



GRAND CONSEIL

de la République et canton de Genève

M 3118-A

Date de dépôt : 25 novembre 2025

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier la proposition de motion de Ana Roch, Sami Gashi, Jean-Marie Voumard, Skender Salihi, Thierry Cerutti, Sandro Pistis, Christian Flury, Gabriela Sonderegger, François Baertschi, Danièle Magnin, Stéphane Fontaine : Défiscalisation des allocations familiales au niveau cantonal

Rapport de majorité de Louise Trottet (page 4)

Rapport de minorité de Christian Steiner (page 11)

Proposition de motion (3118-A)

Défiscalisation des allocations familiales au niveau cantonal

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la Constitution fédérale, notamment ses articles relatifs à la protection de la famille (art. 41 et 116) ;
- la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) ;
- la loi cantonale sur l'imposition des personnes physiques ;
- que les allocations familiales ont pour but de soutenir les parents dans les charges liées à l'entretien et à l'éducation des enfants ;
- que l'inclusion des allocations familiales dans le revenu imposable réduit leur effet de soutien financier, particulièrement pour les familles aux revenus modestes et moyens ;
- que la fiscalisation de ces allocations crée une inégalité de traitement entre familles selon leur niveau de revenu et leur canton de résidence ;
- que plusieurs cantons ont déjà reconnu la spécificité de ces prestations et procédé à leur défiscalisation totale ou partielle ;
- que, dans un contexte de renchérissement du coût de la vie, il est du devoir de l'Etat de renforcer les mesures de soutien aux familles ;
- qu'une défiscalisation des allocations familiales serait une mesure simple, ciblée, socialement juste et immédiatement bénéfique pour les ménages concernés ;
- enfin, que cette mesure s'inscrit dans une politique familiale cohérente et dans la volonté de promouvoir l'égalité des chances pour tous les enfants,

invite le Conseil d'Etat

- à modifier la législation fiscale cantonale afin d'exclure les allocations familiales du revenu imposable des personnes physiques ;
- à présenter dans les meilleurs délais un projet de loi allant dans ce sens, avec une estimation de l'impact budgétaire pour le canton et les contribuables concernés ;

- à évaluer les effets de cette défiscalisation sur le pouvoir d'achat des familles, en particulier celles appartenant à la classe moyenne et aux bas revenus ;
- à veiller à une mise en œuvre équitable et simple de cette mesure, dans un esprit de justice sociale et d'allègement administratif.

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Louise Trottet

La commission fiscale a étudié cette motion au cours de deux séances à l'automne 2025, les 2 septembre et 11 novembre. Ont été auditionnés une des motionnaires ainsi que le département des finances. La rapporteuse tient à remercier M. Stefano Gorgone et M^{me} Nadia Salama, secrétaires scientifiques, ainsi que M. Arnaud Rosset, procès-verbaliste, de la qualité de leur accompagnement des travaux de la commission.

Introduction

L'objectif de cette motion est d'alléger le porte-monnaie des familles via une défiscalisation des allocations familiales. Sur la forme, l'audition du département des finances en commission a permis d'établir la non-conformité au droit supérieur – en l'occurrence, la LIFD comme la LHID, avec une absence d'autonomie cantonale en la matière. La commission dans sa majorité n'a par conséquent pas poursuivi les travaux et a voté pour refuser l'objet. Une minorité de la commission, représentée par le parti à l'origine de la motion, a voté en faveur de l'objet et déposé un rapport de minorité.

Séance du 2 septembre 2025 : audition de M^{me} Ana Roch, auteure

Le président remercie l'auditionnée de sa présence et lui donne la parole.

M^{me} Roch indique vouloir rectifier une erreur dans la motion. Le 7^e considérant comporte une erreur de transcription. Il n'y a pas de canton qui a décidé de défiscaliser les allocations familiales. Elle souhaite donc commencer par corriger ceci. La motion vise à défiscaliser les allocations familiales au niveau cantonal. Cette prestation a été créée pour soutenir les familles dans l'entretien et l'éducation de leurs enfants. Or, en l'intégrant au revenu imposable, ils réduisent leur impact réel et pénalisent en particulier les familles de la classe moyenne et les revenus modestes. Il y a des projets de défiscalisation qui sont en cours dans certains cantons, mais ils n'ont pas encore fait le nécessaire. Il s'agit d'une mesure simple, ciblée et immédiatement bénéfique pour le pouvoir d'achat des familles, surtout dans un contexte de renchérissement du coût de la vie. Défiscaliser les allocations est respecter leur vocation sociale, renforcer l'égalité de traitement entre les familles et renvoyer un signal fort au soutien à la parentalité. Il s'agit d'une mesure fiscale modeste, mais socialement juste et cohérente. Certaines

familles doivent en restituer une part importante à l'Etat alors que d'autres en bénéficient pleinement, selon le niveau de revenus. La défiscalisation ne créerait donc pas un privilège supplémentaire. Elle rétablit l'égalité de traitement et l'esprit de la loi, soit faire en sorte que les allocations servent réellement aux enfants et à leur éducation et non à augmenter l'impôt. Etant donné qu'aucun canton suisse n'a encore adopté une telle mesure, Genève pourrait être précurseur et envoyer un signe clair en faveur des familles.

Un député S se demande pourquoi aucun canton ne le pratique, même les cantons le plus attachés à la notion de famille. Puisque la LHID cadre ce que constitue un revenu et, de manière très précise, une déduction, il se demande si cela serait compatible avec la LHID.

M^{me} Roch indique que ce n'était pas fiscalisé jusqu'au début des années 2000.

Le député S indique que cette fiscalisation n'est pas étrangère à la LHID.

M^{me} Roch indique que, puisque ce n'était pas fiscalisé avant, ils peuvent revenir en arrière.

Le député S indique qu'on ne pourrait pas revenir en arrière à Genève, mais à Berne, au niveau fédéral.

M^{me} Roch indique qu'ils pourraient aussi le faire à Genève au niveau cantonal.

Le député S indique que ce serait contraire au droit fédéral.

Un député LC indique être enthousiaste, puisque cette motion reprend un texte du PDC de l'époque. Christophe Darbellay avait également combattu cette idée que l'Etat reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre. Il a le souvenir qu'ils étaient alors passés par le niveau fédéral, car ils ne pouvaient pas passer par le niveau cantonal en raison de la LHID. Il se trompe peut-être et souhaiterait entendre le département sur la question.

Un député Ve relève que, au-delà de la question centrale et fondamentale de la compatibilité au droit fédéral, il se questionne quant à la 3^e invite qui demande une évaluation des effets sur les familles à bas et moyen revenu. Genève a déjà un système fiscal extrêmement favorable aux familles, en comparaison avec les autres cantons, et qui exonère de l'impôt les bas revenus par la taxe personnelle. Il se demande s'ils ne peuvent pas faire l'économie de cette invite puisque des gens qui ne paient pas d'impôts aujourd'hui n'en paieraient pas moins en pouvant déduire les allocations familiales. L'effet sur les classes moyennes et précarisées serait donc de fait nul, en tout cas pour les personnes qui ne paient pas d'impôts. Il y a environ 36% des contribuables qui ne paient pas d'impôts sur le revenu et, en portant le focus uniquement sur les

contribuables avec enfants, ils ont de bonnes chances de penser que ce taux augmente, vu la fiscalisation assez généreuse pour les familles. S'il y a plus de 40% des familles qui ne paient pas d'impôts, ils ne vont aucunement être favorisés par cette proposition.

M^{me} Roch indique que ces 40% sont déjà favorisés par rapport à ceux qui paient des impôts puisqu'ils touchent les allocations familiales en entier, ce qui n'est pas le cas de tout le monde.

Le député Ve indique que c'est justement pour cela qu'il parle du groupe social qu'elle a défini dans cette 3^e invite. Il relève que, s'ils veulent améliorer la situation des familles et notamment des bas revenus par le biais des allocations familiales, il vaudrait mieux augmenter les allocations familiales, ce qui est l'objet d'un projet de loi qui est pendant à la commission de l'économie. L'effet serait là direct et complètement fléché vers les familles à bas revenus puisque, comme toute politique de l'arrosoir, elle a pour vertu d'être relativement bien fléchée puisqu'ils récupèrent les sorties par l'imposition.

M^{me} Roch indique ne pas savoir. Concernant l'augmentation des allocations familiales, elle serait la bienvenue puisque le pouvoir d'achat est aujourd'hui bien amoindri.

Un député PLR relève qu'il s'agit d'un revenu qu'elle veut défiscaliser, mais il est vrai que ce type de revenu est une aide. L'Etat donne de l'argent en tant qu'aide, mais la fiscalise ensuite. Les entreprises cotisent pour verser des allocations familiales et l'Etat se sert au passage. La question est ouverte dans le cadre d'une aide et pas d'un revenu au sens salarial du terme. Néanmoins, la règle fiscale de base est que tout revenu, quel qu'il soit, doit être imposé. Certains revenus le sont à des taux privilégiés et à des barèmes particuliers, mais ils restent tous imposés. Il indique que la motion concerne les allocations familiales en particulier, mais il se demande s'ils ne devraient pas faire la même chose avec d'autres types d'aides comme l'aide au logement ou toute autre aide sociale. Il faut également vérifier que cela soit compatible avec la LHID, puisque la LHID est très claire quand elle indique quel revenu est imposable ou ne l'est pas. Les allocations familiales n'apparaissent nulle part là-dedans.

M^{me} Roch relève qu'il y a aussi des revenus fictifs qui sont imposés. Elle indique que les allocations familiales ont pour mission d'aider à la parentalité. Il est important que ce soient ces enfants qui puissent en bénéficier dans leur entièreté. Il est important que tout un chacun puisse toucher le même montant alors qu'il a des enfants.

Le président remercie l'auditionnée de sa présentation et de ses réponses.

Discussion interne

Le président a entendu la volonté d'entendre le département. Il propose de ne pas mener d'autres auditions si cela convient aux députés. Aucune opposition n'est manifestée.

Séance du 11 novembre 2025

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF, M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF, et M^{me} Sandrine Mendez, juriste à l'AFC, DF

Le président remercie les auditionnés de leur présence et leur donne la parole.

M^{me} Fontanet explique que cette motion vise à modifier la législation fiscale cantonale pour exclure les allocations familiales du revenu imposable des personnes physiques. Elle demande au Conseil d'Etat de présenter dans les meilleurs délais un projet de loi en ce sens, d'estimer l'impact budgétaire et d'évaluer les effets de cette défiscalisation sur le pouvoir d'achat des familles, en particulier des familles de la classe moyenne. Ils souhaitent une mise en œuvre simple et équitable de cette motion. Les allocations familiales sont réglées par la loi fédérale sur les allocations familiales qui établit le cadre national qui est obligatoire. Il n'y a pas d'autonomie des cantons. Les allocations familiales sont des prestations en espèces, uniques ou périodiques, qui sont destinées à compenser partiellement la charge financière que représentent un ou plusieurs enfants. Ont droit aux allocations familiales les personnes qui sont salariées et qui sont, de façon obligatoire, assurées à l'AVS. Concernant le financement des allocations familiales, il est assuré par les cotisations des employeuses et des employeurs, avec un pourcentage du revenu qui est soumis à cotisation dans l'AVS.

M^{me} Fontanet explique qu'en règle générale, les allocations familiales sont versées par les employeurs et les employeuses aux personnes salariées. Les employeurs et les employeuses se font ensuite rembourser ces allocations par la caisse d'allocations familiales à laquelle ils sont affiliés. Il y a un mécanisme similaire qui existe pour les personnes qui exercent une activité lucrative indépendante et qui sont obligatoirement assurées à l'AVS. Les personnes sans activité lucrative qui sont obligatoirement assurées à l'AVS ont également droit aux allocations familiales. Le financement de ces allocations familiales est alors assuré par les cantons.

M^{me} Fontanet indique que la question de la conformité avec le droit supérieur se pose. En vertu de la LIFD et de la LHID, les allocations familiales sont considérées comme faisant partie intégrale du revenu et doivent être

intégralement imposées. Ils vont détailler la question du droit supérieur, car le Conseil fédéral avait déjà étudié cette question. Il a rendu un rapport intitulé « Passage du principe de l'imposition selon la capacité économique subjective au principe selon la capacité économique objective en ce qui concerne les frais liés aux enfants ». Il s'agissait d'une étude de faisabilité sous l'angle de la fiscalité des assurances sociales. Ce rapport constituait une réponse à l'intervention parlementaire qu'était le postulat 14.3292 de la CER-N du 7 avril 2014. Dans ce rapport, le Conseil fédéral avait examiné lui-même la possibilité d'un changement plus radical qui consistait à repenser tout le système fiscal en vigueur lié au système des allocations familiales et des allocations pour enfants et à avoir, à la place de ces allocations familiales et pour enfants, des allocations familiales supplémentaires qui relèveraient du droit des assurances sociales. Ce sont des éléments extrêmement complexes, mais ce passage à l'imposition selon la capacité économique subjective à l'imposition selon la capacité économique objective a pour effet que des personnes avec le même revenu sont imposées de la même façon, qu'elles aient des enfants ou non. Dans ce cadre-là, les charges liées à l'entretien des enfants sont prises en compte en dehors du système fiscal. Tout cela pour dire que le Conseil fédéral a relevé, pour savoir s'il était possible et envisageable de concevoir le changement de système de cette manière, qu'il aurait fallu effectuer une analyse très approfondie des options de réformes. Ce sont des travaux qui auraient dû être soutenus dans la prochaine phase de ce projet. Le Conseil fédéral a considéré qu'avec ce rapport, l'objectif du postulat était atteint. Il a proposé de le classer et le postulat est aujourd'hui liquidé. Il n'y a donc plus d'examen de savoir si l'on peut exonérer les allocations familiales des impôts et ne pas les considérer comme des revenus qui sont entièrement imposables.

M^{me} Fontanet indique que, dans ce contexte, le Conseil d'Etat s'oppose à cette motion, car elle est considérée comme contraire au droit supérieur.

M. Bopp indique que la LIFD et la LHID sont basées sur le principe que tous les revenus qu'obtient un contribuable sont généralement imposables. Il s'agit de l'art. 16 al. 1 LIFD et de l'art. 7 al. 1 phr. 1 LHID. Seuls font exception les revenus que la loi exonère expressément de l'impôt. Les allocations familiales ne font pas partie de la liste des revenus exonérés. La liste figure à l'art. 24 LIFD et à l'art. 7 al. 4 LHID. Dans la législation en vigueur, les allocations familiales sont considérées comme faisant partie intégrante du revenu et sont entièrement imposées. Concernant la pratique, pour les personnes salariées, si les allocations familiales sont versées par l'employeuse ou l'employeur, elles figurent sur le certificat de salaire. C'est prévu dans le guide d'établissement du certificat de salaire et de l'attestation

de rente, valable dès le 1^{er} janvier 2025 et édicté par la Conférence suisse des impôts. Il s'agit d'un guide pour le salaire qui est valable dans toute la Suisse. Lorsque le contribuable salarié remplit sa déclaration d'impôts, il doit reporter les allocations familiales sous la rubrique « autres revenus » de la déclaration d'impôts genevoise. Il s'agit de la rubrique 16.63. Si les allocations familiales sont versées directement par la caisse des allocations familiales sans passer par l'employeur ou l'employeuse, alors la personne contribuable déclare les allocations familiales comme autre revenu sous la rubrique 16.63 de la déclaration d'impôts. Pour les personnes salariées imposées à la source, les allocations familiales entrent dans l'assiette de prélèvement de l'impôt à la source, qu'elles soient versées par l'employeuse ou l'employeur ou qu'elles soient versées directement par la caisse d'allocations familiales. Dans les autres cas, pour les personnes au chômage, les personnes indépendantes et les personnes sans activité lucrative, les allocations familiales sont déclarées dans la déclaration d'impôts sous la rubrique 16.63.

Le président remercie les auditionnés de leur présentation et de leurs réponses.

Discussion interne

Un député MCG indique qu'il s'agit ici d'une situation un peu différente. Ils demandent une adaptation de la législation fiscale cantonale, soit quelque chose qui devrait être possible puisqu'il suffit de changer la loi. Ils cherchent de nouveau à défiscaliser quelques centaines de francs. Il s'agit de 1500 francs pour trois enfants. Cela permettrait non seulement de favoriser le pouvoir d'achat de la classe moyenne, mais aussi à limiter les effets de seuil par rapport à ceux qui sont clairement subventionnés. Il pense que l'argument de la gauche sera de dire que cela favorise les hauts revenus qui n'ont pas besoin d'une déduction fiscale, mais, si l'on regarde la pyramide fiscale, on voit que cela profitera très largement et de manière majoritaire à la classe moyenne qui bénéficie peu du PL 13402 et au bas de la classe moyenne. Ce n'est qu'une motion. Il propose de l'accepter pour pousser une étude un peu plus loin sur la volonté de donner encore quelque chose. Il aurait dû ajouter en préambule qu'il est vrai que les perspectives budgétaires ne sont pas très reluisantes pour cette année, mais que c'est, à son avis, typiquement conjoncturel. Il y a des signes de reprise économique, notamment dans le secteur du négoce. Il pense qu'il s'agirait d'une bouffée d'air bienvenue. Favoriser la famille et la natalité n'est pas de trop dans les situations actuelles de vieillissement de la population. Il encourage donc les députés à accepter cette motion M 3118.

Un député Ve indique que, s'il était taquin, il dirait qu'il ne compte pas sur le négoce pour financer ses gosses. Il va reprendre à son compte ce qu'a dit un

député PLR. Ils ne sont pas souvent d'accord sur les objets politiques, mais il y a toutefois des limites à ne pas dépasser en termes d'incohérence par rapport au droit supérieur. Le député MCG dit que ce n'est qu'une motion, mais il le renvoie à l'art. 143 LRG. La motion est un texte qui demande au gouvernement un acte normatif. Parfois, ils ne sont pas satisfaits de la réponse du gouvernement, mais c'est parce que leurs motions sont mal conçues et irrespectueuses du droit supérieur. Il s'agit ici d'un texte qui relève de cette catégorie. A ce titre, et au-delà des considérations politiques pour lesquelles le député MCG a tout à fait paraphrasé ce qu'il aurait pu en dire si la motion avait été conforme au droit supérieur, il n'y a absolument pas lieu de travailler plus avant sur ce texte. Il faut le refuser. Il aurait même été opportun de le retirer pour s'éviter une demi-heure de débat en plénière. A son avis, ils ont passé pas mal de temps sur des textes de cet acabit, qu'ils viennent de leur côté ou de l'autre lors des dernières sessions.

Vote

Le président met aux voix la M 3118 :

Oui : 2 (2 MCG)

Non : 12 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 1 LC, 3 PLR, 2 UDC)

Abstentions : –

La M 3118 est refusée.

Date de dépôt : 24 novembre 2025

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Christian Steiner

Le groupe MCG déplore que cette motion ait été traitée de manière expéditive par la commission fiscale. Elle aurait mérité un examen beaucoup plus poussé.

Si une défiscalisation totale n'est pas compatible avec l'art. 7 LHID, une déduction similaire à celle des bénéficiaires de rente AVS/AI (art. 40 LIPP), en fonction de la situation familiale et du revenu, devrait être possible.

Cela permettrait non seulement de favoriser le pouvoir d'achat de la classe moyenne inférieure, mais aussi de limiter les effets de seuil par rapport aux bénéficiaires de l'aide sociale.

Il faut également penser aux familles monoparentales, pour qui, selon le secteur professionnel, par exemple l'hôtellerie/restauration, le nettoyage ou le commerce de détail, le salaire minimum est également le salaire maximum en raison de la pression des frontaliers.

Dans ces secteurs professionnels, même avec le parent travaillant à 100%, les revenus familiaux, y compris les allocations familiales, sont inférieurs au minimum cantonal d'aide sociale. Dans ces conditions, il est inique de prélever des impôts, même minimes. A titre d'information, ce revenu minimum cantonal d'aide sociale, en dessous duquel le droit aux prestations complémentaires familiales est ouvert, s'élève à plus de 72 685 francs par an, plus les primes d'assurance-maladie, pour une famille monoparentale avec deux enfants.

Favoriser la famille et la natalité pour cette catégorie de la population n'est pas de trop, au vu du vieillissement de la population.

Pour toutes ces raisons, la minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à renvoyer cette proposition de motion à la commission fiscale, afin d'étudier un amendement général allant dans le sens de ce qui précède ou, à défaut, de la voter.