

Date de dépôt : 27 août 2018

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Yvan Zweifel, Nathalie Fontanet, Céline Zuber-Roy, Jacques Béné, Cyril Aellen, Pierre Conne, Serge Hiltbold, Murat Julian Alder, Simone de Montmollin, Beatriz de Candolle, Jean Romain, Patrick Malek-Asghar, Raymond Wicky, Pascal Uehlinger, Michel Ducret, Nathalie Schneuwly, Antoine Barde, Charles Selleger, Lionel Halpérin, Alexandre de Senarclens, Christophe Aumeunier, Nathalie Hardyn, Gabriel Barrillier, Philippe Morel, Georges Vuillod, Alexis Barbey modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Pour une vraie déduction fiscale des frais de garde de nos enfants*)

Rapport de majorité de M. Alexandre de Senarclens (page 1)

Rapport de minorité de M. Yvan Rochat (page 17)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Alexandre de Senarclens

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission fiscale a étudié le projet de loi en question lors de ses séances des 17 avril, 8 et 29 mai, 5 et 26 juin 2018 sous la présidence de M. Thomas Wenger et de M. Christo Ivanov. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Gérard Riedi et les travaux se sont déroulés en présence de M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire scientifique du Secrétariat général du Grand Conseil. Le rapporteur de majorité les remercie vivement pour leur travail.

Le Département des finances a été représenté par M^{me} Nathalie Fontanet, Conseillère d'Etat et M. Christophe Bopp, Secrétaire général adjoint.

Organisation des travaux

Les travaux sur cet objet se sont déroulés de la façon suivante :

- 17 avril 2018 : Présentation de M. Yvan Zweifel, auteur du projet de loi.
- 8 mai 2018 : Audition de M^{me} Evelyne Broillet-Ramjoué, présidente et de M^{me} Claudia Battolo, secrétaire de la fédération genevoise des institutions de la petite enfance (FGIPE) et audition de M^{me} Esther Alder, conseillère administrative de la Ville de Genève et cheffe du département de la cohésion sociale et de la solidarité, accompagnée de M. Serge Mimouni, directeur adjoint du département et de M. Patrick Chauveau, administrateur du service de la petite enfance.
- 29 mai 2018 : Audition de M^{me} Katharina Schindler Bagnoud, directrice de l'association de l'école des parents.
- 5 juin 2018 : Audition de M. Dinh Manh Uong, président ad interim et M. Alain Rüttsche, directeur général de l'ACG.
- 26 juin 2018 : Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat du département des finances, accompagnée de M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du département.

Présentation du projet de loi

La commission a commencé ses travaux par l'audition du premier signataire, M. Yvan Zweifel. Ce dernier rappelle la situation aujourd'hui en indiquant que, si on a des enfants qui doivent aller à la crèche, il faut payer l'intégralité du montant de la garde et qu'il y a une possibilité de déduction de F 4 000.- uniquement au niveau cantonal par année pour un enfant gardé par un tiers et de F 10 100.- par année au niveau fédéral. Il mentionne que ce projet de loi vise à augmenter au niveau de l'impôt cantonal le plancher de la déduction de F 4 000.- par enfant par année aujourd'hui à F 25 000.- par enfant par année. Il précise que ce chiffre se calque sur le niveau national. Il souligne que, au niveau fédéral, il y a une étude qui a été faite pour que le plafond soit à F 25 000.- maximum et à un plancher de F 10 000.- minimum. Il souhaite donc que le montant de la déduction cantonale s'aligne sur celui de la déduction fédérale, ce qui se justifie d'autant plus à Genève puisque les frais de crèche sont plus chers qu'ailleurs. Il mentionne également que cela ne fait qu'anticiper une réforme qui arrivera tôt ou tard par le droit supérieur. Il souligne qu'il s'agit également de pouvoir mieux concilier la vie

professionnelle et la vie familiale aujourd'hui puisqu'il faut trouver un système de garde si les deux parents travaillent. Il constate que, souvent, les frais de garde sont si élevés que la mère s'arrête de travailler. Il indique que seules 10% des femmes qui ont un enfant de moins de 4 ans ont un travail à temps plein à Genève. Il ajoute que cela vise également à favoriser l'engagement de personnes qualifiées et résidentes sur place, soit à inciter les femmes à travailler en Suisse, ce qui passe aussi par proposer des places de crèche et des déductions. Il donne des exemples chiffrés et constate que si on a un couple avec un enfant en crèche, ce qui coûte F 2 000.- par mois, soit F 24 000.- par année, ce couple peut aujourd'hui déduire F 4 000.- par année au niveau de l'impôt cantonal et il constate que, avec un taux moyen d'impôt de 20%, il y a une économie de F 800.-. Il souligne donc que le coût net est de F 23 200.-. Il indique que, avec le projet de loi, le même couple qui aurait des frais de garde de F 24 000.- pourrait déduire l'intégralité de ce montant-là, et avec ce même taux de 20%, il y aurait une déduction de F 4 800.-, ce qui impliquerait un coût net de F 19 200.-. Il constate donc que la différence entre les deux permet à un couple de mettre son enfant en crèche et d'avoir F 4 000.- supplémentaires, soit d'économies d'impôt par rapport à la loi actuelle, ce qui n'est pas négligeable. Il mentionne que le Conseil fédéral, dans son projet de consultation, évalue la conséquence financière de cela au niveau national, soit un manque à gagner d'environ F 10 millions pour la Confédération et d'environ F 25 millions pour les cantons et les communes avec l'idée de ce plancher minimal de F 10 000, étant précisé que cela pourrait être un peu plus élevé à Genève avec cette proposition. Il ajoute que, au niveau de la comparaison intercantonale, il y a des déductions oscillant entre F 3 000.- et F 19 200.-. Il indique que, dans le canton de Vaud par exemple, il est possible de déduire jusqu'à F 7 100.-.

Auditions

M^{me} Evelyne Broillet-Ramjouié, présidente et M^{me} Claudia Battolo, secrétaire de la fédération genevoise des institutions de la petite enfance (FGIPE) ont été auditionnées. Cette fédération est une association faîtière qui représente les comités employeur en Ville de Genève dans le domaine des crèches. Il s'agit de 79 structures regroupées en 16 secteurs, tous gérés par des comités. Il y a actuellement plus de 3 000 enfants gardés dans les structures de la petite enfance en Ville de Genève. Le montant de la place par année est de F 40 000.-, à savoir en moyenne F 10 000.- assumés par les parents et F 30 000.- par les subventions de la Ville de Genève.

Les auditionnées ne peuvent pas répondre à la question de savoir si le fait d'alléger les charges d'imposition aux parents va véritablement créer de l'emploi en rendant possible financièrement la reprise d'un emploi. Elles ont certes entendu que des parents renonçaient à placer leurs enfants en crèche car cela impliquerait par exemple que la maman travaille à 100%, alors qu'elle travaillait alors à seulement 50%. Elles seraient cependant plutôt d'avis que l'Etat devrait intervenir dans ce domaine et subventionner ce secteur. Il ressort de cette audition que, pour les auditionnées, la priorité doit être de créer plus de places en crèches et qu'elles sont d'avis que ce projet de loi ne changera rien dans ce domaine.

Il a en outre été procédé à l'audition de M^{me} Esther Alder, conseillère administrative de la Ville de Genève et cheffe du département de la cohésion sociale et de la solidarité, accompagnée de M. Serge Mimouni, directeur adjoint du département et de M. Patrick Chauveau, administrateur du service de la petite enfance.

M^{me} Alder indique que, depuis de nombreuses années, on assiste à une forte croissance de la demande de prise en charge des enfants. Ceci est dû notamment à un taux d'activité élevé des femmes à Genève et au nombre élevé de ménages monoparentaux. Les autres éléments contribuant à cette situation sont un congé maternité restreint en comparaison européenne, l'absence de congé paternité, l'absence de réseau de soutien pour beaucoup de familles vivant dans les centres urbains et une offre de transports publics qui n'est pas totalement efficace et qui allonge le temps de déplacement des parents. Il faut savoir que l'accueil des enfants commence dès la fin du congé maternité dans les structures d'accueil de la petite enfance. Il se poursuit de 4 à 12 ans durant le temps parascolaire (pause de midi et fin d'après-midi), durant le temps extrascolaire (tout le mercredi pour les petits et le mercredi après-midi pour les plus grands) et durant les vacances scolaires. De manière générale, on peut dire que l'offre d'accueil est très largement subventionnée par les collectivités publiques, or on fait aujourd'hui face à deux enjeux majeurs dans un contexte de restrictions des ressources financières. Tout d'abord, il y a le défi d'augmenter le nombre de places d'accueil des enfants, dans le domaine de la petite enfance et du parascolaire, et de maintenir voire d'améliorer la qualité de prise en charge des petits dont certains passent parfois 10 heures par jour dans ces structures. Le défi est de diminuer les charges supportées par les familles en accordant des rabais tarifaires, voire en concédant des exemptions fiscales. Le département de la cohésion sociale et de la solidarité subventionne les structures d'accueil de la petite enfance en Ville de Genève ainsi que le dispositif parascolaire et les activités de loisirs extrascolaires. En janvier 2018,

le secteur de la petite enfance comptait 76 structures regroupées en 24 entités juridiques (52 crèches et 24 jardins d'enfants). Ce dispositif permet d'accueillir chaque jour plus de 4 800 enfants représentant environ 4 180 familles. Le budget alloué par la Ville de Genève au subventionnement de la petite enfance s'élevait en 2017 à 98 millions de francs, ce qui représente environ 30 000 F par place pour un coût annuel brut de 40 600 F. Sauf à remettre en cause les taux d'encadrement, ce qui serait contraire à cet accueil de qualité qu'ils défendent, ces coûts ne sont pas compressibles. Environ 82% de ces coûts sont les salaires. L'ensemble des communes doivent aujourd'hui prévoir des moyens financiers conséquents pour augmenter les places d'accueil. Selon les derniers relevés réalisés au 31 octobre 2017, le taux de couverture moyen des besoins exprimés par habitant en Ville de Genève était de 82%. En Ville de Genève, on couvre ainsi 82% des besoins exprimés par les familles et, entre 2013 et 2018, ils ont ouvert 700 places supplémentaires. C'est dire à quel point la Ville de Genève souhaite répondre aux besoins des familles. D'ici 2025, il est planifié d'ouvrir plus de 800 places pour couvrir l'essentiel des besoins des familles. De ce fait, la Ville de Genève devra trouver d'ici là 25 millions de francs par an pour financier ces nouvelles places. L'effort à réaliser s'étend aussi au parascolaire. Le peuple avait plébiscité en 2012 l'accueil à la journée continue et tous les enfants des écoles publiques peuvent ainsi bénéficier d'un accueil continu garanti du lundi au vendredi de 7h00 à 18h00, sauf le mercredi. Au cours des 10 dernières années, il y a eu une extrême croissance de la demande avec une évolution de 64% du nombre d'enfants présents en moyenne journalière à midi et de 112% pour le soir (selon les chiffres du GIAP). Pour répondre à la forte augmentation de la demande des familles, le service des écoles a dû, en parallèle de la construction de nouveaux établissements scolaires, ouvrir de nouveaux lieux d'accueil parascolaires. En Ville de Genève, chaque jour, ce sont 5 250 enfants du primaire qui sont accueillis à midi et 2 500 enfants le soir. En termes financiers, la Ville de Genève a subventionné le GIAP à hauteur de 15,5 millions de francs et les associations de restaurants scolaires à hauteur de 2 millions de francs. Dans ce domaine, ils s'attendent à voir leurs charges augmenter d'environ 800 000 F par an. Pour l'accueil extrascolaire du mercredi et des vacances scolaires, la Ville de Genève finance les maisons de quartier et soutient les colonies de vacances. Elle déplore de ne pas pouvoir développer de nouvelles offres à destination de cette population, notamment pour des questions budgétaires. En résumé, dans le parascolaire et au niveau de la petite enfance, les besoins financiers sont significatifs afin d'offrir une prise en charge de qualité aux enfants et de s'adapter à la demande des parents. Si les communes ont mis une priorité sur l'augmentation de la capacité d'accueil, la Confédération pose, depuis 2 ans, la question des charges financières supportées par les familles. Cependant, la

situation est très différente d'un canton à l'autre. A Genève, les collectivités publiques financent très significativement les dispositifs d'accueil, ce qui est moins le cas en Suisse alémanique. Le coût de la place de 40 600 F à Genève est financé à 76% par les collectivités publiques et les familles s'acquittent en moyenne de 8 300 F par place. Celles-ci portent ainsi en moyenne 21% du coût total, ce qui est infiniment moins qu'à Zurich où le taux d'effort des familles se situe à 68% ou que, dans le canton de Vaud, où il est de 38% en moyenne. Dans le domaine de l'accueil de l'enfance, les familles sont fortement soutenues à Genève en comparaison intercantonale, malgré une grande diversité des tarifs pratiqués par les communes. Il faut savoir qu'il y a une disparité, que le taux d'effort sur le canton varie d'une commune à l'autre et que le taux d'effort des familles, en fonction de la capacité financière de ces familles oscille entre 21 et 28%. Pour la Ville de Genève, le système de tarification prend en compte le revenu brut sous déduction des charges sociales et sans les allocations familiales. En Ville de Genève pour un abonnement à 100% dans les structures de la petite enfance, un ménage avec un revenu de 52 000 F payerait 3 972 F annuels. Pour un abonnement à 100%, un ménage avec revenu de 180 000 F payerait 16 632 F. Les familles modestes bénéficient d'un soutien supplémentaire de la collectivité qui leur accorde des tarifs particulièrement faibles. De la même manière, le parascolaire bénéficie d'un large support des communes qui veillent à excepter les ménages à faible capacité financière. En Ville de Genève, les repas des restaurants scolaires sont par exemple financés à moitié par la commune et à moitié par les parents, ce qui représente environ 7,5 F par repas. Le coût de l'accueil de l'encadrement par le GIAP est de 5 F par jour pour le midi et de 7 F pour le soir. Là encore, les familles sont fortement exonérées. Ces prestations sont financées à 20% par les familles et à 80% par la collectivité publique. Pour le GIAP, il y a une politique tarifaire de rabais pour les familles modestes. Concrètement, un ménage avec un enfant qui toucherait un revenu annuel inférieur à 50 000 F obtiendra un rabais de 100% de l'accueil et de l'encadrement et il ne payerait donc rien. Ce rabais diminue inversement à l'augmentation du revenu annuel net, ce qui permet des rabais de 75% à 25%. Au-delà de 95 000 F de revenus avec un enfant, la famille payera 100% du tarif. S'agissant des maisons de quartier et des centres de loisirs, les tarifs demandés pour la prise en charge des enfants, notamment sur les activités du mercredi et des vacances scolaires, sont extrêmement bas et varient aussi d'un quartier à l'autre en fonction de l'activité et de la politique de la maison de quartier. En Ville de Genève, le choix a été fait de venir en aide prioritairement aux familles les plus modestes tout en faisant un geste auprès de la classe moyenne. Compte tenu de ce qui précède, M^{me} Alder est globalement défavorable au projet de loi pour les raisons suivantes. Si le projet se concrétise, il privera les communes et le

canton de ressources importantes qui manqueront lorsqu'il s'agira d'ouvrir de nouvelles places d'accueil. D'autre part, les ménages modestes bénéficient déjà de nombreuses réductions et exonérations et ne seront pas concernés par les nouvelles déductions fiscales. Les déductions fiscales proposées profiteront surtout aux ménages plus aisés alors même que leur taux d'effort est très bas en comparaison intercantonale. Si le canton souhaite réinjecter de l'argent dans le domaine de la petite enfance, il doit décider s'il compte, comme M^{me} Alder, privilégier la création de nouvelles places de structures d'accueil ou la diminution de la charge financière pour les familles. Dans la deuxième option, il faudrait plutôt privilégier une baisse des tarifs qualifiés, comme l'a fait la Ville de Genève en baissant de près de 20% ses tarifs. Enfin, si les déductions fiscales devaient être relevées comme le prévoit le nouveau cadre fédéral, il n'y a aucune raison que celles-ci atteignent 25 000 F. Cela serait tout à fait antisocial et très coûteux pour les finances publiques.

Lors de l'audition de M^{me} Katharina Schindler Bagnoud, directrice de l'association de l'école des parents, cette dernière a rappelé que son association offre un soutien à la parentalité et côtoie environ 2 500 familles par année. En substance, il est déclaré que la question financière pour les familles est effectivement un problème tant pour les familles à bas revenus que pour la classe moyenne. Cette dernière effectivement « s'en prend plein les dents ». Si le premier enfant est encore en institution quand le deuxième arrive, c'est une très lourde charge. Cela étant, elle tient à préciser que la question de la charge financière des modes de garde n'est pas exprimée par les parents au sein de l'école des parents. Elle précise aussi que les parents, avant de se poser la question de la charge financière de la garde des enfants, ont le souci de trouver un mode de garde pour les enfants. Si M^{me} Schindler Bagnoud convient qu'il serait positif de baisser la charge fiscale des parents, elle craint que cela engendre une réduction des rentrées fiscales qui, par voie de conséquence, limiterait l'aide de l'Etat à cette politique publique.

Audition de M. Dinh Manh Uong, président ad interim et M. Alain Rüttsche, directeur général de l'ACG, ont informé la commission que le comité de l'ACG soutient ce projet de loi. Il s'agit de mesures pour aides les familles, surtout les familles de la classe moyenne qui travaillent et qui ont besoin de faire garder leurs enfants. Ce sont des gens qui paient beaucoup d'impôts et qui, jusqu'à présent, ne bénéficient pas beaucoup de réduction fiscale. A la question de savoir s'il n'y aura pas un impact négatif sur les rentrées fiscales et donc sur la création de place de crèche, il est répondu qu'il ne faut pas mélanger les choses. Il y a besoin de mesures pour encourager la création de

places de crèches. En même temps, l'aide pour les familles qui ont des charges pour la garde de leurs enfants, c'est un autre aspect. Pour l'ACG, il s'agit de deux politiques en faveur des familles. L'impact sera faible par rapport au signal positif que l'on donne aux familles et à la reconnaissance de leur rôle. La politique consistant à encourager la création de places de crèche est dans l'esprit de toutes les communes genevoises. Ils voient la proposition du projet de loi comme une mesure supplémentaire. L'ACG chiffre une perte de l'ordre de F 5.7 millions pour le canton pour une déduction plafonnée à F 10 000. Cela représenterait une perte de l'ordre de F 1.2 million pour les communes.

A l'audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat du département des finances, accompagnée de M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du département, il a été indiqué que l'impact financier estimé (sur les chiffres disponibles en 2015) serait de F 5.8 millions avec un plafond de déduction à F 10 000.- et F 7.7 millions avec un plafond de déduction à F 25 000.-. Il est aussi précisé que cette déduction aura pour effet de diminuer l'assiette imposable. S'agissant de ce projet de loi, le Conseil d'Etat est sensible à la question de la déduction des frais de garde et de faciliter la fiscalité des classes moyennes et en particulier des familles. Le Conseil d'Etat est également conscient de l'effet que cela pourrait avoir sur les familles à s'engager pour avoir un 2^e revenu et notamment permettre – ce sont souvent des femmes dans cette situation – d'aller travailler sans souci par rapport au fait qu'elles pourront déduire les frais de garde. Toutefois, le Conseil d'Etat est dans une situation où il souhaite avoir une vision globale tant sur l'imposition des personnes physiques que sur le reste de la fiscalité dans le canton. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat souhaite notamment revoir globalement la fiscalité immobilière, voire la fiscalité des personnes physiques dans son ensemble. Le Conseil d'Etat est dans une situation financière difficile en termes de préparation du budget et du PFQ et aujourd'hui il ne peut pas soutenir ce projet de loi.

Débat et position des groupes

Pour le parti socialiste, il est vrai qu'une famille avec un ou plusieurs enfants qui a des frais de garde qui peuvent être conséquents, notamment en crèche, et qui peuvent s'élever à 25 000 F par année alors qu'elle ne peut déduire que 4 000 F, cela paraît être une déduction relativement basse. Maintenant, le projet de loi propose de passer du tout au tout, c'est-à-dire de passer de 4 000 à 25 000 F de déduction tout en sachant que la déduction au

niveau du droit fédéral est de 10 100 F et qu'il y a une réflexion pour la passer à 25 000 F.

Les socialistes étaient partagés entre le fait de considérer que 25 000 F de déduction c'est trop et que cela impliquera trop de pertes fiscales et le fait qu'une déduction de 4 000 F est peut-être un peu basse. Le groupe socialiste hésitait donc à présenter un amendement pour transformer les 25 000 F en 10 000 F, mais il est sensible à la position du Conseil d'Etat.

On peut également se rappeler des différentes auditions de l'ACG, de la Ville de Genève ou des milieux associatifs qui gèrent les crèches où il a été dit que, pour les familles qu'ils côtoient et pour les familles contribuables des communes genevoises, le plus important n'est pas la déduction fiscale, mais d'avoir accès à une place d'institution de la petite enfance pour leurs enfants alors que la liste d'attente est longue. Face à la position du Conseil d'Etat sur la situation budgétaire actuelle et sur sa volonté de réfléchir de manière globale à la fiscalité plutôt qu'au coup par coup et par rapport à l'importance de créer des places de crèche avant d'augmenter cette déduction, le groupe socialiste n'entrera pas en matière sur ce projet de loi. Il souhaite qu'il soit possible de continuer la réflexion avec le Conseil d'Etat sur ces déductions pour frais de garde.

Le groupe PLR rappelle que l'un des points de départ de ce projet de loi était la réflexion menée par le Conseil fédéral qui avait un projet en consultation pour prévoir une déduction de 25 000 F au niveau de l'IFD au lieu des 10 100 F actuels ainsi qu'un plancher cantonal à 10 000 F au moins. La consultation est maintenant terminée et le projet de loi a été déposé par le Conseil fédéral. Ce projet de loi ne prévoit plus le plancher cantonal, mais prévoit les 25 000 F déductibles au niveau de l'IFD.

L'objectif de ce projet de loi n'est pas de créer plus de places en crèches et encore moins d'en enlever. La priorité doit être de rajouter des places en crèches. Ce n'est pas parce que la priorité est de créer des places de crèche qu'on ne peut pas non plus faire une réflexion sur la déduction du coût important de ces places en crèche pour les familles genevoises et c'est le but de ce projet de loi.

Il a été entendu la peur de nombreuses associations impliquées dans l'accueil des enfants que les pertes fiscales engendrées fassent que l'Etat et les communes aient moins de moyens à disposition pour des places en crèche. En réalité, avec une déduction de 25 000 F, la perte serait de 7,7 millions de francs, soit 0,09% du budget cantonal. En effet, on doit pouvoir trouver largement ces 7,7 millions de francs ailleurs. Avec ce projet de loi, on parle

d'un coût très faible, mais pour un impact très important pour les familles touchées.

Il est relevé aussi que la commission a auditionné l'association des communes genevoises, celles-ci étant les principales impliquées puisqu'elles sont en charge de l'accueil des enfants. Elles ont clairement dit que le coût était pour elles de 1,2 million de francs avec une déduction à 10 100 F. Sur la base d'une règle de 3, cela donnerait un coût de 1,5 million de francs pour une déduction à 25 000 F. Quand on sait que les communes ont un excédent de recettes de 133 millions de francs en 2016, il y a de la marge. L'ACG soutient d'ailleurs ce projet considérant qu'il est important pour les familles.

Ce projet de loi est également un mode de lutte contre le travail au noir. Aujourd'hui, il y a des familles qui n'ont pas les moyens même de pouvoir payer les places en crèche, même si elles avaient une place, et elles font appel à des mamans de jour au noir avec tous les risques que cela implique pour les enfants, pour les parents et pour la maman de jour qui n'est pas assurée de son côté.

Enfin, il est important pour le PLR d'améliorer la conciliation entre la vie de famille et la vie professionnelle dans les couples. La réalité actuelle c'est qu'un certain nombre de couples doivent faire un choix et que celui-ci se porte en majorité sur la femme qui doit arrêter partiellement ou totalement son travail. Il faut effectivement avoir une place en crèche, mais si elles ont cette possibilité, au moins le coût financier ne devrait plus être un obstacle. C'est le but unique de ce projet de loi. C'est pour cette raison que le PLR invite la commission à le voter.

Pour Les Verts, c'est vraiment la question des tarifs qui est la question discriminante aujourd'hui et pas la question de l'imposition pour faire des choix et avoir véritablement la possibilité de dire qu'on peut mettre son enfant en crèche ou non. 7 millions de francs, ce n'est pas beaucoup par rapport à l'ensemble du budget cantonal, mais on sait que les grands fleuves sont faits de petites gouttes d'eau. Ce projet de loi trouble véritablement la vision globale qu'il faut avoir notamment sur la question de l'imposition des personnes physiques. Il est assez mal venu aujourd'hui de partir dans une voie de diminution des recettes d'impôts au niveau cantonal. Au niveau communal, le montant d'un peu plus de 1 million de francs de pertes peut paraître faible. Il est toutefois étonnant que les communes qui font payer le plus cher les familles sont celles qui font les plus gros bénéficiaires. Si elles diminuaient leurs tarifs, elles feraient un peu moins de bénéficiaires.

Aussi, toujours dans une vision globale sur l'imposition des personnes physiques, on n'a pas l'écart effectif, mais on sait que cela diminuera le

pourcentage de contribuables imposés. C'est un signe extrêmement mauvais. Cela tend véritablement les rapports sociaux dans le canton entre ceux qui paient et ceux qui ne paient pas.

Ainsi, pour Les Verts non seulement le projet de loi ne résout pas la question du nombre de places en crèches mais il ne résout pas le problème criant qui est l'inégalité de traitement pour une même prestation. Si on prend par exemple un enfant en crèche à 100%, pour un couple qui aurait un revenu de 140 000 F par an, la différence de tarif d'une commune à l'autre peut aller jusqu'à 9 000 F par an. Il y a une inégalité de traitement criante dans le canton de Genève et ce projet de loi ne la réglera pas. En effet, ce sont les tarifs de crèche qui sont problématiques. C'est sur ce point que les communes doivent agir. Si on veut soutenir le pouvoir d'achat de la classe moyenne, par exemple celle qui gagne 140 000 F par an et qui a besoin de mettre un enfant en crèche, ce n'est pas en réduisant les impôts cantonaux ou communaux que l'on va apporter un réel soulagement à cette inégalité de traitement.

Le problème du nombre de places en crèches, qui est crucial, comme cela a été indiqué par différents auditionnés, n'est pas résolu avec ce projet de loi. C'est compliqué pour les communes qui créent des places de crèche chaque jour et qui doivent boucler leurs budgets. Le fait d'avoir moins de recettes fiscales, même si c'est un peu plus de 1 million de francs, c'est quand même un élément qui vient compliquer cette politique plutôt que de la simplifier et de l'améliorer. La solution est ce que le PDC a fait en Ville de Genève en demandant, il y a quelques années, une baisse (-20% sauf erreur) des tarifs de crèche de manière à ce qu'ils soient plus accessibles et que la classe moyenne puisse avoir un revenu disponible beaucoup plus important. Pour ces différentes raisons, le groupe des Verts n'entrera pas en matière sur ce projet de loi.

Le MCG indique que ce projet de loi est une bonne chose. Aujourd'hui, l'évolution de la société fait que les deux parents travaillent presque toujours et souvent à 100%. Il est donc nécessaire pour eux de mettre les enfants dans les crèches. Le groupe MCG estime que 25 000 F de déduction n'est pas trop élevé. Les 7 millions de francs que cela représente par rapport au total du budget de l'Etat de Genève est quelque chose de supportable. Aussi, il est faux de vouloir opposer la déduction fiscale aux tarifs. Il faut agir sur les 2 fronts pour faire en sorte de résoudre le problème pour les familles. En effet, la situation est actuellement insupportable pour beaucoup de résidents du canton. Le groupe MCG votera ainsi avec détermination en faveur de ce projet de loi.

Le groupe Ensemble à gauche est d'accord pour l'essentiel avec les remarques des Verts. Une déduction fiscale va toucher surtout les hauts revenus. Ils sont en haut du tarif et ils ne vont pas aller plus haut. La classe

moyenne est un concept extrêmement élastique, mais quand on se situe dans les classes réellement moyennes, on est très vite en haut des tarifs des crèches. A ce moment, on n'est pas subventionné et, pour des revenus vraiment supérieurs, on a la déduction fiscale qui va s'appliquer. Celle-ci aura un impact plus grand puisqu'il s'agit d'un revenu plus important et, donc, la déduction fiscale est plus importante. En revanche, si on s'attaque aux tarifs de manière générale, on touche beaucoup plus les bas revenus.

Le problème est réel. Les gens paient beaucoup trop pour mettre leurs enfants en crèche, mais au lieu de s'attaquer au prix des prestations publiques, le PLR multiplie les déductions fiscales qui, en s'additionnant les unes aux autres, vont aboutir à des caisses plus vides et à l'incapacité de répondre aux prestations sociales. Le groupe EAG est ainsi opposé à ce projet de loi.

Le groupe UDC indique qu'il soutiendra le projet de loi.

Vote

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12248.

Oui : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Abstentions :

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le département a deux amendements techniques à proposer vu que la commission a accepté l'entrée en matière. L'article 35 actuel prévoit que le montant de 4 000 F est indexé tous les 4 ans. Il faut donc régler l'indexation du nouveau montant. Le DF propose donc un nouvel article 72, alinéa 14, réglant l'indexation du nouveau montant : « **art. 72, al. 14 (nouveau)**

Modification du ... (à compléter)

¹⁴ La première adaptation au renchérissement, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 35, a lieu pour la période fiscale 2021. L'indice de renchérissement pour l'année de référence est celui pour l'année de l'entrée en vigueur du nouveau droit. ».

M. Bopp fait savoir que le 2^e amendement proposé par le DF concerne l'entrée en vigueur. Le PL 12248 prévoit une entrée en vigueur le lendemain de la promulgation de la loi dans la FAO, mais ce n'est pas possible en droit

fiscal. En effet, cela doit être calé sur une période fiscale. Le DF propose donc d'amender ainsi l'article 2 : « *Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi* ».

Un député PLR note que la commission a déjà eu un débat, sauf erreur, sur le fait qu'on ne voulait plus adapter ces éléments à l'inflation. Si une majorité reste cohérente, la logique serait de rester au montant tel qu'il est prévu. Concernant l'entrée en vigueur, le député PLR propose un sous-amendement pour que la loi entre en vigueur à partir de la période fiscale 2019.

M. Bopp fait remarquer que le problème est qu'on ne maîtrise pas les débats parlementaires au Grand Conseil et il y a déjà eu des recours constitutionnels contre des lois par rapport à cela. La solution la plus prudente est donc que le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur. Maintenant, si la commission souhaite fixer une date en dur, il est possible de le faire, mais il faudra être attentif lors des débats au Grand Conseil de la mettre à jour le cas échéant afin d'éviter une entrée en vigueur rétroactive.

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

art. 1 pas d'opposition, adopté

Un député socialiste indique que le groupe socialiste propose, pour réduire les pertes fiscales attendues, de fixer la déduction à 10 000 F et non à 25 000 F à l'article 35.

Le président met aux voix l'amendement du député socialiste à **l'art. 35** :

Art. 35 Déduction pour frais de garde des enfants (nouvelle teneur)

Un montant de 10 000 F au plus par enfant dont la garde est assurée par un tiers est déduit du revenu si l'enfant a moins de 14 ans et vit dans le même ménage que le contribuable assurant son entretien et si les frais de garde, documentés, ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la formation ou l'incapacité de gain du contribuable.

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions :

L'amendement est refusé.

Le président met aux voix l'article 35.

Oui : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Abstentions :

L'article 35 est adopté.

Le président met aux voix l'amendement du DF correspondant à la modification de **l'art. 72, al. 14, LIPP** :

art. 72, al. 14 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

¹⁴ La première adaptation au renchérissement, selon l'article 67, alinéa 2, du montant prévu à l'article 35, a lieu pour la période fiscale 2021. L'indice de renchérissement pour l'année de référence est celui pour l'année de l'entrée en vigueur du nouveau droit.

Oui : 7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC)

Non : 5 (2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : 3 (1 PDC, 2 PLR)

L'amendement est accepté.

Le député PLR s'étant exprimé précédemment sur le sujet est d'accord de suivre la proposition du DF concernant l'article 2. Le cas échéant, cet article pourra être modifié en plénière.

Le président met aux voix l'amendement du DF à l'article 2 :

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Oui : Unanimité (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non :

Abstentions :

L'amendement est accepté.

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 12248 tel qu'amendé.

Oui : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

Abstentions :

Le PL 12248, tel qu'amendé, est accepté.

Au bénéfice de ces explications, la commission vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à réserver un bon accueil à ce projet de loi.

Projet de loi (12248-A)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)
(Pour une vraie déduction fiscale des frais de garde de nos enfants)

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

Art. 1 Modification

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est
modifiée comme suit :

Art. 35 Déduction pour frais de garde des enfants (nouvelle teneur)

Un montant de 25 000 F au plus par enfant dont la garde est assurée par un
tiers est déduit du revenu si l'enfant a moins de 14 ans et vit dans le même
ménage que le contribuable assurant son entretien et si les frais de garde,
documentés, ont un lien de causalité direct avec l'activité lucrative, la
formation ou l'incapacité de gain du contribuable.

Art. 72, al. 14 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

¹⁴ La première adaptation au renchérissement, selon l'article 67, alinéa 2, du
montant prévu à l'article 35, a lieu pour la période fiscale 2021. L'indice de
renchérissement pour l'année de référence est celui pour l'année de l'entrée en
vigueur du nouveau droit.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Date de dépôt : 31 août 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Yvan Rochat

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 12248 en modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques relève de manière considérable le plafond de déduction des frais de garde pour les enfants en le faisant passer de 4000.- actuellement à 25 000.

Dans ces intentions, ce PL vise les personnes qui ont à charge des enfants en âge préscolaire et qui doivent trouver des solutions de garde afin de permettre l'accomplissement d'activités professionnelles. La garde d'enfant a un coût qui pèse sur le budget des familles. La solution préconisée par le PL 12248 consiste donc à soulager le budget de ces familles en diminuant leur revenu soumis à l'impôt et donc par effet mécanique en leur octroyant une baisse d'impôt.

La minorité de la commission, à l'instar de toutes les personnes auditionnées pour le traitement de ce PL, reconnaît que l'objectif énoncé de ce texte est valable. Pour autant trois éléments sont apparus lors des débats et qui ont amené les représentants Verts, PS et EAG à refuser ce texte.

- Le PL 12248 ne s'attaque absolument pas au problème prioritaire du manque de place en crèche ou en accueil familial de jour à Genève.
- Le PL 12248 ne tient pas compte des variations importantes des tarifs des crèches puisque ceux-ci sont fixés par les communes. En ce sens il ne répond pas aux préoccupations des parents habitant des communes où les tarifs des crèches sont élevés, en particulier pour les familles de la classe moyenne.
- Le PL 12248 relève d'un agenda politique caché, consistant à se saisir de tous les prétextes afin de diminuer l'imposition des personnes physiques coûte que coûte, sans se préoccuper d'une quelconque cohérence avec d'autres réformes et en niant les conséquences néfastes que cela peut avoir pour l'intérêt général via l'affaiblissement de l'action de l'Etat.

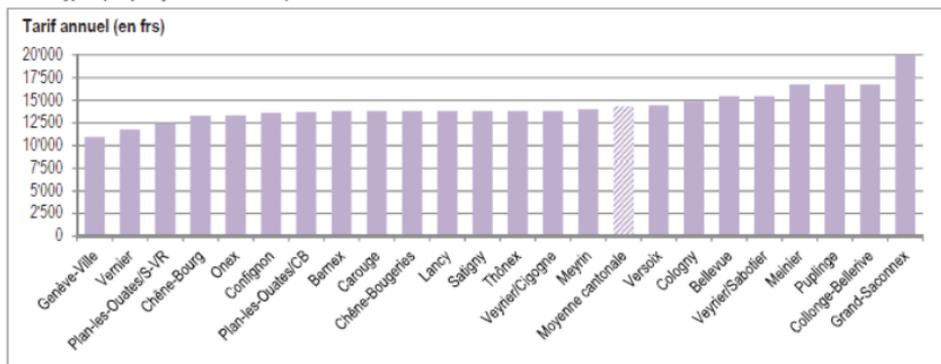
A cet égard, la lecture des 74 pages du document « Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire. Description des pratiques tarifaires 2015/2016 et simulations des tarifs » mis à disposition des députés pour le traitement de cet objet est particulièrement édifiante. On y voit la démonstration sans équivoque possible que c'est l'adaptation des tarifs des crèches qui soulage véritablement le budget des ménages de la classe moyenne et que c'est donc sur la politique tarifaire et non sur la fiscalité que se situe la véritable inégalité de traitement.

En effet, pour un couple jouissant d'un revenu de 140 000.- la différence entre les communes aux tarifs les plus chères et celles aux tarifs les moins chères va jusqu'à 9000.-/an pour un enfant à 100% en crèche et plus de 16 000.- pour deux enfants (p. 49). Comme les tarifs de crèche facturés aux parents sont liés non seulement à leurs revenus mais également au montant que la commune décide de mettre pour compenser la différence entre le coût réel d'une place et ce que payent les parents, la mesure fiscale du PL 12248 favorise les communes qui ont les tarifs les plus chers à cause du faible subventionnement qu'elles décident d'octroyer à leur crèches. C'est donc un bonus fiscal au désinvestissement dans le domaine de la petite enfance.

Ainsi, pour aider financièrement la classe moyenne ayant des enfants en âge de crèche, il n'y a qu'une mesure valable à prendre, c'est celle d'avoir des tarifs abordables pour cette tranche de la population comme cela existe notamment à Onex, Vernier ou Plan-les-Ouates et plus récemment en ville de Genève où, à l'initiative du PDC, 6 millions de plus ont été mis au budget dans le but de diminuer de 20% les tarifs, permettant ainsi à la ville d'être la commune genevoise aux tarifs les moins chers :

Figure 22. Simulations des tarifs annuels (pour l'accueil d'un enfant à 100%, cinq jours par semaine), selon la commune genevoise

Famille-type 1 (couple ayant un seul enfant) – Revenu annuel brut de 140'000 frs



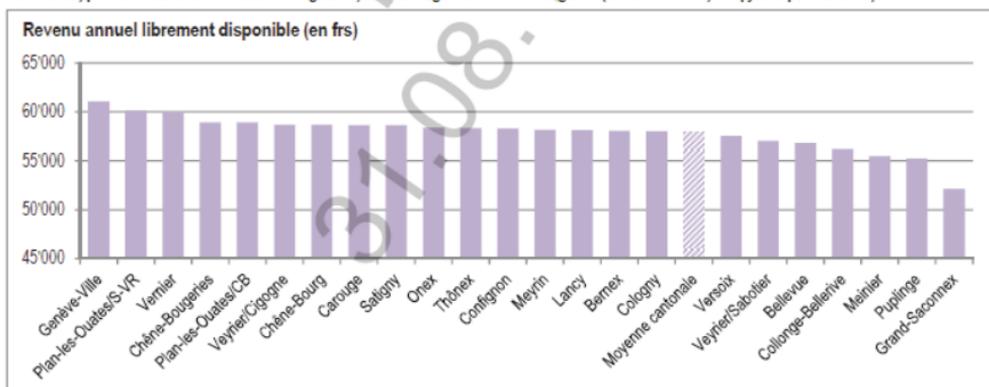
Source : Étude « Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire 2015-16 », OCPE/SRED.

Paradoxe des paradoxes, ce sont finalement les communes qui, malgré une fiscalité communale basse mais avec les tarifs les plus élevés du Canton, prêterent le plus leur classe moyenne en les laissant « sur la paille » à la fin du mois.

Ces tarifs exorbitants ont ainsi des conséquences sur le revenu annuel disponible des familles. Par exemple 60 000.- à Vernier contre à peine plus de 55 000 à Collonge-Bellerive ! L'enfer de la classe moyenne n'est pas toujours là où on voudrait nous le faire croire.

Figure 24. Simulations du revenu annuel librement disponible, selon la commune genevoise

Famille-type 1 (couple ayant un seul enfant) – Revenu annuel brut de 140'000 frs moins cotisations sociales, impôts fédéral, cantonal et communal, primes d'assurance-maladie obligatoire, frais de logement et frais de garde (accueil à 100%, cinq jours par semaine)



Source : Étude « Pratiques tarifaires des communes genevoises en matière d'accueil préscolaire 2015-16 », OCPE/SRED.

Pour terminer avec cette étude, il convient de lire avec attention ses conclusions (pp52-53)

« Cette étude a mis en évidence des écarts de tarifs entre les communes pour l'accueil en crèche, à configuration familiale et niveau de revenu identiques. Ces écarts peuvent d'ailleurs être difficilement compréhensibles pour les familles. L'accueil préscolaire est principalement financé par les communes et le niveau des tarifs relève avant tout des prérogatives communales. Quelques remarques peuvent toutefois être apportées :

- comme déjà mentionné, des tarifs trop élevés peuvent décourager le retour à l'emploi d'un des parents, en général la mère, ou amener un parent, la mère également, à renoncer à augmenter son taux d'activité professionnelle. Cet effet peut être problématique au regard de l'égalité entre femmes et hommes (carrière professionnelle, cotisations sociales et retraite) ainsi que pour l'économie de l'ensemble du canton ;

- *des tarifs trop élevés peuvent amener certaines familles à haut revenu à renoncer à une place en crèche pour un autre type d'accueil (personne à domicile, école privée quand l'enfant est un peu plus grand). Cet effet peut être problématique en termes de mixité sociale au sein des crèches ;*
- *l'analyse des différentes simulations effectuées montre qu'il n'y a pas de lien significatif et systématique entre le montant de l'impôt communal et le coût pour les familles ; au contraire, certaines communes ont un impôt communal bas tout en ayant des tarifs parmi les plus bas et, inversement, certaines communes ont des tarifs parmi les plus élevés tout en ayant un impôt relativement élevé ;*
- *le coût pour la commune dépend non seulement du coût effectif d'une place d'accueil, mais surtout de la composition sociale de sa population. En effet, en forçant le trait, le coût pour la commune ne sera pas le même entre une commune qui applique des tarifs plutôt bas tout en ayant une population plutôt modeste et une autre qui applique des tarifs plutôt élevés tout en ayant une population plutôt aisée. ».*

Enfin, ultime défaut de ce projet de loi, avec une telle déduction, le nombre de contribuables continuera de diminuer. Plus de 34% des genevois ne paient pas d'impôts et lors du traitement de ce PL, l'administration fiscale a confirmé que cette mesure réduirait l'assiette imposable, donc le nombre de contribuable. Est-ce là, le but de la majorité, un canton sans contribuable ? Il convient en tout cas de rappeler les paroles du député Vincent Maître en 2016 lors d'un débat organisé par la Tribune de Genève : « Le principe de l'égalité fiscale, autrement dit de la solidarité contributive, n'impose-t-il pas en effet, sauf indigence manifeste, que tout un chacun participe à l'effort collectif selon sa capacité financière, aussi modeste soit-elle ? ». Avec un tel projet de loi on va assurément dans la direction inverse. Paradoxe, toujours...

A la lumière des arguments ci-dessus, le rapporteur de minorité vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, chers collègues, à rejeter le PL 12248.