Publié par:
REISO.org
REVUE D'INFORMATION SOCIALE

Politiques familiale et fiscale : quelle relation ?

© Elkor / iStockphoto

Dans les années 60, le Tessin a fait œuvre de pionnier avec sa politique familiale. Les changements sociaux imposent aujourd'hui d'étudier de nouvelles pistes. Et une meilleure imbrication avec la politique fiscale.

Par **Carmen Vaucher de la Croix,** économiste, professeure, Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI), Manno

Une étude effectuée sur mandat du Département de la santé et des affaires sociales du canton du Tessin (S. Greppi, C. Marazzi, C. Vaucher de la Croix, La politica familiare nel più vasto contesto della politica sociale. Bilanci e prospettive per il Cantone Ticino, SUPSI, Manno, 2013 [1]) a récemment analysé les principales caractéristiques de la politique familiale du Canton du Tessin et a essayé d'explorer de possibles pistes de réforme censées répondre aux changements démographiques, sociaux, culturels et économiques en cours.

Il est reconnu que la politique familiale à l'œuvre dans le Canton du Tessin est très articulée et a fait œuvre de pionnière dans plusieurs domaines, notamment celui des prestations complémentaires pour les familles, par le biais des allocations familiales intégratives et pour la petite enfance, et celui des crèches, créées pour accueillir les enfants dès l'âge de 3 ans. Cette politique développée à partir des années soixante, repose également sur une politique fiscale très ample, soucieuse de satisfaire les besoins des ménages avec charge d'enfants par une série de déductions fiscales. La preuve en est que le nombre et le montant des déductions fiscales reconnues par le Canton du Tessin aux familles sont les plus élevés en comparaison intercantonale [2]. Les auteurs de l'étude ont donc jugé indispensable d'analyser de près la portée de la politique fiscale dans le Canton du Tessin, d'autant plus que l'initiative populaire « pour les familles : déductions fiscales aussi pour les parents qui gardent eux-mêmes leurs enfants » a contribué à relancer le débat au niveau national.

Le double objectif des déductions fiscales

Dans le canton du Tessin, pour l'année 2012, la fiscalité permet notamment les déductions suivantes : pour chaque enfant mineur (10'900 francs) ou aux études (de 1'200 à 13'200 francs), pour les soins prêtés par des tiers aux enfants de moins de 14 ans dont les parents exercent une activité lucrative (jusqu'à 10'000 francs) ainsi que pour toute personne à charge nécessiteuse de soins (de 5'600 à 10'900). Le système prévoit en outres l'imposition de la famille selon la méthode du double barème : deux échelles différentes sont utilisées pour déterminer l'impôt sur le revenu, à savoir une pour les personnes seules et une autre, plus favorable, pour les couples mariés.

De manière générale, les déductions fiscales pour enfants et celles pour leur placement poursuivent le double objectif de réduire la charge fiscale des familles, afin de les compenser des coûts induits par les enfants, tout en permettant à chaque famille de choisir son modèle d'organisation. Ainsi, en premier lieu, l'objectif consiste à réduire la charge fiscale des familles afin de les compenser, même partiellement, des coûts induits par les enfants. En deuxième lieu, de manière implicite ou explicite, les déductions poursuivent également l'objectif de favoriser le choix du modèle d'organisation familiale souhaité par les familles elles-mêmes.

La question de savoir si les déductions fiscales jouent un rôle déterminant dans la réalisation de ce double objectif devient cruciale. De nombreuses études ont montré que les mesures visant à concilier vie professionnelle et vie familiale, telles que le congé parental, un réseau de structures d'accueil de la petite enfance vaste et accessible, un marché du travail attentif aux besoins des familles, sont les plus efficaces à cet égard.

Dans le Canton du Tessin, par exemple, la proportion de mères au foyer est parmi les plus élevées de Suisse, le pourcentage de femmes qui rentrent dans le marché du travail après la naissance d'un enfant est bien en dessous de la moyenne nationale et en général, comme dans le reste du pays, le nombre d'enfants qui naissent effectivement chaque année est inférieur au nombre d'enfants que l'on déclare désirer.

Les raisons mises en lumière dans notre étude ainsi que dans d'autres enquêtes réalisées dans le passé, sont principalement dues aux coûts élevés des enfants ainsi qu'à une offre de structures d'accueil relativement chères, inégalement distribuées sur le territoire. Les conditions d'accès à ces structures, à savoir la possibilité de modifier à court terme l'horaire et le jour du placement, ne correspondent pas toujours aux rythmes et à la flexibilité requises par le marché du travail. Ce dernier, avec ses propres règles et ses caractéristiques, représente une véritable contrainte pour les choix individuels qu'aucune déduction fiscale ne peut contourner.

L'impact des déductions sur le revenu

Néanmoins, étant donnée l'emprise de la politique fiscale dans le cadre de la politique familiale et dans le but d'en analyser l'efficacité potentielle, l'étude a essayé d'estimer l'impact des déductions pour enfants à charge en calculant le différentiel d'impôt à verser après et avant la prise en compte des déductions. L'estimation a été faite à partir des données consolidées de 2009 pour les familles et personnes avec enfants à charge. Le différentiel, à savoir la réduction nette du montant de l'impôt cantonal annuel à verser, varie, bien évidemment, par rapport au niveau de revenu considéré : il est, dans le cas d'un ménage avec un seul enfant, de

- 380 francs pour les revenus déterminants (imposables) de 25'000 francs (35'900 sans la déduction de 10'900 francs par enfant),
- 1'070 pour les revenus de 55'000 (65'000 sans la déduction),
- 1'400 pour les revenus de 95'000 (105'900 sans la déduction),
- 1'585 pour les revenus déterminants de 225'000 francs.

Dans le cas de ménages avec deux enfants, la réduction d'impôt estimée est de

- 1'016 francs par année pour les revenus déterminants de 25'000 francs (46'800 sans les déductions),

- 2’205 pour les revenus de 55’000 francs (76’800 sans les déductions),
- 2’797 pour les revenus de 95’000 et ainsi de suite.

En raison de la progressivité de l’impôt, il est bien connu que toute déduction effectuée avant le calcul du revenu imposable, a une incidence inversement proportionnelle au revenu et favorise, en termes absolus, les revenus les plus élevés. Les déductions, même additionnées avec les réductions obtenues par l’impôt fédéral et par les impôts communaux, ne permettent de compenser que très partiellement le coût réel des enfants.

L’exemple des déductions pour soins

En réalité, pour alléger de manière plus efficace les familles, il serait nécessaire de réduire d’un montant significatif l’impôt déjà calculé sur le revenu imposable, comme le prévoit la déduction pour soins donnés par des tiers dans l’impôt fédéral direct. Celle-ci prévoit un allègement de 250 francs du montant de l’impôt à verser sans conséquences sur les barèmes d’impôt et, donc, sans pénaliser les bas revenus.

Il a également été possible d’estimer l’impact des déductions pour enfants à charge sur l’ensemble des recettes fiscales cantonales. Le « manque à gagner » en termes d’impôts encaissées est de l’ordre de 54 millions de francs (le produit des impôts provenant des ménages avec enfants bénéficiant des déductions est, globalement, de 192’140’591 francs).

À titre d’exemple, la répartition de 54 millions de francs pour le nombre d’enfants à charge, permettrait d’octroyer 1’070 francs par an pour chaque enfant dans tout ménage appelé à remplir la déclaration d’impôt. Ce « crédit d’impôt » profiterait aussi à ceux qui ne paient pas d’impôts en raison d’un revenu imposable inférieur au seuil exempté.

Les déductions fiscales contribuent à réduire l’ensemble des recettes fiscales et, par là, entravent la possibilité de financer la fourniture de biens et de services publics, y compris ceux offerts à toutes les familles avec enfants à charge. Ceci n’exclut pas que, en général, les mesures fiscales puissent elles aussi être un moyen pour faire de la politique familiale et sociale. Dans ce cas, il serait cependant nécessaire de choisir et calibrer les mesures en fonction des objectifs que l’on veut obtenir tenant compte de la contrainte de l’équité fiscale. Il est alors possible de choisir entre le crédit d’impôt, l’assujettissement individuel pour favoriser les doubles revenus, en particuliers les revenus modestes, le quotient familial, etc.

La politique familiale ne doit plus être conçue comme une démarche sectorielle, mais doit être concertée avec les autres politiques sociales ainsi qu’avec les entreprises et l’ensemble du marché du travail. En d’autres termes, une politique familiale cohérente et efficace se fait en tenant compte de tous les intérêts en jeu.

[1] Cette étude sera publiée dans le courant du mois de janvier 2014.

[2] Bien entendu, l’existence de systèmes fiscaux fort différents ne permet pas une comparaison directe de la portée de telles déductions, étant donné, par exemple, que certains cantons ne reconnaissent pas autant de déductions que le Canton du Tessin tout en adoptant des barèmes plutôt favorables aux ménages avec charge d’enfants.