

Date de dépôt : 18 mai 2015

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Alberto Velasco, Lydia Schneider Hausser, Roger Deneys, Cyril Mizrahi, Caroline Marti, Salima Moyard, Christian Dandrès, Romain de Sainte Marie, Irène Buche, Isabelle Brunier, Jean-Louis Fazio, Christian Frey pour le désendettement de l'Etat de Genève et le maintien des prestations essentielles à la population genevoise

Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 1)

Rapport de minorité de M. Romain de Sainte Marie (page 16)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie les 20 janvier et 31 mars 2015 pour étudier le projet de loi 11569.

Elle a siégé sous les présidences de M. Vincent Maitre et de M. Pascal Spuhler. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Gérard Riedi. Qu'ils soient remerciés pour la qualité de leur travail.

Ont également participé aux travaux de la commission, M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat, DF ; M. Bertrand Lugon-Moulin, secrétaire général adjoint, DF ; M. Christophe Bopp, affaires fiscales, AFC, DF.

Que toutes ces personnes soient ici remerciées de leurs apports appréciés aux travaux de la commission.

Séance du 20 janvier 2015

Présentation du projet de loi par M. Alberto Velasco

M. Velasco explique que l'origine du projet de loi est le budget que le Grand Conseil vient de voter et qui a suscité des questionnements à gauche et à droite. Tout d'abord, il y a un problème de la dette du canton (qui est de 13 milliards de francs aujourd'hui) dont pratiquement la moitié vient de la BCGe et de la caisse de pension du personnel de l'Etat. Deuxièmement, il y a un problème de déficit d'environ 300 millions de francs. A partir de là, la loi imposant à l'Etat d'avoir un budget équilibré conduit à ce qu'il y ait 150 millions de francs de coupes sur les investissements et 150 millions de francs sur le fonctionnement. En réalité, le problème de budget est qu'il ne produit pas d'excédents primaires.

Ce projet de loi propose par conséquent de prélever, avec une vision de solidarité républicaine, des centimes additionnels pour financer les déficits des excédents primaires pour financer les investissements. Le Conseil d'Etat pourrait alors fixer des centimes additionnels à ce titre.

En résumé, ce projet de loi vise, d'une part, à financer le déficit d'excédents pour pouvoir financer les investissements de l'Etat (pour ne pas ainsi faire croître la dette et éviter, de ce fait, de s'attaquer par des coupes aux prestations sociales), d'autre part, 3 centimes seraient prélevés pour être affectés au remboursement de la dette sur la base des principes de la progressivité de l'impôt et de la solidarité républicaine. Il s'agirait donc d'un nouvel outil financier à disposition du Conseil d'Etat.

Un commissaire (UDC) désire savoir pourquoi les auteurs du projet de loi ont fixé un premier palier, où le nombre de centimes additionnels est multiplié par 1,5 pour les personnes physiques dont le revenu imposable est compris entre 70'001 et 200'000 francs. En effet, cela touche de plein fouet la classe moyenne.

M. Velasco estime que, entre 70'000 et 200'000 francs, on ne peut pas parler de classe moyenne, mais plutôt de classe moyenne aisée.

Un commissaire (UDC) souhaite également comprendre d'où vient le total de 3 centimes permettant d'arriver à 33 millions de francs dont il est question dans l'exposé des motifs.

M. Velasco explique que ces 3 centimes correspondent à ce qui sera prélevé pour amortir la dette. L'exposé des motifs parle de 100 millions de francs de recettes, mais il ne s'agit que d'une estimation. Les auteurs du présent projet de loi n'ont pas les moyens ou les informations dont dispose le Département pour déterminer un montant précis.

Un commissaire (PLR) souhaite comprendre le mécanisme prévu par le projet de loi. La LIPP (rsGE D 3 08) comporte un article 41 sur le taux de l'impôt cantonal. Par contre, ce n'est pas l'article qu'il faut appliquer aux revenus pour avoir le taux de l'impôt. Il y a aussi un centime additionnel cantonal, mais il ne le retrouve pas dans la législation. Il souhaiterait avoir des précisions sur cette mécanique.

M. Bopp explique qu'il y a un impôt cantonal de base qui est prélevé selon l'article 41 de la LIPP. Ensuite, des centimes additionnels cantonaux sont prélevés, dont le principe est prévu à l'article 289 de la LCP (rsGE D 3 05) et dont le niveau est fixé dans la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2015 (LBU-2015 – rsGE D 3 70).

Il comprend que le projet de loi conduirait à recalculer les montants des centimes additionnels prévus pour 2015 pour inclure les centimes additionnels prévus par le PL 11569. L'Etat n'aurait donc plus besoin de recourir à l'emprunt pour son autofinancement et le remboursement de la dette se ferait automatiquement. Par contre, il n'y a pas d'indication sur le rythme auquel devrait se faire.

M. Velasco explique que le niveau est déterminé en fonction du manque de financement des investissements.

M. Bopp comprend qu'il y aurait 3 centimes additionnels systématiquement attribués au remboursement de la dette de l'Etat de Genève. Quant au surplus, il financerait le déficit de l'autofinancement.

M. Velasco signale que, s'il y a un excédent primaire de 400 millions de francs qui permet de financer les investissements à hauteur de 450 millions de francs ou 500 millions, aucun centime additionnel n'est prélevé.

Un commissaire (MCG) indique que pour certains, l'impôt peut être augmenté infiniment et, pour les autres, le maximum a déjà été atteint et est déjà au niveau des rendements décroissants. Le seul salut serait d'accepter de reconnaître que le canton de Genève connaît un problème de dépenses et non de recettes. Maintenant, un tel projet de loi conduit dans le mur, il est inapplicable puisque l'on ne peut pas augmenter sans fin la charge fiscale. Il aimerait savoir si la gauche, dans un élan de lucidité, consentirait à envisager une diminution des dépenses de l'Etat.

M. Velasco rappelle que le problème actuel est que l'Etat n'arrive pas à avoir suffisamment de prélèvements pour financer ses objectifs. Le problème à Genève, c'est que le canton a eu un train d'investissements à hauteur de 250 ou 300 millions de francs ces dernières années qui étaient trop faible et qui n'a fait que repousser le problème.

En d'autres termes, il assume tout à fait que les investissements sont nécessaires. Il n'aimerait pas que, pour financer ces investissements sur lesquels il y a un accord, on effectue des coupes dans le social, sources de problèmes ultérieurs.

Un commissaire (UDC) constate que l'article 4 du PL 11569 semble aussi tomber aussi sous le coup de la LGAF. Par ailleurs, la formulation de l'article 3 semble poser problème puisqu'il a de la peine à comprendre qui est visé. L'alinéa 2 renvoie à l'article 41, alinéa 3 (LIPP) qui lui-même renvoie à l'article 41, alinéa 2. On ne comprend plus vraiment qui est imposé à quelle hauteur et qui est vraiment visé par le projet de loi.

M. Velasco estime que le Département a répondu à cette question.

M. Bopp confirme que le projet de loi est contraire à la LGAF (art.4 al. 1 et al. 5). En ce qui concerne le fonctionnement du PL 11569, il comprend que l'article 3, alinéa 2, du projet de loi concerne le calcul de la limite du revenu imposable pour les époux, les partenaires enregistrés et les familles monoparentales. Cette limite se détermine de la même façon que pour déterminer le taux d'imposition selon l'article 41, alinéa 2 et alinéa 3 (LIPP).

M. Velasco confirme les propos de M. Bopp.

Une commissaire (EAG) que, depuis 10 ans, on n'a, au contraire, fait que de les baisser et que les auteurs du projet de loi n'essaient que de faire un petit rattrapage par rapport à cette baisse permanente, toujours dans le même sens et toujours en faveur des plus riches.

Un commissaire (S) demande au DF, que la commission devrait auditionner (en tout cas, il le demandera) s'il y a deux exemples de centimes additionnels cantonaux affectés (cela a existé pour la Hall 7 de Palexpo sauf erreur). Il aimerait également avoir un tableau expliquant les conséquences du projet de loi pour un contribuable avec 100'000 francs de revenus et 1 million de francs de fortune et 200'000 francs de revenus avec 2 millions de francs de fortune. Il s'agit de voir l'effort supplémentaire qui serait demandé aux contribuables.

Un commissaire (MCG) se dit favorable à ce que la commission vote sur l'entrée en matière sans autre formalité.

Un commissaire (S) indique qu'il s'agirait de savoir si le projet de loi représente un effort de 1'500 francs par année ou plus. Il demande l'audition du Département pour ce projet de loi.

Une commissaire (Ve) estime que, ce n'est pas parce que ces auditions ne changeront pas la position de te ou tel commissaire, qu'elles ne sont pas intéressantes. Elles permettent toujours d'apprendre quelque chose.

Un commissaire (PLR) trouve que le fait d'entendre le Département peut être instructif. Effectivement, une faiblesse de ce projet de loi est la contradiction avec la LGAF.

Le Président trouve également intéressant d'avoir un avis juridique sur l'incompatibilité avec la LGAF de ce projet de loi.

Le Président met aux voix la proposition d'auditionner le département des finances sur le PL 11569 et également sur le PL 11557.

Pour : 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : 3 (1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 0

Séance du 10 mars 2015

Audition de M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat

M. Dal Busco vient présenter la position du Conseil d'Etat sur les deux projets de lois qui ont comme point commun l'objectif d'affecter tout ou partie de l'augmentation des recettes qu'ils proposent, par l'augmentation de la fiscalité des personnes physiques, pour les deux projets de loi, et par celle des personnes morales pour l'un des deux projets, au remboursement de la dette. Sur le PL 11557, le Conseil d'Etat a compris qu'il ne concerne que l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il propose de revenir sur la loi de 2009 préalable à la baisse de 12% de l'impôt cantonal de base sur le revenu et sur les centimes additionnels cantonaux. Il croyait qu'elle était fortement critiquée ! Pour les revenus imposables inférieurs à 130'000 francs, de diminuer cette réduction entre 130'000 et 240'000 francs de revenus et de supprimer la réduction au-delà de 240'000 de revenus. Les auteurs reconnaissent ainsi que la baisse de 12% était une bonne chose, en tout cas pour les revenus de moins de 130'000 francs, puisqu'ils proposent de la maintenir. Par contre, l'effet de la proposition est de renforcer la progressivité des taux. Ce qui est embêtant, c'est la trop grande progressivité induite par ces projets de loi qui viennent ainsi renforcer une progressivité qui était déjà la plus forte de Suisse.

Il rappelle que 10% des contribuables personnes physiques paient 65% de l'impôt sur le revenu et 0,2% des contribuables personnes physiques paient le 20% de l'impôt sur le revenu. Par ailleurs, 34% des contribuables personnes physiques ne paient pas d'impôts. Même si le but du projet de loi est d'affecter le surplus d'impôts, pour autant qu'il y en ait et que les contribuables restent, le Conseil d'Etat propose de le rejeter pour les raisons

indiquées, notamment la péjoration des barèmes et l'accroissement de la progressivité.

Concernant le PL 11569, M. Dal Busco constate qu'il est dans le même esprit, mais il veut agir sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le bénéfice et le capital des personnes morales. Ils souhaitent y parvenir en y ajoutant des centimes additionnels par palier, ce qui induit une progressivité accentuée et vient capter des classes de revenus plus faible que le PL 11557. Ainsi l'effet du projet de loi interviendrait à partir de 70'000 francs. Pour les personnes morales, les impôts sur le bénéfice et sur le capital seraient frappés de trois centimes additionnels.

Le but de ce projet de loi est également de rembourser la dette, en tout cas pour une partie des recettes générées, en l'occurrence la valeur de trois centimes, et d'augmenter la couverture du déficit d'autofinancement pour les autres centimes additionnels. Un élément supplémentaire dans ce projet de loi est qu'il introduit notion de caducité, le dispositif n'étant maintenu que jusqu'à ce que l'endettement soit équivalent aux revenus de l'Etat sur une année.

Pour les mêmes raisons, c'est-à-dire l'introduction d'une progressivité accrue des barèmes et des effets potentiellement négatifs, notamment le fait que les contribuables les plus fortunés considèrent que la fiscalité est trop lourde, le Conseil d'Etat estime que le projet de loi court le risque de ne pas atteindre le but visé, même s'il est louable de vouloir rembourser la dette. En effet, ce qui compte, c'est la production de cet impôt et non le taux. C'est cela qui permettrait d'atteindre les buts visés par ces projets de lois, c'est-à-dire d'augmenter la capacité du canton à rembourser sa dette et à couvrir ses investissements, etc.

Un commissaire (S) remercie M. Dal Busco pour sa prise de position, même si elle ne le satisfait pas en tant que signataire du PL 11569. Par rapport, à la progressivité trop forte et la fiscalité trop élevée qui ferait fuir les contribuables les plus fortunés, il comprend les efforts faits en matière d'augmentation de recettes fiscales à travers la péréquation inter-cantonale et ce que la Confédération pourrait injecter pour amortir les pertes fiscales induites par RIE III au niveau cantonal, mais le canton a plutôt été confronté à des échecs sur ces points.

Quant aux diverses baisses d'impôts que le canton a connues ces quinze dernières années et dont l'effet direct a été d'un milliard de francs de pertes directes, on peut imaginer que cela a aussi eu un effet sur l'accroissement de la dette. Dans ce contexte, il aimerait savoir quelles sont les mesures envisagées par M. Dal Busco pour réduire la dette.

M. Dal Busco partage les constats de son préopinant, notamment sur le fait que cela va être difficile. Il aimerait dire, s'agissant de la lourdeur de l'imposition, que beaucoup de discussions sur la RPT tournaient autour de l'exploitation fiscale des revenus. Il faut savoir que les cantons donateurs, et le canton de Genève en particulier, exploitent fiscalement leur base fiscale (le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que le bénéfice ou le capital des personnes morales) de manière particulièrement intense, même si, à Genève, la réforme de 2010 a allégé la tranche de revenu des classes moyennes.

Le canton de Genève presse le citron fiscal de manière assez intense et il ne reste plus beaucoup de jus à l'intérieur, ce qui n'est pas le cas dans les cantons bénéficiaires qui en ont profité pour alléger l'impôt des personnes physiques (et en particulier de l'impôt sur le revenu). Il considère que la première priorité est de maintenir la substance fiscale à Genève. La priorité de M. Dal Busco, avant d'imaginer presser davantage les citrons, c'est de les garder ici, voire d'en faire venir de nouveaux. La démarche est la même pour les entreprises et la réforme liée à RIE III puisqu'il s'agit de garder de la substance fiscale à Genève. La deuxième priorité consiste à travailler sur les charges et le fonctionnement de l'Etat et à se demander si telles ou telles prestations doivent continuer ou si elles sont réalisées de manière optimale.

Un commissaire (MCG) estime que M. Dal Busco a raison de mettre en évidence l'extrême fragilité du canton. Il faut aussi rappeler que 0,7% de la population genevoise représente 70% des recettes au titre de l'impôt sur la fortune. Il rappelle que demander l'augmentation d'un taux d'impôt ne veut pas dire qu'on aura davantage de revenus (cf. courbe de Laffer). Le fait de demander une hausse des taux d'imposition va probablement avoir pour effet de faire fuir ceux qui permettent le train de vie actuelle du canton.

Un commissaire (S) se dit frustré par la présentation de M. Dal Busco. Il aurait aimé avoir une estimation de l'impact de ces deux projets de loi sur les tranches de revenus. En effet, le fait de ne pas avoir de chiffres a pu conduire à faire des propositions excessives. La baisse d'impôts de 2009 rapporte davantage aux 2252 contribuables qui gagnent plus de 800'000 francs par an que les 121'000 contribuables qui gagnent moins de 60'000 francs par an.

On peut dire que la répartition de la baisse d'impôts de 2009 a quand même été faite aussi en faveur des hauts revenus. En l'occurrence, entre la simulation de 2006 et la simulation de 2012, la réponse du Conseil d'Etat à la QUE 202 montre que les inégalités ont tendance à s'accroître à Genève puisqu'il y a davantage de personnes avec de très hauts revenus et davantage de personnes avec des très bas revenus. En résumé, il serait merveilleux d'avoir ces chiffres.

M. Bopp note que ces deux projets de lois touchent tout autant au niveau des personnes morales que des personnes physiques. En fonction de l'évolution des travaux de la commission, des chiffrages peuvent être réalisés si telle est sa volonté. Cela étant, il faut se rendre compte que plus l'ampleur de les demandes sont grandes, plus les chiffrages sont compliqués à réaliser.

M. Dal Busco constate que, alors que la progressivité de l'impôt est déjà problématique à Genève, ces nouveaux projets de loi viennent renforcer celle-ci. Produire des chiffres reviendrait donc à apporter la démonstration d'une chose évidente. Objectivement ces deux projets de loi, n'ont que peu à voir avec la réforme de 2010. Si ce sont les conséquences de la réforme de 2010 qui sont problématiques, la réponse des projets de lois est d'un autre ordre parce qu'ils viennent impacter les hauts revenus.

Un commissaire (PLR) relève que M. Dal Busco a fait référence à l'apparition inattendue de 400 millions de francs de recettes fiscales. Il se demande s'il ne serait pas possible de se mettre d'accord d'éviter de faire entrer ce genre d'imprévus dans le compte d'exploitation pour les consacrer directement au remboursement de la dette.

M. Dal Busco répond que la législation actuelle ne le prévoit pas et l'empêche même. Par ailleurs, il faut encore qu'une recette extraordinaire aboutisse à un bénéfice aux comptes. Le canton a choisi, depuis un certain temps, de sécuriser ses taux d'intérêt en ayant une allocation de 25% d'intérêts à court terme et 75% à moyen et long terme. D'autre part, le canton propose un escompte de 0,5% pour les contribuables qui paient leurs impôts avant le 10 février 2015, il observe plutôt un afflux de liquidités.

Un commissaire (PLR) aimerait avoir une estimation sur le premier impact de la diminution des quatorzièmes salaires pour 2015. Le PL 11569 dit lui-même qu'il est possible de diminuer les dépenses, notamment en citant des « salaires aussi princiers ».

M. Dal Busco note que le Grand Conseil a décidé une diminution très sélective et son impact théorique est de l'ordre de 2 millions de francs, sauf erreur. Il croit à l'abnégation et au sens du devoir des collaborateurs, mais il croit que cette baisse de charge n'est que très théorique.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que ce qui est intéressant, c'est l'évolution de la dette par rapport au produit cantonal brut. Ainsi, tant que le canton est capable de croître sensiblement plus vite que sa dette, surtout dans un environnement déflationniste, il ne voit pas une urgence absolue à augmenter les impôts. Il est beaucoup plus intéressant de favoriser la croissance du canton et de faire en sorte qu'elle continue.

Un commissaire (EAG) fait remarquer que l'on prédit systématiquement « la fuite des citrons » mais on constate, de facto, qu'il y en a de plus en plus. De ce point de vue, le projet de loi est relativement modeste puisqu'il conserve l'ensemble de la réduction fiscale de 12% jusqu'à un revenu imposable de 130'000 francs par an.

Ensuite, il ne fait que réduire la réduction par tranches les plus élevées et rétablir un statu quo ante. Le projet de loi dit qu'il s'agit d'un rétablissement social dans le sens où, contrairement à d'autres mesures envisagées par le Conseil d'Etat, il fait poser la modeste charge supplémentaire proposée sur des catégories de revenus qui en ont les moyens.

M. Dal Busco rappelle que l'exposé des motifs du PL 11569 mentionne qu'il devrait rapporter 100 millions de francs par an. Toutes catégories d'impôts confondues, l'impact de ce PL a estimé à 130 millions de francs vu par le DF. Vu le caractère progressif de l'impôt, on peut donc estimer que cela impacterait les hauts revenus. Pour le PL 11557, l'exposé des motifs indique que la vitamine « modeste » qu'il permettrait d'extraire est évaluée à 150 millions de francs dans l'exposé des motifs. Le DF a, quant à lui, estimé que ce montant serait de 215 millions de francs.

Un commissaire (MCG) trouve qu'il est autant plus difficile de prendre des leçons de morale de la part de la gauche alors que rien n'est fait pour que le pachyderme ressemble un jour à un cheval de course. A chaque fois, que l'on veut entamer une cure de dégraissage, on s'oppose à un refus de sa part. On ne peut donc pas demande de réduire la dette alors que rien n'est fait pour améliorer les équilibres financiers.

Un commissaire (PLR) indique que Genève est le canton où l'on ponctionne le plus les contribuables aisés. En parallèle, on sait que c'est le canton où la fonction publique est la plus pléthorique et la mieux payée pour les salaires de base. La réalité est que l'on arrivera à réduire la dette que le jour où l'on aura décidé de prendre des mesures réelles pour limiter les dépenses du canton. Effectivement, il n'y a pas de contribuables qui ont fuit, mais parce que l'on a su légèrement réduire la pression fiscale et que des réformes ont permis d'améliorer les rentrées fiscales du canton.

A entendre le discours consistant à dire que la diminution d'impôts serait suivie d'une diminution des recettes fiscales, mais la réalité a prouvé le contraire à chaque fois. Par conséquent, les recettes fiscales n'ont cessé d'augmenter à un taux de 3% par année, soit nettement plus que l'inflation. Cela démontre que, non seulement les baisses d'impôts ont été nécessaires, mais qu'elles ont été très utiles.

Un commissaire (S) note que sur les projets de lois qui proposent des recettes fiscales, il se déclare assez surpris que les membres de la commission fiscale soient réduits à voter de façon expéditive des projets de lois sans même mesurer l'impact réel sur chaque tranche de revenu.

Il pense que la commission doit obtenir les chiffres par tranche de revenu afin qu'elle puisse se prononcer factuellement pour savoir si l'impact est trop important ou si c'est un risque politique qui doit être prise pour rétablir l'équilibre des finances publiques dans le canton.

M. Dal Busco répond que cela ne devrait pas poser de problème de fournir à la commission fiscale, les chiffres par tranche de revenus. Il estime que ce n'est plus un élément factuel, mais de l'appréciation politique et il doute qu'il soit possible, d'un côté de la table ou de l'autre, de dire que telle ou telle chose aura un impact ou non. Il fournira volontiers ces chiffres, mais il faut dire que, alors que la canton a un taux d'imposition progressif qui est aussi lourd qu'actuellement, on peut d'ores et déjà considérer sans risque de se tromper que ces deux projets ne vont que péjorer la situation.

Un commissaire (S) entend bien les propose de M. Dal Busco, mais la réalité que des chiffres montre que l'impact de la baisse d'impôts de 2009 était bien une baisse des recettes fiscales sur les personnes physiques lors des années suivantes. Evidemment, les recettes seront remontées, mais cela a quand même eu un impact négatif.

Un commissaire (UDC) ne va pas demander les chiffres parce qu'il considère que c'est inutile. Par ailleurs, il aimerait entendre le magistrat M. Dal Busco par rapport au fait que l'art. 2 du PL 11557 et l'art. 4 du PL 11559 contreviennent à l'art. 4, al. 1 de la LGAF. Cela veut dire que les buts visés sont caducs et que les projets de lois sont illégaux.

M. Dal Busco relève que le préopinant UDC pose la question de l'affectation de l'impôt qui s'était déjà posée lors d'un récent projet de loi prévoyant l'affectation de l'impôt sur les véhicules à moteur, aux routes ou aux infrastructures dévouées aux transports individuels (PL 11335) et convient qu'il y a effectivement un problème à ce niveau.

M. Bopp confirme que la LGAF prévoit une non-affectation des impôts généraux. Aller à l'encontre de cette disposition revient à limiter la marge de manœuvre pour l'établissement du budget.

Un commissaire (UDC) soutient la demande de voter au plus vite les projets de loi que le groupe UDC refuser pour ces motifs.

Un commissaire (PLR) aimerait une précision sur les estimations données par le DF. Il comprend qu'elles sont calculées toutes choses étant égales par ailleurs.

M. Dal Busco confirme qu'il ne s'agit pas de simulations dynamiques.

Un commissaire (PLR) se demande si le DF n'a jamais envisagé de faire des simulations dynamiques.

M. Dal Busco souligne qu'il est assez complexe de réaliser des simulations dynamiques et d'identifier les facteurs qui caractérisent le dynamisme ou son absence.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que le DF joue un rôle politique en donnant ces chiffres.

M. Dal Busco estime qu'il joue un rôle de transparence. Il donne des chiffres qui sont valables toutes choses étant égales par ailleurs. Il reconnaît toutefois qu'il s'agit d'un système statique alors que, dans la réalité, la fiscalité n'est pas un système statique.

Un commissaire (PLR) estime que l'on aligne en effet ces chiffres et ces 215 millions de francs font ensuite pousser de grands cris dans les commentaires sur le projet de loi au prétexte que l'on aurait renoncé à ces revenus. Il indique que pour lui, la seule manière de sortir de ce cul-de-sac serait que la commission décide de mandater un tiers auquel elle confierait un travail prospectif de comparaison inter-cantonale et internationale et lui demanderait de dire ce qui se passerait en termes de ressources supplémentaires pour le canton si les impôts étaient augmentés.

Un commissaire (MCG) rebondit sur les propos émotifs d'un commissaire socialiste. Il lui rappelle que ce projet de loi ne concerne pas simplement les personnes qui ont plus de 500 millions de francs sur un compte-courant, mais bien la classe moyenne.

Un commissaire (EAG) trouve dommage que le conseiller d'Etat ne s'exprime pas seulement sur les conséquences chiffrées des projets de lois, mais aussi sur l'exposé des motifs et les évaluations sérieuses qu'il contient sur les baisses fiscales.

M. Dal Busco a parcouru l'exposé des motifs, mais il demande à son préopinant de préciser les points sur lesquels il souhaite qu'il s'exprime.

Un commissaire (EAG) pensait que 8,5 milliards de francs de cadeaux fiscaux depuis l'an 2000 ou au fait que la dette aurait pu être divisée par trois.

M. Dal Busco a donné les chiffres concernant l'impact statique des deux projets de lois. Il est même arrivé à des chiffres un peu supérieur à ceux donnés dans les exposés des motifs. Quant à ces « cadeaux fiscaux », il pense que la réalité a été démontrée : le canton a connu une augmentation constante des recettes fiscales durant cette période. Certes, il y a peut-être eu une année où le taux d'accroissement était plus faible en 2008 avec les effets de la crise

financière. Il y a eu un léger effet en 2010 quand à la réduction de 12% est entrée en vigueur, mais la tendance est toujours avec le même taux d'accroissement moyen. Enfin, il ne pense pas qu'il y a eu 8,5 milliards de francs de pertes fiscales sur la période.

Un commissaire (S) rappelle qu'il y a une augmentation de la population à Genève, ce qui fait à la fois augmenter les recettes et les charges.

Un commissaire (S) suggère à un préopinant PLR d'aller voir la QUE 202 et la réponse chiffrée qui a été donnée. Par ailleurs, il rappelle qu'il était coutume, avant de voter une baisse d'impôt comme le PL 10199, de demander des simulations pour vérifier l'impact de la baisse d'impôts sur les différentes tranches de revenus, toutes choses étant égales par ailleurs, pour essayer de répondre à la question de savoir si l'on peut diminuer un peu la fiscalité sur les très hauts revenus parce qu'elle est trop élevée à Genève. Il n'a pas compris que le fait que les propositions soient contraires à la LGAF rendait les projets de lois illégaux.

Un commissaire (EAG) ajoute, concernant l'éventuelle illégalité, que les lois évoquées sont de rang légal. La commission pourrait ainsi voter une modification de la LGAF. Par contre, on ne peut pas dire que la loi est illégale parce qu'elle contredit les précédentes. Bien sûr qu'elle modifie les lois précédentes, mais elles sont de même rang.

M. Bopp indique qu'il est possible de déroger à la LGAF avec une autre loi de même rang. Pour autant, même si ce n'est pas interdit, la LGAF a mis en place un principe de non-affectation des impôts qui a été recommandé par la conférence des directeurs cantonaux des finances avec un manuel de modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2). Autrement dit, il n'est pas interdit d'y déroger, mais cela va à l'encontre du système qui a été mis en place.

Le Président note qu'un commissaire PLR propose formellement de mandater un tiers externe pour obtenir ces chiffres.

Un commissaire PLR faisait cette proposition pour le cas où la commission aurait eu la volonté d'aller plus loin dans le creusement des chiffres, mais, au vu du refus probable de la commission d'entre en matière sur ces projets de lois, il retire sa proposition.

Une commissaire (Ve) donne la position de son groupe qui votera l'entrée en matière sur les deux projets de lois, même s'il avait annoncé qu'il aurait bien voulu pouvoir travailler sur des amendements. Le groupe des Verts ne cherche pas non plus à compenser une baisse de la fiscalité des personnes morales au détriment des personnes physiques, mais, dans un axe de

solidarité bien précis et avec une temporalité limitée, il était prêt à travailler sur ces projets de lois moyennant quelques amendements.

Un commissaire (S) annonce que le groupe Socialiste soutiendra l'entrée en matière des deux projets de lois, mais il déplore que la commission vote avant d'avoir obtenu les chiffres demandés.

Entrée en matière

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11569

| | |
|----------------------|--|
| Pour : | 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve) |
| Contre : | 10 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 PDC) |
| Abstentions : | 0 |

L'entrée en matière du PL 11569 est refusée.

Projet de loi (11569)

pour le désendettement de l'Etat de Genève et le maintien des prestations essentielles à la population genevoise

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

Art. 1 But

La présente loi vise à diminuer l'endettement de l'Etat tout en préservant les prestations publiques essentielles à la population genevoise.

Art. 2 Centimes additionnels

¹ L'Etat prélève des centimes additionnels cantonaux sur le montant de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le montant de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales afin de financer partiellement ses investissements et rembourser sa dette en respectant le but fixé à l'article 1.

² Chaque année, le nombre de centimes additionnels par franc et fraction de franc est fixé conformément à l'article 289 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887.

³ Au minimum, le nombre de centimes additionnels est de 3 par franc et fraction de franc.

Art. 3 Adaptation à la capacité financière des contribuables

¹ Le nombre de centimes additionnels est multiplié par 1,5 pour les contribuables personnes physiques dont le revenu imposable est compris entre 70 001 et 200 000 F et par 2 pour les contribuables personnes physiques ayant un revenu imposable supérieur ou égal à 200 001 F.

² Le revenu imposable des époux vivant en ménage commun et des personnes désignées par l'article 41, alinéa 3, de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est divisé par 2 avant application de l'alinéa 1.

Art. 4 Affectation

Le produit des centimes additionnels institués par la présente loi est affecté à la couverture du déficit d'autofinancement des investissements et au remboursement de la dette. Au minimum, le produit du prélèvement de 3 centimes additionnels est affecté au remboursement de la dette.

Art. 5 Caducité

Le prélèvement des centimes additionnels selon l'article 2 cesse dès lors que le niveau d'endettement de l'Etat respecte l'objectif fixé par l'article 15, alinéa 2, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

Art. 6 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Date de dépôt : 15 mai 2015

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Romain de Sainte Marie

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 11569 a été déposé par le groupe Socialiste au Grand Conseil dans le cadre des débats sur le budget du canton pour l'année 2015. Aujourd'hui, la situation budgétaire de Genève est catastrophique.

Notre canton vit au-dessus de ses moyens. Si certains parlent de crise des charges, il s'agit en réalité d'une crise des recettes. Depuis 15 ans, le canton n'a connu que diminutions d'impôts et créations de niches fiscales pour les plus fortunés, telles que le bouclier fiscal. Le résultat est l'endettement. L'Etat n'arrive plus à couvrir des prestations publiques nécessaires à cause d'une trop faible rentrée fiscale. Le vote du budget 2015 du canton est l'expression de cette politique d'austérité. Celui-ci a connu des coupes dans les prestations pour les plus défavorisés : subsides d'assurances maladie, aide sociale, aide au logement, aide pour les personnes handicapées.

Le problème du budget est qu'il ne produit pas d'excédents primaires. Le différentiel entre les charges et les revenus ne permet pas de financer la politique d'investissement de l'Etat (environ 800 à 900 millions CHF aujourd'hui, montants qui devraient se maintenir durant les quatre à cinq prochaines années selon le plan d'investissement de l'Etat). Si l'Etat avait fait des investissements à hauteur de 500 millions de CHF il n'aurait pas eu de problème à autofinancer ses investissements et il aurait évité un tel accroissement de la dette.

Concrètement, ce projet de loi prévoit le prélèvement de centimes additionnels dont le nombre serait fixé chaque année dans la loi budgétaire en tenant compte d'un minimum fixé à 3 centimes. Le produit de ce prélèvement serait affecté obligatoirement au financement d'investissements ou au remboursement de la dette. Cette contribution de solidarité prendrait fin lorsque le niveau d'endettement aurait atteint l'objectif défini par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, soit environ 7 milliards de francs.

Le projet de loi prévoit une adaptation du nombre de centimes prélevé en fonction de la capacité contributive des contribuables. Celle-ci est rendue nécessaire par l'accroissement des inégalités de revenus, la hausse de la part des bas salaires et des très hauts revenus et la pression financière subie par les classes populaires à laquelle nous assistons ces dernières années. Le produit du prélèvement d'un centime additionnel est estimé à environ 33 millions de francs. Avec un minimum fixé à 3 centimes, ce projet de loi devrait annuellement rapporter environ 100 millions. Le Conseil d'Etat serait libre de proposer et le Grand Conseil de voter la fixation d'un nombre plus élevé de centimes afin d'autofinancer les investissements de l'Etat et stabiliser, voire diminuer, sa dette.

Pour conclure, ce projet de loi, qui vise à assurer l'autofinancement des investissements et la diminution de la dette au moyen de la progressivité de l'impôt, représente une réponse pragmatique et républicaine à la situation budgétaire actuelle.

C'est pourquoi, la minorité de la commission fiscale vous invite, Mesdames et Messieurs, à accepter ce projet de loi.