



Initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage »

Etat: novembre 2015

Arguments du Parlement et du Conseil fédéral

L'initiative populaire « Pour le couple et la famille – Non à la pénalisation du mariage » vise à éliminer l'inégalité de traitement entre les couples mariés et les concubins dans le domaine des impôts et dans celui des assurances sociales. Personne ne conteste la nécessité d'agir rapidement dans le cadre de l'impôt fédéral direct. Le Parlement et le Conseil fédéral recommandent cependant de ne pas donner suite à l'initiative, en critiquant notamment le fait que la définition du couple marié est trop restrictive et que le passage à l'imposition individuelle serait exclu.

Les auteurs de l'initiative populaire demandent que le mariage ne soit pas pénalisé par rapport à d'autres modes de vie, notamment en matière d'impôts et d'assurances sociales. Ils considèrent que le couple marié doit constituer une communauté économique au point de vue fiscal. En outre, ils entendent définir le mariage comme «l'union durable et réglementée par la loi d'un homme et d'une femme».

Discrimination de certains époux dans le cadre de l'impôt fédéral direct

Malgré des mesures d'allégement, quelque 80 000 couples mariés dont les deux conjoints travaillent et touchent ensemble un revenu élevé ainsi que de nombreux couples de retraités mariés dont le revenu est moyen ou élevé doivent acquitter un impôt fédéral direct plus élevé que celui des concubins se trouvant dans la même situation économique. Ces dernières années, le Conseil fédéral a multiplié les tentatives de réviser l'imposition des couples mariés. Du fait que les opinions quant au futur modèle d'imposition divergent trop fortement, ces tentatives, à l'exception d'une seule¹, sont restées lettre morte.

Initialement, le Conseil fédéral a approuvé l'initiative, estimant qu'elle permettrait de mettre fin une fois pour toutes à la discrimination fiscale que subissent les couples mariés. Le Parlement soutient les efforts consentis par le Conseil fédéral pour éliminer cette inégalité de traitement. Il a cependant rejeté l'initiative au motif qu'elle prévoit un cadre trop restrictif. En vertu de la loi fédérale sur les droits politiques², le Conseil fédéral n'est pas censé défendre une recommandation de vote différente de celle formulée par l'Assemblée fédérale. Il

¹ En 2008, des mesures d'urgence sont entrées en vigueur. Elles permettent d'éliminer l'inégalité de traitement qui touche une bonne partie des couples mariés dans le cadre de l'impôt fédéral.

² Loi fédérale du 17 décembre 1976 sur les droits politiques (art. 10a, al. 4; RS 161.1)

propose donc lui aussi de rejeter l'initiative.

Définition trop restrictive du couple

L'initiative vise par ailleurs à définir le mariage comme l'union durable et réglementée par la loi d'un homme et d'une femme. Bien que cette vision du mariage corresponde à l'interprétation actuelle de la Constitution, l'acceptation de l'initiative en ferait pour la première fois une disposition constitutionnelle explicite. Le législateur n'aurait donc plus la possibilité d'étendre le mariage aux couples de même sexe, à moins d'une nouvelle modification de la Constitution. Or, vu l'évolution de la société, le Parlement discute de l'ouverture des unions réglementées par la loi à tous les couples, indépendamment du sexe ou de l'orientation sexuelle. L'initiative exclurait la possibilité d'ouvrir le mariage aux couples de même sexe.

Pas d'exclusion de l'imposition individuelle

Les auteurs de l'initiative veulent inscrire dans la Constitution le principe appliqué actuellement de l'imposition conjointe des époux. Si l'initiative entrait en vigueur, un éventuel passage à l'imposition individuelle ne serait donc plus possible sans une nouvelle modification de la Constitution. Le Parlement ne souhaite toutefois pas imposer au législateur le choix d'un modèle d'imposition en l'inscrivant dans la Constitution. Il veut en effet que tous les modèles d'imposition (imposition commune et imposition séparée) restent disponibles pour éliminer la discrimination fiscale subie par les couples mariés.

Pas de discrimination des couples mariés dans le cadre des assurances sociales

En ce qui concerne les assurances sociales, les époux ont droit chacun à une rente de vieillesse ou d'invalidité (AVS ou AI). Si les deux conjoints bénéficient d'une rente, la somme des deux rentes ne peut toutefois pas dépasser 150 % de la rente individuelle maximale. Pour l'heure, la rente individuelle maximale s'élève à 2350 francs. Par couple, le montant maximal s'élève ainsi à 3525 francs. Si ce plafond est dépassé, les deux rentes individuelles sont réduites proportionnellement (plafonnement). En ce qui concerne les concubins, les rentes individuelles sont versées pleinement.

Contrairement aux autres assurés, les couples mariés bénéficient en revanche d'un certain nombre de prestations et d'allègements des contributions, comme les rentes de veuf ou de veuve et le supplément de veuvage ajouté à une rente de vieillesse ou d'invalidité. Dans l'ensemble, les couples mariés bénéficient donc d'une meilleure couverture d'assurance que les couples non mariés. Dans d'autres domaines de l'assurance sociale, comme la prévoyance professionnelle, l'assurance-accidents et l'assurance militaire, les couples mariés bénéficient également d'une protection particulière et d'un traitement financier privilégié par rapport aux autres assurés (en ce qui concerne les prestations en faveur des veufs et des veuves, par ex.). Dans le domaine des assurances sociales, le Conseil fédéral et le Parlement estiment donc que les couples mariés ne sont pas pénalisés lorsque l'ensemble des prestations est pris en compte. Ils ne voient donc pas de nécessité d'agir.

Conséquences en cas d'acceptation de l'initiative

Si l'initiative est acceptée, le Conseil fédéral devra soumettre au Parlement un projet de loi qui élimine totalement la discrimination fiscale des couples mariés. Les couples mariés seraient traités en tant que communauté économique et donc imposés conjointement, comme c'est le cas aujourd'hui. Les effets de l'initiative se feraient essentiellement sentir au niveau de l'impôt fédéral direct; à l'échelon cantonal, les couples mariés bénéficient en effet déjà d'un traitement fiscal généralement plus avantageux que les couples non mariés. Dans le cadre de l'impôt fédéral direct, les modèles d'imposition privilégiés pour la mise en œuvre de l'initiative sont les suivants:

- **Calcul alternatif de l'impôt:** L'autorité fiscale examine dans chaque cas si un couple marié est concerné par une charge excédentaire. Lorsque c'est le cas, le montant de l'impôt est corrigé. A cet effet, l'autorité fiscale procède au calcul ordinaire de l'impôt du couple marié, puis à un deuxième calcul qui s'appuie sur l'imposition individuelle des couples non mariés. L'autorité de taxation facture alors le montant le moins élevé.
- **Splitting:** Le revenu cumulé du couple marié est imposé à un taux plus bas que celui qui s'applique ordinairement à une même tranche de revenu pour une personne non mariée. Dans le cadre du splitting intégral, le revenu commun est imposé à un taux équivalant à la moitié de ce revenu. Le splitting partiel est fondé quant à lui sur un taux légèrement supérieur.

En considérant que les couples mariés ne sont pas désavantagés au regard de l'ensemble des prestations offertes par les assurances sociales, le législateur pourra se limiter à modifier le régime de l'imposition des couples mariés.

Les conséquences financières d'une éventuelle acceptation de l'initiative dépendront du type et de la structure du modèle d'imposition choisi par le Parlement. Dans la mesure où l'objectif est de ne pas augmenter l'imposition d'une catégorie de personnes, la Confédération subirait le manque à gagner suivant (produit escompté de l'impôt pour 2012):

- **Calcul alternatif de l'impôt:** environ 1,2 milliard de francs par an;
- **Splitting intégral:** environ 2,3 milliards de francs par an;
- **Splitting partiel:** 1,2 à 1,6 milliard de francs par an (suivant les déductions). La discrimination des couples mariés ne serait cependant pas totalement éliminée.

Comme les cantons reçoivent 17 % de l'impôt fédéral direct, ils seraient également affectés par la baisse des recettes.

Si le plafonnement actuel des rentes des couples mariés était supprimé, les dépenses à la charge de l'AVS augmenteraient d'environ 2 milliards de francs par année. La contribution fédérale s'élevant à près de 20 % des dépenses annuelles de l'AVS, la Confédération aurait à verser quelque 400 millions de francs supplémentaires par an. Le reste serait à la charge de l'AVS. La suppression du plafonnement coûterait environ 60 millions de francs supplémentaires par an à l'AI.