

Date de dépôt: 2 novembre 2004

Messagerie

- a) PL 9360-A Rapport de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur les estimations fiscales de certains immeubles (D 3 10)**
- b) M 1610 Proposition de motion de M^{mes} et MM. Mario Cavaleri, Janine Hagmann, Stéphanie Ruegsegger, Jean Rémy Roulet, Pierre Froidevaux, Marianne Grobet-Wellner, Jacques Jeannerat, Marie-Louise Thorel, Michèle Künzler, Robert Iselin et Salika Wenger invitant le Conseil d'Etat à déposer un rapport au Grand Conseil portant sur l'estimation fiscale de certains immeubles**

Rapport de M. Mario Cavaleri

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie à deux reprises, les 26 octobre et 2 novembre 2004, sous la présidence de M^{me} Stéphanie Ruegsegger, afin de traiter le présent projet de loi.

Ont participé aux travaux, M^{me} la conseillère d'Etat Martine Brunshwig Graf, en charge du Département des Finances, M^{me} Claire Vogt-Moor, de la Direction des affaires fiscales et juridiques, ainsi que le directeur de cette division, M. Stéphane Tanner.

Les procès-verbaux ont été tenus par M. Edouard Martin.

Ce projet de loi vise à éviter un vide juridique qui aurait pour conséquence l'impossibilité de lever, dès le 1^{er} janvier 2005, l'impôt sur les valeurs de certains immeubles.

Le Conseil d'Etat a déposé ce projet de loi dans une certaine urgence. En effet, la période décennale de référence vient à échéance le 31 décembre 2004.

Il s'agit dès lors de légiférer pour une nouvelle période mais limitée à trois ans.

En effet, il convient dans ce laps de temps que le Département des finances définisse la procédure par laquelle les dispositions actuelles de l'article 9 de la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP-III) D 3 13 seront appliquées.

Au terme de cette période de trois ans, une nouvelle estimation générale des immeubles doit être envisagée.

Il convient de relever que, jusqu'à présent, l'administration n'a pas disposé des moyens nécessaires pour effectuer un certain nombre d'évaluations d'immeubles.

C'est le lieu de rappeler ici la manière dont les valeurs fiscales immobilières sont définies.

Pour les immeubles locatifs, la valeur fiscale est déterminée par la capitalisation de l'état locatif aux taux fixés chaque année par le Conseil d'Etat sur proposition d'une commission d'experts (art. 7 lettre a LIPP-III ; art. 3 et 4 du Règlement D 3 13.01).

De même, la taxation repose sur l'estimation faite par le contribuable lui-même dans sa déclaration (art. 9, al. 1 LIPP-III).

Le présent projet de loi vise les immeubles estimés par des commissions d'experts et vaut pour une période de dix ans appelée période décennale (art. 7, lettre b à e et art. 9, al. 2 LIPP-III).

A propos desdites valeurs, il faut relever que les modifications en cours de période décennale peuvent résulter de plusieurs facteurs :

- coût des nouvelles constructions et de travaux intégré à la valeur fiscale (art. 8 LIPP-III) ;
- valeur d'aliénation ou de succession qui devient ainsi la nouvelle valeur fiscale pour le reste de la période décennale (art. 9, al. 3 et 4 LIPP-III) ;
- des changements importants de valeurs peuvent justifier une nouvelle estimation (art. 9, al. 5 LIPP-III).

Ces principes sont conservés le cadre du projet de loi.

De manière à éclairer le lecteur quant à la problématique des estimations fiscales de certains immeubles, il semble utile de tracer un bref historique de la genèse de la loi actuelle.

Le principe de l'estimation décennale a été repris de la LCP – loi sur les contributions publiques.

La dernière estimation générale remonte à l'année 1964.

Depuis, trois lois décennales ont été adoptées, soit les 23 janvier 1974, 12 mars 1981 et 14 janvier 1993. Lors de ces modifications, les valeurs d'alors ont été reconduites moyennant, à chaque prorogation, une majoration linéaire de 20 % sauf pour les immeubles dont l'estimation avait été fixée ou modifiée au cours de la dernière période décennale (cf. aliénation, succession, travaux d'amélioration).

C'est dans le cadre de l'échéance de la présente période décennale – le 31 décembre 2004 – que le Conseil d'Etat nous invite à adopter le projet de loi.

La problématique à résoudre pour la prochaine période consiste à définir de quelle manière les estimations fiscales de certains immeubles pourront être concrétisées.

A ce jour, et comme déjà relevé précédemment, l'administration n'a pas eu les moyens et les ressources nécessaires pour effectuer le travail. Une nouvelle estimation générale s'avère dès lors impossible.

Par ailleurs, il convient de ne pas perdre de vue que si une majoration devait accompagner la présente reconduction pour dix ans, la loi serait soumise au référendum obligatoire.

Pour autant, une nouvelle période décennale sans aucune majoration des valeurs ne semble guère acceptable, ne serait-ce qu'en regard des difficultés budgétaires actuelles.

Aussi, le compromis consiste-t-il à fixer une période de trois ans au terme de laquelle la situation devra être réglée.

Convient-il de modifier la LIPP-III ? Sur ce plan, il n'existe à ce jour aucune proposition pertinente. Le Département des finances estime que des pistes pourraient être recherchées dans le cadre du « rapport II » sur la LIPP.

Pour terminer cette digression historique, il est intéressant de comparer les taux de majorations successifs cités plus haut à l'évolution moyenne de l'indice genevois des prix à la consommation (base de référence : indice de septembre 1966 = 100 points) :

– 1966 à 1967 :	+ 03,8 %
– 1968 à 1974 :	+ 48,0 %

– 1975 à 1984 :	+ 44,0 %
– 1984 à 1994 :	+ 38,0 %
– 1995 à 2003 :	+ 09,0 %
– janvier à septembre 2004 :	+ 01,26 %

Source : OCSTAT, *Annuaire statistique GE 2003 ; bulletin statistique sept. 2004*

Les conséquences du projet de loi

Comme déjà indiqué, le projet de loi fixe la validité des valeurs de certains immeubles pour une durée de trois ans, soit jusqu'au 31 décembre 2007, sans majoration par rapport aux valeurs fiscales déterminantes au 31 décembre 2004. Demeurent réservés bien entendu les cas visés spécifiquement (cf. aliénation, succession, travaux d'amélioration).

L'adoption de cette loi – non soumise dès lors au référendum obligatoire, rappelons-le – permettra de prélever l'impôt :

- sur la fortune des personnes physiques ;
- sur le capital de certaines personnes morales (associations, fondations et fonds de placement) ;
- immobilier complémentaire des personnes physiques et des personnes morales.

Par ailleurs, il incombera au Conseil d'Etat de déterminer d'ici fin 2007 la méthode à appliquer afin de procéder – selon ses propres termes – à une nouvelle estimation générale des immeubles.

De manière à lier l'adoption de cette loi à ce dernier objectif, une motion accompagne ce rapport, laquelle invite le Conseil d'Etat à mettre en œuvre cette importante tâche dans le délai imparti.

C'est à l'unanimité des commissaires présents que l'entrée en matière a été acceptée soit par 9 voix (1 UDC, 1 L, 2 PDC, 1 R, 1 Ve, 2 S, 1 AdG).

Travaux de la commission

Au cours de la première discussion en commission, plusieurs interventions ont porté tant sur la question de l'absence d'évaluations – depuis 1964 – que sur le fait que le projet de loi consiste en une baisse d'impôt « déguisée » dès lors qu'aucune majoration des valeurs n'est proposée.

En réponse à la première critique, M^{me} Martine Brunschwig Graf a reconnu que les estimations de certains immeubles, prévues par la loi, n'ont en effet pas été réalisées. Au début de la présente période, qui s'achève le 31 décembre 2004, le Département des Finances a renoncé à réaliser une estimation complète, considérant alors que l'investissement qui devait être consenti, par rapport à l'efficacité de la méthode, était probablement inversement proportionnel à son effet.

Quant à la conséquence de la non-progression du taux d'imposition, la conseillère d'Etat a indiqué que le manque à gagner a été estimé à 3 millions de francs.

Enfin, si le projet de loi n'était pas accepté, c'est une somme de 60 millions de francs que l'Etat perdrait en recettes fiscales.

L'alternative à cette situation serait alors que la loi soit prorogée pour une nouvelle période décennale avec une majoration de 10 % des valeurs prises en compte jusqu'à fin 2004. Cette perspective peu satisfaisante a induit le Conseil d'Etat à décider d'empoigner le problème des estimations dans un délai plus court, soit de trois ans. C'est la raison pour laquelle il invite le Grand Conseil à accepter le projet de loi tel qu'il lui est soumis.

Dans ce but, les milieux professionnels et économiques concernés seront largement consultés. La commission d'experts qui sera mise en place se penchera sur la relation possible entre les informations disponibles et les éléments de simplification nécessaires pour concrétiser l'objectif visé par la loi.

Au cours de la discussion, sont encore apparues certaines réserves de plusieurs commissaires portant sur la situation passée et présente. Il a été considéré qu'il n'est guère admissible que la loi n'ait pas été appliquée quand bien même il eût été difficile de réaliser le travail d'estimation des valeurs de certains immeubles.

A cet égard, la prorogation, pour une durée de trois ans, des dispositions actuelles provoquent chez plusieurs commissaires une retenue évidente tant il est vrai que le fait de ne pas proposer de majoration des valeurs déterminées à fin 2004 correspond à une baisse d'impôt pour les personnes ou organismes concernés.

Il a également été rappelé que l'application de l'article 9, alinéa B, de la LIPP-III (D 3 13) avait donné lieu à des débats difficiles lors de la précédente évaluation de la situation.

Dans ce contexte, M^{me} la conseillère d'Etat Brunschwig Graf a indiqué que le Grand Conseil a la compétence pour décider d'une éventuelle indexation des valeurs d'estimation pour la période qui s'ouvre. Toutefois, le

Conseil d'Etat a renoncé à ladite majoration compte tenu des actions qu'il annonce vouloir mener dans ce domaine.

Selon le même Conseil d'Etat, il est précisé que l'année 2005 sera mise à profit en vue de déterminer les conditions de la future réévaluation de certains immeubles.

Dans ce contexte, certains commissaires de la Commission des finances attendent du Conseil d'Etat que la commission d'experts soit constituée comprenant, notamment, des personnes issues des milieux immobiliers.

A la question de savoir si un autre projet de loi pourrait être présenté par le Conseil d'Etat, la conseillère d'Etat en charge des Finances, M^{me} Martine Brunschwig Graf, a répondu que cela n'était pas envisagé mais qu'elle acceptait d'emblée de recevoir favorablement une motion allant dans le sens de la solution préconisée.

Enfin, une proposition d'amendement a été présentée par M^{me} Martine Brunschwig Graf, au cours de la réunion du 26 octobre 2004, par lequel l'article 4 du projet de loi est désormais rédigé comme suit :

« La présente loi entre en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2005 ».

Le sens de cet amendement permet de rappeler que l'effet rétroactif est introduit en raison du délai référendaire et/ou du vote du peuple.

A l'unanimité des commissaires présents, cet amendement a été accepté, soit par 9 voix (1 UDC, 1 L, 2 PDC, 1 R, 1 Ve, 2 S, 1 AdG).

Au cours de la séance du 2 novembre 2004, quelques commissaires ont à nouveau rappelé leur restriction en raison du fait que la prorogation des dispositions prévalant au 31 décembre 2004 générerait un manque à gagner de l'ordre de 3 millions de francs. Cette somme est à comparer à celle afférente aux recettes fiscales qui seront prélevées, de l'ordre de 60 millions de francs, si la loi est acceptée.

Nonobstant le fait que le Conseil d'Etat ait marqué sa volonté de proposer rapidement une méthode pour l'estimation des valeurs fiscales de certains immeubles, d'autres commissaires ont regretté qu'aucune adaptation ne soit proposée dans l'intervalle.

En deuxième lecture, les articles 1, 2 et 3 ont été acceptés à l'unanimité, de même que l'article 4 ainsi amendé :

«Art. 4 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2005 ».

Lors du vote d'ensemble, ce projet de loi a été accepté à l'unanimité par 12 voix (1 UDC, 2 L, 2 R, 2 PDC, 1 Ve, 2 S, 2 AdG) de même que la proposition de motion qui l'accompagne et dont le présent rapport constitue ainsi l'exposé des motifs.

La Commission fiscale vous recommande dès lors, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter le présent projet de loi.

Projet de loi (9360)

sur les estimations fiscales de certains immeubles (D 3 10)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Chapitre I Prorogation des estimations actuelles

Art. 1 Principe

La durée de validité des estimations actuelles de la valeur fiscale des immeubles visés aux articles 7 et suivants de la loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune, du 22 septembre 2000 (LIPP-III) est prorogée jusqu'au 31 décembre 2007; la valeur fiscale actuelle de ces immeubles est reconduite jusqu'à cette date, sans nouvelle estimation de la commission d'experts.

Art. 2 Valeur fiscale actuelle

La valeur fiscale actuelle au sens de l'article 1 de la présente loi est celle qui est déterminante le 31 décembre 2004; elle comprend, le cas échéant, la majoration prévue par la loi prorogeant jusqu'à fin décembre 1984 la durée de validité des estimations fiscales actuelles de certains immeubles, du 21 mars 1974, et celles figurant dans les lois sur les estimations fiscales de certains immeubles, du 12 mars 1981 et du 14 janvier 1993.

Chapitre II Dispositions finales et transitoires

Art. 3 Clause abrogatoire

La loi sur les estimations fiscales de certains immeubles, du 14 janvier 1993, est abrogée.

Art. 4 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2005

Secrétariat du Grand Conseil**M 1610**

*Proposition présentée par les députés :
M^{mes} et MM. Mario Cavaleri, Janine Hagmann,
Stéphanie Ruegsegger, Jean Rémy Roulet, Pierre
Froidevaux, Marianne Grobet-Wellner, Jacques
Jeannerat, Marie-Louise Thorel, Michèle
Künzler, Robert Iselin et Salika Wenger*

*Date de dépôt: 2 novembre 2004
Messagerie*

Proposition de motion

**invitant le Conseil d'Etat à déposer un rapport au Grand Conseil
portant sur l'estimation fiscale de certains immeubles**

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

- la loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune (LIPP-III) prévoit à son article 7 lit. e) que les « autres immeubles », notamment les villas, parcs, jardins d'agrément ainsi que les immeubles en propriété par étages, font l'objet d'une estimation à la valeur du marché;
- cette estimation doit être faite, selon l'article 9, alinéa 2 LIPP-III, par des commissions d'experts et vaut pour une période de dix ans (période décennale);
- aucune estimation n'a été faite par une commission d'experts depuis 1964;
- pour les immeubles concernés, l'estimation de 1964 ou la valeur retenue suite à un transfert de propriété ou des travaux d'amélioration ont été régulièrement prorogées et majorées à chaque période décennale;

- le projet de loi 9360 prévoit une prorogation sans majoration des valeurs fiscales actuelles de ces immeubles, pour une période de trois ans à compter du 1^{er} janvier 2005;

invite le Conseil d'Etat

- à analyser la pertinence du système de période décennale actuel et, cas échéant, à en proposer un autre;
- à désigner, pour mener cette analyse, un groupe de travail mixte comprenant des représentants du Département des finances ainsi que de membres des associations représentatives des propriétaires;
- à déposer un rapport au Grand Conseil d'ici fin août 2005 présentant les modifications envisagées.