régimes de sécurité sociale, p. 211.

¹⁴¹ Il s'agit d'une déduction de 285 GBP effectuée sur le montant de l'impôt. Cette déduction augmente avec l'âge du contribuable et diminue en fonction de l'augmentation de son revenu. Les époux peuvent réserver cette déduction à l'épouse ou la répartir par moitié entre eux. Cf. IBFD, GET-VI, United Kingdom - 59.

¹⁴² Cf. IBFD, Supplementary Service, United Kingdom - 3; le montant de la déduction dépend de l'âge du contribuable et du niveau de son revenu:

- 4195 GBP: jusqu'à l'âge de 64 ans
- 5410 GBP: de 65 à 74 ans
- 5600 GBP: plus de 74 ans.

La déduction diminue de 0,5 GBP pour chaque GBP qui dépasse 16 200 GBP.

¹⁴³ Cf. IBFD, GET-VI, United Kingdom - 59.

¹⁴⁴ Cf. IBFD, GET-VI, United Kingdom - 53 s.

Le système fiscal britannique ne prévoit pas **d'impôt sur la fortune**¹⁴⁵.

6.2. Charges fiscales comparées

Cette comparaison porte sur la charge fiscale des différentes catégories de contribuables entre elles. Elle tient compte uniquement du revenu provenant d'une activité salariée.

- 1 Personne seule: imposition individuelle; la personne seule a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur son revenu net.
- 2 Famille monoparentale: imposition individuelle; la personne qui élève des enfants a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur le revenu net ainsi qu'à une déduction de 285 GBP sur le montant de l'impôt. Elle reçoit en outre des allocations familiales non imposables¹⁴⁶.
- 3 Couple marié, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; ces couples ont droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur le revenu net ainsi qu'à une déduction pour personnes mariées. Cette déduction est effectuée sur le montant d'impôt et se monte à 285 GBP.
- 4 Concubins, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme des personnes seules. Ils ont droit à une déduction de 4195 GBP sur le revenu net.
- 5 Couple marié, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples ont droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur le revenu net, à une déduction pour personnes mariées de 285 GBP à effectuer sur le montant de l'impôt ainsi qu'à des allocations familiales non imposables¹⁴⁷.
- 6 Concubins, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme les familles monoparentales. Ils ont droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur le revenu net ainsi qu'à une déduction de 285 GBP sur le montant de l'impôt. Ils reçoivent en outre des allocations familiales non imposables¹⁴⁶.
- 7 Couple marié, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; chaque époux a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur le revenu net; le mari a droit à une déduction pour personne mariée de 285 GBP sur le montant d'impôt. Cette déduction peut être transférée en tout ou en partie à l'épouse.
- 8 Concubins, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme des personnes seules. Chacun a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur son revenu net.
- 9 Couple marié, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; chaque époux a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur son revenu net. Le mari a droit à une déduction pour personnes mariées de 285 GBP sur le montant d'impôt. Cette déduction peut

¹⁴⁵ Cf. IBFD, Supplementary Service, United Kingdom -6.

¹⁴⁶ Ces allocations se montent à 886,20 GBP par an pour l'aîné des enfants et à 483,60 GBP par an pour chaque enfant supplémentaire.

¹⁴⁷ Ces allocations se montent à 595,40 GBP par an pour l'aîné des enfants et à 483,60 GBP par an pour chaque enfant supplémentaire.

être transférée en tout ou en partie à l'épouse. Le couple reçoit en outre des allocations familiales non imposables¹⁴⁷.

- 10 Concubins, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; chaque concubin a droit à une déduction personnelle 4195 GBP sur son revenu net. Ils ont droit en outre à une déduction personnelle supplémentaire de 285 GBP sur le montant de l'impôt¹⁴⁸. Cette déduction peut être partagée entre les concubins. Le couple a aussi droit à des allocations familiales non imposables¹⁴⁶.
- 11 Deux personnes seules avec chacune un ménage séparé: imposition individuelle; chaque personne seule a droit à une déduction personnelle de 4195 GBP sur son revenu net.

En **conclusion**, on peut affirmer que les couples mariés sans enfant, par rapport aux concubins sans enfant, bénéficient d'une déduction supplémentaire de 285 GBP sur le montant d'impôt. Lorsqu'il y a des enfants, les concubins sont légèrement mieux traités fiscalement que les époux, vu que les premiers reçoivent une allocation familiale plus élevée pour le premier enfant, soit 886,20 GBP au lieu de 595,40 GBP par année. Les couples à un revenu sont moins bien traités fiscalement que les couples à deux revenus en raison de la progressivité du barème d'imposition et du fait qu'ils n'ont droit qu'à une seule déduction personnelle. Les couples sans enfant supportent une charge fiscale inférieure à celle des couples avec enfants ou à celle des familles monoparentales, vu que les allocations familiales non imposables ne parviennent pas à couvrir entièrement les frais d'entretien des enfants¹⁴⁹.

6.3. Structure du barème de l'impôt¹⁵⁰

En Grande-Bretagne, l'impôt sur le revenu est prélevé sur la base d'un barème progressif, dont la structure est la suivante:

Revenu imposable (en GBP)	Taux d'imposition (en %)
jusqu'à 4'300	20
de 4'301 à 27'100	23
plus de 27'100	40

6.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

En 1996, la part des impôts directs à l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale) était de 57,3 % en Grande-Bretagne¹⁵¹; la quote-part fiscale¹⁵² était de 36,0 %¹⁵³

¹⁴⁸ Cette déduction correspond à la déduction pour famille monoparentale.

¹⁴⁹ Converties en francs suisses, les allocations familiales sont comprises entre 97 et 170 fr. par mois et par enfant.

¹⁵⁰ Cf. IBFD, Supplementary Service, United Kingdom - 5.

¹⁵¹ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 65; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

¹⁵² Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

¹⁵³ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

et l'impôt sur le revenu¹⁵⁴ correspondait à 31,3 % de l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale)¹⁵⁵.

¹⁵⁴ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE.

¹⁵⁵ Cf. OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 65; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

6.5. Contexte politique

La Grande-Bretagne a introduit l'imposition individuelle en 1990¹⁵⁶. Elle a adopté ce système non seulement pour diminuer le surplus de la charge fiscale grevant le revenu des époux par rapport à celui des concubins, mais surtout pour supprimer la discrimination formelle de l'épouse et prendre en compte l'évolution du contexte socio-économique¹⁵⁷.

Lors du changement de système, la Grande-Bretagne a renoncé, notamment pour des raisons politiques, à mettre à égalité les couples à un et à deux revenus¹⁵⁸. C'est grâce à la double déduction personnelle ainsi qu'à la moindre progressivité du barème que les couples à deux revenus sont nettement favorisés sur le plan fiscal par rapport aux couples disposant d'un seul revenu. Le parti conservateur préconise toutefois un allègement fiscal pour les couples mariés à un revenu qui ont des enfants au détriment des autres contribuables¹⁵⁹.

Les allocations familiales sont plus élevées pour le premier enfant que pour les suivants¹⁶⁰. Elles sont toutefois loin de couvrir les frais d'entretien des enfants.

6.6. Appréciation du système fiscal

Le système fiscal de la Grande-Bretagne n'est pas organisé de façon neutre par rapport à l'état civil. Les époux ont droit à une déduction pour personnes mariées. Cette déduction est également octroyée aux familles monoparentales¹⁶¹ ainsi qu'aux époux dont le conjoint est invalide et qui ont au moins un enfant.

Par rapport aux concubins sans enfant, les couples mariés sans enfant bénéficient d'une déduction fiscale supplémentaire de 285 GBP à faire valoir sur le montant d'impôt. Lorsqu'il y a des enfants, les concubins supportent une charge fiscale légèrement inférieure à celle des époux.

Les couples à deux revenus sont favorisés fiscalement par rapport aux couples à un revenu en raison de la progressivité plus faible et de la double déduction personnelle.

Les couples à un et à deux revenus qui ont des enfants ainsi que les familles monoparentales sont plus lourdement imposés que les contribuables sans enfant, vu que le système fiscal britannique ne tient pas entièrement compte des coûts engendrés par les enfants¹⁶².

¹⁵⁶ Cf. IBFD, GET-VI, United Kingdom - 59.

¹⁵⁷ En Angleterre, plus de 60 % des épouses exerçaient une profession ou étaient à la recherche d'un emploi en 1984. Cf. Gotthardt, p. 33.

¹⁵⁸ Cf. Gotthardt, p. 53.

¹⁵⁹ IFS, Communiqué de presse du 2 avril 1997.

¹⁶⁰ Converties en francs suisses, les allocations familiales sont comprises entre 97 et 170 fr. par mois et par enfant.

¹⁶¹ Un partenaire dans un couple de concubins avec enfants est également considéré comme une famille monoparentale.

¹⁶² Le système fiscal britannique ne connaît pas de déduction pour enfants. Les contribuables ayant des enfants reçoivent des allocations familiales non imposables. Converties en francs suisses, elles sont comprises entre 97 et 170 fr. par mois et par enfant.

7. Italie¹⁶³

7.1. Caractéristiques du système fiscal

En Italie, le revenu provient des six sources suivantes:

- Revenu des biens immobiliers,
- Revenu de la fortune,
- Revenu des capitaux,
- Revenu d'une activité lucrative dépendante,
- Revenu d'une activité lucrative indépendante,
- Revenu de l'entreprise,
- Autres revenus.

Le **revenu global net imposable** comprend le revenu net provenant de chacune de ces catégories de revenu¹⁶⁴.

L'Italie applique l'**imposition individuelle**¹⁶⁴: chaque contribuable s'acquitte de l'impôt correspondant à son revenu, sans égard à la forme sous laquelle il cohabite avec une autre personne adulte. Cette taxation séparée s'applique aussi aux époux. Toutefois les époux peuvent remplir une déclaration commune permettant de compenser une dette fiscale d'un époux avec un avoir fiscal de l'autre époux¹⁶⁵. Les revenus qui proviennent de la communauté de biens sont répartis entre les époux par moitié¹⁶⁴.

Les **enfants mineurs** sont en principe **imposables séparément**. Si le revenu d'un enfant mineur est soumis au droit de jouissance légal des parents, son revenu est ajouté par moitié à ceux du père et de la mère. Si l'enfant n'a qu'un parent ou que seul un parent bénéficie du droit de jouissance légal, ce parent est imposable sur la totalité du revenu de son enfant¹⁶⁶.

Le système fiscal italien prévoit des **allocations familiales exonérées d'impôt**¹⁶⁷. Chaque parent peut en outre déduire une part des frais d'entretien des enfants du montant brut d'impôt qu'il doit payer¹⁶⁸. Une famille monoparentale a droit pour l'entretien de son premier enfant à une déduction égale à la déduction pour un revenu à la place de la déduction ordinaire pour les enfants. Pour les autres enfants, elle a droit à la déduction ordinaire pour enfants¹⁶⁹.

L'époux qui exerce une activité lucrative a droit, pour l'époux qui n'exerce pas d'activité, à une **déduction pour un revenu** du montant brut de l'impôt qu'il doit payer¹⁷⁰.

¹⁶³ 1000 liras italiennes (LIT) correspondent à 0 fr. 80 environ.

¹⁶⁴ Cf. IBFD, Supplementary Service, Italy - 1.

¹⁶⁵ Cf. OCDE, La situation des salariés, Italie - 239

¹⁶⁶ Cf. IBFD, GET-VI, Italy - 35

¹⁶⁷ Cf. art. 3, al. 3, let. d TUIR.

¹⁶⁸ Chaque parent a droit à cette déduction qui se monte à 336 000 LIT, aussi longtemps que l'enfant est mineur ou incapable de travailler. Elle est également accordée aux parents d'enfants qui font des études ou un apprentissage jusqu'à l'âge de 26 ans. La déduction n'est accordée que si le revenu global de l'enfant ne dépasse pas 5 500 000 LIT, avant déductions. Cf. IBFD, Supplementary Service, Italy - 3.

¹⁶⁹ Cf. Menzel/Förster, Italien, p. 26 s.

¹⁷⁰ Cette déduction est comprise entre 817 552 et 1 057 552 LIT suivant le montant du revenu. La déduction pour un revenu est accordée lorsque le revenu global du conjoint sans activité lucrative ne dépasse pas 5 500 000 LIT, avant déductions. Cf. IBFD, Supplementary Service, Italy - 3.

Le système fiscal italien prévoit une autre déduction du montant d'impôt, la **déduction d'entretien**¹⁷¹. Elle est accordée au contribuable qui subvient à l'entretien d'un proche¹⁷² vivant en ménage commun.

Le débiteur d'**aliments** à son conjoint séparé ou divorcé peut les déduire de son revenu net, mais pas les contributions d'entretien qu'il verse pour ses enfants. L'époux divorcé doit déclarer les aliments¹⁷³, mais pas l'enfant.

L'impôt sur la fortune a été aboli.

7.2. Charges fiscales comparées

Cette comparaison porte sur la charge fiscale des différentes catégories de contribuables entre elles. Elle tient compte uniquement du revenu provenant d'une activité salariée.

- 1 Personne seule: imposition individuelle; la personne seule n'a pas droit aux déductions concernées ici.
- 2 Famille monoparentale: imposition individuelle; pour le coût de l'entretien des enfants¹⁷⁴, la personne qui élève des enfants a droit à une déduction plus élevée du montant de l'impôt que les couples avec enfants. Elle a droit en outre à des allocations familiales non imposables.
- 3 Couple marié, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; ce couple a droit à une déduction pour un salaire sur le montant de l'impôt; cette déduction est comprise entre 817 552 et 1 057 552 LIT suivant le revenu.
- 4 Concubins, un revenu, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme des personnes seules. Ils n'ont aucun droit aux déductions concernées ici.
- 5 Couple marié, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples ont droit à une déduction pour un salaire sur le montant de l'impôt; cette déduction est comprise entre 817 552 et 1 057 552 LIT suivant le revenu; ils ont également droit à des allocations familiales non imposables.
- 6 Concubins, un revenu, avec enfants: imposition individuelle; ces couples ont droit à des allocations familiales non imposables.
- 7 Couple marié, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; chaque époux est imposé comme une personne seule et n'a pas droit aux déductions concernées ici.

¹⁷¹ Elle se monte à 336 000 LIT. Elle n'est accordée que si la personne qu'il faut entretenir ne dispose pas d'un revenu global supérieur à 5 500 000 LIT. Cf. Mennel/Förster, Italie, p. 26 s.

¹⁷² A savoir le conjoint, les enfants, dans la mesure où la déduction pour enfants n'est pas accordée, les père et mère, beaux-parents, gendre, belle-fille, frères et soeurs.

¹⁷³ Cf. IBFD, GET-VI, Italy - 33

¹⁷⁴ Cf. Mennel/Förster, Italie, p. 26 s.

- 8 Concubins, deux revenus, sans enfant: imposition individuelle; les concubins sont imposés comme des couples mariés dans la même situation et n'ont pas droit aux déductions concernées ici.
- 9 Couple marié, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; chaque époux a droit à une déduction de 336 000 LIT par enfant sur le montant de l'impôt pour les frais d'entretien des enfants. S'y ajoutent des allocations familiales non imposables.
- 10 Concubins, deux revenus, avec enfants: imposition individuelle; ces couples sont imposés comme les couples mariés dans la même situation. Chaque concubin a droit à une déduction de 336 000 LIT par enfant sur le montant de l'impôt pour les frais d'entretien des enfants. S'y ajoutent des allocations familiales non imposables.
- 11 Deux personnes seules avec chacune un ménage séparé: imposition individuelle; elles n'ont pas droit aux déductions concernées ici.

En **conclusion**, on relèvera que les couples et les concubins à deux revenus sont sur un pied d'égalité, alors que les couples mariés sont avantagés par rapport aux concubins en raison de la déduction pour un seul salaire. Un couple marié à un revenu supporte à peu près la même charge fiscale qu'un couple à deux revenus dans le domaine des revenus modestes. Pour les autres revenus, la charge fiscale des couples à un revenu dépasse celle des couples à deux revenus. Les concubins à un revenu sont imposés nettement plus lourdement que les concubins à deux revenus en raison de l'absence de correctifs. La charge des couples avec enfants et celle des familles monoparentales n'est pas beaucoup plus lourde que celle des contribuables sans enfant en raison de la déduction pour les frais d'entretien des enfants et de l'exonération des allocations familiales.

7.3. Structure du barème de l'impôt¹⁷⁵

Le barème de l'impôt sur le revenu est progressif. L'impôt brut est calculé sur la base des taux suivants:

Revenu net (en ITL)	Taux (en %)
jusqu'à 15 millions	18,5
de 15 à 30 millions	26,5
30 à 60 millions	33,5
60 à 135 millions	39,5
plus de 135 millions	45,5

De l'impôt brut ainsi calculé, on peut déduire les déductions autorisées¹⁷⁶ et les avoirs fiscaux.

7.4. Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu, à l'ensemble des recettes fiscales et quote-part fiscale

¹⁷⁵ Cf. Imposte sui redditi, art. 11.

¹⁷⁶ Ce sont: la déduction pour un revenu, la déduction pour enfant et la déduction pour entretien.

En 1996, la part des impôts directs à l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale) était de 60,7 % en Italie¹⁷⁷; la quote-part fiscale¹⁷⁸ était de 43,2 %¹⁷⁹ et l'impôt sur le revenu¹⁸⁰ correspondait à 60,7 % de l'ensemble des recettes fiscales (sans cotisation de sécurité sociale)¹⁸¹.

7.5. Contexte politique

Le système fiscal italien n'a pas pour but de promouvoir ou de pénaliser le travail à domicile ou hors du domicile. Les couples mariés à un et à deux revenus sont largement à égalité dans le domaine des revenus modestes. Pour les autres revenus, la charge fiscale des couples mariés à un revenu dépasse celle des couples mariés à deux revenus. Les concubins à un revenu sont pénalisés fiscalement en raison de la progression et de l'absence de correctif par rapport aux concubins à deux revenus.

Le système fiscal italien allège la charge des couples avec enfants et des familles monoparentales. En raison de la déduction pour les frais d'entretien des enfants et des allocations familiales, ils ne sont pas beaucoup plus imposés que les contribuables sans enfant.

7.6. Appréciation du système fiscal

Le système fiscal italien n'est pas neutre du point de vue de l'état civil. Les couples mariés et les concubins à deux revenus sont fiscalement sur le même pied, alors que les couples mariés à un revenu sont avantagés fiscalement par rapport aux concubins à un revenu en raison de la déduction pour un revenu.

Grâce à la déduction pour un revenu, les couples mariés à un revenu supportent à peu près la même charge fiscale que les couples mariés à deux revenus dans le domaine des revenus modestes. Pour les autres revenus, la charge fiscale des couples mariés à un revenu dépasse celle des couples mariés à deux revenus. Quel que soient les revenus, les concubins à un revenu sont nettement plus imposés que les concubins à deux revenus en raison de l'absence de correctif.

Les couples avec enfants ainsi que les familles monoparentales ne sont pas nettement plus imposés que les contribuables sans enfant en raison de la déduction pour les frais d'entretien et des allocations familiales.

8. Conclusions

Si on examine les réformes de l'imposition que différents pays ont réalisées ces dernières années, on constate une tendance à abandonner l'imposition commune au profit de l'imposition

¹⁷⁷ OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 51; en Suisse, cette part se montait à 71,4 %.

¹⁷⁸ Impôts et cotisations de sécurité sociale par rapport au produit intérieur brut.

¹⁷⁹ OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 3; en Suisse, la quote-part fiscale était de 34,7 %.

¹⁸⁰ Selon n° 1100 de la statistique de l'OCDE.

¹⁸¹ OCDE, Statistique des recettes publiques, tableau 51; en Suisse, cette part se montait à 51,2 %.

individuelle¹⁸², ce qui a pour conséquence de rapprocher toujours plus l'imposition des couples mariés de celle des couples consensuels¹⁸³. La portée de ce rapprochement est cependant une question politique. La Suède traite de la même manière les couples mariés et les concubins, alors que d'autres pays¹⁸⁴ ne les traitent de la même manière que si ces couples ont des enfants ou s'il s'agit de couples à deux revenus¹⁸⁵. En général, les concubins sans enfant sont désavantagés sur le plan fiscal par rapport aux couples mariés sans enfant¹⁸⁶.

Les modèles d'imposition commune ou individuelle ne conviennent théoriquement pas mieux l'un que l'autre pour régler les relations entre la charge fiscale des différentes catégories de contribuables. Toutefois, on peut entrevoir des tendances pour la question de savoir quels modèles imposent plus ou moins quels contribuables: pour les modèles d'imposition commune¹⁸⁷, les personnes seules sont nettement plus imposées que les couples mariés. Pour les modèles d'imposition individuelle, ce sont les couples à un revenu qui sont plus fortement imposés en raison de l'effet de la progression que les couples à deux revenus. L'amélioration des relations entre les charges fiscales par l'application de correctifs¹⁸⁸ est en fin de compte une question de volonté politique.

¹⁸² Cf. Seikel, p. 91. L'Autriche a changé de système en 1972, la Suède en 1971 et la Grande-Bretagne en 1990.

¹⁸³ Cf. Seikel, p. 92.

¹⁸⁴ C'est le cas de l'Autriche et de l'Italie pour les couples à deux revenus. En Allemagne, en France et en Grande-Bretagne, les concubins avec enfants sont même un peu avantagés par rapport aux époux avec enfants.

¹⁸⁵ C'est le cas de l'Autriche et de l'Italie.

¹⁸⁶ C'est le cas en Allemagne, en France et en Grande-Bretagne. En Autriche, seuls les concubins à un revenu sans enfant sont désavantagés fiscalement par rapport aux époux dans les mêmes conditions; en Italie ce sont les concubins à un revenu avec et sans enfant. En Suède, il n'y a pas de discrimination des concubins.

¹⁸⁷ En l'occurrence, cela concerne le splitting entre époux en Allemagne et le modèle des quotients familiaux en France.

¹⁸⁸ La charge fiscale des personnes seules par rapport aux époux peut être réduite notamment en diminuant l'écart entre le barème pour les couples mariés et celui pour les personnes seules ou en modérant la déduction du revenu net pour les époux. Ce correctif a cependant des effets directs sur la relation entre la charge des époux et celle des concubins. Si la volonté politique est de mettre sur un pied d'égalité les époux et les concubins, il faut s'accommoder d'une certaine pénalisation des personnes seules dans les modèles d'imposition commune. Pour les couples à un revenu, une déduction pour un revenu, comme celle qui existe en Autriche et en Italie par exemple, a un effet correctif, mais uniquement pour les couples mariés. La Suède et la Grande-Bretagne ont renoncé jusqu'à présent à un correctif.

La question de la prise en compte des frais d'entretien des enfants se pose pour tous les modèles fiscaux; elle est de nature politico-financière. La Grande-Bretagne ne tient que fort peu compte des frais d'entretien des enfants: ces frais ne sont pas déductibles. L'Autriche allège la charge fiscale des familles qui ont des revenus modestes, alors que l'Italie et la Suède allègent celle des contribuables qui ont des enfants au moyen d'allocations familiales exonérées d'impôt pour toutes les classes de revenu. Ces trois pays ne permettent cependant pas de déduire les frais d'entretien des enfants. L'Allemagne allège la charge fiscale des familles qui ont plusieurs enfants et permet aux familles monoparentales et aux couples consensuels de déduire les frais d'entretien des enfants. La France poursuit une politique nataliste par le biais de son système fiscal et accorde une déduction pour les frais d'entretien des enfants. La Cour constitutionnelle autrichienne a statué le 17 octobre 1997 que le fait d'avoir des enfants n'était pas un problème purement privé et a conclu que la moitié au moins du revenu consacré à l'entretien des enfants devait être effectivement exonéré d'impôt.

9. Tableaux résumant les principales caractéristiques des systèmes fiscaux de six pays européens

Les tableaux suivants résument certaines caractéristiques des systèmes fiscaux.

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
Caractéristiques du système fiscal	<p>Impôt sur le revenu net global.</p> <p>Imposition individuelle; droit d'option des époux entre l'imposition individuelle et le splitting familial.</p> <p>Exonération du minimum vital de tous les membres de la famille.</p> <p>Assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Franchise pour les enfants ou allocations pour les enfants, indépendantes du revenu des parents.</p>	<p>Impôt sur le revenu net global; imposition séparée de certaines catégories de revenus.</p> <p>Imposition du foyer.</p> <p>Modèle de quotients familiaux.</p> <p>50 % des contribuables ne paient pas d'impôt en France.</p> <p>Pas d'assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Système complet d'allocations familiales (allocations pour les enfants et autres allocations).</p>	<p>Impôt sur le revenu net global.</p> <p>Imposition individuelle.</p> <p>Pas d'exonération du minimum vital.</p> <p>Assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Déductions pour enfants, déductions pour entretien et aides à la famille.</p> <p>Déduction pour un revenu.</p> <p>Déduction pour famille monoparentale.</p>	<p>Impôt sur le revenu net global.</p> <p>Imposition individuelle.</p> <p>Pas d'exonération du minimum vital.</p> <p>Assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Allocations familiales.</p> <p>Déduction personnelle.</p>	<p>Impôt sur le revenu net global.</p> <p>Imposition individuelle.</p> <p>Pas d'exonération du minimum vital.</p> <p>Assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Allocations pour enfants.</p> <p>Déduction pour les personnes mariées et les familles monoparentales.</p> <p>Déduction personnelle.</p>	<p>Impôt sur le revenu net global.</p> <p>Imposition individuelle.</p> <p>Pas d'exonération du minimum vital.</p> <p>Assujettissement séparé des enfants.</p> <p>Déductions du montant d'impôt pour les enfants; allocations familiales.</p> <p>Déduction pour un revenu.</p> <p>Déduction d'entretien.</p>

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
	Franchise pour ménage et déduction des frais de garde des enfants pour les familles monoparentales et les concubins avec enfants.	Déduction pour les frais de garde des enfants pour les familles monoparentales et les couples.	Pas de déduction des frais de garde des enfants.	Pas de déduction des frais de garde des enfants.	Pas de déduction des frais de garde des enfants.	Pas de déduction des frais de garde des enfants.
	Franchise pour les frais de formation.	Déduction pour les frais de formation.	Déduction pour les frais de formation.	Allocations pour les enfants qui étudient.	Allocations pour les enfants qui étudient.	Déduction pour les frais de formation.
	Déduction allant jusqu'à 18 000 DEM pour l'aide ménagère assumées à l'assurance-maladie.	Déduction pour l'aide ménagère.	Pas de déduction pour l'aide ménagère.	Pas de déduction pour l'aide ménagère.	Pas de déduction pour l'aide ménagère.	Pas de déduction pour l'aide ménagère.
	Les contributions d'entretien au conjoint divorcé sont déductibles jusqu'à concurrence de 27 000 DEM et sont entièrement imposables. Le débiteur des contributions a droit à la moitié de la franchise pour enfants ou de l'allocation pour enfants aussi longtemps que l'enfant ne doit pas payer d'impôt sur ses aliments.	Les contributions d'entretien au conjoint divorcé sont entièrement déductibles et imposables.	Les contributions d'entretien au conjoint divorcé ne sont pas déductibles; déduction pour celles qui sont versées pour les enfants. Les contributions reçues pour les enfants ne sont pas imposables.	Les contributions d'entretien au conjoint divorcé sont déductibles, mais pas celles pour les enfants. Imposition des contributions reçues pour son propre entretien. Les contributions aux enfants sont exonérées de l'impôt.	Les contributions d'entretien ne sont pas déductibles du revenu net et ne sont pas imposables non plus. Le débiteur des contributions d'entretien a cependant droit à une déduction de 285 GBP sur le montant d'impôt.	Les contributions d'entretien au conjoint divorcé sont déductibles, mais pas celles pour les enfants. Seules les contributions au conjoint divorcé sont imposables.
	Pas d'impôt sur la fortune	Impôt sur les grandes fortunes	Pas d'impôt sur la fortune	Impôt sur la fortune: taxation commune des époux et des enfants	Pas d'impôt sur la fortune	Pas d'impôt sur la fortune

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
Charges fiscales comparées	<p>Par rapports aux époux, les concubins sans enfant paient plus d'impôt puisqu'ils n'ont pas droit au splitting, sauf en cas d'égalité des revenus des époux. Les concubins qui ont des enfants demandent toujours la franchise pour le ménage et supportent pratiquement une charge fiscale du même ordre que les époux.</p> <p>Les couples à un et à deux revenus sont sur un pied d'égalité.</p> <p>Les couples avec enfant et les familles monoparentales supporte a peu près le même charge fiscale que les couples sans enfants.</p>	<p>Tendances:</p> <p>Par rapport aux couples mariés, les couples consensuels sont plus fortement imposés lorsqu'ils n'ont pas d'enfants; en revanche, leur charge fiscale est plus fortement alléguée lorsqu'ils ont des enfants.</p> <p>Allégement fiscal des familles nombreuses, en particulier de celles qui ont des revenus élevés.</p>	<p>Les concubins à un ou à deux revenus avec ou sans enfant sont mis sur le même pied devant l'impôt que les époux dans les mêmes conditions.</p> <p>Charge fiscale pesante plus lourdement sur les concubins à un revenu sans enfant par rapport aux époux sans enfant.</p> <p>Couples à un revenu lourdement imposés par rapport aux couples à deux revenus.</p>	<p>Epoux et concubins sont imposés de la même manière.</p> <p>Couples à un revenu lourdement imposés par rapport aux couples à deux revenus.</p> <p>Allégement de la charge fiscale des enfants assujettis à l'impôt grâce à un large système d'allocations familiales.</p>	<p>Par rapport aux concubins sans enfants, les époux sans enfant sont mieux traités fiscalement. S'il y a des enfants, les concubins sont légèrement moins imposés que les époux.</p> <p>Les couples à un revenu sont défavorisés fiscalement par rapport aux couples à deux revenus dans la même situation.</p> <p>Léger allégement de la charge fiscale des couples avec enfants ainsi que des familles monoparentales par rapport aux couples sans enfants.</p>	<p>Les époux et les concubins à deux revenus sont sur un pied d'égalité devant l'impôt, alors que les concubins à un revenu sont plus fortement imposés que les époux à un revenu.</p> <p>Les époux à un revenu sont imposés à peu près de la même manière que les époux à deux revenus, alors que les concubins à un revenu sont nettement plus imposés que les concubins à deux revenus.</p> <p>En raison de la déduction pour les frais d'entretien des enfants et des aides à la famille exonérées d'impôt, les couples avec enfants et les familles monoparentales ne sont pas nettement plus imposés que les contribuables sans enfant.</p>

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
Structure du barème	Impôt sur le revenu: linéaire - barème ordinaire progressif avec zone franche jusqu'à 12 365 DEM.	Impôt sur le revenu: barème progressif avec zone franche jusqu'à 25 890 FRF.	Impôt sur le revenu: barème progressif sans zone franche.	Impôt sur le revenu: barème progressif pour le revenu des salariés et des indépendants avec zone franche jusqu'à 8700 SEK. Taux proportionnel de 30 % sur le revenu de la fortune en capital.	Impôt sur le revenu: barème progressif sans zone franche.	Impôt sur le revenu: barème progressif sans zone franche.
	Pas d'impôt sur la fortune.	Impôt sur la fortune: barème progressif à taux échelonnés de 0,5 à 1,5 % et zone franche jusqu'à 4 700 000 FRF.	Pas d'impôt sur la fortune.	Impôt sur la fortune: barème proportionnel de 1,5 % et zone franche jusqu'à 900 000 SEK.	Pas d'impôt sur la fortune.	Pas d'impôt sur la fortune.
Part des impôts directs, en particulier de l'impôt sur le revenu à l'ensemble des recettes fiscales et à la quote-part fiscale	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 53,0 % Quote-part fiscale: 38,1 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 41,5 %	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 44,6 % Quote-part fiscale: 45,7 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 24,8 %	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 54,5 % Quote-part fiscale: 44,0 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 32,0 %	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 67,4 % Quote-part fiscale: 52,0 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 50,4 %	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 57,3 % Quote-part fiscale: 36,0 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 31,3 %	Part des impôts directs aux recettes fiscales: 60,7 % Quote-part fiscale: 43,2 % Part de l'impôt sur le revenu aux recettes fiscales: 38,1 %

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
Contexte politique	En principe, ni promotion ni pénalisation du travail à domicile ou hors du domicile; le splitting allège la charge des époux, en particulier des époux à un revenu.	Ni promotion ni pénalisation du travail à domicile ou hors du domicile.	En principe, ni promotion ni pénalisation du travail à domicile ou hors du domicile. En raison de la progressivité, l'imposition individuelle charge plus lourdement les couples à un revenu que les couples à deux revenus.	Ni promotion ni pénalisation du travail à domicile ou hors du domicile.	Promotion du travail des femmes en dehors du domicile.	Ni promotion ni pénalisation du travail à domicile ou hors du domicile.
	Allègement financier des familles nombreuses.	Politique nataliste.	Allègement financier des familles des classes de revenus modestes.	Allègement financier des couples avec enfants ainsi que des familles monoparentales grâce à de nombreuses allocations familiales.	Allègement financier limité des couples avec enfants et des familles monoparentales.	Allègement financier des contribuables avec enfants.
Appréciation du système fiscal	Par rapport aux époux, les concubins paient plus d'impôt en raison de l'absence du splitting, à condition que les époux n'aient pas des revenus égaux. Les époux qui ont des enfants sont plus ou moins imposés que les concubins suivant la répartition du revenu.	Favorise les époux sans enfants par rapport concubins; si le couple a des enfants, les époux sont un peu plus imposés que les concubins. Politique nataliste / péréquation des charges familiales: les grandes familles, notamment celles qui ont des revenus élevés sont favorisées fiscalement.	A l'exception des concubins à un revenu sans enfant, qui sont plus imposés que les époux à un revenu sans enfant, les époux et les concubins sont sur un pied d'égalité. En raison de la progressivité, les couples à un revenu sont plus imposés que les couples à deux revenus.	Simplicité et clarté en raison du petit nombre des déductions. Système fiscal indépendant de l'état civil. Couples à deux revenus avantagés par rapport aux couples à un revenu.	Système fiscal qui n'est pas indépendant de l'état civil. Avantage les époux sans enfant par rapport aux concubins: si le couple a des enfants, les époux sont légèrement moins imposés que les concubins.	Système fiscal qui n'est pas indépendant de l'état civil. Avantage les époux à un revenu par rapport aux concubins à un revenu, alors que les époux et les concubins à deux revenus sont mis sur un pied d'égalité.

	Allemagne	France	Autriche	Suède	Grande-Bretagne	Italie
Appréciation du système fiscal	<p>Les couples à un et à deux revenus sont sur un pied d'égalité.</p> <p>Prise en compte du coût des enfants dans le cadre du minimum vital.</p> <p>Ignorance des avantages de la vie en commun en raison du splitting.</p>	<p>Opacité du système et impossibilité de compenser les charges en raison des nombreuses allocations et déductions du revenu net et du montant de l'impôt.</p> <p>Un foyer sur deux ne paie pas d'impôt sur le revenu.</p>	<p>Pour les classes de revenu élevés, les aides qui tiennent compte du coût des enfants n'ont pratiquement pas d'effet.</p>	<p>Allègement des impôts des personnes qui ont des enfants au moyen d'un système élaboré d'allocations pour enfants.</p>	<p>Avantage les couples à deux revenus par rapport aux couples à un revenu.</p> <p>Défavorise les couples avec enfants ainsi que les familles monoparentales par rapport aux contribuables sans enfant.</p>	<p>Pour les revenus modestes, les époux à un et à deux revenus sont sur un pied d'égalité grâce à la déduction pour un revenu. Pour les autres classes de revenu, les époux à un revenu sont plus imposés que les époux à deux revenus.</p> <p>Les concubins à un revenu sont toujours nettement plus imposés que les concubins à deux revenus.</p> <p>Prise en compte du coût des enfants au moyen d'allocations familiales exonérées de l'impôt.</p>

Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

La présente annexe donne un aperçu des différentes déductions organiques et anorganiques importantes ainsi que des déductions sociales et barèmes prévus dans le droit fédéral et dans le droit cantonal.

1. Déductions organiques: déductions pour frais d'obtention du revenu d'une personne exerçant une activité lucrative dépendante

La **législation fiscale fédérale** prévoit une déduction pour frais d'obtention du revenu de 3% du salaire net. Elle est au minimum de 1800 francs et au maximum de 3600 francs¹.

Le tableau ci-dessous présente les différentes déductions fiscales pour les frais professionnels d'une personne exerçant une activité lucrative dépendante appliquées par les cantons au 1^{er} janvier 1998².

Canton	Déduction forfaitaire pour les frais professionnels
Zurich	3 % du salaire net; 1800 francs min., 3600 francs max.
Berne	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.; le contribuable peut faire valoir une déduction forfaitaire générale pour l'ensemble des frais d'obtention du revenu de 20% du revenu de l'activité, 6300 francs max.
Lucerne	2600 francs
Uri	3600 francs
Schwyz	20 % du salaire net, 6000 francs max.
Obwald	10 % du salaire net, 4100 francs max.
Nidwald	5 % du salaire net, 7000 francs max.; les personnes seules, les conjoints dont un seul exerce une activité lucrative ainsi que le conjoint qui réalise le revenu principal peuvent déduire 1000 francs supplémentaires.
Glaris	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Zoug	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Fribourg	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Soleure	1800 francs
Bâle-Ville	700 francs
Bâle-Campagne	500 francs
Schaffhouse	1000 francs, plus 5% du salaire net; cumul plafonné à 3000 francs.
Appenzell - Rhodes extérieures	10 % du salaire brut, 2400 francs max.
Appenzell – Rhodes intérieures	15 % du salaire brut, 600 francs min., 2800 francs max.
Saint-Gall	500 francs, plus 10 % du salaire brut; cumul plafonné à 2200 francs.
Grisons	10 % du revenu, 1040 francs min., 2600 francs max.
Argovie	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Thurgovie	10 %, 600 francs min., 1700 francs max.
Tessin	2000 francs
Vaud	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Valais	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.

¹ cf. Annexe à l'ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante en matière d'impôt fédéral direct (RS 642.118.1)

² cf. Administration fédérale des contributions, Impôt sur le revenu et sur la fortune, p. 49 s.

Canton	Déduction forfaitaire pour les frais professionnels
Neuchâtel	3 % du salaire net, 1800 francs min., 3600 francs max.
Genève	Les frais d'obtention du revenu effectifs
Jura	1700 francs; en lieu et place des frais professionnels effectifs, le contribuable peut déduire 20 % du revenu de l'activité, le maximum étant de 3500 francs.

2. Déductions anorganiques

2.1. Déduction pour les frais de garde d'enfants

La **législation fiscale fédérale** ne prévoit pas de déduction pour les frais de garde d'enfants.

Le tableau ci-dessous présente les déductions pour frais de garde d'enfants appliquées dans les cantons au 1^{er} janvier 1998³. La plupart des cantons ne prévoient pas de déduction pour les frais de garde d'enfants. Cependant, 11 cantons appliquent les déductions suivantes⁴:

Canton	Familles monoparentales	Couples avec enfants
Lucerne	8700 francs max.	8700 francs max. en cas d'incapacité de travail d'un des conjoints.
Uri	12 000 francs max. pour une aide ménagère.	12 000 francs max. pour une aide ménagère en cas d'incapacité de travail durable d'un des conjoints.
Obwald	Déduction des frais effectifs indispensables à l'exercice de la profession versés pour la garde des enfants par un tiers .	Déduction des frais effectifs pour la garde des enfants par un tiers indispensables à l'exercice de la profession.
Soleure	Déduction des frais effectifs indispensables à l'exercice de la profession de 2300 francs max. par enfant, avec un plafond à 6300 francs max.	Déduction des frais effectifs indispensables à l'exercice de la profession de 2300 francs max. par enfant, avec un plafond à 6300 francs max.
Bâle-Ville	Déduction de 10 % du revenu brut de l'activité, max. 5000 francs par enfant, pour les frais effectifs de garde de l'enfant vivant à domicile jusqu'à la fin de ses obligations scolaires, pour autant que frais soient indispensables à l'exercice de la profession.	10 % du revenu brut de l'activité, max. 5000 francs par enfant pour les frais effectifs de garde de l'enfant vivant à domicile jusqu'à la fin de ses obligations scolaires, pour autant que ces frais soient indispensables à l'exercice de la profession.
Appenzell – Rhodes extérieures	3840 francs max. par enfant pour les frais de garde d'enfants indispensables à l'exercice de la profession; en cas de besoin d'une aide ménagère, il est possible de déduire 50 % du revenu brut avec un plafond de 10 000 francs.	3840 francs max. par enfant pour les frais de garde d'enfant indispensables à l'exercice de la profession; en cas d'incapacité de travail permanente d'un des époux, il est possible de déduire 50 % du revenu brut avec un plafond de 10 000 francs pour une aide ménagère.

³ La nouvelle législation fiscale du canton de Zurich, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1999, prévoit une déduction pour frais de garde d'enfants d'au maximum 3000 francs par an et par enfant.

⁴ Cf. les informations fiscales, p. 46 ainsi que "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 15a s.

Canton	Familles monoparentales	Couples avec enfants
Appenzell – Rhodes intérieures	50 % du revenu brut avec un plafond de 9000 francs pour une aide ménagère; la déduction pour famille monoparentale est supprimée.	50 % du revenu brut avec un plafond de 9000 francs dans les cas où une aide ménagère est nécessaire pour diriger le ménage avec enfants en raison de l'incapacité de travail permanente d'un des époux.
Saint-Gall ⁵	9000 francs max. pour un employé à domicile; plus 1000 francs de déduction par enfant de moins de 16 ans confié à la garde d'un tiers contre rémunération.	9000 francs pour un employé à domicile, en cas d'incapacité de travail permanente d'un des époux; plus une déduction de 1000 francs par enfant de moins de 16 ans confié à la garde d'un tiers contre rémunération.
Argovie	25 % du salaire avec un plafond de 5600 francs max. pour un employé à domicile; cette déduction n'est valable que pour un veuf et non pour une personne seule, séparée ou divorcée élevant des enfants.	25 % du salaire, avec un plafond de 5600 francs pour un employé à domicile en cas d'incapacité de travail permanente d'un des époux.
Thurgovie	1000 francs max. par enfant confié à un tiers contre rémunération quand la garde est indispensable à l'exercice de l'activité professionnelle.	1000 francs max. par enfant confié à un tiers contre rémunération quand la garde est indispensable à l'exercice de l'activité professionnelle.
Jura	2000 francs max.	Aucune

2.2. Déduction pour frais de formation

La **législation fiscale fédérale** ne prévoit pas de déduction des frais de formation professionnelle (art. 34, let. b, LIFD).

Le tableau ci-dessous présente les déductions pour frais de formation professionnelle appliquées par les cantons au 1^{er} janvier 1998 pour les contribuables et leurs enfants. La plupart des cantons ne prévoient pas de déduction pour frais de formation professionnelle. Les cantons qui ont adopté cette déduction suivent les règles suivantes⁶:

Canton	Déduction du revenu
Zurich ⁷	Déduction générale des frais de formation des hautes écoles pour le contribuable et ses enfants après déduction des bourses d'études. Déduction plafonnée à 5700 francs par personne.
Lucerne	Déduction sociale de 3600 francs pour les frais de formation scolaire (études secondaires ou supérieures) des enfants à l'extérieur.
Uri	Déduction pour les frais de formation des enfants après la période scolaire obligatoire: 12 000 francs pour les repas et le logement à l'extérieur ou 4000 francs pour les repas à l'extérieur seulement. La déduction est accordée jusqu'à la fin ordinaire de la formation.

⁵ La nouvelle législation fiscale du canton de Saint-Gall, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1999, prévoit une déduction pour les frais de garde d'enfants d'au maximum 2000 francs par an et par enfant.

⁶ Cf. Divisione delle contribuzioni, Bellinzona ainsi que "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 10 à 15 et p. 56.

⁷ Cette déduction sera supprimée au 1^{er} janvier 1999.

Canton	Déduction du revenu
Schwyz	Déduction générale pour les frais de formation supérieurs à 400 francs du contribuable et de ses enfants et qui sont prouvés, max. 3000 francs
Glaris	Déduction des frais de formation supérieurs à 3% du revenu net déclarés pour le contribuable et ses enfants . Déduction maximum de 4000 francs; les revenus accessoires des enfants jusqu'à 3000 francs ne sont pas pris en considération pour calculer le montant de la déduction.
Saint-Gall	Les frais de formation du contribuable et de ses enfants supérieurs à 2% du revenu net, avec un plafond à 15 000 francs par personne ⁸ .
Grisons	- Déduction générale pour les frais de formation professionnelle dont le contribuable apporte la preuve jusqu'à 6500 francs max. - Déduction sociale pour les frais de formation extérieure des enfants du contribuable jusqu'à 10 400 francs max.
Tessin	Déduction sociale pour tout enfant de moins de 25 ans, suivant une formation après la période scolaire obligatoire et ne recevant pas de bourse d'études; la déduction va de 800 francs à 5400 francs selon le lieu où se situe l'établissement de formation.
Argovie	Déduction pour les frais de formation versés par le contribuable pour lui et ses enfants qui suivent une formation après la période scolaire obligatoire. Les frais doivent être supérieurs à 5% du revenu net. La déduction est plafonnée à 5600 francs.
Thurgovie	Déduction générale pour les frais effectifs de formation des enfants jusqu'à 6000 francs par enfant ⁹ .
Jura	Déduction pour frais de formation extérieure des enfants concernant les repas et le logement; la déduction est réduite lorsque l'enfant prend seulement le repas de midi à l'extérieur et lorsque les frais de transports dépassent un montant déterminé.

2.3. Déduction pour les assurances

La **législation fiscale fédérale** prévoit une déduction des primes d'assurance allant de 1400 francs pour les contribuables célibataires à 2800 francs pour les personnes mariées. Ces montants sont augmentés de moitié pour les contribuables qui ne versent pas de cotisation à une institution de prévoyance professionnelle ou qui n'ont pas de pilier 3a. Par ailleurs, cette déduction est augmentée de 600 francs par enfant ou par personne nécessiteuse (art. 33, 1^{er} al., let. g, LIFD)¹⁰.

⁸ La nouvelle loi fiscale du canton de Saint-Gall échelonne les déductions pour frais de formation des enfants selon l'âge et le domicile de ces derniers: les enfants d'âge préscolaire, les enfants en formation vivant au domicile familial et les enfants en formation vivant hors du domicile familial. L'introduction de ces déductions est prévue pour le 1^{er} janvier 2001.

⁹ Conformément au Message du Conseil-exécutif au Grand Conseil du canton de Thurgovie relatif à la révision de la loi fiscale, la déduction sociale pour enfants suivant une formation est échelonnée selon l'âge de l'enfant. A partir de la 16^e année révolue, la déduction augmente et atteint 1000 francs; à partir de la 20^e année, la déduction atteint 3000 francs.

¹⁰ Avec la taxation annuelle postnumerando, ces montants passent à 1500 francs pour les contribuables céliba-

Le tableau suivant présente, d'une part, les déductions pour frais d'assurance appliquées par les cantons au 1^{er} janvier 1998 pour les adultes et les enfants, et, d'autre part, les primes moyennes de l'assurance maladie obligatoire 1997 pour chaque canton ¹¹. L'article premier de l'ordonnance relative aux primes moyennes cantonales 1997 de l'assurance des soins pour le calcul des prestations complémentaires¹² fixe pour chaque canton les primes moyennes de l'année 1997 pour l'assurance obligatoire des soins (couverture accident comprise).

Canton	Déduction (maximale) du revenu pour les adultes ¹³	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les adultes par canton ¹³	Déduction (maximale) du revenu pour les enfants	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les enfants par canton
Zurich	2300 francs	2577 francs	700 francs	694 francs
Berne	2100 francs avec institution de prévoyance, 3200 francs (personnes seules) ou 6300 francs (personnes mariées) sans institution de prévoyance.	2483 francs	500 francs	665 francs
Lucerne	1500 francs; 2000 francs pour une personne sans activité lucrative.	1917 francs	300 francs	509 francs
Uri	1500 francs	1819 francs	600 francs	477 francs
Schwyz	3000 francs pour les personnes seules, 5400 francs pour les personnes mariées.	1910 francs	400 francs	500 francs
Obwald	1700 francs	1804 francs	500 francs	477 francs
Nidwald	1500 francs	1721 francs	300 francs	469 francs
Glaris	1800 francs	1754 francs	600 francs	473 francs
Zoug	4100 francs pour les personnes seules et les personnes mariées.	1889 francs	500 francs, pour le 4 ^e et le 9 ^e enfant 600 francs	498 francs
Fribourg	2000 francs pour les personnes seules, 4000 francs pour les personnes mariées; plus 1500 francs pour les primes d'assurance-vie.	2411 francs	700 francs	655 francs
Soleure	1500 francs avec institution de prévoyance, 2250 francs sans institution de prévoyance.	2208 francs	300 francs pour les contribuables ayant une institution de prévoyance, 450 francs sans institution de prévoyance	586 francs

taires, à 3100 francs pour les personnes mariées et à 700 francs pour les enfants (art. 212, al. 1, LIFD).

¹¹ Cf. "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 21 à 23.

¹² Cf. RO 1996 3448 s.

¹³ Sans autre précision, le montant indiqué s'entend par personne adulte. Pour les personnes mariées, ce montant est généralement doublé.

Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

Bâle-Ville	500 francs	2803 francs	0	724 francs
------------	------------	-------------	---	------------

Canton	Déduction (maximale) du revenu pour les adultes¹³	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les adultes par canton¹³	Déduction (maximale) du revenu pour les enfants	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les enfants par canton
Bâle-Campagne	1200 francs	2471 francs	200 francs	641 francs
Schaffhouse	1000 francs avec institution de prévoyance, 1500 francs sans institution de prévoyance.	2062 francs	200 francs	557 francs
Appenzell – Rhodes extérieures	1700 francs	1676 francs	500 francs	475 francs
Appenzell – Rhodes intérieures	1400 francs	1525 francs	500 francs	427 francs
Saint-Gall	1800 francs avec institution de prévoyance, 2200 francs sans institution de prévoyance ¹⁴ .	1874 francs.--	500 francs ¹⁵	516 francs
Grisons	2600 francs pour les personnes seules et les personnes mariées; plus déduction des primes d'assurance-accidents et d'assurance-maladie.	1864 francs	0	501 francs
Argovie	1900 francs	1822 francs	0	483 francs
Thurgovie	1300 francs	1842 francs	200 francs	502 francs
Tessin	3600 francs	2760 francs	0	776 francs
Vaud	1800 francs	3167 francs	1 200 francs	945 francs
Valais	730 francs pour les personnes seules, 1470 francs pour les personnes mariées.	2193 francs	310 francs	616 francs
Neuchâtel	Les primes d'assurance-maladie et accidents obligatoire sont entièrement déductibles; déduction supplémentaire de 600 francs ou 800 francs pour les primes d'assurance-vie.	2631 francs	100 francs	716 francs
Genève	- Avec institution de prévoyance: 2000 francs pour les personnes seules et 3000 francs pour les personnes mariées. - Sans institution de prévoyance: 4000 francs pour les personnes seules,	3577 francs	750 francs	1021 francs

¹⁴ A partir du 1.1.1999, 2400 et 2900 francs.

¹⁵ A partir du 1.1.1999, 600 francs.

	6000 francs pour les personnes mariées.			
Canton	Déduction (maximale) du revenu pour les adultes¹³	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les adultes par canton¹³	Déduction (maximale) du revenu pour les enfants	Prime moyenne de l'assurance obligatoire des soins en 1997 pour les enfants par canton
Jura	2000 francs avec institution de prévoyance, 2500 francs sans institution de prévoyance.	2472 francs	350 francs	664 francs

2.4. Allégement de la charge fiscale des couples ayant deux revenus

Selon la **législation fiscale fédérale**, les couples ayant deux revenus ont droit à une déduction de 6400 francs sur le revenu de l'activité des époux (art. 33, 2^e al., LIFD)¹⁶.

Au 1^{er} janvier 1998, les législations fiscales cantonales accordaient aux couples ayant deux revenus les allégements fiscaux suivants¹⁷:

2.4.1. Déductions

2.4.1.1. Déduction fixe sur le revenu de l'activité

Le tableau ci-dessous indique les déductions fixes sur le revenu accordées par certains cantons aux époux exerçant chacun une activité lucrative dépendante ou indépendante ainsi qu'aux couples dans lesquels un des époux travaille dans l'entreprise de son conjoint:

Canton	Déduction fixe du revenu de l'activité
Zurich	5000 francs ¹⁸ du revenu le moins élevé du couple.
Obwald	3200 francs; la déduction maximale est de 1600 francs sur le revenu de l'activité de chacun des époux.
Bâle-Ville	1000 francs du revenu net le plus bas du ménage provenant d'une activité dépendante. Le calcul de la déduction se base sur la moitié du revenu global commun pour les couples ayant une activité indépendante ou lorsque l'un des époux travaille dans l'entreprise de son conjoint.
Schaffhouse	2800 francs
Appenzell – Rhodes extérieures	2400 francs
Saint-Gall	3600 francs; en cas d'activité dépendante, la déduction est effectuée sur le revenu le plus bas du couple.
Argovie	3200 francs; plus 1 000 francs avec certificat de salaire.
Thurgovie	4500 francs
Tessin	4300 francs du revenu le moins élevé du couple.
Valais	4610 francs du revenu le moins élevé du couple.
Jura	2300 francs

¹⁶ Dans le cadre de la taxation annuelle postnumerando, la déduction pour les couples ayant deux revenus s'élève à 7 000 francs (art. 212, al. 3, LIFD).

¹⁷ Cf. Informations fiscales, p. 41 à 43 ainsi que Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune, p. 1 à 9.

¹⁸ A partir du 1.1.1999, 5200 francs.

2.4.1.2. Déduction en pourcentage sur le revenu de l'activité

Le tableau ci-dessous indique les déductions proportionnelles sur le revenu de l'activité prévues par certains cantons pour les couples ayant deux revenus et exerçant une activité dépendante ou indépendante ou pour les couples dans lesquels un des conjoints travaille dans l'entreprise de l'autre. Ces déductions sont fixées avec parfois un montant minimal et un montant maximal exprimés en francs.

Canton	Déduction proportionnelle du revenu de l'activité
Berne	2,5 % du revenu global des époux, plafond à 8400 francs et au max. le plus bas revenu du couple.
Lucerne	15 % du revenu le moins élevé du couple provenant d'une activité dépendante ou indépendante, au minimum 4900 francs, au max. 7200 francs; pour le conjoint travaillant dans l'entreprise de l'autre époux: 4900 francs.
Schwyz	20 % du salaire net des époux, au min. 1200 francs, au max. 6000 francs.
Nidwald	15 % du revenu le moins élevé du couple provenant d'une activité dépendante; 15 % du bénéfice net pour l'activité indépendante et 5 % du revenu de l'époux travaillant avec son conjoint. La déduction s'élève dans tous les cas à 1000 francs au min. et à 4500 francs au maximum.
Glaris	20 % du revenu le moins élevé du couple provenant d'une activité dépendante; 20 % du revenu de l'activité en cas d'activité lucrative indépendante ou de collaboration professionnelle des époux. Dans tous les cas, la déduction est plafonnée à 4000 francs.
Zoug	20 % du revenu le moins élevé du couple, au max. 3000 francs pour une activité dépendante. 10 % du revenu de l'activité pour une activité indépendante ou en cas de collaboration professionnelle des époux, max. 3000 francs.
Appenzell – Rhodes intérieures	10 % du revenu le moins élevé du couple, au max. 5000 francs.
Grisons	10 % du revenu le moins élevé du couple, min. 2600 francs, max. 6500 francs pour une activité lucrative dépendante ou indépendante. En cas de collaboration professionnelle des époux, la déduction s'élève à 5200 francs.
Neuchâtel	25 % du revenu net le moins élevé, max. 1200 francs.
Genève	30 % du revenu brut le plus bas du couple, max. 3500 francs et 5000 francs lorsque le revenu brut global du couple est inférieur à 50 000 francs.

2.4.2. Splitting partiel pour les conjoints exerçant chacun une activité lucrative

Les cantons d'Uri et de Bâle-Campagne appliquent un splitting partiel pour les conjoints exerçant tous deux une activité lucrative.

Dans le canton d'Uri¹⁹, l'imposition du revenu global s'effectue au taux applicable après que le

¹⁹ Le canton d'Uri applique le splitting partiel pour les conjoints exerçant une activité lucrative lorsque le revenu

revenu global imposable provenant d'une activité lucrative dépendante ou indépendante a été ramené à 35 % du revenu le moins élevé du couple. En cas de collaboration professionnelle des conjoints, la déduction s'élève à 5 % du revenu commercial; elle est au minimum de 1200 francs et au maximum de 3600 francs.

Dans le canton de Bâle-Campagne, l'imposition est effectuée au taux applicable après que le revenu global imposable a été diminué du montant du revenu le moins élevé du couple, mais au maximum de 16 000 francs.

3. Déductions sociales et barèmes

3.1. Déduction personnelle pour les personnes seules

La **législation fiscale fédérale** ne prévoit aucune déduction personnelle pour les personnes seules.

Au 1^{er} janvier 1998, les cantons accordaient aux personnes seules les allègements fiscaux suivants²⁰:

Canton	Déduction du revenu
Zurich	5000 francs ²¹
Berne	3700 francs
Lucerne	1100 francs
Uri	Aucune
Schwyz	2400 francs
Obwald	Aucune
Nidwald	1800 francs
Glaris	3500 francs
Zoug	5500 francs
Fribourg	Aucune
Soleure	Aucune
Bâle-Ville	Aucune
Bâle-Campagne	Aucune
Schaffhouse	3000 francs
Appenzell – Rhodes extérieures	1000 francs
Appenzell – Rhodes intérieures	2200 francs
Saint-Gall	2200 francs ²¹
Grisons	Aucune
Argovie	Aucune
Thurgovie	4800 francs
Tessin	Aucune
Vaud	Aucune; Imposition selon le quotient familial
Valais	Aucune
Neuchâtel	Aucune
Genève	10 383 francs
Jura	Aucune

le moins élevé d'un des époux dépasse 15 000 francs. Dans le cas contraire, seuls les frais professionnels jusqu'à 2 000 francs peuvent être déduits.

²⁰ Cf. Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune, p. 10 ss.

²¹ A partir du 1.1.1999, intégré au barème.

3.2. Déduction personnelle et barèmes pour les personnes mariées

La **législation fiscale fédérale** prévoit un barème spécial pour les personnes mariées (ou "barème double"; cf. art. 36, 2^e al., LIFD pour la taxation bisannuelle *praenumerando*, art. 214, 2^e al., LIFD pour la taxation annuelle *postnumerando*).

Au 1^{er} janvier 1998, les cantons accordaient aux personnes mariées les allègements suivants²²:

3.2.1. Déductions

Pour les couples, le canton d'Obwald prévoit une déduction (en pourcentage) liée au revenu net avec montants minimum et maximum. Ainsi, la déduction s'élève à 20 % du revenu net et va de 4100 francs au minimum à 9600 francs au maximum.

Les cantons de Lucerne et du Valais prévoient quant à eux une déduction (en pourcentage) du montant de l'impôt avec montants minimum et maximum. Dans le canton de Lucerne²³, le couple a droit à une déduction de 25 % du montant de l'impôt simple qui va de 269 francs au minimum à 381 francs au maximum. Dans le canton du Valais, la déduction est de 30 % du montant de l'impôt de l'Etat et des communes dû par le contribuable et va de 310 francs au minimum à 3160 francs au maximum.

3.2.2. Barème double

Les cantons de Soleure, de Bâle-Campagne, du Tessin et du Jura appliquent chacun des barèmes différents pour les couples mariés et les personnes seules.

3.2.3. Réduction du revenu déterminant pour le calcul du taux

Les cantons de Fribourg²⁴ et de Neuchâtel²⁵ appliquent un *splitting* partiel illimité: pour déterminer le taux d'imposition, le revenu global du couple est divisé par un facteur déterminé (55 % à Neuchâtel; 60 % à Fribourg). Par exemple, un revenu imposable de 100 000 francs sera imposé au taux correspondant à un revenu de 55 000 francs ou de 60 000 francs.

Le canton d'Argovie applique quant à lui un *splitting* partiel limité. Le revenu imposable du couple est réduit d'un pourcentage déterminé (37,5 %). La déduction est toutefois plafonnée à 55 000 francs.

²² Cf. Informations fiscales, p. 16 ss ainsi que "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 10 s.

²³ Le canton de Lucerne accorde en plus aux couples une déduction fixe de 1100 francs sur le revenu net. Ce montant peut toutefois atteindre 5 300 francs, selon le montant du revenu net.

²⁴ Le canton de Fribourg accorde une déduction plus élevée aux couples avec enfants, lorsque l'un des conjoints reçoit une rente d'impotent. En supplément de la déduction pour enfant, le couple a droit à une déduction de 4000 francs pour le premier enfant et de 3000 francs pour les enfants suivants.

²⁵ Le canton de Neuchâtel prévoit en plus une déduction de 1200 francs pour les couples. Cette déduction est diminuée de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu dépassant 63 000 francs.

3.2.4. Imposition selon le quotient familial

Dans le canton de Vaud, le revenu global du couple est divisé par une variable prenant en compte le nombre de membres de la famille. Le taux d'imposition correspondant à la part de revenu ainsi calculé s'applique ensuite au revenu global.

3.2.5. Formules mixtes

La majorité des cantons appliquent à la fois le barème double et les déductions fixes du revenu net dans le cadre de l'imposition des époux:

Canton	Barème double	Déduction fixe du revenu
Berne	Oui	7400 francs
Zurich	Oui	10 000 francs ²⁶
Uri	Oui	3000 francs
Schwyz	Oui	5400 francs
Nidwald	Oui	6600 francs
Glaris	Oui	7000 francs
Zoug	Oui	11000 francs
Bâle-Ville	Oui	6000 francs
Schaffhouse	Oui	7500 francs
Appenzell – Rhodes intérieures	Oui	4400 francs
Appenzell – Rhodes extérieures	Oui	1000 francs
Saint-Gall	Oui	4400 francs ²⁶
Thurgovie	Oui	8600 francs
Genève	Oui	20 662 francs

Le canton des Grisons accorde aux couples une déduction fixe de 2600 francs et leur applique un splitting partiel limité: pour déterminer le taux d'imposition applicable, le revenu est réduit de 40 %, mais de 7800 francs au minimum et de 39 000 francs au maximum.

3.3. Déduction personnelle et barèmes pour les familles monoparentales

La **législation fiscale fédérale** prévoit le même barème pour les familles monoparentales que pour les personnes mariées (barème double; cf. art. 36, 2^e al., LIFD pour la taxation bisannuelle *praenumerando*; art 214, 2^e al., LIFD pour la taxation annuelle *postnumerando*).

Au 1^{er} janvier 1998, les cantons allégeaient la charge fiscale des familles monoparentales en appliquant les mesures suivantes²⁷:

Canton	Déduction du revenu	Barème double
Zurich	10 000 francs ²⁶	Oui
Berne	5800 francs	Non
Lucerne	1100 francs; ²⁸ plus une déduction de	Non

²⁶ A partir du 1.1.1999 intégré au barème.

²⁷ cf. Informations fiscales, p. 39 s ainsi que "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 10 s.

²⁸ La déduction sur le revenu net peut atteindre 5 300 francs selon le montant du revenu.

Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

	25 % du montant simple des impôts, min. 269 francs, max. 381 francs.	
--	-------------------------------------------------------------------------	--

Canton	Déduction du revenu	Barème double
Uri	3000 francs	Oui, pour autant que la personne ne vive pas en concubinage
Schwyz	5400 francs	Oui
Obwald	Déduction de 20 % du revenu imposable, au min. 4100 francs, max. 9 600 francs	Non
Nidwald	6600 francs, pour autant que la personne ne vive pas en concubinage	Oui, pour autant que la personne ne vive pas en concubinage
Glaris	6500 francs	Non
Zoug	11 000 francs	Oui
Fribourg	En plus de la déduction pour enfants, les familles monoparentales ont droit à une déduction de 4000 francs pour le premier enfant et de 3000 francs pour les enfants suivants.	Non
Soleure	Non	Oui, pour autant que la personne ne vive pas en concubinage.
Bâle-Ville	3500 francs	Oui
Bâle-Campagne	Non	Oui
Schaffhouse	6000 francs	Oui
Appenzell – Rhodes extérieures	3400 francs	Non
Appenzell – Rhodes intérieures	6700 francs	Non
Saint-Gall	2200 francs ²⁹	Oui
Grisons	2600 francs	Non; Splitting partiel limité ³⁰
Argovie	Non	Non; Splitting partiel limité ³¹
Thurgovie	8600 francs	Non
Tessin	Non	Oui
Vaud	Non	Non; Quotient familial
Valais	Non; déduction de 30 %, au min. de 310 francs, max. de 3160 francs de l'impôt du canton et de la commune.	Non
Neuchâtel	5300 francs ³²	Non
Genève	20 662 francs	Oui
Jura	Non	Oui

3.4. Déductions pour enfants

La **législation fiscale fédérale** prévoit une déduction pour enfants de 5100 francs (art. 35, 1^{er} al., let. a, LIFD)³³.

²⁹ A partir 1.1.1999, la déduction sera de 10 % du revenu net, allant de 3000 francs au minimum à 5000 francs au maximum.

³⁰ Le canton des Grisons applique le splitting partiel limité pour les familles monoparentales: pour déterminer le taux fiscal applicable, le revenu est diminué de 40 %, la déduction étant de 7800 francs au minimum et de 39 000 francs au maximum. Pour les concubins ayant des enfants, le revenu est diminué de 20 %, la déduction étant de 5200 francs au minimum et de 26 000 francs au maximum.

³¹ Le canton d'Argovie prévoit un splitting partiel limité pour les familles monoparentales: pour déterminer le taux fiscal applicable, le revenu est diminué de 37,5 %, la déduction ne pouvant pas dépasser 55 000 francs.

³² Le canton de Neuchâtel accorde aux familles monoparentales une déduction de 5300 francs pour le premier enfant ainsi qu'une déduction supplémentaire de 1800 francs pour les enfants suivants. Cette déduction est diminuée de 100 francs pour chaque tranche de 1000 francs de revenu net dépassant 159 000 francs.

³³ Dans le cadre de la taxation annuelle postnumerando, la déduction pour enfants s'élève à 5600 francs (art. 213, al. 1, let. a, LIFD).

Le tableau ci-dessous présente les différentes déductions fiscales pour enfants appliquées par les cantons au 1^{er} janvier 1998³⁴.

Canton	Déduction du revenu
Zurich	5300 francs ³⁵
Berne	4200 francs; plus une déduction maximale de 4200 francs par enfant suivant une formation à l'extérieur.
Lucerne	3800 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4300 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Uri	3500 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4000 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Schwyz	3400 francs
Obwald	2800 francs; pour les enfants vivant hors du domicile du contribuable pour suivre une formation, la déduction augmente de 4100 francs.
Nidwald	2500 francs; la déduction se monte à 4000 francs par enfant lorsqu'ils vivent au domicile du contribuable; sinon, la déduction est de 5500 francs.
Glaris	3000 francs pour le premier et le deuxième enfant, 3500 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Zoug	5000 francs pour les enfants majeurs en formation professionnelle ou suivant des études; 6400 francs pour les enfants souffrant de maladie chronique ou d'invalidité.
Fribourg	3400 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4400 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Soleure	4400 francs
Bâle-Ville	5000 francs
Bâle-Campagne	Non; 400 francs sur le montant de l'impôt.
Schaffhouse	3200 francs pour le premier enfant, 4300 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Appenzell – Rhodes extérieures	3000 francs
Appenzell – Rhodes intérieures	3000 francs
Saint-Gall	3700 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4000 francs pour chaque enfant supplémentaire. ³⁶
Grisons	3200 francs
Argovie	3900 francs
Thurgovie	3600 francs pour le premier et le deuxième enfant, 3800 francs pour chaque enfant supplémentaire ou enfant majeur suivant un apprentissage ou des études.
Tessin	6000 francs; selon le lieu de l'établissement de formation: de 800 francs à 5400 francs pour chaque enfant de moins de 25 ans poursuivant des études.
Vaud	Imposition selon quotient familial; le quotient augmente de 0,5 par enfant suivant un apprentissage ou des études.
Valais	3160 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4220 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Neuchâtel	2600 francs pour le premier enfant; 3 200 francs pour le deuxième enfant et 3700 francs pour chaque enfant supplémentaire.

³⁴ Cf. Informations fiscales, p. 44 s. ainsi que Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune, p. 10 s.

³⁵ A partir du 1.1.1999, 5400 francs.

³⁶ A partir du 1.1.1999, 5500 francs par enfant; à partir du 1.1.2001, déduction échelonnée.

Canton	Déduction du revenu
Genève	2600 francs; si l'enfant mineur a un revenu compris entre 800 francs et 10 200 francs ou si l'enfant majeur de moins de 25 ans suivant une formation dispose d'une fortune allant jusqu'à 25 000 francs, la déduction est réduite à 1300 francs. Ces déductions augmentent de 300 francs ou de 150 francs pour chaque enfant supplémentaire.
Jura	3700 francs pour le premier et le deuxième enfant, 4200 francs pour chaque enfant supplémentaire; pour chaque enfant suivant une formation à l'extérieur, le contribuable peut faire valoir une déduction de 4900 francs au maximum.

3.5. Déduction pour charges d'entretien

La **législation fiscale fédérale** prévoit une déduction pour charges d'entretien de 5100 francs (art. 35, 1^{er} al., let. b, LIFD)³⁷.

Au 1^{er} janvier 1998, les cantons accordaient aux contribuables les déductions pour charges d'entretien suivantes³⁸:

Canton	Déduction du revenu
Zurich	2400 francs, pour autant que la personne nécessiteuse ne puisse faire valoir aucune déduction pour invalidité.
Berne	4200 francs maximum
Lucerne	2200 francs
Uri	1000 francs
Schwyz	1200 francs, pour autant que le contribuable en consacre au moins la moitié à l'entretien de la personne nécessiteuse.
Obwald	2300 francs
Nidwald	2000 francs
Glaris	1200 francs
Zoug	2800 francs par personne nécessiteuse, 5500 francs maximum
Fribourg	700 francs
Soleure	1500 francs par personne dans l'incapacité totale ou partielle de travailler et par personne nécessiteuse, pour autant que le contribuable contribue à son entretien à hauteur de la déduction au moins; si la personne a besoin de soins et vit au domicile du contribuable, un montant supplémentaire de 3800 francs peut être déduit.
Bâle-Ville	5000 francs au max. par personne nécessiteuse, pour laquelle il existe une obligation légale d'entretien.
Bâle-Campagne	2000 francs; 5000 francs en cas d'invalidité importante ou d'un besoin de soins permanents.
Schaffhouse	3200 francs
Appenzell – Rhodes extérieures	1500 francs

³⁷ Dans le cadre de la taxation annuelle postnumerando, la déduction pour entretien s'élève à 5600 francs (art. 213, al. 1, let. b, LIFD).

³⁸ Cf. Informations fiscales, p. 47 ainsi que "Administration fédérale des contributions, Impôts sur le revenu et sur la fortune", p. 10 s.

Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

Appenzell – Rhodes intérieures	1200 francs; seulement pour les parents.
--------------------------------	------------------------------------------

Annexe 3: Comparaison entre le régime fiscal fédéral et les régimes fiscaux cantonaux

Canton	Déduction du revenu
Saint-Gall	1500 francs; seulement pour les parents ³⁹ .
Grisons	3200 francs
Argovie	30 % des libéralités, 1700 francs au maximum par personne nécessiteuse.
Thurgovie	2000 francs
Tessin	6000 francs, pour autant que la personne nécessiteuse soit domiciliée en Suisse.
Vaud	2800 francs
Valais	1640 francs
Neuchâtel	2600 francs pour la première personne nécessiteuse, 3200 francs pour la seconde et 3700 francs pour chaque personne supplémentaire entretenue par le contribuable.
Genève	2600 francs; cette déduction est réduite à 1300 francs, pour autant que la personne nécessiteuse reçoive un revenu annuel supérieur à 6800 francs mais inférieur à 10 200 francs et que sa fortune se situe entre 10 000 et 20 000 francs. Ces déductions augmentent de 300 francs ou 150 francs pour chaque personne nécessiteuse supplémentaire. Pas de déduction lorsque le montant du revenu ou de la fortune est supérieur à ces montants.
Jura	2100 francs

³⁹ Cette déduction sera supprimée au 1^{er} janvier 1999.

Annexe 4: Critique du droit en vigueur1. Concubinage: avantages et inconvénients sur le plan fiscal

Le tableau ci-dessous présente la charge fiscale des couples avec ou sans enfant avec deux revenus.¹

1.1. Répartition du revenu 50/501.1.1. Couples à deux revenus, sans enfant

Revenu brut en francs	Couple à deux revenus, sans enfant	Couple vivant en concubinage, sans enfant
30 000	0	0
40 000	0	0
50 000	84	109
60 000	172	177
70 000	360	250
80 000	624	327
90 000	949	517
100 000	1325	744
150 000	4672	2283
200 000	10 210	5139
300 000	21 598	13 728
400 000	33 220	24 957
500 000	44 855	36 784

1.1.2. Couple à deux revenus, avec deux enfants

Revenu brut en francs	Couple à deux revenus, avec deux enfants	Couple vivant en concubinage, avec deux enfants
30 000	0	0
40 000	0	0
50 000	0	55
60 000	58	89
70 000	146	125
80 000	288	164
90 000	546	259
100 000	841	438
150 000	3432	1574
200 000	8728	3765
300 000	20 116	11 224
400 000	31 738	22 649

¹ Les données proviennent de l'Administration fédérale des contributions, Division statistique fiscale et documentation et portent sur la charge fiscale de l'impôt fédéral direct en 1997. Ces chiffres ne correspondent cependant pas exactement aux résultats de la publication "Charge fiscale en Suisse" de l'Administration fédérale des contributions, une autre méthode de calcul ayant été utilisée.

500 000	43 373	34 387
---------	--------	--------

1.2. Répartition du revenu 70/30

1.2.1. Couple à deux revenus, sans enfant

Revenu brut en francs	Couple à deux revenus, sans enfant	Couple vivant en concubinage, sans enfant
30 000	0	28
40 000	0	75
50 000	84	125
60 000	172	187
70 000	360	379
80 000	624	566
90 000	949	771
100 000	1325	981
150 000	4607	3 215
200 000	10 275	6 507
300 000	21 767	15 653
400 000	33 298	26 057
500 000	44 920	37 123

1.2.2. Couple à deux revenus, avec deux enfants

Revenu brut en francs	Couple à deux revenus, avec deux enfants	Couple vivant en concubinage, avec deux enfants
30 000	0	28
40 000	0	75
50 000	0	125
60 000	58	187
70 000	146	351
80 000	288	518
90 000	546	702
100 000	841	892
150 000	3387	2957
200 000	8793	6039
300 000	20 285	14 519
400 000	31 816	24 092
500 000	43 438	34 619

1.3. Conclusions

Ce sont les couples mariés ayant deux enfants et dans lesquels les deux conjoints ont un revenu égal² qui sont les plus désavantagés par rapport aux couples vivant en concubinage: la différence de charge fiscale touchant les couples mariés à deux revenus est sensible à partir de 70

² La répartition du revenu est ici de 50/50.

000 francs de revenu brut et atteint presque 100 % lorsque le revenu se situe entre 80 000 francs et 200 000 francs, ou 300 000 francs, s'il y a des enfants à charge.

Lorsque le couple marié a deux enfants et que l'un des conjoints réalise 70 % du revenu global et l'autre 30 %³, la différence de charge fiscale en défaveur du couple marié par rapport au couple vivant en concubinage est moins importante: alors que pour le couple marié ayant deux revenus et sans enfant la charge augmente à partir d'un revenu de 80 000 francs, et atteint 60 % de plus à partir de 200 000 francs de revenu, la différence de charge pour le couple ayant des enfants n'apparaît qu'à partir de 150 000 francs de revenu et atteint 45 % de plus pour un revenu de 200 000 francs.

2. Allégement de la charge fiscale des couples mariés par rapport aux personnes seules¹

2.1. Aperçu de la charge fiscale des personnes seules ou des couples à un seul revenu sans enfant⁴

Revenu brut en francs	Personne seule	Couple à un seul revenu, sans enfant
30 000	89	0
40 000	164	79
50 000	372	166
60 000	622	342
70 000	892	606
80 000	1426	913
90 000	1987	1270
100 000	2570	1695
150 000	6864	5660
200 000	12 478	11 471
300 000	24 332	23 145
400 000	36 199	34 832
500 000	48 079	46 532

2.2. Conclusions

La charge fiscale d'une personne seule qui réalise jusqu'à 50 000 francs de revenu brut est supérieure de 100 % par rapport à celle d'un couple avec un seul revenu. Pour un revenu brut de 60 000 francs, elle est encore supérieure de 80 %. La différence de charge est encore de 50 % à partir de 70 000 francs et jusqu'à 100 000 francs de revenu brut. A partir de 150 000 francs, la charge supplémentaire d'une personne seule est encore de 20 %, mais elle chute avec l'augmentation du revenu jusqu'à être largement inférieure à 10 %.

³ La répartition du revenu est ici de 70/30.

⁴ Dans ce tableau, on a choisi de comparer la charge fiscale des personnes vivant seules et des couples ayant un revenu. En effet, les couples ayant deux revenus bénéficient, selon la LIFD, d'une déduction supplémentaire, ce qui réduit le problème de l'insuffisance des allégements fiscaux pour les couples par rapport aux personnes seules.

3. Evolution de la progressivité

3.1. Aperçu de la charge fiscale que représente l'impôt fédéral direct en pour cent du revenu brut de l'activité⁵

3.1.1. Personnes seules

Charge fiscale que représente l'impôt fédéral direct en pour cent du revenu brut de l'activité

en milliers de francs

Y ⁶	12,5	20	30	40	50	60	70	80	90	100	150	200	300	400	500	1000
%	0	0,16	0,34	0,52	0,89	1,18	1,61	2,12	2,52	3,01	5,02	6,70	8,63	9,61	10,2 ₇	10,7 ₇

3.1.2. Personnes mariées, sans enfant

Charge fiscale que représente l'impôt fédéral direct en pour cent du revenu brut de l'activité

en milliers de francs

Y ⁶	12,5	20	30	40	50	60	70	80	90	100	150	200	300	400	500	1000
%	0	0	0	0,27	0,43	0,75	1,04	1,34	1,67	2,0	4,43	6,23	8,26	9,28	9,89	10,7 ₇

3.1.3. Personnes mariées, deux enfants

Charge fiscale engendrée par l'impôt fédéral direct en pour cent du revenu brut de l'activité

en milliers de francs

Y ⁶	12,5	20	30	40	50	60	70	80	90	100	150	200	300	400	500	1000
%	0	0	0	0	0,17	0,31	0,57	0,82	1,11	1,41	3,53	5,56	7,81	8,94	9,62	10,6 ₇

3.2. Aperçu de la charge fiscale que représentent les impôts cantonaux, communaux et paroissiaux en pour cent du revenu brut⁸

3.2.1. Personnes seules⁹

en milliers de francs

Can-	Y=															

⁵ Cf. Administration fédérale des contributions, Charge fiscale en Suisse, p. 12 à 21.

⁶ Y représente le revenu brut.

⁷ Arrondi au chiffre décimal.

⁸ Cf. Administration fédérale des contributions, Charge fiscale en Suisse, p. 12 à 21. Les données concernent les chefs-lieux du canton.

⁹ Les chiffres du tableau sont donnés en pour cent et arrondis à une décimale.

Annexe 4: Critique du droit en vigueur

tons	12,5	20	30	40	50	60	70	80	90	100	150	200	300	400	500	1000
ZH	1.33	3.45	5.55	7.10	8.41	9.54	10.63	11.57	12.43	13.11	16.07	18.31	22.04	24.22	25.52	28.13
Can- tons	Y= 12,5	Y= 20	Y= 30	Y= 40	Y= 50	Y= 60	Y= 70	Y= 80	Y= 90	Y= 100	Y= 150	Y= 200	Y= 300	Y= 400	Y= 500	Y= 1000
BE	1.78	5.02	7.16	9.39	11.26	12.70	13.96	15.03	15.96	16.78	19.51	21.13	23.52	24.96	25.87	27.70
LU	0.55	2.79	8.12	10.01	11.39	12.43	13.43	14.23	15.00	15.66	17.79	18.84	20.87	21.98	22.48	22.92
UR	2.83	4.64	6.68	8.02	8.70	9.61	10.67	11.46	12.24	12.96	15.31	16.53	18.16	18.61	18.82	19.24
SZ	2.00	3.91	5.41	6.64	7.84	8.73	9.33	9.91	10.39	10.83	12.90	14.21	15.07	15.41	15.61	16.02
OW	4.26	5.57	7.31	8.84	10.12	11.23	12.05	12.65	13.13	13.49	14.69	15.29	16.21	16.69	16.97	17.55
NW	2.14	3.33	4.96	6.16	7.31	8.37	9.22	9.88	10.47	10.95	12.40	13.21	14.36	14.70	14.90	15.28
GL	1.80	4.41	7.45	9.51	10.99	12.42	13.69	14.76	15.70	16.27	18.47	19.94	22.04	23.61	23.96	24.51
ZG	0.69	2.24	4.03	5.35	6.36	7.12	7.67	8.13	8.50	8.82	10.30	10.89	11.54	11.86	12.06	12.45
FR	1.31	4.85	8.50	10.53	12.33	13.56	14.62	15.62	16.31	16.90	19.94	21.89	22.95	23.37	23.61	24.11
SO	1.13	3.67	7.52	10.25	12.19	13.56	14.85	15.88	16.72	17.64	20.82	22.57	26.26	27.63	27.87	28.33
BS	-	4.78	8.14	11.07	13.66	15.35	16.59	17.48	18.30	18.95	21.02	22.33	24.76	26.27	27.16	28.97
BL	-	1.52	4.90	8.09	10.43	12.28	13.73	14.57	15.40	16.24	19.30	20.59	23.01	24.90	26.26	28.80
SH	2.63	4.83	7.25	9.10	10.64	12.05	13.22	14.25	15.08	15.74	18.51	20.39	22.83	24.61	25.71	27.70
AR	4.37	5.83	7.52	9.25	10.36	11.37	12.11	12.65	13.25	13.85	15.76	16.98	18.53	19.09	19.27	19.63
AI	1.80	3.48	6.20	8.39	9.95	11.00	11.89	12.54	13.06	13.46	15.18	16.45	17.18	17.48	17.66	18.02
SG	1.30	3.89	7.49	9.96	11.60	13.13	14.25	15.07	16.01	16.74	19.67	21.34	23.54	23.99	24.23	24.72
GR	0.61	2.67	4.36	6.49	8.45	10.10	11.27	12.17	12.94	13.59	15.80	16.99	18.60	19.56	20.18	21.17
AG	2.24	4.07	5.86	7.32	8.67	10.15	11.48	12.52	13.47	14.23	16.90	18.66	21.08	22.40	23.23	24.89
TG	1.12	3.63	6.67	8.66	10.32	11.66	12.82	13.74	14.73	15.50	18.15	19.65	21.93	23.24	24.03	25.60
TI	0.16	3.30	6.48	9.41	11.47	13.12	14.38	15.34	16.16	16.91	20.04	21.83	24.45	26.09	27.16	29.32
VD	-	-	4.24	8.98	12.48	13.83	14.80	15.60	16.33	17.10	20.01	22.09	25.07	26.58	27.43	27.96
VS	1.21	3.77	7.12	9.07	10.85	12.39	13.59	14.61	15.56	16.53	20.36	21.33	22.82	23.34	23.58	24.06
NE	1.48	4.28	8.34	11.28	13.23	14.62	15.75	16.72	17.44	18.08	20.64	22.59	23.37	23.78	24.01	24.49
GE	0.20	3.24	8.42	11.67	13.85	15.40	16.58	17.52	18.38	19.11	21.73	23.39	26.24	28.03	29.25	32.03
JU	2.42	5.23	8.75	11.37	13.00	14.69	16.14	17.19	18.04	18.94	22.01	23.54	26.08	27.37	28.19	29.95

3.2.2. Personnes mariées, sans enfant⁹

en milliers de francs

Can- tons	Y= 12,5	Y= 20	Y= 30	Y= 40	Y= 50	Y= 60	Y= 70	Y= 80	Y= 90	Y= 100	Y= 150	Y= 200	Y= 300	Y= 400	Y= 500	Y= 1000
ZH	0.10	1.08	2.93	4.35	5.54	6.68	7.65	8.44	9.17	9.84	12.72	14.87	18.56	21.37	23.24	26.99
BE	-	2.87	5.22	7.26	8.70	10.17	11.22	12.16	13.08	13.83	16.64	18.74	21.86	23.69	24.86	27.19
LU	0.40	0.25	4.08	6.89	8.23	9.35	10.71	11.85	12.85	13.73	16.50	17.87	20.22	21.49	22.10	22.73
UR	0.80	2.19	3.48	4.27	5.29	6.38	7.54	8.40	9.08	9.61	12.87	14.58	16.70	18.04	18.63	19.14
SZ	0.40	1.91	3.54	4.73	5.81	6.82	7.47	8.05	8.57	9.13	11.27	12.42	13.64	14.03	14.26	14.72
OW	2.09	3.43	5.01	5.90	6.92	7.87	9.03	10.00	10.78	11.38	13.28	14.23	15.51	16.16	16.55	17.33
NW	0.45	1.37	2.73	3.87	4.87	5.84	6.77	7.50	8.10	8.64	10.27	11.56	13.26	13.90	14.25	14.96
GL	0.43	1.76	3.93	5.59	7.01	8.43	9.94	10.83	11.63	12.41	15.69	17.97	20.80	22.13	23.02	24.37
ZG	0.56	0.59	1.66	2.56	3.35	4.06	4.69	5.33	5.91	6.37	8.06	9.30	11.26	11.66	11.89	12.37
FR	0.54	1.31	3.83	6.35	8.23	9.79	10.78	11.71	12.54	13.20	16.32	18.38	22.16	23.24	23.51	24.06
SO	0.40	0.41	2.81	4.44	6.32	8.41	10.14	11.57	12.69	13.64	16.94	19.41	23.41	25.49	26.74	28.28
BS	-	-	2.55	5.84	7.84	9.42	11.10	12.57	13.95	15.02	18.41	20.08	22.25	23.85	25.08	27.92
BL	-	-	3.15	5.17	6.95	8.53	9.81	10.87	11.95	13.03	16.02	18.72	20.88	22.36	23.74	27.63
SH	0.52	1.68	3.60	5.27	6.82	8.19	9.48	10.55	11.55	12.42	15.75	17.81	20.96	23.18	24.56	27.34
AR	0.68	2.72	5.02	6.59	7.53	8.51	9.36	9.97	10.64	11.50	14.20	15.79	17.75	18.63	19.20	19.60
AI	0.62	1.78	3.87	5.41	6.54	7.58	8.41	9.22	9.87	10.38	12.51	13.93	16.29	17.31	17.52	17.95

Annexe 4: Critique du droit en vigueur

SG	-	1.05	3.90	5.99	7.59	8.87	10.17	11.43	12.49	13.32	16.63	18.62	21.30	22.98	23.99	24.61
GR	0.03	1.22	1.97	2.98	4.04	5.18	6.53	7.71	8.86	9.87	13.58	15.63	17.99	19.13	19.85	21.09
AG	0.37	2.56	4.30	5.32	6.21	7.11	7.96	8.76	9.69	10.56	13.90	16.43	20.04	21.76	22.81	24.76
TG	-	-	2.17	4.93	6.65	8.25	9.49	10.41	11.27	12.10	15.48	17.65	20.55	22.21	23.20	25.19
TI	0.32	0.20	2.42	3.95	5.59	7.14	8.80	10.11	11.29	12.36	16.26	18.91	22.74	24.84	26.09	28.73
VD	-	-	0.72	4.06	7.48	10.23	11.61	12.29	12.93	13.45	15.96	18.17	21.68	23.97	25.39	27.90
Can- tons	Y= 12,5	Y= 20	Y= 30	Y= 40	Y= 50	Y= 60	Y= 70	Y= 80	Y= 90	Y= 100	Y= 150	Y= 200	Y= 300	Y= 400	Y= 500	Y= 100 0
VS	0.27	1.26	4.49	6.07	7.31	8.39	9.27	9.98	10.64	11.32	15.80	17.92	20.57	21.66	22.23	23.39
NE	0.16	0.78	2.88	5.20	7.21	9.05	10.55	11.82	13.13	14.00	17.16	19.09	22.23	23.64	23.91	24.44
GE	0.20	0.13	0.68	3.17	5.82	8.53	10.59	12.19	13.62	14.80	18.79	21.13	24.71	26.88	28.33	31.57
JU	-	1.10	4.42	7.14	8.74	10.51	11.79	12.74	13.65	14.60	17.77	19.42	23.17	25.07	26.30	28.93

3.2.3. Personnes mariées, deux enfants⁹

en milliers de francs

Can- tons	Y= 12,5	Y= 20	Y= 30	Y= 40	Y= 50	Y= 60	Y= 70	Y= 80	Y= 90	Y= 100	Y= 150	Y= 200	Y= 300	Y= 400	Y= 500	Y= 100 0
ZH	0.10	0.06	0.36	1.59	2.79	3.94	5.00	5.87	6.84	7.66	10.93	13.38	17.36	20.39	22.46	26.60
BE	-	-	1.04	3.55	5.49	6.96	8.35	9.60	10.68	11.63	15.08	17.37	20.91	22.96	24.27	26.90
LU	0.40	0.25	0.17	3.10	5.47	6.86	8.19	9.54	10.71	11.71	15.16	16.86	19.49	20.95	21.69	22.53
UR	0.24	0.15	1.61	2.44	3.43	4.41	5.47	6.58	7.48	8.22	11.69	13.67	16.10	17.56	18.29	18.97
SZ	0.21	0.13	1.21	2.71	3.96	4.98	5.93	6.59	7.22	7.88	10.34	11.72	13.24	13.72	14.01	14.60
OW	0.64	1.28	2.76	3.69	4.72	5.86	7.23	8.43	9.38	10.12	12.44	13.60	15.09	15.85	16.30	17.21
NW	0.24	0.39	1.42	2.52	3.57	4.61	5.57	6.45	7.13	7.74	9.69	11.06	12.93	13.66	14.06	14.87
GL	-	0.29	1.83	3.45	4.90	6.25	7.64	9.07	9.94	10.78	14.46	16.95	20.14	21.64	22.61	24.18
ZG	0.56	0.35	0.26	0.89	1.63	2.34	2.97	3.64	4.31	4.91	6.96	8.41	10.60	11.26	11.58	12.21
FR	0.54	0.34	1.24	3.21	5.35	7.08	8.49	9.43	10.40	11.30	14.95	17.18	21.31	22.71	23.08	23.85
SO	0.40	0.25	0.17	1.82	3.13	5.07	7.03	8.70	10.14	11.29	15.20	17.88	22.37	24.71	26.11	28.00
BS	-	-	-	1.38	4.28	6.18	7.71	9.36	10.83	12.22	16.53	18.68	21.32	23.09	24.43	27.60
BL	-	-	-	0.79	3.39	5.42	7.16	8.48	9.77	11.01	14.65	17.71	20.20	21.84	23.31	27.41
SH	0.48	0.30	1.24	2.79	4.42	5.94	7.28	8.52	9.63	10.60	14.34	16.75	20.19	22.55	24.06	27.09
AR	0.16	0.34	2.57	4.32	5.68	6.65	7.74	8.55	9.20	9.97	13.18	14.97	17.24	18.23	18.89	19.45
AI	-	0.29	1.72	3.42	4.69	5.89	6.89	7.74	8.56	9.19	11.61	13.17	15.76	16.97	17.25	17.82
SG	-	-	0.94	3.04	4.82	6.32	7.70	9.00	10.29	11.34	15.14	17.45	20.48	22.36	23.49	24.39
GR	0.03	0.02	0.89	1.61	2.57	3.58	4.64	5.86	7.07	8.20	12.26	14.77	17.41	18.70	19.49	20.92
AG	0.37	0.23	1.90	3.20	4.18	5.20	6.22	7.12	7.96	8.87	12.62	15.31	19.29	21.22	22.36	24.55
TG	-	-	-	1.83	4.23	5.86	7.42	8.59	9.53	10.41	14.11	16.62	19.82	21.66	22.76	24.97
VD	-	-	-	0.27	2.21	4.51	6.80	8.60	10.28	10.85	13.12	15.12	18.60	21.02	22.77	26.94
VS	0.27	0.17	1.47	3.87	5.28	6.47	7.51	8.35	9.10	9.81	14.23	16.98	19.96	21.20	21.87	23.21
NE	0.16	0.10	0.99	2.74	4.75	6.61	8.28	9.78	11.02	12.13	15.75	18.04	21.46	23.16	23.52	24.25
GE	0.20	0.13	0.08	1.03	3.25	5.64	7.99	9.82	11.46	12.82	17.34	19.96	23.81	26.18	27.76	31.28
JU	-	-	0.95	3.45	5.75	7.28	8.94	10.37	11.54	12.44	16.32	18.25	22.30	24.42	25.77	28.66

4. Frais engendrés par les enfants

Dans son ouvrage publié en 1991 sur les frais engendrés par les enfants¹⁰, J. Deiss effectue une comparaison entre la capacité économique des différents types de ménages. Pour ce faire,

¹⁰ Cf. Deiss, p. 270. Voir également Deiss et autres, supplément publié en 1988, notamment les pages 27 à 48.

il prend comme référence un couple sans enfant et ayant un revenu annuel de 52 702 francs. En se basant sur cette référence, il détermine le revenu que devraient avoir les autres ménages pour bénéficier du même niveau de bien-être que le couple modèle: ce revenu est appelé revenu équivalent. Pour procéder méthodiquement, M. Deiss a ensuite attribué des valeurs, dites indices d'équivalence, à chaque type de ménage. Ainsi, le chiffre 1,0 a été attribué au couple de référence. Pour chaque membre supplémentaire, ce chiffre augmente entre 0 et 1¹¹. Le tableau ci-dessous présente un aperçu des revenus équivalents et des indices d'équivalence calculés par Deiss sur ses données de référence:

Type de ménage	Couple sans enfant	Personne seule	Famille monoparentale avec un enfant	Couple avec un enfant	Couple avec deux enfants	Couple avec trois enfants
Revenu équivalent	52 702 fr.	38 766 fr.	53 922 fr.	65 674 fr.	75 745 fr.	84 315 fr.
Indice d'équivalence	1,0	0,73	1,02	1,24	1,43	1,60

Selon l'analyse de M. Deiss, le couple avec enfant devrait avoir un revenu de 24 % plus élevé que le couple de référence pour atteindre le niveau de vie de ce dernier. Pour les couples avec deux enfants, ce chiffre atteint 43 % et plus de 60 % pour les couples avec trois enfants¹². Une famille monoparentale avec un enfant devrait, si l'on tient compte du fait qu'elle profite moins des avantages liés à la vie en commun, des frais de garde de l'enfant et des frais de formation, avoir un revenu de 2 % plus élevé que celui d'un couple sans enfant.

M. Deiss examine ensuite la situation en prenant en compte les réductions d'impôt accordées par les cantons et la Confédération en faveur de la famille en Suisse. Il en a conclu que les réductions d'impôt accordées par l'Etat aux familles sont négligeables¹³.

Par ailleurs, dans leur étude publiée en 1995, MM. Spycher, Bauer et Baumann¹⁴ estiment que les frais directs engendrés par un enfant s'élèvent en moyenne à 1100 francs par mois, soit à 13 200 francs par an¹⁵. Les frais liés aux enfants varient à la fois selon l'âge des enfants et selon les revenus des ménages: plus le revenu du ménage est élevé, plus les frais liés aux enfants sont élevés et inversement.

Sur la base des résultats de l'étude menée par Spycher/Bauer/Baumann, M. T. Bauer¹⁶ a montré qu'en 1997, les frais liés au premier enfant s'élevaient à 18 % du revenu du ménage, à 26 %

¹¹ L'indice d'équivalence d'une personne seule se situe obligatoirement en-dessous de 1, car, contrairement au ménage de référence, le ménage ne compte ici qu'un seul membre.

¹² Cf. Deiss, p. 269 à 272. En raison des avantages de la vie en commun (appelés économies d'échelle), les frais supplémentaires diminuent proportionnellement au nombre de personnes dans le ménage. D'après Deiss, les frais liés au premier enfant représentent 24% du revenu d'un couple sans enfant, ce chiffre passe à 19 % pour le deuxième enfant et à 17 % pour le troisième enfant.

¹³ Cf. Deiss, p. 286.

¹⁴ Cf. Spycher/Bauer/Baumann, p. 227.

¹⁵ Les frais directs liés à l'enfant ont été fixés à 1100 francs par mois sur la base d'un revenu de référence de 5070 francs pour une personne. Ainsi, pour atteindre le même niveau de bien-être qu'une personne seule, deux personnes adultes doivent avoir un revenu mensuel de 8412 francs si elles ont un enfant ou de 8970 francs si elles en ont deux. Cf. Spycher/Bauer/Baumann, p. 224.

¹⁶ Cf. Bauer, p. 57.

du revenu pour deux enfants et à 35 % pour trois enfants. Il a de plus constaté que les frais occasionnés par un enfant dans une famille monoparentale représentent 44 % du revenu du ménage¹⁷ et sont donc beaucoup plus élevés que pour un couple. Une des raisons à ce chiffre élevé est sans doute la possibilité restreinte pour ces personnes de faire des économies d'échelle.

¹⁷ Cf. Bauer, p. 57. Si la personne seule élevant son enfant doit le faire garder, on doit généralement ajouter des frais de garde. Le droit en vigueur ne prévoit pas de déduction pour frais de garde d'enfant.

M. Bauer a également montré que les frais directs engendrés par les enfants se doubleraient de frais indirects¹⁸ encore plus élevés¹⁹.

5. Minimum vital

5.1. Définition du minimum vital selon le Tribunal fédéral

En 1995, le Tribunal fédéral a reconnu le droit à des conditions minimales d'existence comme un droit constitutionnel fédéral non écrit²⁰. Selon le Tribunal fédéral, tout être humain doit pouvoir satisfaire ses besoins vitaux élémentaires, c'est-à-dire se nourrir, s'habiller et avoir un logement. Toutefois, dans un arrêt de 1996, le Tribunal a rejeté la possibilité d'un droit à une exonération d'impôt correspondant au droit à des conditions minimales d'existence²¹. A l'appui de sa décision, le Tribunal a statué que le droit constitutionnel interdisait uniquement qu'une créance fiscale ne compromette concrètement le droit à des conditions minimales d'existence. En pratique, il suffit que l'article 93 LP protège les personnes dans le besoin de la saisie du minimum vital.

5.2. Définition du minimum vital selon le droit des poursuites

D'après l'article 93 LP, seule peut être saisie la part du revenu qui n'est pas absolument indispensable au débiteur et à sa famille. Dans la pratique, la part effectivement indispensable au débiteur et à sa famille est fixée par appréciation par le préposé de l'Office des poursuites²² selon les directives de la Conférence des préposés aux poursuites et faillites ainsi que des autorités de surveillance cantonales. Ces directives ne suppriment pas l'obligation pour le préposé de prendre sa décision.

5.3. Définition du minimum vital dans le cadre de l'assistance

Le minimum vital dans le cadre de l'assistance est calculé conformément aux directives "Aide sociale: concepts et normes de calcul". Les directives CSIAS définissent le minimum vital pour les personnes dans le besoin. Elles distinguent la couverture des besoins matériels de base (dont l'estimation est bien supérieure au minimum vital prévu dans le droit constitutionnel) et les prestations d'aide à l'intégration qui a pour but l'intégration sociale de la personne concernée.

Les directives CSIAS distinguent plusieurs aspects *des besoins matériels de base*:

- le minimum vital pour l'entretien échelonné selon la taille du ménage:

Pour un adulte vivant seul, le minimum vital est compris entre 850 francs et 950 francs.

¹⁸ Il s'agit ici de coûts liés au temps consacré à l'encadrement des enfants; ces coûts englobent d'une part la perte directe de revenu due à la baisse ou à la cessation de l'activité lucrative, et d'autre part, les pertes indirectes concernant le montant des droits à l'assurance sociale dues à la future stagnation de la carrière professionnelle de la personne concernée. Cf. Bauer, p. 5.

¹⁹ Cf. Bauer, p. 140.

²⁰ ATF 121 I 367

²¹ ATF 122 I 101

²² Cf. Amonn/Gasser, p. 175 ss

Pour deux adultes avec deux enfants, il est compris entre 1 850 et 2 000 francs.

- les besoins complémentaires nécessaires pour participer à la vie sociale:

Ils varient, pour un adulte vivant seul, entre 170 francs et 190 francs et vont de 370 à 400 francs pour deux adultes avec deux enfants.

- les frais de logement: ils comprennent le loyer (pour autant qu'il se situe dans les prix du marché immobilier local) et les charges locatives figurant dans le bail (ainsi que les charges hypothécaires et les taxes officielles et les frais de réparation et d'assainissement);
- les frais médicaux de base: ils comprennent les frais de l'assurance- maladie obligatoire ainsi que les participations à la charge de l'assuré et la franchise;
- les cotisations minimales AVS pour les personnes sans activité lucrative: 30 francs par personnes tenues de cotiser.

Les *prestations d'intégration matérielles* doivent être calculées au cas par cas. Elles comprennent:

- les frais induits par l'état de santé, la situation économique et familiale des personnes ayant besoin d'assistance, tels que les frais spéciaux dus à la maladie et au handicap, les frais d'acquisition du revenu, les frais de garde d'enfants, les frais de formation.
- les honoraires pour des prestations extraordinaires fournies volontairement et dans l'intérêt de la communauté.

6. Primes des caisses-maladie

Au niveau fédéral, l'article 33, alinéa 1, lettre g LIFD prévoit une déduction pour les versements, cotisations et primes d'assurance-vie, d'assurances maladie et d'assurances-accidents non obligatoires ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à l'entretien desquelles il pourvoit. Le montant de la déduction est plafonné à 2800 francs pour les personnes mariées vivant en ménage commun et à 1400 francs pour les autres contribuables. Ces montants sont augmentés de 600 francs pour chaque enfant ou personne nécessiteuse²³. Au niveau du droit cantonal, l'article 9, alinéa 2, lettre g LHID prévoit également une déduction pour les assurances dont le montant maximal est fixé par le droit cantonal.

D'après l'ordonnance du 21 novembre 1996 relative aux primes moyennes cantonales 1997 de l'assurance des soins pour le calcul des prestations complémentaires²⁴, les primes moyennes cantonales de l'assurance obligatoire (couverture accidents comprise) s'élevaient en 1997 à:

²³ Ces montants sont valables pour les systèmes de taxation bisannuels *praenumerando*. Dans le cadre de la taxation annuelle *postnumerando*, la déduction pour les primes d'assurances pour des personnes mariées est de 3100 francs et de 1500 francs pour les autres contribuables. Ces montants sont plus élevés de moitié pour des personnes mariées ou seules ne versant pas de cotisations de prévoyance. Elles augmentent également de 700 francs pour les enfants et les personnes nécessiteuses.

²⁴ Cf. RO 1996 3448 s.

Canton	Prime moyenne pour les adultes par an	Prime moyenne pour les enfants par an
Zurich	2577 fr.	694 fr.
Berne	2483 fr.	665 fr.
Lucerne	1917 fr.	509 fr.
Canton	Prime moyenne pour les adultes par an	Prime moyenne pour les enfants par an
Uri	1819 fr.	477 fr.
Schwyz	1910 fr.	500 fr.
Obwald	1804 fr.	477 fr.
Nidwald	1721 fr.	469 fr.
Glaris	1754 fr.	473 fr.
Zoug	1889 fr.	498 fr.
Fribourg	2411 fr.	655 fr.
Soleure	2208 fr.	586 fr.
Bâle-Ville	2803 fr.	724 fr.
Bâle-Campagne	2471 fr.	641 fr.
Schaffhouse	2062 fr.	557 fr.
Appenzell-Rhodes extérieures	1676 fr.	475 fr.
Appenzell-Rhodes intérieures	1525 fr.	427 fr.
Saint-Gall	1874 fr.	516 fr.
Grisons	1864 fr.	501 fr.
Argovie	1822 fr.	483 fr.
Thurgovie	1842 fr.	502 fr.
Tessin	2760 fr.	776 fr.
Vaud	3167 fr.	945 fr.
Valais	2193 fr.	616 fr.
Neuchâtel	2631 fr.	716 fr.
Genève	3577 fr.	1021 fr.
Jura	2472 fr.	64 fr.

En 1997, le canton de Genève enregistrait les primes cantonales moyennes les plus élevées alors que le canton d'Appenzell-Rhodes intérieures enregistrait les primes les plus faibles.

La déduction pour assurances, qui englobe à la fois les cotisations versées pour l'assurance-maladie, pour l'assurance-vie et pour l'assurance-accidents non obligatoire ainsi que les intérêts des capitaux d'épargne, est plafonnée par la LIFD à 1400 francs par adulte et 600 francs par enfant. Or, en 1997, les primes moyennes pour l'assurance-maladie obligatoire (couverture des accidents comprise) pour adultes étaient déjà supérieures dans tous les cantons à la déduction pour assurances. Il en allait de même pour les primes d'assurance-maladie obligatoire pour les enfants dans la moitié des cantons. Si l'on considère que les caisses maladie ont augmenté les primes pour l'assurance de base obligatoire au 1^{er} janvier 1998, les primes cantonales moyennes devraient être encore plus élevées en 1998.

Annexe 5: avantages de la vie en commun

1. Introduction

Pour juger le système d'imposition de la famille, il est important de connaître le montant des coûts qu'un ménage à plusieurs personnes peut épargner par rapport au ménage à une seule personne. Dans la doctrine, le montant et même l'existence des avantages de la vie en commun sont controversés. C'est pourquoi, la commission a chargé le BASS (Büro für Arbeits- und sozialpolitische Studien) de passer en revue la littérature concernant cette question.

MM. Stephan Spycher et Tobias Bauer ont donc rédigé une étude intitulée "Existence et montant des avantages de la vie en commun pour les ménages sans enfant". La réponse aux questions posées au BASS ainsi qu'un résumé de cette étude se trouvent ci-après.

2. Réponse aux questions posées au BASS

Question 1: Le BASS connaît-il des statistiques établissant l'existence ou l'inexistence d'avantages de la vie en commun après la fusion de deux ménages à une personne?

Oui. Tant les études nationales qu'internationales établissent, de manière convaincante, l'existence d'avantages de la vie en commun. Il n'existe pas de travaux méthodiques niant l'existence des avantages de la vie en commun.

Question 2: Le BASS connaît-il des statistiques établissant l'existence d'avantages de la vie en commun en cas d'agrandissement d'un ménage à une personne à un ménage à plusieurs personnes?

Oui. Pour les ménages à plusieurs personnes, les avantages de la vie en commun sont établis. En Suisse, il n'existe cependant pas d'estimation pour les ménages d'adultes. En effet, la définition des ménages à plusieurs personnes comprend toujours un couple et des enfants. Des travaux internationaux sur les ménages d'adultes établissent l'existence des avantages de la vie en commun.

Question 3: Le BASS peut-il quantifier le montant de ces avantages?

- *Réunion de deux ménages à une personne:* sur la base d'un large aperçu des travaux nationaux et internationaux, on peut affirmer avec certitude qu'un ménage de deux personnes n'a besoin en moyenne que d'un revenu compris entre 1,26 et 1,56 fois le revenu du ménage à une personne pour garder le même niveau de bien-être. Cela signifie que les ménages à deux personnes épargnent entre 22 et 37 pour cent des coûts par rapport à deux ménages à une personne (avantage global de la vie en commun).
- *Réunion de ménages à plusieurs personnes:* Il n'existe pas d'estimations actuelles en Suisse. On peut tirer des travaux internationaux que les avantages de la vie en commun sont de l'ordre suivant:

- Ménages à 3 personnes (par rapport à 3 ménages à une personne): 42 %.
- Ménages à 4 personnes (par rapport à 4 ménages à une personne): 50 %.
- Ménages à 5 personnes (par rapport à 5 ménages à une personne): 55 %.

Question 4: Les avantages éventuels de la vie en commun sont-ils situés uniquement dans le domaine du minimum vital et pas celui des revenus élevés ou très élevés?

Non. L'étude suisse la plus récente¹ montre que les avantages de la vie en commun ne dépendent pas du niveau du revenu. Comme il fallait s'y attendre, ils sont plus importants pour les petits que pour les grands revenus. Les valeurs sont toutefois comprises dans une bande très étroite. Les auteurs de cette étude estiment que le montant des avantages de la vie en commun pour un ménage à deux personnes par rapport à deux ménages d'une personne est de l'ordre de 28 à 33 pour cent suivant le niveau du revenu.

3. Résumé de l'étude

La commission Imposition de la famille constituée par le Département fédéral des finances élabore actuellement un rapport sur l'imposition de la famille en Suisse et propose des réformes de cette imposition. Pour juger le système d'imposition de la famille, il est particulièrement important de savoir dans quelle mesure des ménages à plusieurs personnes réalisent des économies de coût (avantages de la vie en commun) par rapport aux ménages à une seule personne. Dans la littérature, le montant et même l'existence des avantages de la vie en commun sont controversés. En l'occurrence, la commission entendait examiner cette question sur une base empirique.

Nombre des ménages à plusieurs adultes en Suisse: si on qualifie d'adultes les personnes de plus de 18 ans, il y avait en Suisse 856 979 ménages à plusieurs adultes et sans enfant en 1990. Cela correspond à 30 % de l'ensemble des ménages. Sur tous les ménages à plusieurs personnes, 85 % sont des concubins ou des couples sans enfants ou autres personnes. En outre, 9 % sont des ménages à deux personnes au sens d'une communauté d'habitation. Les rapports quantitatifs montrent par conséquent que les ménages à deux personnes sont au premier plan pour l'analyse des avantages de la vie en commun.

Indices théoriques des avantages de la vie en commun: il faut distinguer entre 3 groupes d'indices:

- (1) Certains biens peuvent être utilisés simultanément par plusieurs personnes, sans qu'elles se gênent (p. ex. la lumière dans une pièce, une émission de télévision). D'autres biens, qui provoquent des coûts fixes, peuvent être mieux exploités (p. ex. un réfrigérateur, la taxe de base du téléphone).

¹ Cf. M. Gerfin /R. Leu/P. Schwendener, Ausgaben - Äquivalenzskalen für die Schweiz. Theoretische Ansätze und Skalen aufgrund des Verbrauchserhebung 1990, Office fédéral de la statistique, Berne 1994.

- (2) La productivité du ménage augmente. Par exemple, le temps consacré à la cuisson des aliments ne double pas pour une personne supplémentaire. En d'autres termes, on peut produire plus dans le même temps: cela permet d'économiser du temps pour le consacrer à des travaux plus productifs.
- (3) Les ménages plus nombreux bénéficient doublement de certains rabais: d'une part, ils peuvent acheter des emballages plus grands et le prix unitaire baisse d'ordinaire en fonction de la grandeur de l'emballage. D'autre part, ils bénéficient de rabais concrets (p. ex. rabais des CFF pour les familles).

Indices théoriques de mesure des avantages de la vie en commun: on peut aborder ce calcul de trois manières totalement différentes: la première se base sur le relevé de la consommation, la seconde sur l'avis des experts sociaux, la troisième sur les enquêtes auprès des ménages. L'exposé détaillé de ces indices montre ce qui suit:

- (1) Il existe plusieurs méthodes qui ont chacune leur justification. Il s'agit donc de choisir les bonnes questions ou la bonne méthode en fonction des besoins.
- (2) Pour des questions pratiques, il semble nécessaire de choisir plusieurs méthodes parmi toutes celles qui existent et de comparer les résultats entre eux.
- (3) Les méthodes micro-économétriques qui s'appuient sur des relevés de la consommation font partie, dans le cadre des limitations théoriques, des méthodes objectives. On devrait donc s'appuyer de préférence sur ces méthodes.
- (4) Aucune de ces méthodes ne conduit à des résultats certains. En particulier, les estimations économétriques ne livrent que des fourchettes d'estimation des avantages de la vie en commun. En d'autres termes, il est plus facile de prouver l'existence des avantages de la vie en commun que de les quantifier.

Montant des avantages de la vie en commun en Suisse: pour le passage du ménage à une personne au ménage à deux personnes, les résultats concernant les avantages de la vie en commun peuvent être résumés comme suit:

- (1) Toutes les enquêtes empiriques confirment, indépendamment du revenu des ménages, l'existence d'avantages substantiels de la vie en commun pour les ménages à deux personnes par rapport à deux ménages à une personne².
- (2) Le montant des avantages de la vie en commun diffère suivant la méthode utilisée. Toutes les estimations sérieuses situent cependant l'économie possible dans une fourchette comprise entre 22 et 37 % par rapport à deux ménages à une personne. L'estimation qui sert de référence en raison de ses avantages méthodiques et de son actualité la situe à 30 %.

² Autre avis: Pfister, p. 677 s. Cet auteur a cherché à montrer que les avantages de la vie en commun d'un couple par rapport à deux personnes seules qui ont chacune la moitié du revenu de ce couple n'existe pas ou ne sont pas prouvés d'une manière satisfaisante. Il confond cependant la quotité d'épargne au sens des comptes nationaux avec les avantages de la vie en commun: il parvient en effet à la conclusion que les contribuables qui vivent ensemble n'épargnent pas plus que les personnes seules et en conclut que le couple ne retire aucun avantage de la vie en commun par rapport à deux personnes seules qui disposent chacune de la moitié du revenu de ce couple. Cette confusion est compréhensible, car il n'était alors pas question d'avantages de la vie en commun, mais d'épargne des ménages.

- (3) Les avantages de la vie en commun se trouvent essentiellement dans les dépenses pour la "nourriture", le "logement" et les "transports et communications".
- (4) Les avantages de la vie en commun ne diminuent que faiblement avec le revenu. Ils se montent à 33 pour cent pour un revenu personnel mensuel de 2000 francs et à 28 pour cent pour un revenu mensuel de 10 000 francs.

Il n'existe pas d'estimations sérieuses pour le *passage d'un ménage à une personne à un ménage à plusieurs personnes*.

Montant des avantages de la vie en commun à l'étranger: la revue de la littérature étrangère permet les deux constatations suivantes:

- (1) Les travaux étrangers confirment l'existence des avantages de la vie en commun tant pour le passage d'un ménage à une personne à un ménage à deux personnes, que pour le passage d'un ménage à une personne à un ménage à plusieurs personnes.
- (2) Les travaux étrangers confirment les ordres de grandeurs des avantages de la vie en commun déterminés par les études suisses.

Annexe 6: modèles d'imposition dans les pays de l'OCDE¹

Le tableau suivant indique les pays de l'OCDE qui appliquent l'imposition individuelle et ceux qui appliquent l'imposition commune:

Pays	Imposition individuelle	Imposition commune
Allemagne ²	Option	Option
Australie	Oui	Non
Autriche	Oui	Non
Belgique	Revenu du travail	Tous les autres revenus
Canada	Oui	Non
Danemark	Oui	Non
Espagne ³	Oui	Option
Etats-Unis ²	Option	Option
Finlande	Oui	Non
France	Non	Oui
Grande-Bretagne	Oui	Non
Grèce	Oui	Non
Irlande ⁴	Option	Oui
Islande	Revenu du travail	Tous les autres revenus
Italie	Oui	Non
Japon	Oui	Non
Luxembourg	Non	Oui
Mexique	Oui	Non
Norvège	Revenu du travail	Tous les autres revenus
Nouvelle-Zélande	Oui	Non
Pays-Bas	Revenu du travail, rentes	Tous les autres revenus
Pologne ³	Oui	Option
Portugal	Non	Oui
Suède	Oui	Non
Tschéquie	Oui	Non

¹ Cf. Jespen et al., Individualisation of the Social and Fiscal Rights, p. 162 s. et La situation des salariés, p. 148 s.

² Les époux doivent choisir entre l'imposition commune et l'imposition individuelle.

³ L'imposition individuelle s'applique à défaut de choix des époux.

⁴ L'imposition commune s'applique à défaut de choix des époux.