

Date de dépôt : 12 janvier 2016

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de MM. François Baertschi, Pascal Spuhler, Christian Flury, Thierry Cerutti, Henry Rappaz, André Python, Jean Sanchez, Jean-François Girardet modifiant la loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (LISP) (D 3 20) (*Mettons fin au racket fiscal organisé en faveur des frontaliers, avec la complicité du patronat et des syndicats !*)

Rapport de majorité de M. Yvan Zweifel (page 1)

Rapport de minorité de M. François Baertschi (page ?)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Yvan Zweifel

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie à trois reprises, sous la présidence de M. Vincent Maître, les 3, 10 et 17 novembre 2015 pour traiter du PL 11700 du groupe MCG.

Le procès-verbal a été tenu par M. Gérard Riedi, que le rapporteur remercie vivement pour son travail.

Séance du 3 novembre 2015 – audition du premier signataire

M. Baertschi, premier signataire du projet de loi, introduit celui-ci en expliquant que, selon lui, l'impôt à la source est très favorable pour les personnes qui y sont assujetties par rapport à l'impôt ordinaire. Concernant le

fond du PL, M. Baertschi explique qu'il existe une commission consultative en matière d'impôt à la source qui s'occupe de donner des conseils, notamment au DF, dans le domaine de l'impôt à la source. Cette commission est d'ordre réglementaire, mais nécessite un projet de loi, afin que le Grand Conseil y ait son mot à dire, donc en modifiant la composition actuelle de cette commission consultative. Selon le premier signataire, on se trouverait aujourd'hui face à un système d'autogestion de l'impôt, car le contribuable peut s'exprimer sur la façon dont l'impôt est géré, non à travers une votation, mais par une commission dont tous les membres sont nommés par le Conseil d'Etat, notamment avec deux représentants du groupement transfrontalier européen, des représentants des milieux syndicaux et patronaux – qui, selon lui, ont d'une manière ou d'une autre un intérêt à ce que la charge fiscale ne soit pas trop élevée – et, enfin, deux représentants de l'AFC.

Concrètement, ce PL propose de créer une commission de douze membres, sur le modèle de la LIPAD, qui prévoit un membre par parti et que les autres membres soient nommés par le Conseil d'Etat. Elle remplacerait l'actuelle commission consultative.

M. Baertschi pense également qu'il y a une différence de traitement entre les contribuables soumis à l'impôt à la source et les contribuables soumis à l'impôt au barème ordinaire. Pour les premiers, les tableaux sur les taux de barème sont annexés au règlement d'application de la loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (D 3 20.01). Selon le premier signataire cela démontre que la situation est favorable, car des déductions ne sont pas prises en compte dans l'impôt à la source. Pour lui, il y a visiblement une différence importante et injustifiée entre l'IBO et l'impôt à la source. L'idée du projet de loi est donc de faire en sorte qu'il y ait une modification complète de cette commission consultative pour qu'elle puisse mieux gérer cette problématique, avoir une vision plus neutre et défendre l'intérêt général. Pour les auteurs du PL, une forte représentation du Grand Conseil est donc nécessaire pour défendre l'intérêt général.

Un commissaire (PDC) note que l'art. 6A, al. 2, let. b, dit que « les autres membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour leurs compétences en matière fiscale ». Il aimerait savoir quels sont les critères envisagés par M. Baertschi. Celui-ci précise que, s'agissant d'une affaire fiscale, on peut choisir des experts-comptables, des avocats spécialisés en matière fiscale, des professeurs d'université ayant une compétence en la matière ou des fiscalistes. Il faut plutôt chercher des gens, non pas en fonction de leur représentation d'intérêts, mais selon leurs compétences.

Plusieurs commissaires s'interrogent sur les motivations de ce PL. Beaucoup comprennent des propos du premier signataire que l'objectif est de

modifier le barème de l'impôt à la source, car les auteurs du PL 11700 estiment, à tort ou à raison, que celui-ci est particulièrement favorable par rapport au barème de l'impôt ordinaire. Mais ce PL ne propose rien de cela, puisqu'il vise à modifier la composition d'une commission consultative qui, par ailleurs, n'a aucun pouvoir de décision concernant le barème, car cette commission est justement consultative. M. Baertschi explique que, selon lui, le barème est fixé au niveau réglementaire et non légal alors que pour le contribuable ordinaire, la norme fiscale se trouve dans la loi. A la lumière de ces explications, les commissaires ne voient toujours pas en quoi ce PL changerait quelque chose à cet état de fait.

Une commissaire (Ve) aimerait savoir pourquoi tant de frontaliers demandent à être imposés comme quasi-résidents si le barème de l'impôt à la source est tellement plus favorable que le barème ordinaire. M. Baertschi explique qu'un frontalier habitant à 60 kilomètres de Genève peut déduire 20'000 F, ce qui est une déduction considérable¹. Il est certain que cette possibilité de déduction fait que le statut de quasi-résident est encore plus intéressante que l'impôt à la source. Pour lui, l'impôt à la source est favorable par rapport à l'impôt au barème ordinaire auquel est soumis un contribuable lambda.

Le département s'interroge sur la composition de la commission prévue à l'art. 6A, al. 2 du PL 11700 et souhaite savoir s'il y a une représentation paritaire entre les membres élus par le Grand Conseil et ceux nommés par le Conseil d'Etat ou si, en tenant compte de l'actuelle composition du Grand Conseil, cela signifie que sept membres sont élus par le Grand Conseil et cinq membres nommés par le Conseil d'Etat. Il s'agit aussi de comprendre si les autres membres nommés par le Conseil d'Etat comprendraient aussi des membres de l'AFC. M. Baertschi explique qu'il a repris un modèle existant de commission. Le nombre de membres élus par le Grand Conseil dépend du nombre de groupes parlementaires représentés au Grand Conseil. Ensuite, le nombre de membres nécessaires restants pour arriver au total de douze sont nommés par le Conseil d'Etat. Concernant le fait que des représentants de l'AFC puissent être membres de cette commission, le premier signataire acquiesce, le principe de compétence étant rempli selon lui.

Une commissaire (MCG) constate, bien que cette commission figure dans un règlement et ne soit que consultative, qu'elle a, dans ses missions, une action directe sur l'impôt à la source. Quant aux chiffres donnés par le premier

¹ Note du rapporteur : cet argument ne tient plus tellement depuis le vote du PL 11685 par le Grand Conseil le 17 décembre 2015 (limitation de la déduction des frais de déplacement)

signataire, bien qu'il soit pris sur la base du salaire brut, indique que le barème pour l'impôt à la source commence à partir de 27'600 F à un taux de 0,06 % pour une personne seule. Un contribuable imposé au barème ordinaire, qui déclare un revenu net, commence déjà à payer 8 % à partir de 17'494 F, ce qui étonne la commissaire.

Un commissaire (PLR) se demande comment fonctionne l'impôt à la source en ce qui concerne les revenus de la fortune si elle est placée en Suisse, par exemple pour des revenus de capitaux mobiliers. Le Département lui précise que les revenus de capitaux mobiliers sont imposés à la source par le biais de l'impôt anticipé (impôt fédéral), alors que l'impôt à la source concerne les revenus de l'activité lucrative dépendante. Il ne s'agit donc pas du même impôt.

Le même commissaire comprend que les contribuables imposés à la source n'ont pas la possibilité de récupérer le différentiel d'impôt sur l'impôt anticipé des éventuels revenus de capitaux qu'ils auraient en Suisse, ce que lui confirme le département, sauf en cas d'application d'une convention de double imposition pour l'impôt anticipé, mais cela n'est pas lié au projet de loi discuté par la commission.

Le commissaire (PLR) en conclut qu'il n'y a aucun intérêt pour les frontaliers à déclarer leurs avoirs en Suisse. Le département lui précise que, si le contribuable est domicilié en France, il ne sert à rien qu'il déclare le revenu des capitaux mobiliers, car celui-ci est imposé par le biais de l'impôt anticipé selon d'autres règles que celles valables pour le revenu de l'activité lucrative dépendante. Le département ajoute qu'une personne domiciliée hors de Suisse n'est pas imposée en Suisse sur sa fortune. Elle doit déclarer sa fortune dans son pays de domicile. Si la fortune est placée en Suisse, le revenu de la fortune peut être soumis à l'impôt anticipé en Suisse.

Séance du 10 novembre – audition du Conseil d'Etat et de M. Daniel Hodel, directeur général de l'AFC

Pour rappel, le conseiller d'Etat en charge du DF, M. Serge Dal Busco, préside également la commission consultative en matière d'impôt à la source. M. Hodel y siège également comme représentant de l'AFC.

En préambule, le conseiller d'Etat précise que cette commission se réunit environ 3 fois par année et que sa maigre expérience de ladite commission ne correspond pas à l'image que s'en font les auteurs du PL 11700. Il note que l'objectif du projet de loi est d'inscrire dans la loi cette commission en prescrivant clairement sa composition et en y mettant une coloration politique. Il remarque que le projet de loi cite les missions de la commission qui sont

fixées dans un règlement. Il constate que les lettres a à d de l'art. 2 (RCIS) parlent « d'informer le Conseil d'Etat », « de proposer », « de formuler des propositions » et « de conseiller le Conseil d'Etat ». Si on se réfère à ces termes, le conseiller d'Etat estime qu'il n'y a rien de coercitif et que l'on ne met aucun pouvoir en main de cette commission. Elle constitue juste un lieu d'échange entre l'administration, le pouvoir politique et des acteurs concernés.

Concernant l'objectif qui semble sous-jacent, à savoir une revue du barème de l'impôt à la source, le conseiller d'Etat souligne que ce genre de thème ne fait pas partie des prérogatives de la commission. Si le souci des auteurs du projet de loi est de vérifier qu'un barème n'est pas plus avantageux que d'autres modes d'imposition, il estime que cela n'a rien à voir avec l'objet du projet de loi et que cela devrait être traité de manière totalement différente.

M. Hodel explique qu'il participe à cette commission depuis sa constitution en 2008, qu'elle s'est déjà réunie 22 fois depuis et en fait un bref historique. C'est M. David Hiler qui avait eu l'idée de constituer cette commission. Il faut d'ailleurs rappeler que l'impôt à la source est l'un des derniers nés parmi les impôts à Genève. Par ailleurs, c'est un impôt qui évolue énormément que ce soit par des changements de loi, par des jurisprudences ou par la pratique. Le dernier gros changement a par exemple été une ordonnance fédérale prévoyant la prise en compte des gains du travail du conjoint habitant en dehors de la Suisse.

L'idée de M. Hiler, en créant cette commission, était de mettre de l'huile dans les rouages. A ce propos, M. Hodel souhaite rassurer les commissaires par rapport à certains éléments, dans le projet de loi ou dans l'exposé des motifs, qui ne correspondent pas à ce qu'il se passe dans cette commission consultative. Il assure tout d'abord que c'est vraiment une commission consultative. Elle n'aborde jamais les taux et il n'y a jamais de vote. Il y a trois acteurs principaux, les contribuables représentés par le groupement des frontaliers et par les syndicats, les employeurs représentés par la CCIG et la FER, l'AFC ainsi que le conseiller d'Etat. C'est un simple forum d'échange où l'on parle des pratiques.

Il s'agit par exemple de voir comment la jurisprudence de la Cour européenne va être mise en pratique concernant les quasi-résidents. Par exemple, une aide a été apportée par le groupement des frontaliers qui a décidé de mettre en place une extension de leur groupement pour aider leurs membres à compléter des déclarations suisses puisque les frontaliers concernés n'avaient jamais rempli de déclaration fiscale suisse. Le groupement des frontaliers a également apporté une aide appuyée et appréciée pour la mise en place du barème double gagnant. Cela veut dire qu'il faut prendre en compte les revenus des conjoints qui travaillent en France. Il faut savoir que le certificat de salaire

des employeurs français ne ressemble pas du tout au certificat de salaire des employeurs suisses. L'administration se trouvait donc devant une difficulté supplémentaire puisqu'elle devait lire les documents français. L'AFC a donc travaillé de concert avec le groupement des frontaliers, durant plusieurs heures en dehors de cette commission. Avec son aide, il a été possible d'avoir la liste précise des documents que l'AFC peut demander aux contribuables qui travaillent en Suisse, mais pour lesquels les revenus du conjoint en France vont être pris en compte. L'AFC a aussi besoin de l'appui des employeurs parce qu'ils retiennent l'impôt. Dès lors, ils doivent exactement savoir comment ils doivent retenir cet impôt.

M. Hodel explique qu'il y a également une évolution constante des produits informatiques et l'AFC discute avec les entreprises pour faire en sorte que cela se passe du mieux possible. Hormis ces deux points principaux, la quasi-totalité des questions tournent autour des modalités d'imposition, par exemple quel est le taux d'imposition d'un concubin avec la garde alternée et comment l'employeur doit le retenir.

En ce qui concerne le barème de l'impôt à la source, un point qui a été abordé par la commission lors de sa précédente séance, ce n'est rien d'autre que le barème de l'impôt ordinaire. Il ne faut pas comparer les sommes du barème de l'impôt à la source et les sommes du barème ordinaires. Lorsque la commission parlait de 17'000 F, il s'agit du revenu net imposable pour l'ICC selon le barème ordinaire, tandis que le barème de l'impôt à la source se base sur le revenu brut et comprend l'IFD et ICC.

En annexe à ce rapport, vous trouverez un exemple préparé par l'AFC qui permet de voir que le barème de l'impôt à la source correspond, au franc près, aux barèmes de l'ICC et de l'IFD. La différence tient au fait que l'impôt à la source comporte de nombreuses déductions forfaitaires. Pour un célibataire, sur les 27'000 F du barème de l'impôt à la source cités par la commission lors de la précédente séance, en enlevant les déductions forfaitaires, cela correspond exactement aux chiffres du célibataire imposé au rôle ordinaire, au franc près.

M. Hodel revient également sur la question de l'imposition sur la fortune des contribuables imposés à la source. Il précise que les frontaliers imposés à la source ne paient pas l'impôt sur la fortune. Les frontaliers imposés à la source paient l'impôt sur la fortune en France, pour autant que celui-ci existe en France. L'impôt à la source, pour les frontaliers, ne concerne que les revenus de l'activité lucrative.

Par contre, pour les permis B (domiciliés dans le canton), l'AFC tient compte de la fortune. En effet, un questionnaire est envoyé aux contribuables

ayant un permis B (par souci d'économie de moyens, celui-ci n'est envoyé qu'à ceux qui ont un revenu supérieur à 150'000 F). M. Hodel précise que l'AFC connaît le revenu grâce aux indications de la commission tripartite qui délivre les autorisations et le salaire est indiqué par l'employeur potentiel. Une fois que l'AFC connaît le salaire, elle envoie le questionnaire relatif à l'impôt sur la fortune. Si le contribuable détenteur d'un permis B a une fortune imposable, il n'est plus imposé à la source, mais au rôle ordinaire. Il doit alors remplir une déclaration.

Un commissaire (MCG) pense qu'avec cette commission consultative, il existe toujours une sorte d'autogestion par les contribuables eux-mêmes, en l'occurrence ici les frontaliers. Concernant les barèmes, le même commissaire dit s'être entretenu avec des fiduciaires qui lui ont dit avoir des personnes avec des revenus semblables et que les frontaliers payent moins d'impôt de manière patente.

M. Hodel assure qu'il n'y a pas d'influence au niveau du taux puisqu'il s'agit du taux ordinaire d'imposition décidé par le Grand Conseil. L'employeur prélève, en une fois, l'ICC et l'IFD. Les deux impôts sont donc combinés et ils sont complétés par les différentes déductions forfaitaires (déductions cantonales et fédérales). M. Hodel souligne encore que la commission ne parle ni des déductions ni du taux d'imposition. Cela ne fait pas partie des discussions de la commission consultative. Elle ne parle que de la mise en œuvre ou de la pratique.

Un commissaire (MCG) note que le barème pour l'imposition à la source est peut-être basé sur les barèmes de l'ICC et de l'IFD, par contre, l'échelle est beaucoup plus fine que celle de l'IFD, sans même parler de la différence par rapport à l'ICC.

M. Hodel lui répond qu'il serait possible d'avoir un barème qui irait par exemple de 27'000 F à 40'000 F et ainsi de suite. Cela voudrait dire que l'Etat encaisserait beaucoup moins d'impôts. En effet, plus les tranches sont fines, plus les taux peuvent aller en augmentation. C'est donc dans l'intérêt de l'Etat d'avoir des taux qui soient plus fins. Il souligne encore une fois que c'est exactement la reprise de l'IFD et de l'ICC au niveau des taux. Pour un revenu de 27'300 F (qui correspond au milieu de la tranche de l'impôt à la source comprise entre 27'001 F à 27'600 F), cela correspondra, au centime près, au montant d'impôts qui seraient calculés pour l'IFD et l'ICC au barème ordinaire.

Bien entendu que pour comparer le revenu imposable pour l'impôt à la source avec celui du barème ordinaire, il faut enlever les déductions forfaitaires qui sont comprises dans le barème de l'impôt à la source puisque les

contribuables imposés à la source ne peuvent pas les déduire (cela correspond par exemple à 5,15 % pour l'AVS, 5,5 % pour le 2^e pilier, etc.).

Séance du 17 novembre – audition d’une délégation de la commission consultative en matière d’impôt à la source

La commission reçoit M. Michel Charrat, président du Groupement transfrontalier européen et M. Umberto Bandiera, secrétaire syndical UNIA, qui siègent tous deux à la commission consultative en matière d’impôt à la source.

M. Bandiera constate, en introduction, que l'exposé des motifs est contradictoire, car il énonce les missions de la commission comme étant consultatives (« d’informer le Conseil d’Etat », « de proposer », « de formuler des propositions » et « de conseiller le Conseil d’Etat »), mais conclue que cette commission a un pouvoir décisionnaire, ce qui n’est aucunement le cas.

Il estime également que l’exposé des motifs attaque un modèle socio-économique ayant fait le succès du canton de Genève et de la Suisse et qui est basé sur le tripartisme. C'est le modèle consistant à mettre le conflit social de côté pour favoriser le dialogue et la possibilité de trouver un consensus sur les thèmes choc de la vie économique du canton. Elle est constituée par les représentants des milieux économiques, les syndicats et les représentants des employeurs, ainsi que l’Etat. Ce modèle tripartite existe en matière d'imposition à la source, mais aussi dans plein d'autres domaines de la politique du canton, de la Suisse et dans de nombreux pays faisant partie des organisations internationales auxquelles la Suisse participe. Pour lui, il serait fort dommageable de casser ce modèle tripartite qui a fait ses preuves. M. Bandiera explique enfin que, pour lui, certains termes du PL11700 sont particulièrement mal choisis et inappropriés, par exemple quand on parle de « racket ».

M. Charrat commence par rappeler qu’il représente sans nul doute une partie importante des contribuables genevois, à savoir les frontaliers. En effet, ils sont aujourd'hui 100'000 à être imposés à la source et ils apportent une contribution financière plus qu'importante puisque plus de 600 millions de francs d'impôts sont prélevés à la source. Il rappelle également que la commission consultative de l'imposition à la source est une commission consultative. Il l'avait d’ailleurs appelé de ses vœux pendant des années, afin de simplifier les problèmes qui pouvaient exister entre l'AFC et les imposés frontaliers.

Aujourd’hui, depuis plusieurs années, il y a des dialogues constructifs. Cette commission consultative joue son plein rôle. Il est possible d'y faire

remonter les problèmes et, en tous les cas, d'exposer la situation en accompagnant des dossiers. Cela permet de traiter les choses plutôt que d'aller devant les tribunaux cantonaux ou fédéraux.

Un commissaire (MCG) souhaite savoir si une commission consultative similaire existe en France avec des représentants suisses qui seraient intégrés de manière officielle. M. Charrat lui répond que, en matière consultative, le comité régional franco-genevois (CRFG) existe depuis 1974 et que l'on travaille toujours dans ces commissions de manière consultative. Cela a apporté une coopération transfrontalière qui a été unique en Europe à un moment donné. Il précise encore qu'il est reçu à Bercy par rapport à toute question concernant la fiscalité qui peut exister en France par rapport aux frontaliers et aux accords qui ont été signés au niveau international avec le canton de Genève.

A la question d'un commissaire (PLR) qui souhaite savoir si les auditionnés ont déjà eu à discuter ou à voter quoi que ce soit concernant le barème de l'impôt à la source dans le cadre de leur fonction au sein de la commission consultative, MM. Charrat et Bandiera répondent par la négative et soulignent encore une fois qu'il ne s'agit que d'une commission consultative sans pouvoir décisionnaire.

Débat d'entrée en matière

Le groupe MCG estime que l'important est d'avoir une vision républicaine de l'Etat, c'est-à-dire d'avoir des représentants non pas délégués par de pseudo-structures dont on ne sait pas trop comment elles s'organisent et par des choix du conseiller d'Etat, mais que cela passe par le Grand Conseil qui est quand même élu par le peuple. Il y a ainsi une légitimité démocratique qui est évidente et il faut en passer par là, d'autant plus qu'il s'agit d'impôts. S'il s'agissait de relations sociales, il pourrait en être autrement, mais dans une affaire fiscale, il faut avoir une objectivité ou en tout cas le blanc-seing de la population pour tous les choix qui se font. Ainsi, on est obligé de passer par un mécanisme démocratique et non par une autogestion de l'impôt. Pour ces raisons, le MCG votera son projet de loi.

Le groupe PLR indique qu'il n'a aucun problème à ce que la question de l'impôt à la source soit étudiée. En revanche, il n'arrive toujours pas à comprendre comment ce projet de loi aboutirait à une quelconque modification du barème de l'impôt à la source qui est la question soulevée par les auteurs du projet de loi. Dans le fond, ce projet de loi ne touche que la composition d'une commission officielle qui n'a aucune influence sur les taux ou sur les

déductions. De plus, le PLR ne souhaite pas politiser ces commissions officielles. Il refusera donc l'entrée en matière.

Le groupe PDC va dans le même sens. Il est d'accord de discuter du principe et des barèmes de l'imposition à la source, mais le but de ce projet de loi touchant directement à la commission consultative en matière d'impôt à la source ne paraît pas atteint. Pour cette raison, le groupe PDC s'y opposera. Sur un point particulier, le premier signataire parlait de cette commission consultative en matière d'impôt à la source comme d'une pseudo-structure, mais elle est malgré tout définie et organisée par la loi et l'exercice de la démocratie passe aussi par la main de son législateur qui est élu. Il lui appartient également, soit de modifier ce type de loi, soit de la maintenir parce qu'il la juge bonne. Pour le PDC, cette commission consultative en matière d'impôt à la source ne semble pas dysfonctionner et n'a qu'une importance et une portée pour le moins limitée sur la fixation du taux de l'impôt à la source.

Le groupe des Verts constate que le paradoxe de la proposition est d'arriver à un système un peu plus à la française avec une politisation de toutes les instances lorsque cela est possible et à la création de rentes. Cela va également à l'encontre du partenariat social existant en Suisse. Dans ce sens, la proposition du projet de loi est assez étonnante, nonobstant qu'elle ne répond pas à la préoccupation de ses auteurs. Pour cette raison, le groupe des Verts ne votera pas l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Le groupe UDC rappelle que le département avait clairement démontré que, quand un frontalier choisit son statut, il a quand même intérêt à bien réfléchir parce qu'il y a eu des cas où le choix du statut de quasi-résident a fait que la personne s'est retrouvée à payer plus d'impôts que si elle avait gardé son statut de frontalier. Sur le fond du projet de loi, si ce n'est pas de gaité de cœur que le groupe UDC voit, chaque année, 200 à 300 millions de francs partir de l'autre côté de la frontière, il est évident que l'on a quand même des accords qui sont nettement plus favorables que les autres cantons frontaliers, d'autant plus que ceux-ci sont remboursés avec deux ou trois ans de retard. L'UDC n'est pas favorable au fait de politiser une commission consultative qui fonctionne apparemment à merveille. Il pense que cela ne la rendrait pas plus efficace. Pour ces deux raisons, le groupe UDC n'entrera pas en matière sur ce projet de loi.

Le groupe Socialiste rejoint l'argument que ce projet de loi ne changera rien à ce que veulent vraiment les auteurs du PL 11700, soit une modification du barème de l'impôt à la source. Le groupe Socialiste relève encore un élément qui se situe en arrière-plan, il s'agit de ces conventions internationales entre la France et Genève en termes de rétrocession. Genève est le seul canton à pouvoir profiter de cette manne alors que tous les autres cantons frontaliers,

en tout cas en Suisse romande, sont en train de négocier de petits pourcents en plus parce que les accords sont beaucoup moins généreux qu'à Genève. En conséquence, le groupe Socialiste ne votera pas l'entrée en matière.

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11700 :

Pour :	3 (3 MCG)
Contre :	11 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)
Abstentions :	0

L'entrée en matière est refusée.

Conclusion

Le titre du PL 11700 (« Mettons fin au racket fiscal organisé en faveur des frontaliers, avec la complicité du patronat et des syndicats ! ») promettait une révolution en matière d'impôt à la source. Et pourtant, à la lecture de celui-ci, il apparaît que la seule chose qui est demandée par les auteurs du projet de loi est la modification de la composition d'une commission consultative. On aura connu révolution plus flamboyante....

Dans le fond, tous les représentants de cette commission consultative, qu'il s'agisse du conseiller d'Etat, du directeur général de l'AFC ou de membres des syndicats et des représentants des frontaliers, tous nous ont confirmé que cette commission n'avait aucun pouvoir décisionnaire, que jamais ils n'avaient voté sur le barème de l'impôt à la source et que cette commission avait fait ses preuves pour faciliter le travail de l'AFC comme celui des contribuables. La volonté sous-jacente des auteurs du PL 11700 de modifier le barème de l'impôt à la source ne serait donc en rien comblée, quelle que soit la représentation de cette commission.

Accessoirement, concernant le barème de l'impôt à la source, l'AFC nous a démontré que le barème était identique au barème ordinaire. La différence provient du fait qu'il faut partir du revenu net imposable pour l'ICC selon le barème ordinaire, tandis que le barème de l'impôt à la source se base sur le revenu brut et comprend l'IFD et l'ICC. De plus, il faut tenir compte du fait que l'impôt à la source comporte de nombreuses déductions forfaitaires. En neutralisant ces éléments, le barème de l'impôt à la source correspond, au franc près, au barème ordinaire.

Enfin, si la critique des auteurs du projet de loi repose sur la composition de la commission consultative qu'ils estiment être trop « pro-frontaliers », on peut se demander ce que changerait la présence de représentant du Grand Conseil puisque les mêmes auteurs estiment que tous les autres partis sont forcément pro-frontaliers.

La majorité de la commission fiscale a estimé que ce projet de loi ratait sa cible, ne changerait absolument rien en matière d'impôt à la source, modifierait une commission officielle qui fonctionne par ailleurs très bien actuellement et souhaitait finalement changer quelque chose pour changer autre chose qui pourtant ne changerait pas avec ce PL. C'est pourquoi, la majorité de la Commission fiscale vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser l'entrée en matière du PL 11700.

Projet de loi (11700)

modifiant la loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (LISP) (D 3 20) *(Mettons fin au racket fiscal organisé en faveur des frontaliers, avec la complicité du patronat et des syndicats !)*

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

Art. 1 Modification

La loi sur l'imposition à la source des personnes physiques et morales (LISP), du 23 septembre 1994, est modifiée comme suit.

Art. 6A Commission consultative (nouveau)

¹ Sous la dénomination « commission consultative en matière d'impôt à la source » est constituée une commission consultative composée de 12 membres.

- ² a) le Grand Conseil élit un membre par parti représenté en son sein;
b) les autres membres sont nommés par le Conseil d'Etat pour leurs compétences en matière fiscale.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

ANNEXE I

Exemple de retenue à la source d'un contribuable célibataire sans enfant

Revenu brut	27'300
Nb d'enfants	-

IMPOT CANTONAL ET COMMUNAL (ICC)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-1'405.95
(2)	AC	Jusqu'à 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 1,10%, max.	-300.30
(3)	Deuxième pilier	5,5%, max. 46'530 F	-1'501.50
(4)	Assurance maternité	0.042%	-11.45
(5)	Frais professionnels (s/brut moins les déductions 1 à 4)	3% du revenu, min. 605 F / max. 1'713 F	-722.40
(6)	AANP	1,30%, max. 1638 F	-354.90
(7)	Primes ass. maladie/accident	Adulte=5225 F, enfant = 1219 F	-5'225.00
(8)	Charges de famille	10'078 F	-
(9)	Déduction pour activité conjoint		-
Total déductions			-9'521.50
Revenu imposable ICC (seuil d'imposition 17'663 F)			17'778.50
Impôt de base			9.25
Centimes additionnels cantonaux			48.50%
Rabais 12% (IN 111)			12%
Centimes additionnels communaux			44.49%
Impôt cantonal et communal			16.20

IMPOT FEDERAL DIRECT (IFD)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-1'405.95
(2)	AC	Jusqu'à 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 1,10%, max.	-300.30
(3)	Deuxième Pilier	5,5%	-1'501.50
(4)	Assurance maternité	0.042%	-11.45
(5)	AANP	1,30%, max. 1'638 F	-354.90
(6)	Frais professionnels (s/brut)	3.00%, min. 2'000 F / max. 4'000 F Déplacement : 700 F Repas : 3200 F	-5'900.00
(7)	Primes ass. & intérêts capitaux d'épargne	Personne seule : 3,00%, max. 1'700 F Couple mariés : 5,00%, max. 3'500 F Par enfant : 700 F	-819.00
(8)	Déduction par enfant	6500 F	-
(9)	Déduction pour les conjoints	2600 F	-
(10)	Déduction pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative (s/brut moins les déductions 1 à 6)		-
Total déductions			-10'293.10
Revenu imposable IFD			17'006.90
Impôt fédéral			19.25
Impôt fédéral (minimum 25 F)			-

IMPOT TOTAL (ICC + IFD)	16.20
--------------------------------	--------------

TAUX D'IMPOSITION IS (IMPOT TOTAL / REVENU BRUT)	0.06%
---	--------------

ANNEXE 2

Nombre inscrits au rôle IS au 18.11.2015

Frontaliers et Suisses résidents en France	112'437
Résidents et autres à Genève *	46'016
Total	158'453

Résidents et autres à Genève *

Permis B	39'322
Permis L	4'928
Autres permis (requérants, conjoints int., etc)	1'766
Total	46'016

(AFC/20-11-2015)

ANNEXE 3

Exemple de retenue à la source d'un contribuable marié sans enfant, dont le conjoint ne travaille pas

Revenu brut	99'900
Nb d'enfants	

IMPOT CANTONAL ET COMMUNAL (ICC)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-5'144.85
(2)	AC	Jusqu'à 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 1,10%, max.	-1'098.90
(3)	Deuxième pilier	5,5%, max. 46'530 F	-5'494.50
(4)	Assurance maternité	0.042%	-41.95
(5)	Frais professionnels (s/brut moins les déductions 1 à 4)	3% du revenu, min. 605 F / max. 1'713 F	-1'713.00
(6)	AANP	1,30%, max. 1638 F	-1'298.70
(7)	Primes ass. maladie/accident	Adulte=5225 F, enfant = 1219 F	-10'450.00
(8)	Charges de famille	10'078 F	-
(9)	Déduction pour activité conjoint		-
Total déductions			-25'241.90
Revenu imposable ICC (seuil d'imposition 17'663 F)			74'658.10
Impôt de base			4'263.80
Centimes additionnels cantonaux			2'067.95
Rabais 12% (IN 111)			-754.70
Centimes additionnels communaux			1'896.95
Impôt cantonal et communal			7'474.00

IMPOT FEDERAL DIRECT (IFD)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-5'144.85
(2)	AC	Jusqu'à 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 1,10%, max.	-1'098.90
(3)	Deuxième Pilier	5,5%, max. 46'530 F	-5'494.50
(4)	Assurance maternité	0.042%	-41.95
(5)	AANP	1,30%, max. 1'638 F	-1'298.70
(6)	Frais professionnels (s/brut)	3,00%, min. 2'000 F / max. 4'000 F Déplacement : 700 F Repas : 3200 F	-6'897.00
(7)	Primes ass. & intérêts capitaux d'épargne	Persone seule : 3,00%, max. 1'700 F Couple mariés : 5,00%, max. 3'500 F Par enfant : 700 F	-3'500.00
(8)	Déduction par enfant	6500 F	-
(9)	Déduction pour les conjoints	2600 F	-2'600.00
(10)	Déduction pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative (s/brut moins les déductions 1 à 6)		-
Total déductions			-26'075.90
Revenu imposable IFD			73'824.10
Impôt fédéral			838.00
Rabais d'impôt enfant (barème B)			-
Impôt fédéral (minimum 25 F)			838.00
IMPOT TOTAL (ICC + IFD)			8'312.00
TAUX D'IMPOSITION IS (IMPOT TOTAL / REVENU BRUT)			8.32%

Exemple de retenue à la source d'un contribuable marié avec deux enfants, dont le conjoint ne travaille pas

Revenu brut	99'900
Nb d'enfants	2

IMPOT CANTONAL ET COMMUNAL (ICC)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-5'144.85
(2)	AC	Jusqu'à Jusqu'à 126'000 F : 1,10%, max. 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 0,50%	-1'098.90
(3)	Deuxième pilier	5,5%, max. 46'530 F	-5'494.50
(4)	Assurance maternité	0,042%	-41.95
	Frais professionnels (s/brut moins les déductions 1 à 4)	3% du revenu, min. 605 F / max. 1'713 F	-1'713.00
(6)	AANP	1,30%, max. 1638 F	-1'298.70
(7)	Primes ass. maladie/accident	Adulte=5225 F, enfant = 1219 F	-12'888.00
(8)	Charges de famille	10'078 F	-20'156.00
(9)	Déduction pour activité conjoint		-
Total déductions			-47'835.90

Revenu imposable ICC (seuil d'imposition 17'663 F)	52'064.10
--	------------------

Impôt de base	1'496.40
Centimes additionnels cantonaux	48.50% 725.75
Rabais 12% (IN 111)	12% -264.85
Centimes additionnels communaux	44.49% 665.75

Impôt cantonal et communal	2'623.05
-----------------------------------	-----------------

IMPOT FEDERAL DIRECT (IFD)

Déductions			
(1)	AVS/AI/APG	5.15%	-5'144.85
(2)	AC	Jusqu'à Jusqu'à 126'000 F : 1,10%, max. 1'386 F et au-delà de 126'000 F : 0,50%	-1'098.90
(3)	Deuxième Pilier	5,5%	-5'494.50
(4)	Assurance maternité	0,042%	-41.95
(5)	AANP	1,30%, max. 1'638 F	-1'298.70
(6)	Frais professionnels (s/brut)	3.00%, min. 2'000 F / max. 4'000 F Déplacement : 700 F Repas : 3200 F	-6'897.00
(7)	Primes ass. & intérêts capitaux d'épargne	Personne seule : 3.00%, max. 1'700 F Couple mariés : 5.00%, max. 3'500 F Par enfant : 700 F	-4'900.00
(8)	Déduction par enfant	6500 F	-13'000.00
(9)	Déduction pour les conjoints	2600 F	-2'600.00
(10)	Déduction pour les époux exerçant tous deux une activité lucrative (s/brut moins les déductions 1 à 6)		-
Total déductions			-40'475.90

Revenu imposable IFD	59'424.10
----------------------	------------------

Impôt fédéral	406.00
Rabais d'impôt enfant (barème B)	251 F par enfant 502.00

Impôt fédéral (minimum 25 F)	-
-------------------------------------	----------

IMPOT TOTAL (ICC + IFD)	2'623.05
--------------------------------	-----------------

TAUX D'IMPOSITION IS (IMPOT TOTAL / REVENU BRUT)	2.63%
---	--------------

Date de dépôt : 12 janvier 2016

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi qui vous est présenté serait d'un intérêt secondaire si tout allait bien à Genève, si les prestations étaient épargnées, si nous n'avions pas 13 milliards de dettes, si nos finances étaient florissantes, si les rentrées fiscales augmentaient fortement.

Mais la réalité est tout autre.

L'Etat de Genève peine à trouver les moyens de financements nécessaires et nous ne pouvons plus nous permettre le luxe de faire des cadeaux aux contribuables imposés à la source, qui sont pour la plupart des frontaliers.

Quand on entend certains, dans un esprit mondialiste, se féliciter des cadeaux fiscaux ou autres faits aux frontaliers et demander de vider encore plus les caisses de l'Etat, on prend peur.

Certains ont envie d'enterrer ce projet de loi qui dérange visiblement, mais il ne faudra pas se plaindre quand viendra le temps des augmentations d'impôts ou des baisses drastiques de prestations.

Comme ceux qui développent les transports publics avec la France voisine ne doivent pas se plaindre quand le chiffre d'affaires du commerce genevois baisse.

Il reste peu de monde pour défendre les intérêts de Genève et des résidents genevois qui sont attaqués de toutes parts.

Tel est le cadre général dans lequel s'inscrit ce projet de loi, qui propose de supprimer l'actuelle commission consultative de l'impôt à la source qui donne un poids bien trop grand aux frontaliers.

En lieu et place, nous proposons une commission composée de 12 membres nommés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat afin de respecter nos institutions.

NON à une autogestion de l'impôt à la source !

On ne fera croire à personne que la Commission consultative en charge de l'impôt à la source n'a aucune influence sur la bienveillance de l'Etat de Genève sur cette forme de taxation. Nous avons affaire ici à une véritable « autogestion » de cet impôt par les contribuables qui sont directement associés à son administration, de manière consultative certes, mais tout de même...

Pour la minorité de la commission, composée du MCG, ce droit abusif est en relation avec les conditions plus avantageuses qui sont offertes aux contribuables bénéficiant de cette forme de taxation. De plus, le contribuable ordinaire n'a pas droit à un traitement aussi favorable, un traitement de première classe qui enlève l'égalité face à l'impôt.

Nous demandons une suppression de cette faveur attribuée en particulier au Groupement transfrontalier et à des milieux patronaux ou syndicaux favorables à ce lobby qui a un poids trop important auprès de l'administration fiscale.

Rappelons que ce n'est pas au travers d'une loi mais d'un règlement édicté par le Conseil d'Etat (D 3 20 03) que cette commission consultative a été créée avec l'organisation suivante (art. 3 al. 3) :

« Elle est présidée par le conseiller d'Etat chargé du département des finances et est composée de :

- a) un représentant de l'Union des associations patronales genevoises;*
- b) deux représentants de la Communauté genevoise d'action syndicale;*
- c) un représentant de la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève;*
- d) deux représentants du Groupement transfrontalier européen;*
- e) deux représentants de l'administration fiscale cantonale. »*

Selon le directeur de l'Administration fiscale, l'idée de M. Hiler, en créant cette commission, était de mettre de l'huile dans les rouages. Il précise : « Comme les commissaires ont pu le voir, il y a trois acteurs principaux, les contribuables représentés par le groupement des frontaliers et par syndicats, les employeurs représentés par la CCIG et la FER, l'AFC ainsi que le conseiller d'Etat. C'est un simple forum d'échange où l'on parle des pratiques. Il s'agit par exemple de voir comment la jurisprudence de la Cour européenne va être mise en pratique concernant les quasi-résidents. Sur ce dernier point, cela n'a pas été une sinécure. Une aide a été apportée par le groupement des frontaliers qui a décidé de mettre en place une extension de leur groupement pour aider leurs membres à compléter des déclarations suisses puisque les frontaliers concernés n'avaient jamais rempli de déclaration fiscale suisse.

Le groupement des frontaliers a également apporté une aide appuyée et appréciée pour la mise en place du barème double gagnant. Cela veut dire qu'il faut prendre en compte les revenus des conjoints qui travaillent en France. Il faut savoir que le certificat de salaire des employeurs français ne ressemble pas du tout au certificat de salaire des employeurs suisses. L'administration se trouvait donc devant une difficulté supplémentaire puisqu'elle devait lire les documents français. L'AFC a donc travaillé de concert avec le groupement des frontaliers, durant plusieurs heures en dehors de cette commission. Avec son aide, il a été possible d'avoir la liste précise des documents que l'AFC peut demander aux contribuables qui travaillent en Suisse, mais pour lesquels les revenus du conjoint en France vont être pris en compte. Cet automne, l'AFC est en plein dans ce travail. Pour les 2014, elle est en train de demander les documents qui serviront à appliquer le taux global et le taux complet. »

Selon les propres déclarations de l'AFC, c'est par des éléments fournis par les milieux frontaliers que les taux sont établis, ainsi que l'établissement de l'impôt.

Des échelles incompatibles : l'équivalence est impossible !

Le directeur de l'administration fiscale affirme que le barème pour l'imposition à la source est basé sur les barèmes de l'ICC et de l'IFD « au franc près ». Pourtant, l'échelle de l'impôt à la source est beaucoup plus fine que celle de l'ICC avec un nombre considérablement plus important de catégories. Objectivement, un barème semblable au franc près est impossible. Mais le directeur de l'AFC n'a pour toute réponse que grâce à une grille plus fine de l'impôt à la source, avec un nombre considérable de catégories, on obtiendrait davantage d'impôts.

La démonstration sur ce point n'est absolument pas concluante et il est dommage que cette question n'ait pas été plus finement examinée.

Evoquons également la problématique des quasi-résidents. Ceux-ci ont réussi à obtenir de telles déductions que certains ne paieraient pour ainsi plus rien, ce qui est encore plus fort que le barème de l'impôt à la source. Mais là n'est pas la question, puisqu'il faut une équité entre les contribuables à la source et les autres, ce qui est l'un des objectifs du présent projet de loi.

Des exemples accablants que la commission a refusé d'examiner

Un des membres de la commission fiscale était prêt à déposer des exemples précis de contribuables, qui ont vu le montant de leurs impôts augmenter en passant de la taxation à la source au régime ordinaire. Selon ces exemples précis, il n'y a pas d'équivalence.

Il ne s'agit pas de sommes négligeables mais bel et bien de montants, à première vue, considérables.

Selon ces exemples, que la commission a refusé d'examiner attentivement en prenant le temps qui aurait été nécessaire, l'impôt à la source serait très avantageux par rapport à la taxation ordinaire.

Il s'agit de plusieurs exemples, alors que l'Administration fiscale n'a donné en commission qu'un exemple théorique faisant référence à un calcul unique alors que la grille de taxation est d'une longueur pantagruélique.

Cet exemple sorti par le directeur de l'Administration fiscale est tout à fait insuffisant et mériterait un examen attentif sur certains éléments qui peuvent être contestés. Distribué à l'issue de la commission en un seul exemplaire à lire par 15 commissaires, il n'a pas pu être examiné avec tout le soin nécessaire. Il faudrait plusieurs exemples, afin de déterminer certains éléments.

Entre un calcul théorique et des exemples concrets, il semble y avoir une forte divergence.

Au lieu de tirer au clair la question, afin de déterminer si l'impôt à la source est bien plus avantageux, comme l'affirme le MCG, le choix a été fait de ne rien vérifier du tout. A-t-on peur de la vérité ? Oui, incontestablement.

Conclusion

C'est une grave erreur d'avoir bâclé l'examen de ce projet de loi, sous l'empire d'une espèce de dogme, parce qu'on n'ose pas s'attaquer à l'impôt à la source et en particulier celui des frontaliers. En lieu et place, nous avons eu droit à une exécution sommaire.

Pourquoi une telle peur ?

L'enjeu qui consiste à pouvoir enregistrer des rentrées importantes pour le budget de l'Etat aurait mérité d'avoir un débat le plus large possible.

Combien de millions allons-nous perdre en raison de cette désinvolture. La seule certitude est que la somme ne sera pas négligeable.

Pour en revenir plus directement au projet de loi en question, nous allons également faire une grave infidélité à la vision républicaine de l'Etat, puisqu'il propose d'avoir des représentants non pas délégués par de pseudo-structures dont on ne sait pas trop comment elles s'organisent et par des choix du conseiller d'Etat, ou par d'obscurs lobbys tout-puissant. Il est mille fois plus logique de passer par le Grand Conseil qui est quand même élu par le peuple, histoire de respecter une légitimité démocratique qui est évidente. Il faudra bien en passer par là, d'autant plus qu'il s'agit d'impôts.

Si cela avait concerné des relations sociales et non fiscales, ce type d'organisation consultative aurait trouvé sa justification. Mais là nous avons le devoir d'objectivité et de respecter la souveraineté du peuple pour tous les choix qui se font en son nom. Mais pour ce faire, nous aurions été obligés de passer par un mécanisme démocratique et non par une autogestion de l'impôt.

Dans le projet de budget 2016, les rentrées pour l'impôt à la source ont été estimées à la baisse de 50 millions de francs. C'est le résultat d'un ensemble de facteurs divers mais l'actuelle Commission consultative a une responsabilité évidente. Le choix est simple : qui veut ou non vider les caisses de l'Etat de Genève ? A chacun de prendre ses responsabilités.

Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous demandons de soutenir le présent projet de loi.