

Date de dépôt: 30 août 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Grobet, Rémy Pagani, Nicole Lavanchy, Salika Wenger, Souhail Mouhanna, Jean Spielmann, Anita Cuénod, Joceline Haller, René Ecuyer et Jacques François modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) (Compensation des diminutions d'impôts)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jacques Jeannerat

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale, sous la présidence de M. Claude Blanc, a examiné le projet de loi 9194 lors de sa séance du 24 mai 2004, en présence de M^{me} Martine Brunschwig Graf, conseillère d'Etat, de M. Stéphane Tanner, directeur des affaires fiscales et juridiques et de M^{me} Claire Vogt Moor, membre de la direction des affaires fiscales et juridiques, tous deux du Département des finances. Le procès-verbal a été rédigé par M. Edouard Martin que nous remercions.

Comme le précise ses auteurs en préambule, ce projet de loi prône l'obligation d'indiquer les conséquences d'une diminution d'impôt sur les autres comptes. En effet, lorsqu'un projet de loi engendre de nouvelles dépenses, leurs ressources doivent être obligatoirement trouvées. Ainsi, à l'inverse, lorsque les ressources diminuent, il est normal, estiment les auteurs

du projet de loi, de déterminer les endroits où elles doivent être prises. Le projet de loi présenté permettrait simplement de bénéficier d'une meilleure vision de la procédure à suivre en cas de diminution d'impôt.

M^{me} Brunschwig Graf estime que cette problématique est plutôt liée à la Commission des finances et à l'application de la LSGAF. De plus, le projet de loi se heurte à deux difficultés majeures. La première est relative à l'application de la diminution d'impôt dans la durée. Il n'est en effet pas possible de mesurer précisément les effets des mesures fiscales. La perte de recettes fiscales effective est toujours estimée en fonction de paramètres temporels et n'est en aucun cas une réalité mathématique et financière digne d'être inscrite dans un projet de loi appelé à durer. Des éléments de nature approximative ne peuvent pas être inscrits dans une loi. Par exemple, la loi sur les successions implique que les recettes dépendent de différents éléments qui ne peuvent être qu'estimés de façon approximative. Dans ce cas de figure, il apparaît impossible de fixer des montants autres que compris dans des fourchettes plutôt aléatoires. La seconde difficulté à laquelle se heurte le projet de loi est celle relative à la problématique de la détermination et de l'affectation. En cas de diminution d'impôt, il sera alors demandé d'inscrire la prise des montants sur des rubriques particulières. Ici, l'affectation est déterminante et peut changer au gré du temps. Il n'est pas envisageable que les dépenses soient liées, de telle manière à diminuer une rubrique plutôt qu'une autre. Avec cette application, les propositions faites au peuple pourront se révéler être au sens contraire puisque des contraintes seront inscrites dans la loi. En admettant que la population ait voté une baisse d'impôt, il ne sera pas toujours souhaitable d'amputer la même rubrique dans la durée.

Les auteurs du projet de loi admettent que la loi ne doit pas contenir un chiffre qui n'aurait aucun sens. L'objectif du projet de loi est d'obtenir une indication. Ils estiment néanmoins que le législateur doit faire ce travail lorsqu'il confectionne une loi et faire part d'une indication pour ne pas tromper le peuple.

M^{me} Brunschwig Graf indique, concernant les montants liés au projet de loi, ne pas connaître de cas où le Conseil d'Etat n'ait pas spécifié l'effet d'une diminution d'impôt dans le cas d'un vote populaire. Des brochures aux électeurs ont été réalisées sur le chiffrage des diminutions d'impôts. Cependant, il subsiste toujours un risque de dépasser les montants inscrits. Elle aimerait préserver ici la crédibilité de la démarche officielle pour que le Conseil d'Etat ne se retrouve pas au centre de polémiques en étant attaqué sur les chiffres fournis.

La majorité de la Commission estime que le projet de loi présenté est inopérant. Il peut arriver qu'une diminution d'impôt engendre une augmentation des recettes fiscales. En effet, la corrélation entre baisse d'impôt et résultats sur les comptes de l'Etat n'est pas toujours parfaite.

Après un bref débat, le président soumet au vote l'entrée en matière du projet de loi 9194 :

Pour :	6 (2 AdG, 2 S, 2 Ve)
Contre :	7 (1 R, 2 PDC, 3 L, 1 UDC)
Abstentions :	0

En conséquence, la majorité de la Commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi.

Projet de loi (9194)

modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) (Compensation des diminutions d'impôts)

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

Article 1

La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 7 octobre 1993, est modifiée comme suit :

Art. 7 Equilibre budgétaire (nouvelle teneur)

¹ Les comptes de fonctionnement de l'Etat et des communes doivent être équilibrés à moyen terme.

² Toute loi ayant pour effet de diminuer le taux ou l'assiette des impôts ou des taxes doit indiquer la perte de revenus qui en résulte ainsi que les dépenses figurant au compte de fonctionnement qui seront diminuées ou supprimées à concurrence du montant de réduction des impôts et des taxes.

Article 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 30 août 2005

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Marie-Paule Blanchard-Queloz

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lorsqu'un projet de loi engendre de nouvelles dépenses, les ressources pour le financer doivent être obligatoirement trouvées. Ce présent projet sur lequel la majorité de la commission fiscale n'a même pas jugé opportun d'entrer en matière, propose pourtant le même principe en cas de diminution de ressources. Il contient une obligation d'indiquer à quel poste les dépenses doivent être effectuées.

Deux objections techniques ont été apportées en commission à ce projet :
1. Qu'il n'est pas possible de mesurer précisément les effets des mesures fiscales, les fourchettes sont trop aléatoires et il ne sera pas possible d'amputer la même rubrique dans la durée. 2. Que l'article 8 de la loi actuelle dit que « les impôts ne peuvent pas être en règle générale attribués à la couverture d'un titre particulier de tâche ».

A la première objection il peut être répondu que la commission fiscale a l'habitude, lors de l'étude des projets de lois, de travailler avec des estimations que lui fournit de manière fort compétente l'Administration fiscale. La commission passe des heures et des heures à étudier des tableaux sur les conséquences financières de certains projets de loi comme la modification de l'impôt sur les véhicules à moteur ou la suppression des droits de succession. Ces estimations sont nécessaires à la prise de décision.

La seconde objection affirmant que l'impôt est général et n'est pas affecté à des postes du budget particuliers ne se justifie pas ici. Il ne s'agit pas de dire où sera affecté un nouvel impôt, mais en cas de baisse prévue de ressources que proposerait un projet de loi, d'indiquer quelle prestation de l'Etat pourrait être touchée selon des priorités politiques.

C'est pourtant bien à cet exercice que s'est livré le Conseil d'Etat en présentant son budget 2005 : Il a proposé une série de mesures d'augmentation de recettes (progression à froid) en contrepartie de diminutions de prestations (OCPA, communes, etc.).

M^{me} la présidente du Département des finances, M^{me} Brunshwig-Graf s'est pourtant montrée ouverte en commission aux remarques des député-e-s de la minorité estimant que le peuple doit pouvoir lui aussi connaître les conséquences concrètes que pourrait avoir un vote d'une baisse de recettes. Certaines brochures aux électeurs ont été réalisées sur le chiffrage des diminutions d'impôt (même si le risque subsiste de dépasser les montants inscrits) et elle estime cela normal. Elle verrait un traitement de ce projet de loi dans le cadre des droits politiques puisqu'il traite de l'information aux citoyens.

Malheureusement la majorité de la commission a passé au vote en refusant l'entrée en matière sans aller plus loin.

On l'a constaté lors des votations sur le budget 2005 que les citoyens ne veulent pas de hausses d'impôts et ne veulent pas non plus toucher aux prestations sociales. Une meilleure information amènerait les citoyens à prendre mieux leurs responsabilités.

La minorité vous demande, Mesdames et Messieurs les député-e-s, d'entrer en matière sur ce projet de loi et de le traiter comme il le mérite.