

Proposition présentée par les députés:

M^{me} et MM. Pierre Froidevaux, Jean-Marc Odier, Gabriel Barrillier, Thomas Büchi, John Dupraz, Marie-Françoise de Tassigny, Jacques Follonier, Hugues Hiltpold, Pierre Kunz et Louis Serex

Date de dépôt: 17 novembre 2003

Messagerie

Proposition de motion

visant à épurer le droit fiscal genevois, la loi générale sur les contributions publiques en particulier, à actualiser et améliorer les normes servant de base à la perception des impôts

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

- que la mise en œuvre de l'harmonisation fiscale s'est accompagnée, dans le canton de Genève, d'une multiplication excessive des lois et règlements ;
- que l'ancienne loi sur les contributions publiques (LCP) subsiste partiellement, malgré ce développement, de sorte que la lisibilité du droit fiscal s'est considérablement amoindrie, non tant pour les spécialistes que pour les citoyennes et citoyens de ce canton envers lesquels l'Etat a justement un devoir de transparence à respecter ;
- que l'actualisation du droit fiscal en matière de perception, notamment, n'est pas aboutie et les dispositions légales actuelles ne sont plus nécessairement adaptées aux réalités et contraintes d'un système fiscal postnumerando ;
- que les problèmes pouvant être liés, compte tenu du système d'imposition postnumerando, à l'encaissement du montant d'impôt correspondant à la différence entre le montant du bordereau et celui des acomptes provisionnels payés ;

invite le Conseil d'Etat

- à étudier les possibilités de regrouper les différentes lois existantes, y compris la loi générale sur les contributions publiques pour ce qu'il en subsiste, au sein d'un « code fiscal » qui soit lisible et transparent pour les citoyennes et citoyens de ce canton ;
- à analyser les effets et limites du dispositif actuel en matière de perception des impôts et à étudier différents scénarii pouvant permettre une amélioration du système, tout en lui conservant sa dimension citoyenne concrétisée par l'acte de versement, par le contribuable lui-même, de son dû à la communauté ;
- à présenter, d'ici à fin septembre 2004, un rapport et des propositions de lois au Grand Conseil sur ces deux invites.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Jusqu'au 31 décembre 1994, les impôts cantonaux et communaux genevois étaient fondés principalement sur la seule Loi générale sur les contributions publiques (LCP). Cette loi contenait toutes les dispositions nécessaires à la production et au recouvrement des impôts périodiques, qu'ils frappent les personnes physiques ou morales, et cela quels que soient leur objet ou leur mode de perception ; faisaient toutefois déjà exception les droits de succession et d'enregistrement, ces derniers faisant partie de lois spécifiques depuis le 1^{er} janvier 1961, respectivement le 1^{er} janvier 1970 (LDS – D 3 25 et LDE – D 3 30).

Le 1^{er} janvier 1995 sont entrées en vigueur les deux premières lois adoptées dans le cadre de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), soit la loi sur les personnes morales (LIPM – D 3 15) et la Loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (LIS – D 3 20).

Par la suite, et toujours dans le cadre de l'harmonisation fiscale, sont entrées en vigueur différentes lois, soit la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP I à LIPP V – D 3 11 à D 3 14 et D 3 16) et la Loi de procédure fiscale (LPFisc – D 3 17).

Il n'est, à cet égard, pas inintéressant de constater que la loi sur l'imposition des personnes physiques a été scindée en cinq parties, dont l'une a été adoptée le 31 août 2000 et les quatre autres le 22 septembre 2000, de sorte que ce « saucissonnage » ne semble, après coup en tous cas, pas justifié.

Par ailleurs, diverses lois « annexes » sont venues se greffer sur cet arsenal législatif, et notamment la Loi sur la dation en paiement le 1^{er} janvier 1996 (D 3 35) et la loi relative à la diminution de l'impôt sur le revenu des personnes physiques du 16 octobre 1999 (IN 111 – D 3 06).

Aujourd'hui, ce ne sont ainsi pas moins de 17 lois cantonales qui régissent directement la fiscalité des personnes physiques et morales. A ce chiffre, viennent se rajouter pléthore de règlements d'application.

La seule prise de connaissance de la table des matières du recueil systématique D 3 laisse parfois le lecteur et se montre très révélatrice de l'opacité que peuvent revêtir, pour les citoyennes et citoyens de ce canton, leurs rapports avec l'autorité fiscale.

Enfin, il semblerait que la LCP, dans sa teneur résiduelle, ne soit pas nécessairement compatible avec la LHID, et notamment en ce qu'elle prévoit un taux zéro pour l'imposition des bénéficiaires et gains en capital immobiliers au-delà de 25 ans de possession par l'aliénateur.

S'agissant plus spécifiquement du volet perception de cette motion, force est de constater que l'adéquation entre les impôts produits et les impôts perçus effectivement pourrait être meilleure.

Le projet de budget 2004, dans son état au jour du dépôt de cette motion, met clairement en évidence le fossé qui se creuse entre la progression des dépenses de fonctionnement de l'Etat de Genève et la croissance des recettes fiscales, recettes qui, à l'évidence, sont influencées à la baisse par l'importance des créances non recouvrées.

A la lecture du dispositif législatif traitant de la perception des impôts directs des personnes physiques et morales, soit les articles 350 et 360 ss. LCP, l'on s'aperçoit que certaines dispositions sont applicables soit en système d'imposition *praenumerando*, soit en système d'imposition *postnumerando*. A tel point que le Conseil d'Etat a dû adopter, le 28 novembre 2001, un règlement transitoire relatif à la perception des acomptes provisionnels.

Sauf démonstration contraire, il semble ainsi qu'une véritable réflexion sur les problèmes de la perception des impôts n'ait pas eu lieu, et que seule une solution d'adaptation de type transitoire au système *postnumerando* pour les personnes physiques ait été mise en place (sur ce point, le traitement des personnes morales étant d'ores et déjà de type *postnumerando*).

Il découle de ce constat que le système de perception des impôts n'a pas véritablement été remis en perspective, bien que les procédures de recouvrement aient été améliorées au sein de l'administration fiscale, depuis la mise en place du paiement par acomptes provisionnels, dans les années 1970 sous l'ère de M. Robert Ducret.

Certes, il faut convenir que, malgré l'apparente nécessité de revoir le système, il n'y a pas de réponse toute faite au problème du recouvrement des impôts ; pour autant, il est raisonnable de considérer que les modèles mis en place doivent être revisités et, cas échéant, adaptés périodiquement.

Aussi, et dans le but d'éviter toute proposition démagogique pouvant revêtir l'apparence d'une solution miracle, nous pensons qu'il serait bienvenu que le Conseil d'Etat se penche en toute objectivité sur le problème de la perception des impôts, cela aussi bien s'agissant des personnes physiques que morales.

En vertu des arguments développés ci-dessus, les auteurs vous demandent, Mesdames et Messieurs les députés, de faire bon accueil à la présente motion.