

Initiative Cesla Amarelle et consorts demandant au Conseil d'Etat d'intervenir auprès de l'Assemblée fédérale afin d'obtenir une modification de la LHID relative à la déduction fiscale de la contribution d'entretien à enfant majeur (article 9, al. 2, lettre c LHID)

Développement

En vertu de l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, les cantons peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale. Une telle initiative n'est pas limitée à la Constitution, mais peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Le canton peut soumettre à l'Assemblée fédérale soit un projet d'acte législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet.

Les soussignés proposent que l'initiative cantonale suivante soit déposée aux Chambres fédérales :

Conformément à l'article 160, alinéa 1, de la Constitution fédérale, le canton de Vaud soumet l'initiative suivante à l'Assemblée fédérale :

"L'Assemblée fédérale est invitée à créer les bases légales permettant la déduction fiscale générale de la contribution d'entretien à enfant majeur".

En principe, le droit fiscal suisse prévoit que le débiteur d'une pension alimentaire peut la déduire en totalité de son revenu (article 9, alinéa 2, lettre c, LHID et article 33, alinéa 1, lettre c, LIFD). Selon la philosophie fiscale, il est juste de taxer le débiteur de pensions alimentaires conformément à sa capacité contributive. En ce sens et bien avant l'entrée en vigueur de la LHID en 1993, les cantons en sont venus progressivement à permettre au débiteur d'aliments de déduire les montants versés au conjoint séparé ou divorcé et aux enfants et à les taxer ensuite auprès du bénéficiaire.

Depuis 1993, l'article 9, alinéa 2, lettre c, LHID prévoit que la pension alimentaire versée à ou pour un enfant majeur n'est pas déductible. Le parent qui fournit des contributions d'entretien à ses enfants devenus majeurs ne peut plus les déduire depuis cette date. Ceci ne signifie pas que le droit fiscal ignore le versement d'aliments à des enfants majeurs. En matière d'impôt fédéral direct, le débiteur qui verse des aliments pour la formation de son enfant après l'âge de la majorité a par exemple droit à la déduction pour frais d'entretien d'un montant de 5800 francs prévue à l'article 35, alinéa 1, lettre b, LIFD. Toutefois, ces déductions sont largement inférieures à la déduction générale prévue pour les aliments versés à des enfants mineurs.

Dans la pratique, l'article 9, alinéa 2, lettre c, LHID est de nature à créer de nombreux conflits entre parents et enfants devenus majeurs. Ne pouvant plus déduire de leurs impôts la contribution financière payée à un enfant majeur, certains parents divorcés démissionnent de leur fonction parentale, d'autant plus que la perte sur les déductions fiscales des contributions d'entretien payées par le parent non gardien peut s'élever à plusieurs milliers de francs. Ces tensions vont à l'encontre des intérêts du jeune en formation. Ces difficultés ne permettent certainement pas au débiteur des aliments, généralement le père, de se soustraire aux obligations qu'il a envers ses enfants. En effet, l'obligation d'entretien des parents, qui dure au-delà de la majorité jusqu'à la fin de la formation, est prescrite à l'article 277, alinéa 2, CC.

Toutefois, cette obligation est tout à fait indépendante des prescriptions du droit fiscal et s'articule difficilement en pratique avec la disposition incriminée.

La LHID étant impérative pour les cantons, le canton de Vaud a été contraint de consacrer cette interdiction à l'article 37, alinéa 1, lettre c, LI qui permet au débiteur des aliments de déduire uniquement les aliments qu'il verse à des enfants mineurs.

Compte tenu du fait que ce dispositif induit pour la réalité des familles vaudoises d'importantes et croissantes difficultés et que les Chambres ne sont en l'état pas parvenues à trouver un consensus constructif en la matière, il convient de soutenir la présente initiative cantonale qui vise en priorité à modifier l'article 9, alinéa 2, lettre c, LHID de manière à ce que la pension alimentaire versée à un enfant majeur puisse être totalement déductible pour les cantons qui le souhaitent.

Souhaite développer et demande le renvoi direct au Conseil d'Etat.

Lausanne, le 31 mai 2011.

(Signé) *Cesla Amarelle et 22 cosignataires*

M^{me} Cesla Amarelle : — L'imposition de la famille est un sujet de controverse politique quasi permanent. La mise en œuvre d'une charge fiscale entre les couples, mariés ou non, avec un ou deux revenus et autres, sont les thèmes de discussions récurrentes qui requièrent des équilibres difficiles entre les différentes constellations familiales. Le Conseil fédéral et les Chambres procèdent périodiquement à ces arbitrages et il n'est pas question ici de les ignorer. Encore récemment, M^{me} Widmer-Schlumpf annonçait une nouvelle réforme de l'imposition des familles pour éliminer les désavantages fiscaux des familles à un seul revenu, alors même qu'une réforme vient d'entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2011 pour alléger la charge fiscale des familles avec enfant.

Cette remise en cause permanente du mode d'imposition de la famille est due avant tout à l'évolution rapide de la société par rapport au droit fiscal. S'il y a un domaine où la loi et la philosophie fiscale sont en retard et en inadéquation avec la réalité, c'est bien dans le registre du traitement fiscal de la contribution d'entretien pour enfants majeurs. Dans ce cas, la loi fiscale, en particulier l'article 9, alinéa 2, lettre c) de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) consacre de fait l'impossibilité pour les cantons de prévoir une déduction générale pour une pension alimentaire versée à ou pour un enfant majeur. En d'autres termes, le parent débiteur — en général des pères divorcés — peut déduire complètement de son revenu la pension alimentaire versée chaque mois à son enfant, mais lorsque l'enfant accède à sa majorité, soit au moment où le jeune est en pleine formation, au moment aussi où la pension alimentaire est forcément la plus élevée et où le père continue à être tenu par ses obligations d'entretien, c'est justement à ce moment très délicat socialement qu'on empêche les parents débiteurs de déduire ces pensions de leur revenu. Il faut bien le dire, le système de réduction ponctuelle, soit les déductions pour frais d'entretien qui servent à compenser cette charge, reste minimal.

Ce problème bancal n'a pas échappé à nos parlementaires fédéraux. En 1996 déjà, Jean-Claude Rennwald avait interpellé en vain le Conseil d'Etat sur la possibilité de mettre en place une déduction générale. D'autres parlementaires situés plus à droite de l'échiquier politique s'y sont également essayés, toujours en vain. Le dernier en date étant Dominique Baettig, qui demandait une déduction de frais de formation pour parents divorcés. Cela a été rejeté le 7 mars dernier.

Face à ces demandes constantes depuis plus de dix ans, le Conseil fédéral a toujours argumenté de la même manière : il affirme que l'imposition des familles est un équilibre, que l'imposition des pensions alimentaires telle qu'elle est en vigueur depuis 1995 dans le cadre de l'impôt fédéral direct et de l'impôt cantonal est globalement équitable et que le fait de

consacrer cette déduction reviendrait à avantager les parents séparés par rapport aux parents non séparés.

En tant qu'initiateurs, nous sommes d'avis qu'un équilibre, même fiscal, doit toujours trouver sa légitimité dans sa confrontation avec la réalité. Il n'y a pas à légitimer un équilibre fiscal quel qu'il soit lorsque, visiblement, il crée un malaise social et une incompréhension. En pratique, tous les avocats s'occupant de divorces vous le diront : ce dispositif constitue aujourd'hui le principal « désincitatif » au paiement des pensions alimentaires. Il doit donc être corrigé parce que tous les couples séparés, et surtout tous les enfants de couples séparés, sont exposés à ce problème. Il suffit d'ouvrir les yeux sur la réalité qui nous entoure. Ce n'est pas un hasard si tant le Mouvement de la condition paternelle que les femmes socialistes demandent aujourd'hui un changement et se tournent vers les députés cantonaux. Dans la pratique, l'article 9, alinéa 2, lettre c) LHID est de nature à créer de nombreux conflits entre parents et enfants devenus majeurs. Il s'agit aussi de prendre en compte le fait que les tensions que cet article provoque vont à l'encontre des intérêts du jeune en formation. Il faut rappeler que les pensions alimentaires contribuent à la prévention de la pauvreté des familles monoparentales et des jeunes qui les composent. Compte tenu du fait que ce dispositif induit pour la réalité des familles vaudoises d'importantes et croissantes difficultés et que les Chambres ne sont pas parvenues à trouver un consensus constructif en la matière, il convient de soutenir la présente initiative cantonale, qui vise en priorité à modifier la LHID.

Le canton de Vaud est celui qui applique depuis le plus grand nombre d'années cette non-déduction ; en effet elle y a été mise en place il y a soixante ans au moins. D'une certaine manière, cette non-déduction a été inscrite dans le marbre fédéral grâce aux Vaudois dans les années 1990 avec la LHID. Nous avons donc une responsabilité particulière dans cette non-déduction, qui est devenue nuisible aux jeunes et aux familles. Il est temps de donner un signal clair, net et rapide aux autres cantons et à la Confédération pour y mettre un terme.

En ce qui concerne la procédure, les enjeux concernant cette initiative nous paraissent des plus clairs ; c'est pourquoi nous avons demandé le renvoi direct au Conseil d'Etat. Cela nous paraît être la procédure la plus logique et, politiquement, la plus claire et viable.

La discussion est ouverte.

M^{me} Jacqueline de Quattro, conseillère d'Etat : — Je me permets de vous présenter un bref argumentaire qui m'a été remis par mon collègue Pascal Broulis, puisqu'il est absent ce matin, pour vous donner quelques informations et vous inviter à traiter de ce sujet en commission, plutôt que de le renvoyer directement au Conseil d'Etat.

L'initiative relève que le canton de Vaud a été contraint de consacrer l'absence de réduction de cette contribution en raison du droit fédéral. C'est oublier que ce refus existe dans la législation vaudoise depuis 1956. C'est la solution vaudoise, et de certains autres cantons, qui s'est imposée lors de l'élaboration de la LHID, face à celle d'autres cantons. Ces derniers prévoyaient la déduction des pensions versées à des enfants majeurs que demande l'auteur de l'initiative. Contrairement à d'autres cantons, la LHID n'a donc pas contraint le canton de Vaud à s'adapter. Dans un arrêt de 1991, le Tribunal fédéral a jugé que la différence de traitement entre le traitement fiscal des aliments versés à un enfant, selon qu'il est mineur ou majeur, n'est pas arbitraire. En effet, le régime de déductions des pensions alimentaires à un enfant mineur, qui a un caractère exceptionnel, repose sur la situation particulière créée par un divorce ou par une séparation ; c'est-à-dire que la répartition de la charge fiscale entre les époux tient compte du fait qu'ils deviennent deux sujets fiscaux distincts et que leurs ressources sont réparties entre eux. Si cette exception peut se justifier pour des enfants mineurs, ce n'est plus le cas pour les enfants majeurs, car le seul élément justifiant le traitement spécial de la pension versée à l'enfant mineur est la dépendance fiscale du parent

qui en a la garde. C'est un élément essentiel qui fait évidemment défaut pour un enfant majeur qui est, lui, un sujet fiscal distinct. Octroyer une déduction fiscale des pensions pour enfant majeur reviendrait alors à traiter la personne divorcée versant la contribution de manière plus favorable que si elle n'avait pas divorcé. En effet, le couple non divorcé n'a droit qu'à une déduction pour enfant.

Au niveau politique, il y a eu plusieurs interventions dans le sens de ce que propose M^{me} la députée Amarelle. En 1996, le conseiller national Rennwald a déposé une interpellation demandant la déduction des pensions versées aux enfants majeurs. Cette interpellation n'a pas été acceptée par les Chambres fédérales. Dans le cadre de la réponse à la motion Parmelin sur l'imposition des contribuables divorcés, le Conseil fédéral a rappelé, en octobre 2005, qu'il estimait l'imposition des pensions alimentaires globalement équitables. Les motions Frick en 2006, Koller en 2006, Baethig en 2009 et Amstutz en 2009, toujours sur le même objet, ont subi le même sort que l'interpellation Rennwald. Pour la motion Baethig, la décision a été prise par le Conseil national au mois de mars de cette année.

Enfin, lors de la toute récente élaboration de la réforme fiscale du droit de la famille, ces questions ont été réexaminées. Le projet que viennent d'adopter les Chambres fédérales n'a rien changé en la matière et on peut dès lors douter sérieusement qu'une intervention aussi peu de temps après ait des chances de succès. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons d'en discuter d'abord en commission.

M. Laurent Wehrli : — Je m'exprime après M^{me} la conseillère d'Etat, mais certainement pour arriver à la même conclusion et demander le renvoi à une commission. Plus que sur le fond, sur la forme, lorsqu'on demande d'intervenir à un échelon supérieur, en l'occurrence à l'échelon fédéral, il serait pour le moins nécessaire que notre Grand Conseil fonde sa position avant que le Conseil d'Etat revienne devant lui. Le seul moyen, c'est de passer par une commission. Le sujet est important, les éléments développés par M^{me} la conseillère d'Etat incitent, en tout cas sur le fond, à un développement en commission pour aller dans le détail et avoir une vision globale de la question de la fiscalité. Sur la forme, je dirai que si ce sujet a pu être débattu en commission, cela ne peut que renforcer la position du Conseil d'Etat devant notre plénum avant qu'il développe l'initiative devant les Chambres fédérales.

M. François Brélaz : — Suite à l'intervention de M^{me} la conseillère d'Etat de Quattro, je renonce à développer ce que j'avais prévu. Toutefois, je soutiens également le renvoi en commission.

M. Michel Mouquin : — J'ai toujours quelques réticences à faire du droit fédéral au niveau cantonal. Le sujet soulevé par M^{me} Amarelle, et qu'elle a très bien développé en rappelant les interventions de plusieurs parlementaires fédéraux sur le sujet, n'a qu'une chance de réussite très faible ; il y a lieu d'en discuter en commission. Je soutiens le renvoi en commission.

M. Roger Saugy : — Nous avons un débat à plusieurs niveaux. Nous avons abordé l'aspect fiscal et juridique de la question par la voix de M^{me} la conseillère d'Etat, porte-parole de qualité de M. le conseiller d'Etat Broulis. Nous avons abordé la question de savoir s'il fallait passer en commission ou non. Sur le fond, j'attire votre attention et rappelle à un ou deux d'entre vous qui m'ont écouté il y a quelques années sur un des aspects concrets du problème. J'ai développé une interpellation concernant la situation des gymnasiens qui travaillaient beaucoup d'heures au-dehors de leur temps d'études parce qu'ils n'ont pas de ressources suffisantes. C'était en 2002. En 2010, le Conseil d'Etat a répondu à cette interpellation et a estimé que « toutefois, sur un total de 10'000 élèves fréquentant les gymnases vaudois, le Conseil d'Etat estime que 500 à 1000 élèves sont touchés chaque année par cette problématique, soit ponctuellement, soit durablement. » Dans cette problématique, il y avait bien sûr le gymnasien qui voulait vivre mieux que les autres et qui avait besoin d'argent de

poche ; mais il y avait pour beaucoup le gymnasien adulte, qui avait dépassé l'âge de 18 ans, qui le protégeait, qui ne pouvait pas bénéficier de la pension alimentaire que, souvent, son père, parfois sa mère, ne voulait pas lui verser ; d'où une situation de conflit. Il est clair que si ce versement permettait une déduction d'impôt pour ce type de cas — entre 500 et 1000 élèves par année sur les seuls gymnasiens, qui ne représentent qu'une partie de la population des jeunes adultes vaudois —, si cette solution de déduction pouvait assouplir les relations difficiles avec le père, en lui permettant de déduire quelque chose, cela permettrait à ces gymnasiens de vivre dans de meilleures conditions. C'est un des exemples pour une partie des personnes concernées par cette situation particulière de la déduction d'impôt. C'est pour cela que le mieux serait — et j'avais posé la question en 2002 — d'aller aussi vite que possible au Conseil d'Etat. Je continue à soutenir cette position.

M^{me} Christa Calpini : — Comme cela a été dit, certains parents divorcés démissionnent de leur fonction parentale, d'autant plus s'ils sont en guerre l'un contre l'autre. Quand une loi est mauvaise ou imparfaite, il faut la changer ou l'améliorer. Surtout que, dans le cas présent, ce sont des enfants étudiants ou en apprentissage qui en font les frais. C'est parfaitement injuste. Je vous demande le renvoi de cette initiative soit au Conseil d'Etat, soit en commission, pourvu qu'on en discute.

M. Eric Bonjour : — Je fais partie des cas particuliers annoncés par notre collègue Saugy ; je m'exprime pour ceux qui voudront bien m'écouter. Actuellement, dans le canton de Vaud, 46% des couples divorcent, malheureusement. De plus, on étudie de plus en plus longtemps. Passer par la fiscalité pour améliorer les conditions-cadres des étudiants dont les parents sont divorcés est, pour moi, une nécessité. Le Conseil d'Etat désire renvoyer cet objet à une commission. Pourquoi cela et, en particulier, pourquoi est-ce le souhait de M. le président du Conseil d'Etat ? Il est clair qu'on parle d'une baisse des recettes fiscales. On peut comprendre la position du Conseil d'Etat, surtout lorsque l'Etat, lorsque la situation personnelle des parents est bonne, ne permet pas l'octroi de bourses d'études. Je soutiens donc cette démarche et vous invite à faire de même, évidemment, le plus vite possible. Néanmoins, je ne vois aucun inconvénient à ce que nous puissions en débattre en commission. Je ne préjuge naturellement pas de la position de mon groupe.

M^{me} Cesla Amarelle : — Compte tenu des arguments, je me rallie volontiers au renvoi en commission. Pour moi, il n'y a pas de problème. La stratégie initiale qui me paraissait la plus opportune était d'aller vite mais, par gain de paix, je me rallie au renvoi en commission.

La discussion est close.

L'initiative est renvoyée à l'examen d'une commission.