

Date de dépôt: 27 janvier 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de MM. Christian Brunier, Dominique Hausser, Bernard Clerc, Christian Ferrazino, Jean Spielmann, Pierre-Alain Champod, David Hiler, Chaïm Nissim et Jean-Pierre Restellini modifiant la loi générale sur les contributions publiques (impôt sur les gains en capitaux) (D 3 05)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jean Rémy Roulet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 25 novembre 2003, la Commission fiscale a traité du projet de loi d'imposition cantonale sur les gains en capitaux, présenté au Grand Conseil par l'Alternative, le 22 janvier 1998.

Du point de vue de la technique fiscale, ce projet de loi visait à introduire un impôt sur les gains en capitaux, ayant pour objet les bénéfices résultant de l'aliénation de titres d'une personne physique ou morale astreinte au paiement d'impôts directs dans le canton.

Auraient notamment été considérés comme une aliénation ou assimilés à celle-ci : le remboursement d'obligations, la vente, l'échange, l'apport à une société, le transfert de la fortune privée dans la fortune commerciale, la cession d'un droit d'emption et l'indemnité touchée à titre de dédit (article 91b).

Un membre de l'Alternative a d'ailleurs rappelé durant cette séance de la Commission que ce projet de loi s'inscrivait dans la ligne de l'initiative populaire fédérale « pour un impôt sur les gains en capital », dont la teneur prévoyait que fût inscrit dans la Constitution fédérale, « un impôt spécial sur les gains en capital qui sont réalisés sur la fortune mobilière et qui sont exonérés de l'impôt fédéral direct ». L'initiative prévoyait en outre que ces gains en capital auraient été taxés à un taux unique et proportionnel d'au moins 20 %, sachant que les pertes en capital auraient pu être déduites des gains lors de l'année fiscale et au maximum durant les deux années qui suivaient.

Cette initiative déposée en décembre 1999 a reçu un préavis négatif du Conseil fédéral en octobre 2000, dans son message y relatif, suivi d'une recommandation de son rejet par le Parlement en juin 2001. Le peuple suisse a rejeté cette initiative massivement le 2 décembre 2001 dans une proportion de 2/3-1/3. Aucun canton ne s'est prononcé en faveur de ce texte.

DISCUSSIONS POLITIQUES

Les membres de l'Alternative ont admis durant les discussions politiques de la Commission que ce projet de loi s'inscrivait dans le cadre de la campagne fédérale en faveur de l'initiative. Celle-ci ayant été rejetée, il y avait matière à se poser la question de savoir si ce projet de loi devait être maintenu ou pas. Un éminent commissaire, membre du Parti socialiste, a admis que le projet de loi 7769 posait des problèmes de perception de l'impôt extrêmement difficiles car « la masse sur laquelle il s'exerce est par définition, volatile et fugitive ». Il a ajouté « qu'aucune expérience sur ces trois, quatre ou cinq dernières années n'avait été menée pour une telle imposition ». Il a par ailleurs conclu que le projet de loi impliquait comme conséquence pratique une difficulté administrative majeure à cerner ce qui devait être imposé, sans créer une double imposition de fait. Et de conclure que ceux qui l'avaient déposé, ne pouvaient répondre à la question de savoir « comment affronter un jeu de yo-yo lorsque des mauvaises années boursières suivaient de bonnes années ».

Malgré cet exposé empli de bon sens, ce commissaire n'a pas été suivi par le reste de ces coreligionnaires. Ceux-ci se sont retranchés derrière l'argument de l'inégalité fiscale résultant de la non-taxation en capital sur la fortune privée, argument avancé lors des débats de préconsultation sur ce projet de loi par M^{me} Calmy-Rey, alors conseillère d'Etat en charge du département des finances.

Le président de la Commission fiscale, M. Claude Blanc, a alors, dans sa grande sagesse, demandé si les auteurs du projet de loi retiraient ou non leur projet. La réponse ayant été négative, il a procédé à un vote d'entrée en matière, vote dont le résultat est le suivant :

PL 7760 – Entrée en matière :

pour : 7 (2 AdG, 3 S, 2 Ve)

contre : 8 (3 L, 2 PDC, 2 R, 1 UDC)

L'Entente et l'UDC, unanimes, ont repris à leur compte l'ensemble des arguments contre ce type d'imposition invoqués durant la campagne fédérale de la votation de décembre 2001 :

- impossibilité d'évaluer correctement le produit de cet impôt, compte tenu des effets sur l'économie ;
- coûts démesurés pour l'administration de la mise en place d'un tel impôt cantonal ;
- incitation pour les investisseurs privés et les sociétés anonymes à élaborer des stratégies permettant d'échapper à l'impôt en question ;
- conséquences incontrôlables pour Genève et sa place financière ;
- incohérence des auteurs du projet de loi qui arguent de l'existence d'un tel impôt aux Etats Unis alors que ce pays ne connaît pas, contrairement au nôtre, l'imposition sur la fortune ;
- abolition de cet impôt à Zurich en 1971 et à Berne en 1987, où il n'a rapporté en 1986 que 700 000 F ! ;
- non-prise en considération des fluctuations boursières (qu'aurait rapporté un tel impôt sur les exercices 2000, 2001 et 2002 ?).

M^{me} Brunschwig Graf, présidente du département des finances, a complété ces arguments en indiquant que les cantons des Grisons, du Jura et de Bâle avaient également abandonné un tel impôt, en précisant qu'un projet de loi genevois, déposé par le groupe socialiste sur l'imposition des gains en capitaux, avait déjà fait l'objet d'un refus par le Grand Conseil, dans sa séance du 26 avril 1990.

La lecture du rapport de majorité (cf. pp. 1405 ss du Mémorial du Grand Conseil, séance du 26 avril 1990), rédigé par la présidente alors députée, est fort instructive. On y apprend que le Conseil fédéral, dans son message concernant les lois fédérales sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ainsi que sur l'impôt fédéral direct du 25 mai 1983, affirme : « L'imposition généralisée des gains en capital implique cependant une somme de travail administratif considérable. Les gains ne parviennent

souvent pas à la connaissance des autorités fiscales, tandis que les pertes peuvent être déduites intégralement. Cet inconvénient rend peut intéressante l'imposition généralisée des bénéfices en capital. C'est pourquoi, la majorité des cantons, ainsi que la Confédération, n'imposent pas les bénéfices en capital sur la fortune mobilière privée. »

Le rapport évoque par ailleurs, la politique fiscale dissuasive résultant d'un tel impôt.

CONCLUSION

Une reprise des faits historiques – rendue possible grâce aux documents remis par l'Administration fiscale, qu'elle en soit ici remerciée – a permis à la majorité de la Commission de conclure au refus d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Cette majorité de la Commission recommande donc au Parlement de suivre son avis tout en le remerciant de l'attention qu'il portera au présent rapport.

Projet de loi (7760)

modifiant la loi générale sur les contributions publiques (impôt sur les gains en capitaux) (D 3 05)

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

Article 1

La loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, est
modifiée comme suit:

1^{re} partie

Titre IIB Impôt sur les gains en capitaux (nouveau)

Art. 91 B Objet (nouveau)

¹ L'impôt sur les gains en capitaux a pour objet les bénéfices résultant de l'aliénation de titres d'une personne physique ou morale astreinte au paiement d'impôts directs dans le canton. Sont notamment considérés comme aliénation ou assimilés à celle-ci: le remboursement d'obligations, la vente, l'échange, l'apport à une société, le transfert de la fortune privée dans la fortune commerciale, la cession d'un droit d'emption et l'indemnité touchée à titre de dédit.

² Sont assimilés aux titres, les obligations, les participations à des fonds de placement, les obligations à option et les instruments financiers dérivés.

Art. 91C Exemptions (nouveau)

¹ L'impôt n'est pas dû lorsque l'aliénation résulte:

- a) d'une donation, d'un décès, d'une déclaration d'absence, d'un contrat de mariage ou d'une liquidation de régime matrimonial; hormis l'aliénation résultant d'un décès, lors de l'aliénation suivante, l'aliénateur est censé avoir acquis les titres à la date et au prix où ils étaient entrés dans le patrimoine de celui dont il les a reçus;
- b) de l'adjudication de titres ensuite de poursuite, de réalisation de gage ou de faillite, lorsque les créanciers saisissants, gagistes ou admis définitivement à l'état de collocation ne sont pas entièrement payés;

- c) de la revente par le créancier qui a acheté des titres et obligations à son débiteur ensuite de faillite ou de réalisation de gage, pour se couvrir de sa créance si celle-ci n'est pas complètement éteinte par le prix de vente.

² L'impôt n'est pas perçu:

- a) sur les bénéfices réalisés dans l'exercice d'une activité professionnelle, lorsque ces revenus sont soumis à l'impôt sur le revenu ou le bénéfice net;
- b) sur les bénéfices que réalise l'aliénateur sur des actions ou parts de sociétés, lorsque leur aliénation est soumise à l'impôt spécial sur certains bénéfices immobiliers.

Art. 91D Valeur d'aliénation (nouveau)

La valeur d'aliénation des titres est égale au prix de vente, de cession ou de remboursement, mais au minimum à la valeur vénale.

Art. 91E Valeur d'acquisition (nouveau)

La valeur d'acquisition des titres est égale au prix d'achat, mais au maximum à la valeur vénale au moment de leur acquisition.

Art. 91F Calcul du bénéfice

¹ Le bénéfice imposable est égal à la différence entre la valeur d'aliénation définie à l'article 91 D et la valeur d'acquisition fixée à l'article 91 E, sans les déductions prévues à l'article 21, mais augmentée des dépenses effectuées:

- a) pour les commissions et les frais de courtage payés pour l'achat et la vente;
- b) pour les frais d'enchères.

² Les dépenses d'administration ne sont pas prises en considération.

Art. 91G Taux de l'impôt (nouveau)

¹ Le montant du bénéfice est ajouté au revenu et imposé au taux ordinaire de l'impôt sur le revenu des personnes physiques lorsque les titres ont été détenus pendant moins de 1 an.

² L'impôt est perçu sur le montant du bénéfice net, calculé conformément à l'article 91 F, aux taux suivants:

- a) 25% lorsque les titres ont été détenus pendant plus de 1 an et moins de 18 mois;
- b) 17% lorsque les titres ont été détenus pendant 18 mois et plus ;

- c) 7% lorsque les titres ont été détenus pendant 18 mois et plus et que le revenu imposable du contribuable est inférieur à 60 000 F pour la même année civile;
- d) il n'est pas perçu de centimes additionnels.

Art. 91H Déduction des pertes (nouveau)

¹ Les pertes subies pendant la même année civile peuvent être déduites jusqu'à un montant de 10 000 F pendant la même année civile. Elles sont dans un premier temps déduites d'autres gains en capitaux éventuels et dans un deuxième temps, elles sont admises comme report sur les années suivantes.

² L'imputation s'opère aux taux de l'article 91 G.

Art. 91I Opérations effectuées (nouveau)

Toutes les opérations visées à l'article 91 B effectuées pendant la même année civile doivent être déclarées de manière détaillée au département en y joignant les pièces justificatives. La déclaration doit être jointe à celle relative à l'impôt sur le revenu et sur le capital.

Article 2

La présente loi entre en vigueur le ... (à préciser).

Date de dépôt : 24 février 2004
Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Mariane Grobet-Wellner

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

Ce projet de loi, déposé fin 1997 par des députés des trois partis de l'Alternative, a été renvoyé à la commission fiscale après les débats de préconsultation du Grand Conseil le 22 janvier 1998. Une initiative populaire fédérale sur le même sujet ayant abouti, le traitement de ce projet de loi a été reporté dans l'attente du résultat de la votation populaire qui a eu lieu en décembre 2001. L'initiative a été refusée par la majorité du peuple et des cantons lors de ladite votation. Il est vrai que, dans l'intervalle, la situation boursière s'est profondément modifiée dans le sens que les pertes importantes ont pris la place des bénéfiques extrêmement élevés, enregistrés jusqu'à la fin des années 90. Le projet de loi a été remis à l'ordre du jour de la commission fiscale au début de cette année. La majorité des commissaires ont refusé l'entrée en matière et cela sans même se donner la peine de l'examiner. L'on ne peut que déplorer l'attitude si peu responsable – une fois de plus – de la droite.

Concernant les problèmes de perception

Sans minimiser les quelques problèmes liés à la perception de cet impôt, à savoir des difficultés administratives à cerner ce qui doit être imposé, il sied de rappeler que ces gains en capital sont déjà imposés à Genève, sans problèmes. Tel est en effet le cas pour toute personne morale et également pour certaines personnes physiques. De plus, comme dans les transactions immobilières, celui qui gère son patrimoine privé en tant que professionnel, se voit taxé comme tel. Cet argument contre le projet de loi tombe en conséquence à plat. Le coût de la perception dans certains cas, autre argument avancé dans le passé, n'est non plus un argument qui tient la route.

En suivant ce raisonnement purement financier, il faudrait dispenser tout contribuable, dont les impôts à payer seront inférieurs au coût de traitement de sa taxation, de déposer une déclaration fiscale!

Concernant l'égalité de traitement entre contribuables

Les gains en capital sont en règle générale taxés. Tel est par exemple le cas de la plus-value immobilière et le gain consécutif à la réalisation d'un bien commercial. La seule exception concerne actuellement l'exonération des gains en capital réalisés dans le patrimoine privé, pour autant que le contribuable ne puisse pas être considéré comme un professionnel en la matière. A l'avis des député-e-s de l'Alternative, il s'agit d'une inégalité de traitement entre contribuables qui n'est pas justifiée et même choquante. La commission d'experts, la commission Behnisch, le relève du reste très justement dans son rapport. Elle fait figurer la différence de traitement fiscal entre l'imposition d'un gain provenant de valeurs immobilières et celui provenant d'un même gain d'autres sources parmi les lacunes du système fiscal fédéral actuel.

Concernant la concurrence (néfaste et contre-productive) sur le plan fiscal

Les effets de la volonté de la droite de priver notre canton de recettes fiscales nécessaires à assurer ses prestations aux citoyennes et citoyens ne peuvent qu'être constatés aujourd'hui. Les conséquences sur l'état des finances sont cruellement là et ont été mises en évidence lors de la présentation du budget 2004. Elles seront – hélas, sans doute – encore confirmées dans les comptes 2003. Malgré ce qui ne peut être considéré que comme un total fiasco de leur politique sur le plan fiscal, la majorité actuelle de la droite continue à vouloir faire l'autruche et attendre l'arrivée en masse à Genève de « très gros contribuables » qui, selon leurs promesses à la population, allait largement compenser la diminution des réductions fiscales. Force est de constater que les mises en garde de l'Alternative étaient totalement justifiées et qu'il n'en est rien du tout et qu'il est urgent d'assurer Genève de recettes fiscales compensatoires afin que nous puissions être en mesure d'assurer les prestations à la population et ne pas voir dégrader d'avantage le climat social. Dans le cas contraire, ce qui forme encore l'attrait de notre canton, à savoir la qualité de vie, risque très rapidement de fondre comme neige au soleil.

Conclusion.

Les députées et députés de l'Alternative dénoncent fermement l'attitude irresponsable de la droite qui, après avoir privé notre canton de centaines de millions de recettes fiscales par année, refuse même d'examiner ce projet de loi qui ne fera que rétablir une égalité de traitement entre contribuable. Dans l'absence de toute proposition de leur part de remédier à leurs erreurs, nous proposons le renvoi de ce projet de loi en commission fiscale.