

*Date de dépôt : 17 octobre 2017*

## **Rapport**

**de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Ronald Zacharias, Pascal Spuhler, André Python, Jean-Marie Voumard, Jean-François Girardet, Thierry Cerutti, Henry Rappaz, Sandra Golay, Bénédicte Montant, Serge Hiltpold, Marie-Thérèse Engelberts, Bernhard Riedweg, Francisco Valentin modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Déduction pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels*)**

*Rapport de majorité de M. Sandro Pistis (page 2)*

*Rapport de première minorité de M. Jean Batou (page 197)*

*Rapport de deuxième minorité de M. Romain de Sainte Marie (page 200)*

*Rapport de troisième minorité de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier (page 207)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission fiscale a étudié ce projet de loi durant 12 séances qui se sont étalées sur quatre ans. Nous tenons à remercier les quatre présidents de la commission qui se sont succédé, soit MM. Pascal Spuhler, Vincent Maitre, Lionel Halpérin et Thomas Wenger.

Divers intervenants de tous milieux ont pu s'exprimer sur le sujet. Qu'ils soient ici également remerciés pour leur précieuse participation.

Au nom de la commission fiscale, qui ne lui a pas facilité la tâche en raison de la difficulté du sujet, je tiens à souligner le rôle important tenu par M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du département des finances, qui a su à tout moment répondre aux attentes des commissaires et qui a participé avec rigueur et souplesse aux débats.

Merci également aux procès-verbalistes, M<sup>me</sup> Noémie Pauli, M<sup>me</sup> Vanessa Agramunt et M. Gérard Riedi, pour la qualité de leurs écrits.

### Synthèse de la majorité

La Suisse est aujourd'hui le dernier pays de l'OCDE, avec la France, à connaître un impôt sur la fortune. À Genève, qui plus est, nous connaissons le taux d'imposition le plus élevé du pays avec un maximum à 1,00% contre, par exemple, 0,17% à Schwytz, soit une ponction fiscale parfois cinq fois plus élevée que dans d'autres cantons.

La France, qui n'est pourtant pas un modèle de gestion financière et qui est même souvent considérée comme un enfer fiscal, tempère pourtant son imposition de la fortune en défiscalisant l'outil de travail. Ainsi, un entrepreneur qui est propriétaire de l'entreprise qu'il dirige voit la valeur de son entreprise ne pas être comptabilisée dans l'évaluation de sa fortune. Son outil de travail qui est déjà imposé au niveau de ses bénéficiaires n'est ainsi pas imposé à nouveau une deuxième fois auprès de son propriétaire au niveau de la fortune et dispose ainsi de moyens supplémentaires pour se développer et pour engager du personnel additionnel.

C'est exactement l'objectif poursuivi par ce PL qui, en prévoyant une déduction « sociale » supplémentaire sur la fortune s'inspire fortement de la fiscalité socialiste française qui désassujettit l'outil de travail au titre de l'impôt sur la fortune (ISF), comme expliqué ci-dessus. Ainsi, le propriétaire d'une PME (moins de 250 emplois ETP), domicilié à Genève, pourrait déduire 70% de la valeur de son entreprise dans laquelle il est actif et ceci quelle que soit la forme juridique choisie (personne morale ou société de personne).

La finalité du présent PL est de permettre au propriétaire d'une PME de disposer de l'économie fiscale réalisée, afin de l'investir dans son outil de travail pour le développer tout en créant de l'emploi.

Il s'agit là d'une niche fiscale, certes modeste, mais destinée à donner un signal fort à notre tissu économique, majoritairement composé de PME qui représentent 85% des emplois en Suisse, et qui en ont un réel besoin.

La majorité de la commission fiscale vous enjoint à soutenir le présent projet de loi et à donner un bol d'air bienvenu à nos PME pour la création de nouveaux emplois de qualité !

## **Séance du mardi 2 décembre 2014**

### ***Présentation du projet de loi par son premier signataire***

M. Zacharias présente tout d'abord quelques remarques préalables :

« *Trop d'impôt tue l'impôt* ».

M. Zacharias a, une nouvelle fois, tracé la courbe de Laffer pour les commissaires, car elle vient parfaitement illustrer ce projet de loi. Il existe en effet un optimum en matière de recettes fiscales. Lorsque l'imposition atteint des taux dissuasifs, cela veut dire qu'on peut espérer davantage de recettes en diminuant le montant des impôts. Cela étant, ceux qui sont dans le déni n'en sortiront pas et n'admettront probablement jamais qu'il y a des taux d'imposition à ne pas dépasser sauf à rentrer dans une zone de rendements décroissants. Toutefois, lorsqu'il y a un si faible pourcentage de la population genevoise qui produit une proportion aussi importante des recettes fiscales, il faut être à l'écoute de leurs préoccupations afin d'éviter une érosion significative et imminente des revenus fiscaux du canton.

Les commissaires savent que l'impôt sur la fortune est une source de grande préoccupation et il faut enfin trouver le courage de s'attaquer à cet impôt. Le cri d'alarme lancé par bon nombre de contribuables fortunés et à haut niveau de revenus se doit d'être écouté. Certains, pour ne pas dire la

plupart d'entre eux – il n'y a pas un dîner auquel il assiste où ce sujet n'est pas abordé – songent sérieusement à quitter Genève et bon nombre d'entreprises songent également très sérieusement à une délocalisation dans un avenir proche.

Alors, dans l'intérêt général et des plus faibles, afin de maintenir un niveau de prospérité, que beaucoup de pays envient, il faut agir rapidement et avec détermination. Le canton de Genève se trouve à une croisée des chemins, dans un contexte économique difficile et qui ne promet guère de s'améliorer dans un avenir proche. Soit on entreprend une réforme, douloureuse certes, mais nécessaire, ou alors on accepte une lente, mais inévitable descente aux enfers. On sait que le taux d'imposition sur la fortune, personnes physiques, est extraordinairement élevé à Genève. D'ailleurs, l'impôt sur la fortune en tant qu'impôt sur une substance ayant déjà subi l'impôt, ne devrait tout simplement pas exister. Il s'agit d'une atypie sur le plan international et d'un prélèvement dont le taux est poussé à l'excès sur le plan cantonal. De plus, Genève peut se vanter de pratiquer les méthodes d'évaluation des actifs, donc de la détermination de l'étendue de l'assiette, les plus défavorables qui soient.

La commission a déjà vu à plusieurs reprises que la seule justification de l'existence de pareil impôt consiste en une exemption de l'imposition sur les plus-values mobilières. Or, ces plus-values sont de plus en plus captées par une évolution peu heureuse des pratiques fiscales, elles-mêmes confirmées par la jurisprudence cantonale et fédérale. Il suffit notamment de penser à l'imposition des plus-values réalisées sur des éléments de fortune commerciale par les indépendants, assujettis à l'impôt ordinaire sur le revenu, ou au mécanisme de la liquidation partielle indirecte lors de la vente des actions d'une société au sein de laquelle l'entreprise a été créée puis gérée. Le résultat est que, au lieu de s'exclure l'un l'autre, dans bien trop de situations, ces impôts s'ajoutent l'un à l'autre, créant par là même une pression fiscale intolérable. L'entrepreneur se voit en effet imposé sur la fortune investie dans son entreprise, année après année, puis à nouveau imposé sur le résultat du produit de sa vente lorsqu'il la vend (ou sur sa valeur en cas de transmission).

M. Zacharias va maintenant dire pourquoi le projet de loi propose, à l'instar du droit français – même la France, qu'il ne prend normalement pas en exemple, a désassujetti l'outil de travail ! – une exemption partielle de l'imposition de « l'outil de travail » au titre de l'impôt sur la fortune. La première raison est d'éviter de contraindre le « propriétaire » de « l'outil de travail » de devoir se verser des dividendes aux fins de l'acquittement de l'impôt, privant par là même l'entreprise d'une précieuse source

d'autofinancement pour procéder à des réinvestissements pour développer son affaire. Deuxièmement, il s'agit d'éviter l'exil fiscal, tant de l'entreprise que de la personne physique. M. Zacharias rappelle le déménagement récent de Thierry Stern, propriétaire de Patek Philippe, et le cas Bertarelli-Serono, pour ne parler que des cas les plus emblématiques.

M. Zacharias demande combien de dizaines de millions ont été perdues pour Genève par an. À l'évidence, la pression fiscale a fait fuir ces mégas-contribuables et bien d'autres peut-être moins visibles. La troisième raison est de relâcher ce frein à la création d'entreprises. Les jeunes talents du canton, souvent très instruits, ne se projettent plus dans le canton et songent à un avenir hors de celui-ci.

M. Zacharias ajoute que, lorsqu'une entreprise est créée, ceux qui l'animent se versent la plupart du temps une rémunération adaptée, sans dividende. Lorsqu'elle se développe et prend de la valeur, il faut éviter de la pousser hors des frontières du canton en lui faisant subir une imposition déraisonnable. Finalement, de manière liée, la main fiscale doit être plus légère en matière d'évaluation et de détermination de l'assiette de l'impôt, à savoir la valorisation de la substance imposable.

M. Zacharias mentionne le fait que, selon la pratique actuelle des autorités fiscales genevoises, l'évaluation des entreprises organisées sous forme de sociétés de capitaux aboutit à des résultats très élevés de par le biais de l'application stricte des principes régissant l'évaluation des titres non cotés développés par la Conférence suisse des impôts. Il faut savoir que ces principes sont appliqués, contrairement à Genève, avec beaucoup plus de souplesse dans d'autres cantons suisses, soucieux de ménager la charge fiscale des propriétaires des entreprises établies sur le territoire qui sont pourvoyeuses d'emplois et créatrices de richesses.

Les commissaires auront compris que ce projet de loi est en fait un projet en faveur de l'emploi, du développement économique, avec la perspective de nouvelles recettes fiscales à la clef. Pour ceux qui ont fait un peu d'économie, c'est le fameux gâteau représentant le PNB. Soit on fait la guerre des tranches en tirant la couverture à soi (avec une augmentation de l'angle de tranche), soit on n'agit pas sur les équilibres angulaires et on augmente la taille du gâteau, c'est-à-dire son diamètre, de manière à ce que chacun en ait plus. C'est cela l'esprit de ce projet de loi.

M. Zacharias propose maintenant de dire quelques mots sur le « comment » du projet de loi, c'est-à-dire sur ses articulations mécaniques. Afin de respecter la LHID, même si c'est aux limites de sa souplesse, le projet propose d'exonérer le 70% de la valeur de « l'outil de travail » au titre

de l'impôt sur la fortune. Pour ceux qui ne manqueront pas d'objecter que les déductions sont limitativement énumérées, il faut noter que le même résultat peut être atteint en modifiant le taux d'imposition applicable afin que le canton soit un aussi bon élève que possible. Mais l'heure n'est plus à la pêche aux compliments, la situation commande d'utiliser au mieux toute la latitude possible offerte par le droit supérieur afin d'aménager cet allègement. Il faut également noter que seul « l'outil de travail » est partiellement exonéré, et non pas les éléments du patrimoine privé.

Le projet de loi prévoit donc une exonération partielle (70%), la suppression du plafond actuel de 500 000 F et une extension de l'exonération de l'outil de travail de manière à l'étendre aux professions libérales (bureaux d'architectes, études d'avocat, cabinets médicaux, cabinets dentaires, vétérinaires, etc.) en conformité avec ce qui avait été arrêté lors des travaux préparatoires de la LIPP.

M. Zacharias note que plusieurs instruments permettent ainsi d'améliorer l'image actuelle et la compétitivité de Genève, les méthodes d'évaluation de l'entreprise, l'exonération partielle de sa valeur ou l'allègement du taux qui est appliqué. Enfin, au niveau des conséquences financières, il faut dire que le canton de Genève est clairement dans une zone de rendements décroissants. S'il suffisait, en matière fiscale, d'augmenter les impôts pour augmenter les recettes fiscales, cela se saurait. La France a appris à ses dépens que cette recette ne fonctionne pas. Une réforme courageuse de l'impôt sur la fortune s'impose, sans plus attendre, de manière tout aussi urgente que la réforme de l'imposition des entreprises. Effectivement, il va falloir trouver des économies et des gens pourraient descendre dans la rue et manifester pour tenter de préserver leurs acquis.

À ces personnes et à ceux qui les gouvernent, M. Zacharias dit qu'ils ont raison, mais que la mise en œuvre de ces réformes permettra d'aller vers une issue possible, une éventuelle lumière au bout d'un long tunnel par la mise en place d'une dynamique vers un nouvel équilibre. Sans ces réformes, ce seront des dizaines de milliers de personnes qu'il y aura dans les rues, sans aucun espoir d'amélioration de leur condition. C'est pour cette raison que M. Zacharias s'adresse aux députés de raison et de bon sens pour entreprendre ensemble ces réformes indispensables. Cela relève de la seule responsabilité des députés, peu importe les avis d'experts ou d'autres. Seule leur intime conviction de l'opportunité de conduire ces changements doit les guider. C'est le sens même du mandat qui leur a été confié.

Une commissaire EAG entend parler d'une pression fiscale intolérable qui serait par exemple ce taux de 1% d'impôt sur la fortune. Un entrepreneur (quelle que soit la forme juridique choisie) qui n'est pas capable de tirer 1%

de rendement de son entreprise, de même qu'un oisif qui ne serait pas capable de tirer 1% de rendement de sa fortune, ne serait pas digne d'être entrepreneur au sens des économistes libéraux.

Cette commissaire considère que c'est un taux tout à fait correct par rapport aux possibilités des entreprises locales à qui on proposera une réduction d'impôt de près de 50% dans un avenir proche alors qu'elles ont payé sans aucune difficulté le taux d'impôt de 22,5% sur les bénéfices jusqu'à présent. À ces actionnaires à qui l'on a fait des cadeaux répétés au cours des dix dernières années, chiffables à 8 milliards cumulés dans le canton de Genève, on va maintenant leur enlever l'impôt sur la fortune concernant leur outil de travail. Le groupe EAG s'opposera à cette proposition.

M. Zacharias fait remarquer que l'impôt sur la fortune ne concerne pas les entreprises et les sociétés de capitaux. En revanche, c'est en allégeant cet impôt sur les personnes physiques que l'on évite qu'un dividende soit versé aux fins de l'acquittement de l'impôt, mais réinvesti dans l'entreprise pour la développer, créer des emplois puis des recettes fiscales. Maintenant, oser prétendre d'un taux de 1% n'est pas monstrueux à côté de l'impôt sur le revenu auquel s'ajoutent différents autres impôts et charges sociales, c'est être dans le déni. L'impôt sur la fortune plus l'impôt sur le revenu, sans parler de l'impôt immobilier complémentaire et d'autres charges sociales, conduisent à des taux d'imposition confiscatoires qui vont dans le sens inverse à celui souhaité par la commissaire puisque cela va produire moins de recettes fiscales. En revanche, l'exonération partielle de l'outil de travail qui est proposée va apporter une nouvelle dynamique qui conduira à un nouvel équilibre plus favorable en termes de recettes fiscales. M. Zacharias demande à cette députée de lui expliquer, simplement, pourquoi les gens vont se lever le matin s'ils doivent payer toujours plus d'impôts.

La commissaire EAG comprend bien qu'il s'agit de personnes physiques actionnaires, y compris au deuxième degré puisque les holdings sont concernées (bénéficiant ainsi deux fois de la déduction de l'impôt sur leur outil de travail).

Un commissaire PS comprend la logique libérale qui consiste à dire que trop d'impôt tue l'impôt. Par contre, il faut aussi prendre en compte le fait que pas assez d'impôt tue l'économie et l'attractivité. En effet, si un canton ne perçoit pas assez de recettes, il ne pourra pas former les jeunes, notamment dans les hautes écoles. Dès lors, on peut se demander quel est l'intérêt pour des sociétés à haute valeur ajoutée de venir s'installer dans le canton. Il en va de même s'il n'y avait pas de transports de qualité ou de santé de qualité. Et tout cela est financé grâce aux impôts. D'ailleurs, la

gauche ne souhaite pas davantage d'impôts. Elle lutte contre les incessantes tentatives de baisses d'imposition. En l'occurrence, ce projet de loi est dangereux, car il veut apporter davantage de privilèges à ceux qui en ont déjà beaucoup. Il va également vers des pertes fiscales annoncées. Ce commissaire aimerait ainsi savoir quelles seraient les pertes fiscales estimées à partir du moment où ce projet de loi entrerait en vigueur. En effet, les pertes fiscales annoncées risquent d'être importantes pour l'Etat de Genève. Ce qui est d'autant plus grave lorsqu'il est très difficile d'aller vers un budget équilibré sans toucher aux prestations publiques et sans toucher au fait que l'on cherche à vivre dans une société avec une certaine cohésion sociale et avec une formation de qualité. Ainsi, la gauche est peut-être la seule à percevoir l'importance de la formation qui est primordiale, notamment pour l'économie.

M. Zacharias estime que ce projet de loi est un plaidoyer pour davantage de recettes fiscales in fine. Il faut quand même interpréter le vote de ce week-end. 70% de la population a refusé de toucher à la compétitivité du canton. Ce projet de loi vise à améliorer celle-ci et à avoir davantage de recettes fiscales. Actuellement, on est dans le système le plus répressif au monde et le taux d'extraction fiscal est à la limite de la décence à Genève. Par conséquent, ce projet de loi permettra de mettre une bougie à la fin de ce tunnel de ténèbres. Sur la question de ce qu'il va manquer, M. Zacharias s'en fiche. En effet, en restant dans la logique actuelle, on aura des dizaines de milliers de personnes dans la rue sans espoir à leur donner. À la question de savoir quel serait le sacrifice, il est possible que cela prenne six mois, voire une année, pour avoir une augmentation des recettes. On peut, certes, calculer le sacrifice à un moment donné, mais celui-ci sera encore plus élevé si on n'entreprend pas ces réformes.

Le commissaire S précise qu'il adressait sa question également au DF.

M. Bopp indique que ce chiffre sera transmis aux commissaires au plus tôt.

Un commissaire PLR signale l'existence de la publication de Bernard Dafflon intitulée « Panorama des impôts en Suisse, du local au fédéral, entre équité et concurrence : quels enjeux ? »<sup>1</sup>. Le graphique présentant la quote-part fiscale et les autres prélèvements obligatoires en % du PIB (graphique 1-10<sup>2</sup>) montre un tassement depuis 2000, puis une légère progression au-dessus de 40%. Ceux qui disent que l'Etat a diminué durant cette période ne savent pas lire un graphique. Il a augmenté entre 85 et 2000

---

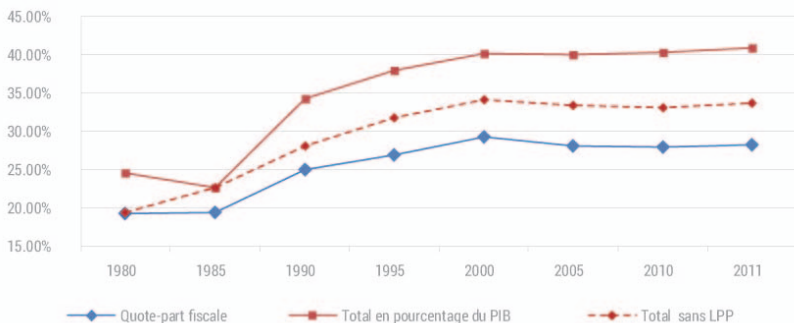
<sup>1</sup> <http://www.domainepublic.ch/panorama-des-impots>

<sup>2</sup> <http://www.domainepublic.ch/coul>



et, depuis lors, il reste à peu près stable. C'est d'ailleurs peut-être cette stabilité, en pourcentage du PIB, qui est difficile pour ceux qui se sont habitués à des croissances énormes de recettes. Avec la croissance du PIB qu'a connue la Suisse entre 2000 et 2014, cela correspond à une augmentation en francs chaque année.

*Graphique 1-10 – Quote-part fiscale et autres prélèvements obligatoires en % du PIB*



Ce commissaire note que, pour M. Zacharias, deux éléments importants en matière de fiscalité sont le taux et l'assiette et que, en matière d'évaluation de la fortune, les assiettes étaient traitées de manière un peu différente dans les cantons. Il aimerait ainsi avoir des exemples d'évaluations différentes. Il se demande s'il y a une marge d'interprétation qui serait utilisée par des cantons, mais pas par celui de Genève.

M. Zacharias signale que le canton de Genève est le canton le plus sévère de tous. Quant aux autres cantons, ils sont plus souples, mais M. Zacharias n'a pas d'exemple chiffré à donner. Cela étant en préparant ce projet de loi, qu'il a étudié avec M<sup>e</sup> Pietro Sansonetti, ils ont effectué des comparaisons et il peut ainsi transmettre ces informations aux commissaires.

M. Bopp précise que les règles de la LHID prévoient que la fortune est évaluée à sa valeur vénale (cf. art. 13 et 14 de la LHID).

M. Zacharias parlait, en l'occurrence, de l'évaluation de la fortune des sociétés de capitaux non cotés. Sur ce point, certains cantons sont plus souples que d'autres.

M. Bopp indique que, matière d'évaluation de la fortune, il existe une circulaire fédérale sur l'évaluation des entreprises non cotées. Il n'y a pas de pratique genevoise particulière.

Un commissaire S note que, si certains répètent souvent que trop d'impôt tue d'impôt, il faut également dire que pas assez d'impôts tue les prestations et augmente la dette. Concernant le fait que le système soit le plus répressif au monde en termes d'imposition, qu'il s'agit d'impôt confiscatoire, et que les personnes physiques sont en train de partir à Dubaï, à Singapour ou à Londres, on pourrait s'inquiéter de tout cela, mais il faudrait voir si c'est corroboré par des statistiques. Si 30 à 40% de personnes, dont la fortune est au minimum de 10 millions de francs, avaient quitté le canton ces deux dernières années, le commissaire PS serait le premier à dire qu'il faut trouver une solution pour essayer de garder ces contribuables qui permettent en partie de financer des prestations de l'Etat.

Ce commissaire PS signale une publication récente de *Bilan*<sup>3</sup> sur les fortunes suisses : « Le nombre de contribuables helvétiques possédant plus de 10 millions de francs ne cesse de progresser. Selon la dernière statistique publiée par l'Administration fédérale des contributions (AFC), il s'est élevé à un niveau record en 2010 : 10 459 personnes » ; « Les fortunes les plus élevées (+10 millions de francs) se regroupent dans quelques cantons (voir ci-contre). À eux cinq, les cantons de Zurich, Genève, Schwytz, Berne et Vaud recensent 60% des individus les plus riches. Tous les cantons enregistrent une hausse de leur nombre, à l'exception de Nidwald (-16). Le phénomène de concentration est particulièrement fort dans deux cantons. Ainsi à Bâle-Ville, 0,28% des contribuables les plus riches contrôlent 46% du patrimoine. À Genève, 0,36% d'entre eux détiennent 39% de la fortune ». Ce commissaire PS aimerait comprendre pourquoi il y a tant d'inquiétude, dans les dîners auxquels participe M. Zacharias, de voir partir ces gens alors que les statistiques montrent que leur nombre ne cesse de croître à Genève.

M. Zacharias craint que le but de son projet de loi ait été mal compris. Son objectif est d'aller vers plus de recettes fiscales et il permettra une amélioration de la situation. M. Zacharias a également fait état de ces départs médiatisés, dont celui de Thierry Stern ou Ernesto Bertarelli. C'est inquiétant parce qu'ils sont partis uniquement pour des considérations fiscales, même si elles sont inavouées. Maintenant, c'est tant mieux s'il y a encore de l'attractivité et de la compétitivité à Genève. Il faut la maintenir et l'améliorer parce que l'on ne va pas vers une période prometteuse. Si on peut

---

<sup>3</sup> <http://www.bilan.ch/economie-les-plus-de-la-redaction/la-suisse-na-jamais-compte-autant-de-millionnaires>

encore maintenir cette attractivité, voire l'améliorer, il faut se montrer à la hauteur face à l'amélioration de la compétitivité des autres. D'ailleurs, il faut constater que, malgré le bouclier fiscal, on arrive à des impositions qui sont clairement confiscatoires à Genève. Avec cette proposition, on ne fait que se calquer sur le code général des impôts français où, pour favoriser le développement du tissu économique, on a désassujéti l'intégralité de l'outil de travail. Le projet de loi propose de désassujettir 70% de l'outil de travail parce que le 100% ne serait pas admissible en vertu du droit supérieur.

M. Bopp explique que l'estimation des titres non cotés est prévue dans la circulaire 28 de la Conférence suisse des impôts du 28 août 2008. Le premier point de celle-ci indique que « les instructions ont pour objectif l'estimation uniforme en Suisse, pour l'impôt sur la fortune, des titres nationaux et étrangers qui ne sont négociés dans aucune bourse. Elles servent à l'harmonisation fiscale intercantonale ».

Ce même commissaire note qu'on est passé, dans les propos de M. Zacharias, de l'affirmation que le canton de Genève connaîtrait le système le plus répressif, à l'affirmation qu'une compétitivité doit être maintenue dans le canton. Il le remercie d'avoir ainsi fait un pas dans cette direction plus modérée.

M. Zacharias relève que la venue de ces gens fortunés s'accompagnait souvent de forfaits fiscaux. Cela peut expliquer cette attractivité du canton de Genève. D'ailleurs, ces gens dépensent beaucoup à Genève et paient quand même quelque impôt. Ce week-end, la population a clairement montré qu'il fallait maintenir les forfaits fiscaux. Maintenant, ce projet de loi propose d'améliorer encore cette image globale parce qu'il va y avoir des modifications de l'imposition des personnes morales dans les autres cantons et le canton de Genève n'est pas à la hauteur, en termes d'impôt sur la fortune. Le fait de s'y attaquer par un désassujettissement de l'outil de travail est une manière d'entrer dans cette réforme qui serait bénéfique pour tous, y compris au niveau des recettes fiscales.

Un commissaire UDC adhère à la volonté de maintenir un tissu économique et d'éviter de voir partir des entreprises. Il aimerait toutefois que M. Zacharias développe un peu l'aspect de la création d'emplois. Il aimerait savoir quel est l'élément déclencheur qui inciterait ces entreprises à créer des emplois et non pas juste que la personne exonérée s'en mette davantage dans les poches.

M. Zacharias souligne que c'est la personne physique qui est visée par l'impôt sur la fortune. Pour le payer, elle doit ponctionner l'entreprise. Si elle génère des bénéfiques, c'est une raison supplémentaire pour investir dans la

société et en générer encore plus. Le projet de loi est ainsi bien en faveur de l'emploi et du développement économique. Par ce moyen, il permettra la création de nouvelles recettes fiscales.

Un commissaire PLS se demande s'il ne faut pas également considérer que, si le patron de l'entreprise part dans un autre canton ou ailleurs, il y a un risque plus important qui pèse sur l'emploi et sur le développement local de l'entreprise. En effet, du moment où il vit sur place et où il est intégré, il a probablement moins tendance à vouloir délocaliser son activité économique que si le lien avec le lieu d'implantation de l'entreprise est distendu.

M. Zacharias considère, comme cela avait été dit par une représentante du GEM, qu'on a mis en place une stigmatisation avec un amoncellement de petits nuages noirs. Or, une fois que ces gens sont partis, il est très difficile de les faire revenir. La stigmatisation dont a usé la gauche pendant la campagne contre les forfaits fiscaux en mettant des noms et des photos sur les affiches avec des montants de fortune est digne du Far West. M. Zacharias n'imagine pas les critiques qui auraient été faites à l'encontre du MCG s'il avait agi de la sorte. D'ailleurs, le MCG n'a jamais osé mentionner personne nommément. En résumé, cet amoncellement de nuages noirs fait que ces gens se sentent opprimés et quittent le canton.

Le même commissaire est assez d'accord avec la demande du commissaire PS sur les conséquences fiscales du projet de loi. Par ailleurs, il y avait beaucoup de lyrisme dans les propos tenus, mais dire que l'on a un problème de recettes dans le canton et que l'on creuse un trou impossible dans les recettes fiscales c'est juste l'inverse de la réalité. Le canton de Genève a des recettes et des dépenses incroyablement élevées. On peut discuter de ce choix politique, mais on ne peut nier qu'il n'y a probablement pas un endroit au monde avec une telle qualité de recette pour une population de cette taille. Dès lors, il faut réfléchir à ce que l'on peut faire. De son point de vue, il y a deux choses à faire par rapport à l'impossibilité d'équilibrer les comptes de l'Etat de Genève de manière correcte, l'une est de se demander où faire des économies (il y a passablement de pistes sans remettre en question l'enseignement, la santé ou la sécurité), l'autre est de savoir ce qu'on veut faire en termes de recettes fiscales pour maintenir et renforcer l'attractivité du canton. S'il faut attendre de voir si ces contribuables quittent le canton pour prendre des mesures, comme le propose d'un commissaire PS, il sera déjà trop tard. Effectivement, les chiffres ne montrent pas de départs massifs. En revanche, avec des projets présentés par les socialistes, il y a un risque que ces gens partent. Heureusement, le vote de ce week-end a montré que la population l'a très bien compris. Elle veut maintenir, et même renforcer, l'attractivité du canton. Il reste donc à savoir si le PL 11533

renforce l'attractivité du canton. Dans la balance, on peut déjà mettre le fait que toutes les baisses d'impôts à Genève se sont soldées par des hausses de recettes. Cela étant, il demande si M. Zacharias peut fournir aux commissaires des précisions sur l'effet induit par la diminution d'impôt proposée par le projet de loi, notamment sur l'attractivité du canton.

M. Zacharias indique que le projet de loi désassujettit partiellement l'imposition de l'outil de travail. Il diminue ainsi l'imposition et permet d'aller vers plus de recettes fiscales. Par ailleurs, il y a aussi des effets induits avec le développement d'entreprises puisque l'argent non versé à l'administration fiscale sera réinvesti, au moins en partie, dans l'entreprise. Cela a ensuite encore des effets positifs sur l'emploi et sur les recettes fiscales du canton. La question n'est pas de se dire ce que va coûter le projet de loi, mais de savoir quel est le coût si ce projet de loi ne passe pas. Le vrai coût serait de ne pas entamer une réforme courageuse de l'impôt sur la fortune à Genève qui est parfois dix fois supérieur à d'autres cantons. Et même si un canton comme le Valais impose la fortune à 0,6%, il permet également une exonération de 60% des avoirs mobiliers.

Une commissaire EAG estime qu'il ne faut pas oublier l'existence du bouclier fiscal, ce qui change tout en matière d'impôt sur la fortune. À Genève, une personne fortunée est, soit forfaitaire, soit au bénéfice du bouclier fiscal. Il y a donc peu de monde qui paie le 1% d'impôt sur la fortune plein pot. Quant au fait de dire que certaines personnes vont partir et ne plus revenir, il faut se souvenir que le projet d'imposition des entreprises à 13% est vendu en disant que cela fera venir des entreprises. Cela fera un appel d'air à des gens qui vont être actionnaires de sociétés de négoce et d'entreprises familiales qui ne publient pas leurs comptes. Dès lors, il n'y aura aucun moyen de vérifier sur quelle base ces entreprises sont évaluées. Cela sera généralement des forfaitaires qui ne travaillent pas parce qu'ils ont assez travaillé comme milliardaires à gérer leur fortune privée huit heures par jour.

Une commissaire EAG aimerait également ne plus entendre le terme confiscatoire. Ce problème a déjà été traité par la commission et elle a vu que le Tribunal fédéral n'avait pris que quelques arrêts ponctuels en matière d'impôts confiscatoires. Si ces impôts étaient tellement confiscatoires, il y aurait une pluie de recours au Tribunal fédéral. Puisque cet impôt n'a jamais été jugé confiscatoire, il faudrait arrêter d'employer cette terminologie. Quant au fait de dire que les baisses d'impôts ont permis une hausse des recettes fiscales, on peut se demander si elles n'auraient pas cru davantage si les impôts n'avaient pas été diminués. Ce sont ainsi des raisonnements spécieux, non vérifiés et non vérifiables.

M. Zacharias fait remarquer que la jurisprudence est toujours ponctuelle puisqu'elle ne traite que d'un cas particulier. Par rapport au projet de loi 11393 (qui concerne le bouclier fiscal), maintenant gelé, il faut savoir que la rémunération des bons de la Confédération est à 0,4%. Dès lors, si quelqu'un gère son patrimoine de manière conservatrice, il va toucher 0,4% ou 0,5%, mais il sera imposé à 1%. Ce projet de loi visait à ramener le bordereau à la réalité économique. Selon M. Zacharias, il faut quand même que, de temps en temps, la réalité économique serve de référence. Effectivement, il faut évaluer les actifs immobiliers en fonction de leur valeur vénale, mais entre les années quatre-vingt et aujourd'hui, l'estimation des immeubles a été multipliée par 2,5. Pour autant, leurs propriétaires n'ont pas gagné un centime, mais l'assiette fiscale s'est élargie. À un moment, la capacité contributive du contribuable n'est pas toujours fonction des chiffres nominaux. Lorsque l'art. 60 (LIPP) prévoit un rendement fictif de 1%, il faut savoir que le taux actuel de rémunération des obligations de la Confédération est à 0,4%, soit moins de la moitié.

Un commissaire PLR souhaite obtenir les statistiques actualisées sur la distribution en quintiles ou en déciles des contribuables qui paient l'impôt sur la fortune et l'impôt sur le revenu à Genève.

Un commissaire PS réitère également son souhait d'obtenir aussi une évolution des statistiques demandées par son préopinant, par exemple sur dix ans. Cela permettrait de voir s'il y a un éventuel exode des grandes fortunes.

M. Bopp va se renseigner.

Un commissaire PLR avait demandé également des chiffres, mais sans l'excellente spécification demandée par le commissaire PS. Il appuie également les propos de M. Zacharias, avec une réserve sur la publicité que fait le MCG concernant les frontaliers. En effet, dans un tract diffusé l'an passé, il y a eu des propos inqualifiables.

Ce commissaire PLR aimerait également savoir pourquoi le PL 11533 est aussi modeste. Sa proposition est introvertie et il faudrait amender le projet de loi pour le rendre plus attrayant pour ceux qui créent des emplois. Comme l'a avoué un commissaire EAG, cela permettra à des gens de venir et ce seront des créateurs d'emplois, même si elle ne les aime pas.

Un commissaire PS ne disait pas qu'il faut se réjouir que des gens partent. On peut être content que des gens riches habitent à Genève. Ce commissaire voulait dire que, malgré l'enfer fiscal tant décrié, ces gens sont encore à Genève, que leur nombre continue d'augmenter et qu'ils sont toujours plus fortunés. En d'autres termes, on n'est pas encore arrivé au moment où tout le monde part. Quant à la baisse d'impôt de 2009, il y a effectivement une

hausse des recettes en termes absolus depuis cette date. Il ne faut toutefois pas oublier que la population a augmenté, ce qui veut dire plus d'impôts et plus de recettes, mais aussi plus de charges.

Le président demande aux commissaires s'ils ont des propositions d'audition.

M. Zacharias propose d'auditionner M<sup>c</sup> Pietro Sansonetti avec qui il a collaboré pour préparer ce projet de loi.

Un commissaire PLR propose l'audition de la FER.

La commissaire Ve pense que la commission doit également auditionner le conseiller d'Etat en charge du département des finances.

## **Séance du mardi 6 janvier 2015**

### ***Audition de M. Sansonetti***

M. Sansonetti remercie la commission de l'accueillir concernant le projet de loi 11533. Il relève, à titre liminaire, que la législation fiscale du canton de Genève prévoit déjà actuellement une déduction d'au maximum 500 000 F sur l'outil de travail investi dans l'entreprise par l'indépendant (art. 58, al. 2 LIPP, rsGE d 3 08). Le PL 11533 complète et renforce en quelque sorte ce dispositif. En effet, la finalité de ce projet de loi, telle qu'elle ressort de l'exposé des motifs, est de réduire la lourde charge fiscale qui frappe les entrepreneurs au titre de l'impôt sur la fortune. Certes, l'impôt sur la fortune est la contrepartie de l'exonération des plus-values en capital mobilières réalisées sur la fortune privée, mais c'est une exonération qui devient de plus en plus virtuelle ou théorique lorsqu'il s'agit de la cession de biens qui ont été à usage professionnel. En effet, s'il s'agit de la fortune d'un indépendant, la plus-value est imposée, car réalisée sur la fortune commerciale. S'il s'agit d'une cession d'actions détenues dans la fortune privée, les mécanismes développés par la pratique, puis par la jurisprudence et, enfin, dans la loi, telle que la liquidation partielle indirecte, rendent toute cession d'actions très compliquée ou soumise à des conditions drastiques, ce qui revient souvent à éliminer l'exonération sur les plus-values. Il y a donc une imposition qui est à triple niveau, premièrement au niveau de l'imposition sur le revenu, deuxièmement au niveau de l'imposition annuelle sur la fortune, troisièmement au niveau de l'imposition lors de la cession. Il y a enfin une réflexion qui vise à étendre l'exonération actuelle aux outils de travail détenus sous forme d'actions de sociétés, par analogie à des dispositions très

développées en la matière par le droit fiscal français, sur l'exonération de l'outil de travail au titre de l'impôt de solidarité sur la fortune.

M. Sansonetti note que la question se pose aussi de savoir si cette loi s'inscrit dans le cadre de la LHID. À son sens, la réponse est double. Prima facie, la réponse est négative. Il n'y a pas, dans la LHID, de disposition qui prévoit spécifiquement une exonération de l'outil de travail. Maintenant, si on creuse un peu, on peut poser un regard différent. L'impôt sur la fortune est considéré par la doctrine, ce qui a été confirmé par la jurisprudence, comme une imposition complémentaire à l'impôt sur le revenu. D'autre part, si on regarde la systématique de la LHID, les dispositions relatives à l'imposition sur la fortune se limitent à 3 articles contre 11 articles et 37 alinéas pour l'imposition sur le revenu. La LHID a ainsi visé essentiellement l'imposition sur le revenu, ce qui est bien normal. En effet, dans un souci d'harmonisation verticale, elle est calquée sur la LIFD et il n'y a pas d'imposition sur la fortune au niveau fédéral. Le législateur considère ainsi que l'imposition sur la fortune est une prérogative cantonale et qui ne nécessitait pas la densité normative accordée aux dispositions en matière d'imposition sur le revenu. Cela dit, le mécanisme prévu par le PL 11533 n'est pas plus en délicatesse avec la LHID que l'actuelle déduction précitée de 500 000 maximum sur la fortune des indépendants (art. 58, al. 2 LIPP) et personne, ni au niveau fédéral ni au niveau judiciaire cantonal, n'a trouvé matière à s'opposer à cette dernière à ce jour. D'ailleurs, M. Sansonetti n'est pas persuadé que les autorités fiscales fédérales (les autorités de surveillance en matière d'application de la LHID) aient beaucoup d'états d'âme en matière d'imposition sur la fortune.

M. Sansonetti constate également que le canton de Genève a le taux d'imposition sur la fortune le plus élevé de Suisse. Il est de 25 à 30% plus élevé que dans d'autres cantons qui ne sont pas considérés comme bon marché fiscalement. M. Sansonetti note également que les trois éléments qui fondent la charge fiscale sont le taux, l'assiette et la manière dont cette dernière est évaluée. Si l'on prend une imposition sur la fortune (basée sur l'ensemble de la fortune, contrairement à ce que connaissent les pays qui nous entourent ou d'autres pays qui n'ont pas encore aboli l'impôt sur la fortune), le canton de Genève a une assiette très large et une évaluation qui est haute. En effet, sur ce dernier point, l'autorité fiscale genevoise applique de manière stricte les règles édictées par la Conférence suisse des impôts qui édicte des prescriptions techniques. Ainsi, le canton de Genève applique de manière stricte les préceptes de la directive sur l'estimation des titres non cotés alors que d'autres cantons ont des politiques plus souples. On arrive quand même à des montants d'impôts sur la fortune élevés au point de créer



des problèmes économiques pour ceux qui sont confrontés à ces charges fiscales.

M. Bopp note que lors de problèmes d'application d'un article de loi, il faut se référer aux travaux préparatoires de ceux-ci. Il aimerait ainsi savoir comment il faut comprendre cette disposition au cas où elle devait être adoptée. Elle prévoit que l'outil de travail professionnel bénéficie d'une exonération de 70%. S'il s'agit de titres cotés en bourse, il n'y a pas d'exonération. Par contre, pour les titres non cotés, l'exonération peut entrer en ligne de compte pour autant que les conditions de l'alinéa 4 de l'article 58 soient remplies. S'il s'agit de titres d'une société holding, au sens de l'alinéa 5 de l'article 58, ils peuvent également profiter de l'exonération sous réserve que les conditions de l'alinéa 4 de l'article 58 soient remplies. Ce dernier alinéa prévoit qu'il faut posséder au moins 25% du capital ou que cela représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable. M. Bopp relève que l'article 58, al. 6 du projet de loi prévoit que « les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales ayant pour activité la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou immobilier ne sont pas considérés comme des biens professionnels ». Il craint que cela pose un problème d'application. Il aimerait donc savoir comment il faudra faire la distinction pour savoir si la personne morale gère – ou ne gère pas – son patrimoine mobilier ou immobilier au sens de l'article 58, alinéa 6 du projet, et si M. Sansonetti peut donner des exemples.

M. Sansonetti comprend que cette disposition est destinée à prendre en compte la fortune investie dans des entreprises productives, dans le domaine des biens et services selon la liste énumérée, par opposition aux structures juridiques, créées de manière légitime, pour regrouper des biens familiaux dans lesquels il n'y a pas d'activité productive avec application du droit fédéral. Il s'agit par exemple d'une fortune investie dans une entreprise industrielle locale dans laquelle les contribuables sont impliqués dans la direction. Inversement, une société holding gérée par un *family office* dans laquelle on regrouperait l'ensemble des placements effectués suite à la vente d'une entreprise ne serait pas qualifiée pour cette exonération.

M. Sansonetti ajoute un autre point concernant la cohabitation de ce projet avec la RIE III. Cette réforme peut se résumer en deux volets, d'une part l'abandon des régimes fiscaux particuliers et, d'autre part, l'adaptation des taux d'imposition ordinaires pour toutes les sociétés avec une baisse générale du taux d'imposition des personnes morales. Cette réforme contient aussi tout un catalogue de mesures dont une imposition des plus-values mobilières. Il se trouve que cette introduction de dernière minute est totalement muette par rapport à l'impôt sur la fortune. En principe, la

doctrine corrèle les deux dans le sens où ils sont exclusifs l'un de l'autre. M. Sansonetti estime que l'imposition sur la fortune s'est avérée beaucoup plus profitable pour la collectivité publique que l'imposition sur les plus-values parce qu'elle est constante et tient compte indirectement des plus-values par l'imposition de la valeur de la fortune au 31 décembre. M. Sansonetti a été surpris par le fait que cette imposition sur les plus-values est manifestement introduite pour permettre un apport de recettes par rapport à la décrue de recettes que d'autres mesures (les intérêts notionnels et d'autres) pourraient amener. Il a été troublé par le fait qu'il ne soit pas fait référence à l'imposition sur la fortune. Une solution pourrait être celle apportée par le projet de loi.

Une commissaire EAG aimerait ne plus trop entendre la formule consistant à dire que le canton de Genève a la fiscalité la plus élevée de Suisse. En effet, si on analyse la situation de près on s'aperçoit surtout qu'elle est très élevée pour les hauts revenus et les grandes fortunes. Pour la classe moyenne, aux alentours de 100 000 F de revenus, le canton se trouve plutôt au niveau du quinzième rang des cantons suisses. Une commissaire EAG trouve que ces formules caricaturales sont un peu irritantes lorsqu'elles sont sans cesse répétées. Quant à la référence à la France voisine et à l'exonération de l'outil de travail que cette dernière connaît, il faut constater que l'on va toujours chercher dans les pays voisins les points particuliers qui permettraient d'être encore plus avantageux pour les plus fortunés, mais que l'on se garde bien de comparer le reste, par exemple : le taux d'imposition des entreprises s'agissant de cette même France. On cherche juste à trouver le petit point que l'on a oublié d'exonérer ici. Au niveau de la perte fiscale qui s'annonce pour Genève avec la RIE III, la correction (?) venait avec la maigre consolation de l'imposition des plus-values. Il est clair que l'on ne va pas toucher, par la même occasion l'impôt sur la fortune. La gauche a l'habitude d'être minoritaire à la commission fiscale, mais ce n'est pas une raison pour laisser développer des arguments purement politiques et qui n'ont rien de statistique.

M. Bopp relève que cette disposition ne soulève pas de question d'application quand les actifs de l'entreprise, dans le bilan, sont entièrement couverts par des fonds propres. Dans le cas où le financement des actifs proviendrait, par exemple, pour 50% de fonds étrangers et pour 50% de fonds propres, M. Bopp aimerait savoir comment l'exonération va être appliquée, Il se demande si la déduction sur la fortune commerciale sera appliquée au prorata de la composition du passif.

M. Sansonetti pense que l'AFC appliquerait par défaut la méthode du prorata.

Une commissaire MCG remercie M. Sansonetti pour ses explications. Il aimerait rappeler que le canton de Genève a le taux d'imposition sur la fortune le plus élevé de Suisse. De plus, il faut prendre en compte l'assiette et la manière dont les actifs sont évalués. Ce commissaire MCG explique que le souci de ce projet de loi est parti de l'extrême sensibilité du canton de Genève où 0,7% de la population représente 70% de l'impôt sur la fortune. Dès lors, les auteurs du projet de loi ont cherché comment éviter que ce 0,7% soit incité à replanifier, d'une manière ou d'une autre, ses revenus ou à se délocaliser. Ils savent également qu'une question peut se poser au titre de la compatibilité avec le droit supérieur puisque l'on parle d'assiette et que cette déductibilité pourrait poser un problème. Il ne s'agit toutefois pas d'un problème d'illégalité et il faut pouvoir utiliser toute la souplesse du droit fédéral. Cela étant, on pourrait agir au niveau du taux où le canton a toute la souplesse nécessaire. Il estime que ce projet de loi n'est peut-être pas définitif quant à un principe d'exonération. Il faudra peut-être agir au niveau du taux.

Ce commissaire MCG aimerait savoir, vu la sensibilité du canton par rapport aux recettes qui découlent de l'impôt sur la fortune, si la clientèle qui ferait partie de ces 0,7% de contribuables vient exposer à M. Sansonetti des affaires en songeant à se délocaliser ou à prévoir de la planification fiscale pour réduire cette incidence qui est la plus élevée de Suisse.

M. Sansonetti a été consulté par des contribuables qui sont confrontés à ce problème. Il a toutefois la chance de ne pas avoir rencontré de cas de départs du canton à ce stade. Il peut toutefois dire que c'est un souci pour les personnes qui ont des situations de fortune avec des montants élevés et pour qui l'impôt sur la fortune est une charge importante. En effet, souvent les revenus ne suffisent même plus à acquitter l'impôt sur la fortune. Cela touche, certes, une minorité de contribuables, mais cette minorité constitue un échantillon de contribuables importants en matière de rentrées fiscales.

M. Dal Busco a une question sur l'affirmation de M. Sansonetti sur le fait que l'application de la méthode proposée par la Conférence suisse des impôts en matière d'évaluation de titres non cotés en bourse serait très rigide à Genève et ferait l'objet de davantage de souplesse dans d'autres administrations fiscales.

M. Sansonetti explique que, lorsque l'on travaille sur l'évaluation des titres non cotés en bourse, les volets sur lesquels on peut agir, sont l'évaluation des réserves latentes et le taux de capitalisation pour la valeur du rendement capitalisée (il y a une moyenne pondérée entre la valeur intrinsèque et la valeur de rendement). On a rapporté à M. Sansonetti, de source crédible, que des administrations fiscales ont des manières plus souples d'évaluer les réserves latentes, en étant plutôt conservatrices, et

qu'elles peuvent se permettre de travailler avec des taux de capitalisation qui permettent une valeur capitalisée du rendement qui aboutit à des résultats moins élevés, ce qui baisse l'assiette. En combinant cela à des taux moins élevés qu'à Genève, les charges fiscales sont beaucoup moins élevées pour une entreprise comparable.

Un commissaire PS note, par rapport au fait que l'application serait plutôt stricte à Genève pour l'imposition de la fortune liée à des activités professionnelles, qu'il lui semblait que les autres éléments de fortune étaient considérés de façon moins forte, notamment les immeubles puisqu'ils n'ont pas été réévalués récemment. Globalement, ce commissaire PS s'interroge sur l'imposition sur la fortune parce que ces personnes pourraient être au bénéfice du bouclier fiscal. Il aimerait savoir si c'est le cas selon la connaissance de M. Sansonetti et, dans le cas où les commissaires entreraient en matière sur une déduction sur la fortune liée à l'activité professionnelle, s'il ne faudrait pas s'interroger sur la suppression du bouclier pour compenser d'autres éléments de fortune qui ne sont pas évalués correctement à Genève.

M. Sansonetti répond, par rapport au bouclier fiscal, que l'interaction entre le bouclier et une réduction de l'assiette fiscale dans le patrimoine investi de l'entreprise est une réflexion intéressante et qui paraîtrait assez logique. Sur l'évaluation des biens immobiliers, pour les biens détenus à titre privé, il n'y a effectivement plus eu de réévaluation depuis les années 60, si ce n'est des réévaluations linéaires. Pour les biens détenus depuis très longtemps, on a une réévaluation linéarisée depuis de très nombreuses années et elle n'est peut-être pas en ligne (à la hausse ou à la baisse) avec la vraie valeur du bien immobilier. Pour les biens immobiliers locatifs, cela colle à la réalité puisqu'il y a l'état locatif et un taux de capitalisation qui est fixé de manière paritaire par les milieux concernés. À son avis, cette dernière évaluation donne des résultats proches de la réalité.

Une commissaire Ve aimerait savoir, de manière générale, si la commission doit travailler sur cette déduction, quelles sont les solutions choisies par les autres cantons. Elle se demande si la solution proposée par le projet de loi est à nouveau une Genferai.

M. Sansonetti confirme que c'est une Genferai. Cela étant, il faut se rendre compte que Genève est dans une situation particulière. Parmi les trois marqueurs que sont le taux, l'assiette et la manière d'évaluer celle-ci, seule l'assiette est plus stricte dans les autres cantons qu'à Genève (du fait qu'il y a à Genève une déduction de 500 000 F sur la fortune commerciale et une exonération des collections artistiques et scientifiques), mais les deux autres

marqueurs sont beaucoup plus bas dans les autres cantons. Cela leur permet d'avoir des résultats que cette Genferci permettrait d'atteindre.

Cette commissaire Ve aimerait savoir si, en dehors du débat politique, M. Sansonetti préconise de travailler plutôt sur les taux ou sur ce genre de Genferci.

M. Sansonetti préfère idéalement une assiette simple et des taux simples. Il estime qu'une fiscalité modérée est mieux qu'une fiscalité élevée parce qu'elle est beaucoup plus incitante économiquement parlant. Maintenant, dans la mesure où cela relève plutôt du domaine de l'utopie, il y a des manières qui permettent de ne pas trop bousculer les principes établis.

Un commissaire MCG signale que, pour les immeubles loués, il faut déterminer l'assiette au travers de l'évaluation des actifs qui en forment la substance. Il faut savoir que les taux sont 60% plus élevés à Genève en termes d'évaluations, ce qui est très défavorable.

Un commissaire PLR aimerait savoir quel serait, selon M. Sansonetti, le taux d'imposition adéquat à cibler pour stabiliser la base fiscale.

M. Sansonetti dirait, à vue de nez, que ce taux devrait se situer entre 0,5 et 0,65% en se basant sur les statistiques fédérales publiées sur les charges fiscales en matière de fortune dans les cantons suisses et en éliminant les situations extrêmes en la matière.

Un commissaire PS note que l'imposition sur la fortune est considérée comme confiscatoire quand le contribuable n'a plus assez de revenus pour payer le taux de rendement minimum de 1%. Il se demande ainsi quel est le profil type de ce genre de personnes. En effet, il a l'impression que l'on ne doit pas être très habile pour ne pas réaliser 1% de rendement sur sa fortune. M. Sansonetti donne l'exemple de l'entrepreneur dynamique, qui ne compte pas ses efforts, qui crée une entreprise génératrice d'emplois et de profits, mais qui nécessite des développements constants et dans laquelle il réinvestit systématiquement tout ce qu'il produit et dont il tire comme salaire que ce dont il a besoin pour vivre. C'est le cas le plus critique, mais il peut aussi y avoir le cas de personnes âgées. C'est le public cible qu'il a en vue pour ce type de mesure.

Le président remercie M. Sansonetti pour ses explications.

## **Séance du mardi 27 janvier 2015**

Le président donne la parole à M. Dal Busco.

M. Dal Busco vient avec plaisir présenter la position du Conseil d'Etat sur le projet de loi 11533. Le Conseil d'Etat est sensible au développement de

l'activité économique, notamment aux activités des entrepreneurs qui prennent des risques et investissent leur argent pour créer des emplois, développer des affaires et créer de la valeur pour le canton. Il est reconnaissant envers ces personnes. Il est aussi d'avis que, quand on crée de la valeur, cela augmente la fortune, mais que celle-ci est taxée à Genève de manière importante (peut-être trop importante) en comparaison intercantonale. La moyenne suisse de l'impôt sur la fortune est plutôt située à la moitié du niveau genevois. La mesure qui permet de sauver la situation du canton est l'existence d'un bouclier fiscal permettant de limiter l'imposition globale des revenus et de la fortune à un pourcentage raisonnable du revenu. C'est sur la base de ces différents éléments que le Conseil d'Etat a examiné le projet de loi. Effectivement, il y a un problème fondamental avec l'imposition de la fortune, quelles que soient les formes de la fortune et pas uniquement avec la fortune investie dans l'entreprise. C'est d'ailleurs pour cette raison qu'une révision de la fiscalité immobilière est en train d'être préparée. M. Dal Busco et le Conseil d'Etat sont d'avis que cela devrait conduire à un allègement simultané de l'imposition de la fortune (mobilière et immobilière). C'est aussi à la lumière de ces travaux qu'il faut regarder la problématique abordée par le PL 11533. M. Dal Busco note que le fait de diminuer l'imposition globale de la fortune permettra aussi d'alléger l'imposition des capitaux investis dans l'entreprise.

M. Dal Busco signale que, parmi les nombreux projets fiscaux, il y en a surtout un qui est l'objet de toutes les attentions du Conseil d'Etat. Il s'agit bien sûr de la RIE III. D'ailleurs, le Conseil d'Etat adoptera demain sa prise de position finale sur l'avant-projet de RIE III du Conseil fédéral et, jeudi, sous l'égide de la Métropole lémanique, M. Broulis et M. Dal Busco tiendront une conférence de presse commune au château de Prangins. La RIE III est vraiment l'objet le plus important de ces prochaines années. On peut même dire que c'est la mère de toutes les batailles. En effet, il y a des enjeux considérables en termes financiers et d'emplois. Le Conseil d'Etat pense qu'il faut ainsi concentrer toutes les énergies sur la RIE III. On peut avoir des craintes, puisqu'il faudra convaincre la population genevoise et qu'il faudra mener un débat pointu. Il y aura également des diminutions de recettes fiscales importantes dans un premier temps et cela ne sera pas facile. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat pense, notamment sur un plan tactique, qu'il ne serait pas très habile d'avoir une multitude de projets de loi qui viennent polluer le débat. Il y aurait alors le risque de mélanger tous ces dossiers fiscaux. Dès lors, il faut fixer des priorités et la première est la RIE III pour le Conseil d'Etat, surtout si la question de la fiscalité sur la fortune peut être traitée par le biais de la révision de la fiscalité immobilière.

Pour les questions juridiques ou de conformité au droit supérieur relatives au PL 11533, M. Bopp et M. Lugon-Moulin pourront répondre aux commissaires.

Un commissaire PLR note que M. Dal Busco a fait le lien avec la réforme sur l'estimation des biens immobiliers. Il avait toutefois compris que cette réforme devait être faite en neutralité fiscale. Cela ne réglerait donc pas le problème de la taxation sur la fortune, sauf si on baisse en même temps le taux de l'imposition sur la fortune au-delà de la neutralité fiscale.

M. Dal Busco précise que, toutes choses étant égales par ailleurs, si la révision de la fiscalité immobilière conduit à une augmentation de recettes, celles-ci devraient être utilisées pour financer une baisse du taux d'imposition sur la fortune.

Ce commissaire PLR comprend que cela ne diminuerait pas le taux d'imposition genevois.

M. Dal Busco indique que cela garantirait la neutralité fiscale de la ré-estimation du parc immobilier et conduirait, dans le même temps, à ce que l'imposition de la fortune soit globalement moindre.

Ce même commissaire PLR revient sur le fait que la RIE III bloque toutes les autres réformes. Il est peut-être juste de le faire ainsi, mais c'est problématique pour l'ambition de la députation, notamment pour ce projet spécifique qui présente des particularités. Maintenant, M. Dal Busco dit qu'un allègement de l'imposition de la fortune par l'exonération de l'outil de travail poserait des problèmes. Il aimerait entendre davantage M. Dal Busco sur ce point, même si la commission devait décider que ce n'est pas le bon moment d'intervenir.

M. Dal Busco estime que cela pose la question de la praticabilité d'une telle mesure dont la mise en œuvre serait relativement complexe. Cela nécessiterait en effet d'aller dans certains détails de mise en évidence d'éléments de fortune.

M. Bopp rappelle que, lorsque M<sup>e</sup> Pietro Sansonetti a été auditionné sur le projet, il a parlé de la question de la compatibilité avec la constitution fédérale et la LHID. Il a dit, à juste titre, que le problème n'était pas limpide, mais que, selon lui, la LHID permettrait à un tel projet d'exister. M. Bopp a vérifié de son côté ce qu'il se passerait. Il peut ainsi dire que la LHID prévoit le principe de l'universalité de l'impôt sur la fortune. Tous les éléments composant la fortune sont ainsi soumis à l'impôt sauf s'ils en sont expressément exonérés. La doctrine précise que la notion de fortune englobe toute la fortune sans que l'on doive faire une distinction entre la fortune privée et la fortune commerciale et, dans des cas de détail, la jurisprudence

du Tribunal fédéral indique, pour les estimations d'immeubles, que les cantons ne peuvent pas prévoir des règles d'évaluation tendant de manière générale à une sur- ou sous-estimation des immeubles, par exemple en instituant un abattement automatique de leur valeur vénale pour en déterminer la valeur fiscale, ou en fondant l'imposition sur un pour cent de la valeur vénale. Dans un arrêt, le Tribunal fédéral a dit, toujours pour les immeubles, qu'il n'est pas possible de prévoir un abattement de pure politique fiscale sur la fortune immobilière. Certes, ces arrêts concernent l'imposition des immeubles, mais le Tribunal fédéral pourrait avoir le même raisonnement pour un abattement de pure politique fiscale sur la fortune commerciale. Il y a ainsi un risque purement technique d'incompatibilité du PL 11533 avec la LHID.

M. Bopp ajoute que le PL 11533 pose aussi des problèmes de praticabilité pour délimiter la fortune commerciale, qui bénéficierait d'un abattement, et la fortune privée qui ne bénéficierait pas d'un abattement. Il faut comprendre que, lorsqu'une norme n'est pas claire en fonction des différentes situations où elle doit être appliquée, les contribuables font des réclamations et des recours, cela complique le travail de l'administration fiscale et cela donne des incertitudes. M. Bopp signale, concernant la disposition actuelle, à savoir l'art. 58, al. 2 LIPP, qu'il y a déjà eu des problèmes d'application, car des contribuables n'étaient pas satisfaits de la manière dont l'administration l'appliquait. La Cour de justice a rendu un arrêt (ATA/764/2014 & ATA/765/2014 du 30 septembre 2014) où, au considérant 7, elle a désavoué la position de l'administration fiscale. L'administration fiscale examine maintenant comment faire pour appliquer la disposition de manière conforme à la décision de la Cour de justice.

Ce commissaire entend, de la part du DF, que, outre le problème d'opportunité par rapport à la RIE III, il y a des doutes sur la compatibilité du projet de loi avec la LHID. Il constate toutefois que l'initiative socialiste pour la taxation des successions (qui n'est pas une bonne idée) fait la même distinction que le projet de loi du MCG sur la fortune en disant qu'elle ne touchera pas la valeur de l'entreprise. Ainsi, cette idée semble quand même avoir un large support politique, même si elle n'est apparemment pas praticable.

M. Dal Busco estime que l'imposition d'une succession, qui se fait de manière unique – on peut alors regarder les actifs présents dans la succession et mettre en exergue tel type de fortune par rapport à une autre – diffère du projet de loi dont on parle ici où l'impôt a un caractère récurrent et concerne beaucoup de contribuables.



M. Bopp ajoute que l'on peut bien sûr imaginer une modification du droit fédéral qui prévoit un abattement sur la fortune commerciale à l'instar de ce qu'il se fait en France. Quant à l'initiative sur les successions, elle est de rang normatif fédéral. Au niveau du principe du droit, du moment où l'initiative vise la bonne base légale, les initiants peuvent proposer ce qu'ils veulent.

Un commissaire MCG entend le souci du Conseil d'Etat de s'occuper de la RIE III en priorité pour conserver l'attractivité de l'imposition des entreprises. On peut toutefois faire un parallèle avec l'attractivité que doit également avoir le régime fiscal applicable aux propriétaires des entreprises. Ce commissaire MCG pense que, s'il y a peut-être un manque de courage politique à soumettre à la population trop de sujets ensemble, en l'espèce, la RIE III et l'imposition de la fortune commerciale ne sont qu'un seul et même sujet. En effet, l'attractivité fiscale pour l'entreprise et celle que doit avoir le régime fiscal applicable à son actionnaire et propriétaire vont probablement ensemble. Ainsi, il n'exclut pas du tout de proposer un nouveau projet de loi allant dans ce sens. Sous l'angle de la compatibilité avec la LHID, il y a effectivement une objection consistant à dire qu'il s'agit d'une déduction et qu'elle pourrait poser problème, mais on pourrait utiliser toute la souplesse de la LHID. Par ailleurs, ce n'est pas le seul outil possible. Il y a aussi une modification du taux qui poserait moins de problèmes par rapport à la LHID et qui pourrait être utilisée pour réduire la taxation de l'outil de travail. Ce commissaire MCG en profite pour rappeler que ce n'est pas seulement un problème fiscal, puisque c'est également un outil qui permet de favoriser l'emploi. En effet, ce que ne paiera pas un entrepreneur, il pourra l'utiliser comme source d'autofinancement dans son entreprise.

Le même commissaire pense que, si la majorité de la commission estime qu'il faut geler ce texte, il n'en voit pas l'inconvénient. Le mérite de ce projet de loi est peut-être d'avoir mis sur la table un début de débat, dont le canton a bien besoin, sur l'impôt sur la fortune. On sait également que si l'on diminue l'impôt, on aura davantage de recettes fiscales. Il demande maintenant à M. Dal Busco s'il ne croit pas que l'on est dans une configuration d'imposition globale où une baisse de la charge fiscale amènerait le canton à encaisser plus de recettes fiscales.

M. Dal Busco répond que c'est précisément le calcul fait par le Conseil d'Etat avec la RIE III avec une baisse de l'imposition des entreprises aux alentours de 13%. D'ailleurs, les détenteurs de leur société bénéficieraient aussi de cette mesure. Les propriétaires d'entreprises visés par le PL 11533 vont en effet pouvoir garder plus de cash dans l'entreprise en ayant une imposition à un taux plus bas. Le Conseil d'Etat espère ainsi, même si cela met un certain temps, qu'un taux d'imposition attractif vers 13% générera,

peu à peu, des recettes fiscales en augmentation. Il reste à savoir dans quel laps de temps cela se produira. M. Dal Busco estime également que cela donnera des moyens aux entreprises d'investir, ce qui aura forcément des effets favorables sur la marche des entreprises elles-mêmes. Maintenant, avant qu'il y ait ces conséquences fiscales positives, il y a un temps pendant lequel le canton devra absorber une baisse de revenus, mais les effets décrits par le premier signataire ont été observés dans plusieurs cas.

Un commissaire PLR estime qu'une question de fond se pose quand même. On peut comprendre la question du timing par rapport à la RIE III. Dans le même temps, les députés ont également essayé de faire passer le message au Conseil d'Etat que, quand on aura un rythme soutenu pour avancer sur la RIE III, on pourra essayer de tenir compte de cet impératif, mais que l'on ne peut pas non plus laisser passer toute la législature sans rien faire, en attendant hypothétiquement que quelque chose se passe. Effectivement, cela ne dépend pas que du canton de Genève et on peut comprendre cette volonté de freiner pour l'instant certaines choses. Cela étant, il reste la question de fond soulevée par le projet de loi. Il faut ainsi savoir s'il faut considérer qu'il y a une imposition sur la fortune trop élevée à Genève et s'il faut considérer qu'il y a une problématique liée à l'imposition de la fortune sur la base de la valorisation de l'entreprise. Les commissaires peuvent effectivement réfléchir au timing, mais il faut aussi se faire une opinion sur ces questions de fond. Il aimerait entendre M. Dal Busco à ce sujet.

M. Dal Busco indique, concernant le taux d'imposition sur la fortune, que le Conseil d'Etat pense qu'il est trop élevé à Genève et qu'il faut œuvrer à le ramener dans la norme suisse. M. Dal Busco le dit avec la connaissance qu'il a depuis sa prise de fonction grâce aux discussions qu'il a eues avec des contribuables dont une part importante de la fortune est notamment investie dans des entreprises. Pour eux, ce taux d'imposition pose véritablement un problème. Ce qui sauve un peu la baraque, c'est le bouclier fiscal. Sans cela, le taux d'imposition sur la fortune serait catastrophique. En ce qui concerne la base de calcul, on parle bien de sociétés ou de capitaux investis dans des sociétés non cotées en bourse. Pour évaluer la valeur d'un titre, la méthode de la Conférence suisse des impôts est alors appliquée. On peut avoir le sentiment – M. Dal Busco a lui-même été dans cette situation dans une précédente vie – que la valorisation de ces titres est importante. Si les résultats ont été bons, la valeur du titre explose tout d'un coup et la taxation va de pair. M. Dal Busco précise toutefois que cette méthode est appliquée sur les mêmes bases dans les autres cantons selon ce que lui ont dit ses

collègues magistrats. En tout cas, l'AFC applique cela avec un certain discernement et une certaine pondération.

Ce commissaire PLR estime qu'il y a deux questions, l'une consistant à savoir si la méthode de calcul est la bonne, l'autre étant de savoir, si, du fait du taux d'imposition difficilement supportable à Genève, il faut avoir une réflexion sur le taux d'imposition global indifféremment de savoir si cette imposition de la fortune relève d'une fortune privée ou de l'évaluation de la fortune commerciale. Tant que le canton est au niveau des taux actuels, on peut se demander s'il y a besoin de faire une différenciation. Ensuite, la question peut se poser de savoir si juridiquement cela peut se faire ou si cela impliquerait des aménagements à la LHID. Il aimerait maintenant savoir quelle analyse on doit en tirer et si on pense qu'à ce niveau il y a lieu de faire une différenciation pour la taxation entre la fortune privée et la fortune commerciale des gens ou s'il n'y a pas lieu de faire cette différenciation.

M. Dal Busco pense que, si les taux de l'imposition globale sur la fortune, sans différenciation, étaient plus faibles qu'aujourd'hui à Genève, il n'y aurait pas un tel projet de loi. Les auteurs du projet de loi essayent d'agir en réduisant l'assiette de la fortune imposable (celle investie dans l'entreprise) parce qu'ils considèrent que cette fortune joue un rôle particulier (création d'emplois, crée de la richesse, etc.). M. Dal Busco pense que c'est surtout sur le taux qu'il faut travailler.

Une commissaire Ve rejoint M. Dal Busco sur la question du timing. Elle pense que le fait de multiplier ce genre de projets de lois est peu approprié dans la perspective de la RIE III. Il est vrai que l'on se focalise beaucoup sur les 13% à Genève, mais il y a beaucoup de projets dans le pipeline de la Berne fédérale, dont l'exonération des dividendes, la suppression du droit de timbre, etc. Elle pense que, ce qui rend la gauche méfiante, c'est la différence, en termes de pertes fiscales, qu'il y a eu entre l'estimation des effets de la RIE II et la réalité. Elle aimerait donc savoir s'il y aura un chiffrage plus précis des conséquences des réformes proposées. Par ailleurs, en plus de toutes les mesures annoncées à Berne, le fait de vouloir en remettre une couche à Genève commence à faire beaucoup. Cette commissaire Ve sera donc favorable au gel du projet de loi.

M. Dal Busco rappelle que le Conseil d'Etat prendra officiellement position demain sur l'avant-projet de RIE III, mais il peut déjà aborder la question avec les commissaires. Pour le Conseil d'Etat, la future législation doit se concentrer sur ce qui est absolument nécessaire pour pallier l'abolition des statuts (ni plus ni moins) en minimisant les pertes fiscales et les pertes d'emplois. Il a la conviction que, pour le canton de Genève, cela passe par un taux unifié abaissé et il refuse d'autres mesures qui ne rempliraient pas la

condition de se concentrer uniquement sur l'abolition des statuts ou qui coûteraient de l'argent supplémentaire. M. Dal Busco détaille certaines mesures envisagées par l'avant-projet :

Supprimer le droit de timbre fédéral (ce qui va coûter 250 à 300 millions de francs) est une mauvaise idée dans le cadre de cette réforme. C'est probablement nécessaire, mais il ne faut pas mettre le droit de timbre fédéral dans ce paquet.

La taxation des gains en capitaux est aussi une mauvaise idée, car cela va susciter un débat supplémentaire alors que l'essentiel est la suppression des statuts fiscaux. M<sup>me</sup> Widmer-Schlumpf présente cette taxation comme une mesure de financement. Il se trouve qu'aujourd'hui la Suisse pratique une imposition sur la fortune, mais, en contrepartie, elle ne taxe pas l'augmentation de celle-ci. Avec l'introduction de la taxation des gains en capitaux, il y aurait donc une double taxation. Par ailleurs, on peut se demander ce qu'il se passera, pour la taxation des gains en capitaux, si le cours boursier d'un titre, au lieu d'augmenter, vient à baisser.

Une autre mesure concerne l'imposition partielle des dividendes qui a été introduite par la RIE II (probablement que la vérité du coût de la RIE II se situe entre l'estimation du Conseil fédéral et ce que dit la gauche aujourd'hui). Il s'agissait d'atténuer la double imposition, notamment des gens largement majoritaires dans leur entreprise. En effet, l'entreprise paie d'abord des impôts et ensuite les dividendes sont fiscalisés une deuxième fois par la fiscalité des personnes physiques. La RIE II a introduit un abattement dont le taux peut être fixé par les cantons et Genève a choisi un abattement de 40%. La législation proposée dans le cadre de la RIE III propose de limiter cet abattement à 30% au maximum. Le Conseil d'Etat est favorable à cette mesure. En effet, avec une baisse de l'imposition des entreprises à 13%, cet abattement trouve moins sa justification.

Avec un taux à 13%, les entreprises à statuts vont payer plus d'impôts puisqu'elles paient actuellement 11,6% en moyenne. On ne leur fait donc pas un cadeau avec ce changement qui devrait au contraire générer de l'ordre de 270 millions de francs de revenus fiscaux supplémentaires. Quant au passage de 24% à 13% pour les entreprises ordinaires, cela représente 500 millions de francs de revenus en moins pour l'Etat. Le Conseil d'Etat est dès lors défavorable à des mesures permettant, en plus d'un taux abaissé, de conserver un taux effectif inférieur à 13% pour certaines entreprises (en l'occurrence les anciennes entreprises à statuts). À ce titre, il rejette en particulier l'amortissement des réserves latentes et du goodwill (le « step-up »). Si cette mesure devenait obligatoire dans la RIE III, cela permettrait à ces entreprises d'être imposées, par un mécanisme complexe et critiquable

sur le plan international, et à un taux d'environ 11,6%. Cela conduirait également à ce que le canton perde l'effet compensatoire du passage à 13%. Il faut savoir que cette mesure est soutenue en Suisse alémanique alors que les cantons de Vaud et Genève y sont opposés, à moins qu'elle ne soit appliquée sous une forme fédéraliste (les cantons pourraient alors l'appliquer ou non). Le canton de Bâle y est par exemple favorable parce que c'est une solution pour les entreprises de la chimie et de la pharma (qui bénéficieront par ailleurs de la licence box). Celles-ci pourront être taxées de manière privilégiée, probablement à des niveaux inférieurs à ceux dont bénéficient aujourd'hui les entreprises à statuts à Genève, et cela permettra, avec la licence-box, de garder le taux ordinaire à un taux plus élevé, à 16 ou 17%, pour les entreprises ordinaires à Bâle. Il s'agit toutefois d'un cas très particulier et qui ne s'applique guère à Genève. Par ailleurs, pour toute une série d'entreprises à Genève, elles n'ont pas la possibilité de valoriser des réserves latentes ou un goodwill et de l'amortir ensuite pendant dix ans. Le step-up ne leur est donc pas utile. En résumé, le Conseil d'Etat s'oppose au step-up parce qu'il ne servirait pas à grand-chose à Genève et que le coût de la réforme serait encore plus élevé pour le canton avec cette mesure. Enfin, il faut savoir que la Conférence des gouvernements cantonaux s'est exprimée en faveur du step-up.

La Conférence des gouvernements cantonaux s'est également déclarée favorable à la déduction des intérêts notionnels sur le capital propre (la NID). Cette mesure permettrait, selon elle, d'éviter de baisser trop les taux d'imposition. Elle aurait toutefois des effets pervers à Genève dans la mesure où elle créerait un fort effet d'aubaine (Mitnahmeeffekt) pour les entreprises imposées de manière ordinaire (les grandes entreprises capitalisées imposées au barème ordinaire). Le Conseil d'Etat est donc opposé à cette mesure qui coûterait environ une centaine de millions de francs supplémentaires. Pour la déduction des intérêts notionnels, on part d'une idée similaire à celle qui permet à une entreprise de déduire les intérêts passifs sur sa dette. Les intérêts notionnels visent à diminuer la base imposable en déduisant du bénéfice des intérêts calculés sur ce que l'on pourrait considérer comme étant du capital propre surabondant (par rapport aux fonds propres nécessaires à l'exploitation de l'entreprise). Il s'agit par exemple des bénéfices non distribués et le principe consisterait à dire que, sur la part excédentaire non nécessaire à l'exploitation de l'entreprise, on calcule un intérêt notionnel qui peut être déduit du bénéfice. En conséquence, la base imposable diminue quel que soit le taux appliqué. Par ailleurs, si ce principe est appliqué dans une grande entreprise dont le taux d'imposition va déjà passer de 24% à 13%, cela crée un effet d'aubaine énorme dont le Conseil d'Etat ne veut pas. À

Genève, les entreprises qui sont fortement capitalisées sont imposées de manière ordinaire et il n'y a pas d'entreprises fortement capitalisées parmi les entreprises à statuts. En revanche, il y a une ou deux entreprises fortement capitalisées dans le canton de Vaud qui bénéficient d'un statut. La NID est donc accueillie plus favorablement par le canton de Vaud.

M. Dal Busco salue l'excellent travail fait par l'administration dans le cadre de ce dossier qui permet notamment au canton de Genève de donner un peu le ton auprès des autres cantons.

M. Dal Busco espère que l'issue de cette consultation ira dans le sens souhaité par le canton. Pour l'heure, cela va plutôt dans le bon sens, à l'exception du step-up.

Un commissaire PS note que le canton a aujourd'hui une dette de 13 milliards de francs. Certains partis pensent qu'il est nécessaire de faire des coupes dans les prestations publiques. D'un autre côté, on constate, comme relevé par un commissaire PS l'a déjà fait remarquer, qu'il n'y a pas de réel problème d'attractivité des grandes fortunes à Genève. Dès lors, on peut se demander pourquoi l'impôt sur la fortune pose un problème, même s'il est le plus élevé de Suisse.

M. Dal Busco pense qu'il y a probablement un flux de gens qui vont et qui viennent, mais ils peuvent être soumis à d'autres régimes fiscaux, par exemple l'imposition d'après la dépense. En tout cas, M. Dal Busco peut dire, par sa pratique quotidienne, qu'il y a un certain nombre de cas qui quittent le canton pour aller de l'autre côté de la Versoix parce que leur fortune y est imposée de manière plus légère. Il y a aussi des cas où M. Dal Busco a agi pour convaincre des gens de renoncer à des projets de délocalisation en leur disant que le niveau de l'impôt sur la fortune est effectivement un souci et qu'il convient de le réduire. M. Dal Busco aimerait pouvoir donner des exemples, mais il est soumis au secret fiscal. En revanche, il peut assurer que c'est une problématique quasi quotidienne à laquelle il est soumis. Ce qui sauve le canton, c'est le bouclier fiscal. Si celui-ci devait être aboli, l'effet serait dévastateur.

Un commissaire MCG constate que l'impact de l'impôt sur la fortune est limité par le bouclier fiscal. Il faut toutefois se souvenir que 3% de la population représentent 35% des recettes de l'impôt sur le revenu et que 0,7% de la population représente le 70% des recettes de l'impôt sur la fortune. Quant à la situation la plus catastrophique, elle concerne les personnes à très hauts revenus et à très grande fortune pour lesquelles on constate que le bouclier fiscal est inopérant. Il ne demande pas de les plaindre, mais d'avoir un minimum d'éthique de responsabilité pour ne pas se

voiler la face et envisager que ces personnes pourraient aller ailleurs d'un clic de souris. À Genève, la pyramide fiscale est très fragile. Certes, le bouclier fiscal apporte une protection dans beaucoup de situations, mais il ne protège pas les contribuables les plus exposés (à très hauts revenus et très haute fortune). Il est donc urgent de revoir en profondeur le taux de l'imposition sur la fortune, son assiette et sa substance. Concernant l'évaluation des entreprises, ce commissaire aimerait savoir si une entreprise est évaluée à Genève par un multiple de son résultat, par une valeur capitalisée ou par le système des actifs nets.

M. Bopp explique que les règles sur l'évaluation des entreprises sont prévues par la circulaire 28 du 28 août 2008 de la Conférence suisse des impôts. Pour calculer cette valeur, il faut prendre à la fois la valeur de rendement et la valeur substantielle. La valeur de rendement (c'est-à-dire ce que l'entreprise rapporte) est capitalisée. Cette capitalisation permet d'évaluer le capital correspondant à un revenu donné (si l'entreprise rapporte 1000, le capital correspondant de cette entreprise peut, par exemple, être évalué à 100 000). À titre d'exemple, on procède également par capitalisation pour déterminer la valeur fiscale des immeubles locatifs : on a, au départ, un état locatif et, sur la base de ce que rapportent les loyers, il est possible d'évaluer le capital correspondant (la valeur de l'immeuble). La valeur substantielle, quant à elle, se détermine en examinant dans les comptes de l'entreprise, quelle est la fortune nette de cette entreprise. Ensuite, ces deux valeurs sont pondérées (deux fois la valeur de rendement et une fois la valeur substantielle, le total étant divisé par trois).

Le commissaire MCG trouve que c'est catastrophique parce que cela ne tient pas compte de l'histoire en matière de capacité à produire des résultats. On ne tient par exemple pas compte d'une valeur pondérée moyenne de capacité à produire des revenus sur les dix dernières années. Au final, c'est quelque chose d'assez volatil puisque l'évaluation d'une entreprise peut doubler d'une année à l'autre.

M. Bopp souligne que ce sont des instructions valables au niveau de toute la Suisse.

Un commissaire PLR prolonge la discussion sur la valorisation des entreprises. Lorsque quelqu'un a 10 millions de francs en banque, c'est l'argent en banque qui est taxé. Par contre, pour une entreprise, on évalue la capitalisation de ses revenus futurs. On fait un raisonnement différent en disant que l'entreprise a amené, par exemple, 400 000 F à son propriétaire et que, sur la base d'une capitalisation à 7%, on obtiendra sa valeur future. On ne taxe donc pas une fortune existante, mais une fortune à venir. Toute la question de la double imposition devient alors patente. En effet, ces revenus

futurs qui justifient la valeur de l'entreprise seront taxés lorsqu'ils seront générés, mais ils ne vont pas tomber du ciel. On ne fait ainsi aucune différence entre celui qui est assis sur une fortune et celui qui travaille tous les jours pour que cette fortune se matérialise.

M. Bopp précise que ce mécanisme de calcul cherche à évaluer la valeur vénale, même si ce n'est pas aussi concret qu'un relevé bancaire sur lequel on verrait 10 millions de francs. Si demain M. Bopp invente un site Internet, tel que Facebook, au départ cette invention ne vaut pas grand-chose pour elle-même, aussi longtemps que l'on ignore ce qu'elle peut rapporter chaque année. C'est pour cette raison que l'acheteur potentiel de l'invention de M. Bopp va utiliser un système tenant compte des revenus futurs générés par cette invention pour en estimer la valeur.

Ce même commissaire PLR ne conteste pas la méthode, qui est la bonne. Pour autant, il y a une grande différence entre cela et le fait d'être assis sur de l'argent. Par ailleurs, pour reprendre l'exemple de M. Bopp, tant qu'il ne vend pas son entreprise – si la seule découverte de l'invention va produire le cash-flow futur, c'est un cas très spécifique – la valeur de l'entreprise dans le futur dépend de son investissement dans l'entreprise et il doit se lever tous les matins pour que cet investissement ait lieu dans le futur. C'est cela qu'on taxe aujourd'hui. Le jour où l'entrepreneur vend son entreprise, c'est une autre question. Il y a alors une valeur effective et un marché et tout le monde est d'accord sur le fait que cette valeur devient la valeur taxée. Ce qui est plus difficile pour les gens (par exemple un bureau d'architectes), c'est qu'ils ne comprennent pas qu'on les taxe aujourd'hui pour le fait qu'ils vont continuer à avoir autant de succès dans les dix prochaines années qu'ils en ont eu dans les dix précédentes années.

M. Dal Busco trouve que les derniers commentaires sont justes. C'est ce que des petits entrepreneurs ressentent par rapport au calcul de l'assiette. Il s'agit toutefois d'une décision de la Conférence suisse des impôts qui est appliquée de manière identique dans les tous les cantons. Cela étant, cela pose un problème à Genève parce que le taux appliqué sur cette base y est très élevé.

Un commissaire PS se demande, en tant que remplaçant, si les conséquences du projet de loi ont été évaluées en termes de recettes fiscales.

M. Bopp indique que l'impact financier ne peut pas être chiffré par l'administration fiscale faute d'avoir le détail des éléments nécessaires dans ses bases de données pour procéder au chiffrage. La déduction actuelle prévue à l'art. 58, al. 2 LIPP a un impact financier de 3 à 4 millions de francs et la modification prévue va largement au-delà de l'impact actuel puisque



l'abattement passe de 50% à 70%, qu'il n'est plus limité par le plafond de 500 000 F et qu'il étend la notion de fortune commerciale.

Le commissaire MCG, premier signataire, annonce, vu l'enthousiasme quant à l'immédiateté du traitement de ce projet de loi, qu'il serait opportun de le geler pour le moment. Cela étant, il déposera prochainement un nouveau projet de loi proposant une diminution du taux d'imposition sur la fortune.

Le président met aux voix la proposition du commissaire MCG de geler le PL 11533.

Pour : 14 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 1 (1 EAG)

Abstention : –

*La proposition est acceptée.*

### **Séance du mardi 1<sup>er</sup> mars 2016**

Le président demande si le premier signataire du PL 11533 souhaite s'exprimer sur le dégel.

Le commissaire MCG premier signataire indique que, ce projet de loi étant en faveur de l'emploi, le moment est opportun, suite aux votations de ce week-end, de le dégeler.

Un commissaire EAG fait savoir que le groupe EAG est opposé au dégel du projet. Ce n'est pas en avançant avec la défiscalisation des grosses fortunes que l'on va permettre au budget d'être équilibré. Il faut donc être prudent.

Le président met aux voix la proposition de dégeler le PL 11533.

La proposition de dégeler le PL 11533 est acceptée par :

Pour : 8 (4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Contre : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 MCG)

Abstention : –

Le président demande si les commissaires ont des demandes d'auditions sur ce projet de loi.

Un commissaire PS aimerait avoir un rappel sur les auditions déjà effectuées par la commission.

M. Bopp fait un rappel chronologique sur le PL 11533. Il a été présenté par son auteur en décembre 2014.

M. Sansonetti a été auditionné en janvier 2015 et M. Dal Busco en juin 2015.

Une commissaire Ve pense utile d'entendre le DF sur les conséquences budgétaires.

Un commissaire PS note que la Commission a auditionné la chambre de commerce sur le PL 11393. Il propose d'auditionner la CGAS.

Le président estime que cela semble être une bonne idée de commencer par la présentation de ces amendements.

Le président demande au commissaire PLR d'envoyer ces amendements aux commissaires afin qu'ils puissent en prendre connaissance. Il note que la Commission peut refaire un tour de table après la présentation de ces amendements pour voir si cela justifie des auditions complémentaires.

M. Bopp propose de joindre les amendements au procès-verbal.

Le président met aux voix la proposition d'auditionner le DF.

La proposition d'auditionner le DF est acceptée par :

Pour : Unanimité (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Contre : –  
Abstention : –

Le président met aux voix la proposition d'auditionner la CGAS.

La proposition d'auditionner la CGAS est acceptée par :

Pour : Unanimité (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Contre : –  
Abstentions : –

### **Séance du mardi 15 mars 2016**

M. Dal Busco rappelle, comme cela a déjà été dit à la Commission par M. Bopp, que l'AFC attendait l'établissement d'une jurisprudence par rapport à des cas spécifiques. Aujourd'hui, la loi permet un abattement à hauteur de 50% et au maximum de 500 000 F, mais l'AFC avait une interprétation restrictive des professions pouvant en bénéficier. Plusieurs cas ont été portés devant les instances concernées et il était même prévu de porter ces dossiers devant le TF pour établir une jurisprudence. L'Etat a renoncé à le faire et la pratique actuelle de l'AFC consiste à traiter les différents métiers de la même manière et d'être moins restrictive sur ce sujet. Dès lors, la raison pour laquelle la commission avait décidé d'attendre n'existe plus.

Concrètement, M. Dal Busco ne va pas changer de position par rapport à ce projet de loi. Cela étant, l'idée de ne pas taxer la fortune investie dans l'outil de production (utilisée pour créer des emplois, pour faire marcher une entreprise, faire des investissements, etc.) et de traiter cela de manière différenciée est une idée à laquelle on peut trouver un certain sens. On pourrait imaginer qu'en réglant le problème du niveau trop élevé de l'imposition sur la fortune, on réglerait par la même occasion le problème soulevé par ce projet de loi. Maintenant, étendre l'abattement en dehors du cercle des indépendants, c'est-à-dire aux personnes détentrices d'actions de leur propre entreprise, cela pose un problème d'un autre ordre de grandeur. M. Bopp a dit qu'il est difficile d'estimer les effets financiers de ce projet de loi, mais on peut dire qu'il y aura véritablement des effets financiers très importants.

M. Dal Busco aimerait également dire que, actuellement, si vous êtes détenteur d'une part d'actions supérieure à 10% de votre propre entreprise, vous avez le droit à une imposition réduite sur les dividendes (en l'occurrence 40% dans le canton de Genève). C'est aussi une manière indirecte de reconnaître le traitement différencié du capital que la personne a dans son entreprise. Il est toutefois vrai que la question du calcul de la valeur des actions de sociétés non cotées en bourse reste ouverte. La méthode préconisée par la Conférence suisse des impôts peut conduire, selon la marche des affaires et les exercices réalisés, à des valeurs des actions, et donc de la fortune, assez importantes.

Un commissaire MCG fait remarquer que ce projet de loi n'est qu'une transposition du code général des impôts français. La France socialiste a en effet estimé que cela avait tout son sens de désassujettir au titre de l'impôt sur la fortune l'outil de travail parce cet autofinancement pourrait permettre de créer des emplois. Tout cela provient du fait d'être dans un environnement où l'impôt sur la fortune est trop élevé. On cherche donc des pistes pour que cela ne soit pas un projet uniquement fait pour les riches. C'est l'outil de travail (que cela soit le salon de coiffure, l'usine, la banque ou l'étude d'avocat) qui doit pouvoir être déduit afin que ce montant dévolu à l'impôt serve à ce que l'entreprise puisse se développer. Ce même commissaire MCG rappelle qu'un problème d'incompatibilité avec la LHID avait été soulevé. C'est une question qu'on peut effectivement se poser, mais il faut constater que cette pratique existe dans de nombreux cantons. Par ailleurs, il existe déjà plusieurs entorses de ce type. Les tableaux de valeur accrochés aux murs sont désassujettis et, sur ce point, la LHID est violée de la même manière (de plus, ils ne produiront jamais d'emplois). Il considère que désassujettir l'outil de travail afin de créer de l'emploi est une noble cause.

Une commissaire PS se souvient que la Commission avait traité de la modification de la LIPM au moment de la RIE II. Dans ce contexte, des adaptations avaient été faites, notamment par rapport à la non-possibilité de double imposition de la fortune de l'entreprise réinvestie, etc. On a vu que cela a vraiment amené des pertes disproportionnées par rapport à ce qui était provisionné au niveau fédéral et cantonal. Maintenant, il est proposé d'aller encore plus loin. Au seuil de la RIE III, pas mal de choses vont se passer sans qu'il semble nécessaire d'ajouter davantage de déstabilisation. Le PL 11533 va vers une défiscalisation, mais on sait que tout le monde est un peu sensible sur ces sujets actuellement. En d'autres termes, la commissaire PS pense que le jeu n'en vaut pas la chandelle par rapport au contenu du projet de loi. On peut parler du fait de favoriser la création d'emplois, mais il faudrait alors introduire des normes plus restrictives, si tel est le but visé par le projet de loi.

Le président demande si les commissaires ont des demandes d'auditions à ce stade des travaux sur le PL 11533.

Un commissaire UDC propose l'audition de la Chambre de Commerce.

Le président prend note que cette demande d'audition est acceptée par la Commission.

### **Séance du mardi 10 mai 2016**

*Audition de M. Charles Lassaue, membre de la direction de la Chambre de commerce, d'industrie et des services, et Stéphane Tanner, président de la commission fiscale de la CCIG*

Le président donne la parole à M. Tanner et M. Lassaue sur le projet de loi.

M. Lassaue note que le PL 11533 soulève une problématique d'importance, mais malheureusement n'y apporte pas la réponse qu'il faudrait. À ce propos, il aimerait faire un panorama un peu plus large en rappelant que la problématique de l'imposition de la fortune des personnes physiques à Genève est un des sujets majeurs qui préoccupe la CCIG. En effet, le canton de Genève est dans une situation de désavantage concurrentiel importante.

Il faut également éviter de faire supporter aux entrepreneurs trop de charges fiscales, ce qui correspond à l'ambition de ce projet de loi. Cela étant, la CCIG constate des problèmes potentiels de comptabilité entre le

projet de loi et la LHID. Pour cette raison, il est difficile pour elle d'applaudir des deux mains sur le PL 11533.

L'impôt sur la fortune à Genève est particulièrement lourd. En comparaison intercantonale, le canton de Genève a un désavantage concurrentiel net, que cela soit au niveau du taux (qui tend vers 1%) ou au niveau de l'assiette fiscale puisqu'on constate que les évaluations des éléments de patrimoine (basées sur des directives fédérales) sont appliquées de manière stricte à Genève. Cela fait que, à conditions identiques, il y a une imposition qui peut se relever plus faible dans d'autres cantons par rapport à Genève. La prise en compte de ces éléments conduit à penser qu'il pourrait y avoir une piste de réflexion sur la possibilité d'exonérer partiellement ou de valoriser de manière un peu plus légère les éléments de patrimoine investis dans l'entreprise vu que cette valorisation est faite sur la base de directives.

À un niveau plus philosophique, il serait juste que les contribuables ne soient pas imposés de cette manière sur les éléments de fortune qui sont investis dans leur outil de travail dès lors qu'ils n'en profitent plus à titre personnel, mais que c'est l'entreprise qui en profite.

M. Tanner indique que l'impôt sur la fortune est effectivement une question récurrente à Genève. Pour fixer le contexte, il propose de rappeler comment fonctionne le système fiscal. L'entrepreneur peut être organisé selon différentes formes juridiques, d'une part les indépendants, d'autre part les actionnaires de sociétés de capitaux. Il est important de se rappeler comment fonctionne l'imposition de la fortune de ces entrepreneurs. Un indépendant va être imposé sur la fortune telle qu'elle ressort de son bilan (la valeur comptable de ses fonds propres). Le seul correctif est celui des actifs immobiliers (si la valeur vénale est plus élevée que la valeur au bilan, on la corrige à la valeur vénale).

Un entrepreneur organisé sous forme de société de capitaux subit la double imposition économique parce que l'entreprise elle-même est imposée sur les fonds propres (son capital) et que l'entrepreneur est imposé, dans un deuxième temps, sur la fortune représentée par son entreprise. La valeur des actions de l'entreprise est déterminée par l'autorité fiscale sur la base de circulaires. Comme le relève l'exposé des motifs, l'application de ces circulaires est plutôt stricte dans un canton comme Genève alors qu'elle l'est sûrement moins ailleurs. On en tire le constat que l'impôt sur la fortune, pour un entrepreneur, est généralement plus élevé s'il est organisé s'il est organisé en société de capitaux que pour un entrepreneur en raison individuelle. La lecture du projet de loi par M. Tanner s'inscrit dans ce contexte. Il vise en effet à réduire l'imposition sur la fortune de tous les entrepreneurs.

M. Tanner signale que, depuis quelques années, l'article 58, alinéa 2, de la LIPP prévoit qu'« Il est en outre accordé une déduction égale à la moitié des éléments de fortune investis dans l'exploitation commerciale, artisanale ou industrielle du contribuable, au prorata de sa participation, mais au maximum 500 000 F ». Il est intéressant de le relever, car cela revient à réduire l'imposition sur la fortune de l'entrepreneur indépendant dont on voit que ce n'est pas lui le plus lourdement taxé sur la fortune investie dans son entreprise. Cette déduction sociale a été appliquée de manière variable et contestée par l'autorité fiscale et il y a eu plusieurs aller-retour auprès des instances judiciaires. Les tribunaux ont finalement confirmé qu'on était bien en présence d'une déduction sociale et ils ont ainsi pérennisé de cette base légale.

Le PL 11533 part de cet article 58 et vise à en étendre le champ d'application. Il l'étend singulièrement puisqu'il prévoit d'introduire une déduction de 70% de la fortune investie dans l'outil de travail quelle que soit la forme juridique et sans aucun plafond. À partir de là, la CCIG considère que c'est probablement peu compatible avec la notion de déduction sociale et, donc, avec la LHID. Vu que l'on peut considérer que ce projet de loi est peu ou pas compatible avec la LHID, la CCIG n'a pas préparé un commentaire article par article, mais M. Lassauce et M. Tanner répondent volontiers aux questions des commissaires. En tant que tel, ils pensent qu'il n'est pas possible de donner suite au PL 11533 en tant que projet de loi. Cela étant, la vertu du projet de loi est de mettre le doigt sur une problématique importante à Genève, à savoir l'imposition sur la fortune, ce qui permet d'alimenter le débat sur ce sujet.

M. Lassauce ajoute qu'il semble également important – il faut être pragmatique sur ce point – de dire qu'il est difficile de courir derrière plusieurs lièvres à la fois. La priorité de la CCIG va ainsi clairement à la réussite de la réforme de l'imposition des entreprises qui aura des impacts fiscaux à court terme. Le timing semble donc peu opportun pour traiter la question de ce projet de loi. Par contre, il semble essentiel de revenir sur cette question dans quelques années, car il y a un vrai besoin pour les entrepreneurs de voir leur outil de travail moins lourdement taxé.

Un commissaire PDC note que ce projet de loi est une forme de reprise de qui a été fait par la France en renonçant à l'imposition de l'outil de travail. Il comprend que, en raison de la LHID, cela serait difficilement transposable. Il aimerait toutefois savoir s'il serait possible de rendre le projet de loi conforme à la LHID ou si la notion de déduction sociale implique forcément un plafond.

M. Tanner constate que la LHID est une contrainte assez forte. Concernant la notion de déduction sociale, la note de la CCIG précise la référence de la jurisprudence qu'il a évoquée. Ce n'est pas forcément quelque chose de facile à déterminer dans l'absolu. On peut toutefois retenir que c'est un élément de la politique tarifaire d'un canton. Si le champ est trop élevé, on quitte la notion de déduction sociale. Cela ne peut donc être à quelque chose qui s'applique à tout le monde de manière indifférente. On entre alors vite dans quelque chose d'autre et qui correspond à une exonération partielle de la fortune, or une exonération n'est pas possible puisque la LHID dit que la fortune est imposable. Selon M. Tanner, traiter de la problématique de l'impôt sur la fortune pour l'entrepreneur, dans le système suisse, passe plus par la méthode d'évaluation des actions des sociétés non cotées (ce sont ces entrepreneurs qui subissent un gros impôt sur la fortune, car quand vous valorisez une société vous prenez non seulement la valeur de ses fonds propres et en plus vous y ajoutez une valeur de rendement (valeur de goodwill). Aujourd'hui, cela signifie qu'il faut multiplier les bénéfices annuels par 12 ou 13 pour déterminer cette valeur de goodwill, ce qui revient à faire exploser rapidement la valeur de ces entreprises.

Un commissaire UDC demande si l'ajout d'un plafond permettrait de vendre ce projet de loi plus acceptable.

M. Tanner n'a pas cherché à trouver une position de replis. La réduction (quel que soit son taux) pose déjà une première question, à savoir si l'on peut appliquer cette réduction par transparence. Déjà en soi, cette question mériterait d'être traitée. Toutefois, même si elle était réglée, M. Tanner ne pense pas que passer que 70% à 50% de réduction permette de sortir du problème de la déduction sociale et de l'exonération.

Un commissaire PLR relève que, au niveau fiscal, on distingue la fortune privée et la fortune commerciale. A priori, même si ce n'est pas aussi clair que cela, pour celui qui possède son entreprise via des actions, celle-ci figure dans sa fortune privée. Il ne peut alors pas faire de déductions comme des amortissements. En revanche, il peut profiter de ne pas être imposé sur le gain en capital s'il revend son entreprise. Dans le cas d'un indépendant, dont l'entreprise figure alors dans sa fortune commerciale, celui-ci peut faire toutes déductions telles que des amortissements. En revanche, il sera imposé s'il vend son entreprise. Ce commissaire PLR comprend que le projet de loi traite indistinctement la fortune commerciale et la fortune privée. Quant à l'art. 58, al. 2, la déduction de 500 000 F ne touche que les indépendants sur la fortune commerciale et pas les S.A, or il a compris que selon M. Tanner les entrepreneurs les plus touchés par l'impôt sur la fortune par rapport à leur outil de travail ne sont pas les indépendants qui ont leur entreprise dans la

fortune commerciale, mais ceux qui ont une société de capitaux dans leur fortune privée.

M. Tanner confirme la remarque du commissaire PLR.

Ce même commissaire PLR comprend la remarque de M. Tanner disant qu'il faudrait plutôt toucher l'évaluation de la valeur des sociétés non cotées qui dépend d'une directive de la Conférence suisse des impôts. M. Tanner dit que ces sociétés seraient pénalisées par le calcul du taux de rendement ainsi effectué. C'est peut-être vrai pour certaines entreprises, mais ça l'est peut-être moins pour d'autres entreprises. Une entreprise qui aurait beaucoup de fonds propres, mais peu de bénéfices, serait touchée indifféremment. Par ailleurs, il n'est pas sûr qu'il soit possible d'y apporter une modification puisqu'il s'agit d'une directive. Il n'est pas non plus certain que cela ne revienne pas aussi à toucher en mal certaines entreprises alors que le projet de loi a au moins la vertu de prévoir un abattement sur l'outil de travail, quelle que soit sa forme juridique, parce que cette personne utilise cette fortune comme outil de travail. Dans ce sens, il demande si ce projet de loi n'est pas meilleur que l'adaptation de la méthode d'évaluation de la valeur des entreprises.

M. Tanner confirme que les actions d'une société de capitaux sont réputées, par définition, appartenir au patrimoine privé de l'entrepreneur, tandis qu'une société en raison individuelle fait partie du patrimoine commercial. Concernant le fait que la vente d'une société de capitaux permet que l'éventuel gain en capital ne soit pas soumis à l'impôt tandis que le gain en capital de la vente d'une entreprise en raison individuelle sera imposé, il faut savoir que la limite n'est plus aussi nette. Toute règle fiscale a des exceptions et c'est le cas des ventes d'entreprises. Dans l'absolu, cette distinction existe. Il faut ajouter que, dans le cadre de la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, un dispositif légal a été mis en place en vue de réduire un peu l'exposition en cas de remise de commerce pour les indépendants. Cela ne résout pas toutes les situations, mais en droit fiscal il est difficile de résoudre toutes les situations. Cela a donc le mérite d'exister. Ensuite, quand on fait un choix d'organiser, cela peut avoir des conséquences positives et négatives, l'important étant de faire le choix en connaissance de cause.

Concernant l'impôt sur la fortune et l'évaluation des titres des sociétés non cotées, un projet de loi ou une pratique qui viserait à réduire l'impôt sur la fortune va probablement viser la personne qui est exposée à l'impôt sur la fortune. Or, dans le cas d'une société qui fait des bénéfices, son actionnaire est clairement exposé à l'impôt sur la fortune puisque c'est ce bénéfice qui va déterminer la fortune imposable et, donc, l'impôt. Bien sûr, s'il fallait réduire



ou corriger ces évaluations de fortune, des gens en bénéficieraient plus que d'autres en fonction de leur structure de fonds propres et de rendement. Maintenant, une société qui a beaucoup de fonds propres et qui est détenue par un actionnaire personne privée et qui a peu de bénéficiaires, cela existe probablement, mais cela ne correspond pas à la réalité des entrepreneurs telle que M. Tanner la perçoit. Si on parle des entrepreneurs, M. Tanner pense que l'évaluation des actions est quand même le cœur du problème. S'il fallait changer les modes d'évaluation, M. Tanner comprend bien la remarque du commissaire PLR fait en tant que législateur. À l'inverse, le mode d'estimation découle d'une directive fédérale et il est probablement plus facile de changer une pratique, si on en envie et les moyens, ou d'être plus souple dans son application que de changer une loi. Ainsi, M. Tanner ne pense pas que l'on puisse prévoir dans la loi autre chose que le fait qu'il faut estimer la valeur des actions pour l'impôt sur la fortune (c'est ce que dit la LHID). S'il fallait faire un changement, M. Tanner pense que c'est au niveau de la pratique qu'il faudrait trouver une solution, comme l'a fait le canton du Valais. Avec la 2<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises, il y a eu une réduction de l'imposition des dividendes pour les participations détenues à 10% et plus afin de réduire la double imposition économique. Il semblerait que le canton du Valais applique le même principe pour l'impôt sur la fortune. Si vous avez une participation à 10% et plus, l'entrepreneur qui détient sa S.A. paiera sur son dividende un impôt réduit et son assiette fiscale sur la fortune sera également réduite. Dans un premier temps, il y aura une estimation faite en application de la directive et il y aura un abattement sur le résultat obtenu parce que la même règle d'imposition partielle va s'appliquer. M. Tanner ne dit pas que c'est la solution, mais il relève que cette possibilité existe.

Une commissaire MCG note que M. Tanner n'a pas parlé de l'effort économique fait par certaines personnes lorsqu'elles créent une société. Les fonds dont une personne dispose dans sa fortune privée, elle peut les employer à d'autres choses que créer une entreprise. Alors que l'on peut se retrouver à être fiscalisé à titre privé quand on détient les actions de sa propre société et être également taxé dans la société, il peut être plus facile d'investir dans l'immobilier.

M. Tanner a évoqué à la double imposition économique.

La commissaire MCG note que la CCIG représente les entreprises. Maintenant, M. Tanner et M. Lassauce disent que le projet de loi ne serait pas adéquat pour aider les personnes physiques qui souhaitent créer des sociétés et des emplois.

M. Tanner répond que cela ne correspond pas tout à fait à ce qu'il a voulu exprimer. Il n'a pas dit que ce projet de loi ne rendrait pas ce service s'il était adopté. Il a dit que l'on peut difficilement considérer que ce projet de loi est compatible avec la LHID. La question est de savoir si on peut avoir une telle loi. Ce n'est pas tellement ses effets qui sont critiquables, mais plutôt son dispositif.

La commissaire MCG pense que l'on peut aménager le projet de loi.

M. Tanner pense qu'il y a certainement un champ de réflexion. Par ailleurs, il ne voulait pas faire un commentaire article par article, mais il signale qu'il n'a pas compris pourquoi le projet de loi exclut les sociétés qui investissent fortement dans l'immobilier.

Le président a l'impression que l'impôt sur la fortune pose des problèmes à ceux qui ont une partie de leur fortune dans leur outil de travail. Une deuxième catégorie de personnes semble aussi pouvoir être assez pénalisée par cet impôt sur la fortune, c'est celle des personnes dont le seul bien immobilier est celui dans lequel ils vivent. Leur fortune immobilière ayant pris de la valeur au fil du temps, cela peut les amener à une taxation très lourde, voire insupportable, en comparaison avec leurs revenus, notamment pour les personnes qui sont à l'âge de la retraite. Le président se demande si, par rapport à cet élément, M. Tanner ou M. Lassauce voient une modification qui permettrait de protéger les gens concernés par l'imposition sur la fortune du bien immobilier dans lequel ils habitent.

M. Tanner pense qu'une réponse à cette problématique doit être générale. Par rapport à ce qui existe en matière d'imposition de la valeur locative à Genève, il y a la notion de taux d'effort qui fait varier la valeur locative en faveur du contribuable si celui-ci réalise peu de revenus. M. Tanner estime qu'il ne serait pas possible d'avoir un tel dispositif pour l'impôt sur le revenu, ne serait-ce que la fortune immobilière. C'est plutôt dans les modalités d'évaluation de la valeur fiscale du parc immobilier en général (les immeubles occupés par leur propriétaire par rapport au reste du patrimoine immobilier) qu'il y aurait une réponse à trouver. Cela serait alors une réponse générique et pas dédiée en fonction des spécificités de la population concernées (gens âgés, gens pas âgés, etc.). Là aussi, il y a des principes qu'il faut appliquer, à savoir qu'il faut imposer les éléments de fortune et que ceux-ci doivent être valorisés. Ensuite, la question est de savoir quelles sont les marges de manœuvre et les volontés politiques d'évaluer plutôt plus bas que plus haut. Là aussi, M. Tanner estime qu'il y a disparité assez flagrante entre les cantons.

Un commissaire MCG note que l'auteur du projet de loi se réfère au droit français en estimant que la situation suisse est, pour certaines personnes, plutôt défavorable sur certains aspects que certains droits étrangers. C'est pour cette raison qu'il s'est inspiré de cet élément. Il estime qu'il y a une question de fond à laquelle on ne pourra pas échapper. La RIE III concerne les multinationales, des entreprises qui apportent de fortes rentrées fiscales et de nombreux emplois, mais ce n'est pas forcément un patrimoine qui a une source vraiment profonde, même si elle est peut-être moins importante. Le projet de loi veut défendre les entrepreneurs de type familial ou autre. M. Tanner a dit que projet de loi n'est pas compatible avec la LHID. Il comprend cela. L'important n'est pas nécessairement de voter ce projet de loi sur le siège maintenant, mais d'apporter une réflexion et de voir quelles sont les pistes de solution possibles pour aider les entreprises locales. Dès lors, ce commissaire MCG demande si la CCIG a des pistes pour aller dans le sens d'aider ces entrepreneurs locaux.

M. Lassaue rappelle que les multinationales vont voir leur fiscalité largement augmentée dans le cadre de la RIE III. Ce n'est donc pas une réforme faite pour les multinationales, mais avec elles pour les conserver à Genève. Il faut également voir que certaines de ces multinationales, comme Procter & Gamble ou DuPont, sont installées à Genève depuis des dizaines d'années. Ce ne sont donc pas des entreprises hors sol, mais qui sont clairement implantées dans le tissu local. Il faut se souvenir de cet aspect lorsque l'on fait une généralité concernant les multinationales.

M. Tanner estime que l'on ne peut pas opposer RIE III à l'impôt sur la fortune au niveau cantonal. RIE III c'est le soutien aux PME. Sans RIE III, il n'y a plus d'alimentation du carnet de commandes des PME et il n'y a plus de PL 11533 dont on a besoin de discuter. Il est important de bien faire le lien entre les choses. Puisqu'on peut maintenir un tissu de PME prospères, on peut alors se poser la question de l'impôt sur la fortune qui frappe les entrepreneurs. Quant aux pistes, il n'y en a pas beaucoup. Il a évoqué celle de l'évaluation des actions non cotées. À part celle-ci, il y a le taux d'impôt. Toutefois, tant que l'impôt sur la fortune existe, il y a un problème d'assiette et de taux de l'impôt. Il est ainsi possible d'agir sur le taux, peut-être plus ou moins modestement sur l'assiette et, en pratique, un peu plus sur l'assiette dès lors que c'est l'administration qui détermine la valeur des éléments imposables. Par contre, en ce qui concerne une piste qui serait une exonération, M. Tanner pense que ce n'est pas envisageable.

## Séance du mardi 21 mars 2017

Le président rappelle que ce projet de loi 11533 vient également d'être dégelé.

Le premier signataire MCG indique que ce projet de loi propose une réforme de l'imposition sur la fortune des personnes physiques afin de favoriser l'emploi. Il s'agit de faire en sorte que l'argent n'allant pas à l'AFC puisse servir à de l'autofinancement et être réinvesti dans l'entreprise pour son développement. Ce commissaire se souvient que ce projet de loi a déjà été traité de manière relativement exhaustive. Il propose donc de passer au vote maintenant.

M. Bopp rappelle que la commission a auditionné M<sup>e</sup> Sansonetti, le 6 janvier 2015, et la CCIG (MM. Lassauce et Tanner) le 10 mai 2016.

Un commissaire MCG aimerait savoir s'il y a eu un chiffrage de ce projet de loi.

M. Bopp répond que ce n'est pas le cas à son souvenir. En effet, l'AFC ne dispose pas de données nécessaires pour faire le chiffrage. Par contre, il y avait eu une présentation de M. Hodel sur la structure des recettes fiscales du canton. D'ailleurs, si les commissaires le souhaitent une présentation actualisée pourrait être faite par M. Hodel.

Un autre commissaire MCG estime que ce chiffrage n'a pas vraiment de sens. En effet, si un chiffrage est possible, cela serait un chiffrage statique, or l'essence même de ce projet de loi est d'établir une dynamique au travers de l'argent qui pourrait être affecté à de l'autofinancement et, dès lors, à la création d'emplois. Sans modèle dynamique, ce que l'AFC ne peut pas faire, cela ne servirait à rien d'avoir simplement un chiffre statique. Il souligne que le but de ce projet de loi est que l'argent disponible soit investi dans l'entreprise pour permettre la création d'emplois et, donc, de recettes fiscales.

Un commissaire EAG note que la commission fiscale parle toujours d'évaluations statiques et d'évaluations dynamiques, comme cela a été le cas concernant la RIE III. Cela étant, c'est déjà une indication de connaître l'incidence statique d'un projet de loi. Ensuite, le débat sur les effets dynamiques est sujet à beaucoup de discussions. Il aimerait toutefois comprendre s'il n'est pas possible de faire d'évaluation précise ou s'il est quand même possible de fournir une évaluation grossière pour dire si les pertes fiscales seraient plutôt de 10 millions de francs ou de 100 millions de francs. Il est en effet clair que cela alourdira d'autant le bateau de la prochaine discussion sur la PF17. D'ailleurs, ce commissaire EAG pense que c'est pour cette raison que le Conseil d'Etat fait le mort sur ces projets fiscaux puisqu'il y avait une discussion parmi les partis gouvernementaux

pour geler tous les projets de lois ayant une incidence fiscale afin de faire passer la RIE III. Il est vrai que si quelques projets de lois visant à augmenter le bouclier fiscal étaient votés par la commission fiscale, il aurait des arguments supplémentaires pour poser le problème de l'évolution des recettes en relation avec la future PF17 genevoise. Il incite donc chacun à la prudence et à prendre des décisions sur des bases chiffrées, même grossièrement, pour savoir où l'on va.

M. Bopp a retrouvé les explications données par l'AFC sur les effets de ce projet de loi. Elles disaient que la disposition actuelle prévoyant une déduction de 500 000 F de la fortune investie dans l'exploitation commerciale des indépendants aboutit à un effet de 3 à 4 millions de francs de réduction de recettes. La solution préconisée dans le projet de loi va largement au-delà de la disposition actuelle puisque la limite est fixée en pourcentage et non en francs. Il n'y a plus de plafond et la déduction est étendue aux personnes physiques qui ont des participations dans une personne morale. Cela a un effet qui n'est pas mesurable, mais qui est beaucoup important que la disposition actuelle. Il faut comprendre que le projet de loi introduit une telle nouveauté en exonérant une partie de la fortune d'un contribuable personne physique qu'on ne sait pas à qui cela va profiter. Il est donc difficile d'établir un impact chiffré.

Un commissaire PS partage l'inquiétude du commissaire EAG. Il n'est pas un partisan des déductions fiscales et de diminution de recettes fiscales et il aimerait quand même avoir les éléments permettant d'argumenter, car le flou existant est vraiment dangereux. Cela l'étonne qu'on ne puisse pas avoir une estimation, mais il comprend que l'AFC ne dispose pas des données pour l'ensemble des contribuables concernés puisque la déduction actuelle ne s'applique que pour les indépendants. Ce commissaire PS ne dit pas qu'il votera l'entrée en matière, mais si le projet de loi ne portait que sur les indépendants, cela permettrait d'avoir un impact clair sur l'impact en matière de recettes fiscales. Par contre, aller sur l'ensemble des personnes morales, cela revient à jouer aux apprentis sorciers et cela empêche d'évaluer l'impact en matière de recettes fiscales.

Un commissaire MCG relève que ces participations dans des personnes morales doivent être décisives. Il ne s'agit pas simplement d'avoir quelques actions Nestlé. Maintenant, si la commission se sent réconfortée par le fait d'avoir des données quantitatives, il ne va pas s'y opposer. Néanmoins, il aimerait que l'on prenne conscience de l'urgence de la situation tant pour le bouclier fiscal que pour ce genre de disposition. L'attractivité du canton de Genève se dégrade de jour en jour. La vérité est que les gens fortunés quittent le canton. D'autres viennent, certes, mais ce ne sont pas des créateurs

d'emplois. La réforme du bouclier fiscal est un premier instrument qui évite simplement des bordereaux allant au-delà de 100% du revenu imposable, ce qui fait fuir les contribuables concernés. Il faut également un instrument pour permettre de favoriser l'emploi et c'est ce qu'apporte le PL 11533. Ce même commissaire MCG considère qu'il est urgent de mettre en place ces instruments.

Un commissaire PLR a entendu un commissaire EAG expliquer que la commission ne pourrait pas voter ce genre de projet de loi parce qu'il était prévu de les geler dans le cadre de la RIE III. De toute façon, ce commissaire EAG s'opposait à une quelconque convention qui gèlerait des projets. Le commissaire PLR ne voit donc pas en quoi cet argument serait relevant. Par ailleurs, la RIE III a été refusée et cette problématique n'est plus d'actualité. Ce commissaire entend également la gauche dire, pendant la récente campagne de votations, que la RIE III serait surtout un cadeau aux multinationales et aux actionnaires. Il se trouve que projet de loi vise justement à donner un coup de pouce aux PME et aux entrepreneurs locaux, mais pas aux multinationales ou aux actionnaires. Il va donc vraiment dans la direction que la gauche a plébiscitée durant la campagne sur la RIE III. Concernant la question des projections chiffrées. Si le département dit qu'il peut faire des projections statiques ou dynamiques, le commissaire PLR préfère en disposer, mais si le département confirme que ce n'est pas possible, il faut arrêter de discuter sur ce point. Ce commissaire estime que ce projet de loi semble axé non pas sur le type de sociétés (que cela soit une personne physique en raison individuelle ou en société simple ou une personne morale, SARL ou autre chose), mais sur les propriétaires qui ne sont pas des actionnaires au sens large. L'idée est de permettre à ces entrepreneurs propriétaires de leur entreprise de dégager des moyens supplémentaires pour accroître leur entreprise locale et améliorer l'emploi dans celle-ci. À ce titre, il pense que c'est un projet qu'il faut soutenir. En résumé, il veut entendre les chiffres du département s'il peut en fournir, mais, si ce n'est pas possible, il faut que la commission aille de l'avant.

Une commissaire Ve estime que la commission joue aux apprentis sorciers avec ce projet de loi. Non seulement celui-ci fait exploser le plafond qui existe jusqu'à présent sous forme monétaire, mais en plus il élargit considérablement la base des contribuables touchés. De fait, personne dans la salle n'a une idée de l'impact que peut avoir ce projet de loi sur les revenus fiscaux. À partir de là, une commissaire Ve se demande si on est obligé de commencer par la solution qui est maximaliste et qui est la plus dangereuse. Il y a peut-être une majorité pour aller dans cette direction, mais on peut se demander s'il ne faudrait pas être plus prudent et y aller par étape.

Une commissaire Ve aimerait bien avoir un avis de droit qui permette de savoir quelle est vraiment la portée de la proposition. Elle ne soupçonne pas que les auteurs du projet de loi aient une volonté de mal le rédiger, mais on peut craindre, si les dispositions ne tiennent pas bien la route juridiquement, que des contribuables étant purement des actionnaires puissent demander à bénéficier de cette loi. Cela mériterait en tout cas d'avoir une analyse juridique un peu plus poussée avant de s'engager plus loin. Il faut également réfléchir aux effets successifs que cette loi pourrait engendrer. Une commissaire Ve aimerait également connaître la situation dans les autres cantons. Le DF pourrait expliquer comment ce genre de cas est traité dans les autres cantons. Il serait également intéressant d'entendre un professeur d'économie pour expliquer quel pourrait être l'impact de telles mesures. Il faudrait avoir une analyse macro-économique pour voir ce qu'il faut privilégier dans une société et ce qui est souhaitable pour atteindre l'objectif visé par ce projet de loi sans en avoir les effets négatifs. Une commissaire Ve trouverait intéressant d'avoir des réponses sur les questions plus générales que pose ce projet de loi.

Une commissaire Ve pense que le timing est très mauvais. Un jour, il faudra bien voter une réforme de la fiscalité des entreprises et celle-ci n'aura pas un effet neutre, même si la commissaire Ve appelle à ce que les coûts soient minimisés autant que possible. Elle se demande si c'est vraiment le moment de cumuler tous ces effets et si le canton aura les reins assez solides pour amortir un choc dont on ne connaît même pas l'ampleur. Une commissaire Ve trouverait intéressant d'avoir une analyse factuelle de ce qui existe en Suisse et une analyse plus macro-économique pour savoir ce qui est souhaitable pour atteindre l'objectif visé par ce projet de loi sans en avoir des effets déstructurant et négatifs.

Le commissaire EAG estime que ce n'est pas parce que certains commissaires sont opposés à la mise en œuvre proposée par le Conseil d'Etat de feu la RIE III qu'ils doivent s'enthousiasmer pour d'autres modes de réduction des recettes fiscales. En ce qui concerne les personnes physiques, et en particulier les personnes physiques fortunées, en laissant de côté les forfaits fiscaux, on a une augmentation de leur nombre d'environ 5% par an durant les 10 dernières années et de la fortune concernée de 5,5% par an dans les 10 dernières années. Ce sont des chiffres de croissance qu'on ne trouvera dans aucune forme de dépenses publiques les plus explosives ces 10 dernières années à Genève. Le commissaire EAG veut bien que ces chiffres dérangent, mais il faut quand même les interroger. Genève n'est pas devenu un canton repoussoir pour les personnes fortunées. C'est un mythe dont on entend parler qu'autour de cette table. Chaque personne qui est

capable d'ouvrir une statistique peut s'en rendre compte, même s'il y a peut-être quelques personnes touchées par des structures fiscales plus complexes. De plus, le fait de pouvoir déduire 500 000 F de sa fortune personnelle investis dans une entreprise est un avantage pour les PME actuellement.

Le commissaire PLR fait remarquer que la disposition actuelle ne concerne que les indépendants.

Le commissaire EAG se demande à combien se monterait la déduction sous forme de pourcentage que prévoit le projet de loi. On devrait pouvoir articuler ce que cela représenterait sur des cas concrets. On ne peut pas voter la tête dans le sac sur un projet de loi dont on ne connaît absolument pas l'impact sur les recettes fiscales dans une période où la dette du canton est de plus de 12 milliards de francs, où un budget déficitaire a été voté et où une baisse significative des rentrées fiscales se profile si une nouvelle version de la RIE III devait être adoptée.

Le commissaire PS entend bien le discours sur l'entrepreneuriat et l'aide à la création d'entreprises. Pour siéger au conseil de fondation de la Fondetec qui aide à la création d'entreprises, il n'a jamais vu une personne apporter des fonds propres dépassant 500 000 F. Il estime que ce n'est pas la petite PME de quartier que l'on va aider avec une déduction au-delà de 500 000 F. Par rapport à l'enjeu en matière d'aide aux petites entreprises et à la création d'entreprises, il faudrait un peu cibler les choses. Avec une telle mesure, on ne va pas toucher la personne qui veut ouvrir sa boulangerie ou sa petite entreprise. Il faudrait clairement mieux définir la cible de ce projet de loi. En l'état, il va aider d'autres types d'entreprises que des PME. Le commissaire PS pense que, si la commission veut parler d'aides à la création d'entreprises, il faudrait auditionner des structures qui ont des connaissances sur les besoins que rencontrent des indépendants dans la création d'entreprises, par exemple la FAE ou la Fondetec. Si la commission veut aller de l'avant avec ce projet de loi, il faudrait obtenir des chiffres et effectuer des auditions pour savoir si le statu quo actuel ne suffit en matière d'aides aux PME.

La commissaire PS trouve que cela devient compliqué puisqu'il y aura, à terme, une suppression des statuts fiscaux et une réforme de l'imposition des entreprises. D'une manière ou d'une autre, cela va alléger l'ardoise des entreprises locales. Il y a également un projet de loi qui va arriver sur l'estimation de la valeur des immeubles. Quant au PL 11533, son titre mentionne « la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale », mais les dispositions vont beaucoup plus loin que la petite entreprise. L'article 58, alinéa 2 fait référence aux « entreprises organisées sous forme de raisons individuelles, de sociétés de personnes, ou de personnes morales, ou encore de groupes de personnes morales ». Autrement dit, toute personne



ayant de la fortune investie dans différents types d'entreprises pourra bénéficier de la déduction. La commissaire PS estime que l'on fait un grand mélange en entrant dans un tel découpage. La réforme sur l'estimation de la valeur de certains immeubles va aussi avoir un poids en termes de pertes fiscales. Maintenant, sans connaître les impacts qu'aura le projet de loi, on est dans une situation beaucoup trop floue pour accepter un tel projet de loi. Dès lors, faudrait disposer d'informations plus précises pour mieux cerner le pourtour du projet de loi.

Le commissaire MCG est étonné par les réactions de la gauche. En effet, ce projet de loi reprend le code général des impôts français prévoyant un désassujettissement total de l'outil de travail. Cela a été mis en place pour favoriser l'emploi et permettre aux PME de créer de l'emploi et de bénéficier de cet autofinancement qui, sinon, irait à l'administration fiscale. Ces dispositions ont été mises en place par un Etat socialiste pour venir en aide aux petites entreprises. Pour répondre à une commissaire Ve sur les effets macro-économiques, le DF peut peut-être faire une simulation, mais l'idée de cette mesure en France était d'avoir une relance macroéconomique. Il s'agit de désassujettir pour permettre l'autofinancement qui crée de l'emploi. Le commissaire MCG constate que, comme les démonstrations vont être difficiles, le choix devient politique. Ceux qui sont du côté de la raison vont aller dans le sens de permettre le développement de ces entreprises parce qu'ils sont convaincus que cela va amener un bien au niveau général. Ceux qui sont de l'autre côté ont la tête dans le guidon avec une logique étatiste ou collectiviste. Au fond, quel que soit l'éclairage on est de toute manière dans une idéologie différente. On peut demander un modèle ou des chiffres, mais cela ne va rien éclairer du tout. On ne va pas être plus convaincu que maintenant. Le commissaire MCG reste bien entendu ouvert à des demandes de chiffrages ou de modélisation, mais il ne serait pas non plus vexé si la commission passait au vote de ce projet de loi.

Le commissaire PLR a l'impression qu'il y a une incompréhension de la part de certain sur l'objet de projet de loi. Tout d'abord, cela ne vise pas des sociétés en difficultés, mais des entreprises locales dirigées par des personnes domiciliées sur le canton. Au fond, c'est l'essence de ce projet de loi. Seules sont visées par ce projet de loi les personnes qui détiennent les entreprises en étant domiciliées dans le canton et en étant actives dans ces mêmes entreprises. On ne parle pas de l'actionnaire qui détient des actions de 36 sociétés et groupes partout dans le monde. On parle du contribuable qui détient une ou plusieurs sociétés dans lesquelles il est actif, qu'il dirige localement et qui continue à vivre dans le canton. C'est précisément ce genre de personnes qui quittent peu à peu le canton. Il y avait notamment eu

l'interview du patron de Patek Philippe qui s'était exprimé dans les médias pour dire à quel point cet impôt était problématique pour des personnes comme lui. On peut continuer à vouloir faire la sourde oreille et laisser ces patrons quitter le canton, or certains d'entre eux font partie des plus grands contribuables du canton. De plus, ce sont des contribuables qui ont une attache importante avec le canton, mais après avoir fait leurs calculs ils se disent que ce n'est plus possible comme ça. Le commissaire PLR estime que c'est le rôle du parlement de réfléchir à ces personnes. Il comprend les inquiétudes par rapport à l'absence de chiffrage et il serait très heureux qu'il soit possible d'en avoir, mais si ce n'est pas possible il faut que la commission prenne ses responsabilités et décider si elle veut faire le pari de l'avenir en misant sur le fait que ces gens vont rester ou revenir ou si elle veut faire un calcul différent consistant à laisser ces personnes partir. Le commissaire PLR peut assurer qu'elles partent. Il y a malheureusement parmi les gros contribuables, personnes physiques, du canton, un certain nombre d'entre eux qui a quitté le canton. Dans son activité professionnelle, il arrive au commissaire PLR de rencontrer des contribuables qui s'en vont et c'est principalement pour des raisons liées à l'impôt sur la fortune ou pour la non-déductibilité de l'investissement dans leur société. Selon lui, la commission doit se saisir de ce sujet. S'il n'est pas possible d'avoir des chiffres, même estimatifs, il faudra que les commissaires prennent leurs responsabilités.

Un commissaire PLR trouve que c'est tant mieux s'il est possible d'avoir des chiffres. Par contre, si ce n'est pas possible, il faut aussi savoir aller de l'avant avec le projet de loi. Un commissaire PLR estime que la question du timing est à mettre de côté. C'est ce que la commission fiscale a fait depuis deux ans en raison de la RIE III. Maintenant, cette réforme a été mise de côté et il faut continuer à travailler.

Un commissaire PLR fait remarquer que l'actuelle déduction de 500 000 F est réservée aux indépendants (raisons individuelles et sociétés simples). Cela ne touche pas quelqu'un qui est propriétaire d'une S.A. Il faut voir qu'on peut être propriétaire d'une S.A. en étant le seul employé de celle-ci. Il y a différentes raisons pour lesquelles on peut choisir une S.A. plutôt qu'une raison individuelle. Il peut ainsi y avoir des S.A. qui ont moins d'employés ou de surface que des raisons individuelles. En d'autres termes, il ne faut pas penser que les raisons individuelles ne correspondent qu'à une ou deux personnes tandis que les S.A. ne sont que de très grandes sociétés, même si cela représente la majorité des cas. Si on veut améliorer l'emploi local, il faut toucher non pas des multinationales ou des micro-entreprises, mais bien des PME (jusqu'à 250 emplois selon la définition légale). Il ne s'agit pas nécessairement de viser les entreprises avec 250 emplois, mais on

peut viser celles avec 10, 20 ou 50 emplois. Ce ne sont pas des sociétés à créer, mais qui existent depuis un certain temps et qui ont largement les moyens de mettre de l'argent supplémentaire de côté si on vote ce type de projet de loi. Cet argent pourrait vraiment être utilisé pour l'emploi et on ne parle pas des grandes multinationales avec des actionnaires qui voudraient s'en mettre plein les poches, mais les entreprises détenues par un ou deux personnes qui sont actives dans l'entreprise. La commissaire PS a cité à l'article 58, alinéa 2, mais elle n'a pas lu la fin de disposition qui parle des entreprises ou sociétés « dans lesquels ils sont actifs ». On ne parle donc pas du contribuable faisant de la spéculation boursière depuis son ordinateur et qui achète des actions de sociétés dans lesquelles il n'est pas actif. On parle vraiment du patron qui possède son entreprise. Un commissaire PLR estime que cela devrait calmer les craintes de certains.

Un commissaire PLR entend avec plaisir que M. Hodel pourrait venir faire une présentation à la commission fiscale. Il espère d'ailleurs qu'il fera l'écrémage supplémentaire qui avait été demandé sur les plus autres tranches de revenus pour savoir si les grandes fortunes partent et si elles sont remplacées par plusieurs petites ou inversement. Ce que le commissaire PLR constate dans sa pratique professionnelle, c'est qu'il y a peut-être qui gens qui viennent s'installer à Genève, par exemple des forfaitaires fiscaux. Ils ne sont pas inintéressants en termes de revenus fiscaux, mais ils ne le sont pas nécessairement en termes d'emplois. Avec ce projet de loi, on veut viser des gens qui sont résidents et actifs dans le canton et qui créent de l'emploi au niveau local.

Le commissaire PLR connaît très bien la Fondetec, notamment pour avoir eu l'occasion d'y faire un stage. Cette fondation est là pour aider la création d'entreprises, mais ce n'est pas ce que vise le projet de loi. Le commissaire PLR veut bien auditionner la Fondetec et d'autres organismes de ce type, mais ils ne vont pas répondre à la question sous-jacente au projet de loi qui vise plutôt des entreprises qui existent déjà, qui sont installées et qui ont les moyens de se développer parce qu'elles peuvent dégager des montants. Par définition, une société nouvellement créée n'a pas de montants à dégager puisqu'elle est en train de se créer et qu'elle va lancer toute une dynamique pour devenir pérenne. Il faut également rappeler qu'on ne calcule pas la fortune au niveau fiscal par rapport aux fonds propres qui sont apportés. On vise un calcul de la fortune qui n'est pas basé sur les fonds propres, mais sur la méthode dites des praticiens avec un calcul sur la valeur de rendement de la société (deux fois la valeur de rendement, tenant compte des bénéfices, plus la valeur intrinsèque divisée par trois). Un commissaire PLR souligne que le projet de loi ne vise pas les nouvelles sociétés créées, mais celles qui

existent déjà. Certaines font des bénéfiques et se trouvent avec une valorisation de l'entreprise très importante. Un commissaire PLR a vu le cas de client ayant des sociétés valorisées de manière importante par le fisc alors qu'ils n'ont pas eux-mêmes de revenus importants et qu'ils se retrouvent à devoir payer un impôt sur la fortune beaucoup plus important. Pour ceux-là, la déduction actuelle et celle proposée dans le projet de loi sont largement utiles.

Un commissaire PLR a été positivement interloqué par les propos de la commissaire PS sur la révision de la valeur des biens immobiliers. Elle a dit que l'Etat allait perdre de l'argent, sous-entendant que cette révision serait favorable aux propriétaires. Un commissaire PLR est très heureux de l'entendre parce qu'il a toujours pensé que la gauche utilisait ce projet de loi pour taxer davantage les propriétaires immobiliers et ramener plus d'argent dans les caisses, par exemple en compensation de la RIE III. Il entend donc des représentants de la gauche sont prêts à faire cette révision dans le sens d'améliorer la situation des propriétaires immobiliers. Il s'en réjouit.

Un commissaire PLR souligne que ce projet de loi ne vise pas la création d'entreprises, mais des entreprises qui existent déjà. C'est également une disposition qui existe déjà dans d'autres pays. C'est le cas en France, même si c'est couplé à une imposition démentielle et des charges sociales incroyables. Un propriétaire en France ne va donc pas utiliser cela pour créer plus d'emplois sachant combien lui coûtent les emplois en France. En revanche, le PL 11533 propose un outil qui serait très efficace.

La commissaire PS indique que l'imposition des autres immeubles c'est un rapport de plusieurs millions de francs. Quand elle dit que cela ne va rien rapporter à l'Etat, c'est que les 250 millions de francs, voire plus, que cela pourrait rapporter, vont servir, d'après le projet de loi du Conseil d'Etat de l'époque, à diminuer l'impôt sur la fortune. La commissaire PS voulait clarifier ce point.

La commissaire PS fait remarquer que, quand on parle de la LIPM et de l'imposition des entreprises, 60% d'entre elles ne sont pas taxées. Quand on parle des petites PME, des gens en difficultés au niveau de leur entreprise qui devraient pouvoir défiscaliser plus de 500 000 F, on parle quand même de grosses fortunes. La commissaire PS aimerait quand même avoir un tableau plus précis. M. Bopp a parlé d'annexe ou de chiffres, mais n'a rien retrouvé à ce sujet. Si une annexe a été distribuée, elle aimerait qu'elle puisse être mise à disposition des commissaires sous forme numérique.

M. Bopp aimerait que la commissaire PS précise à quel document elle fait référence.

La commissaire PS a l'impression que M. Bopp a dit qu'il avait fourni des chiffres sur le PL 11533.

M. Bopp répond que le DF n'a pas de données chiffrées sur le PL 11533. La seule indication donnée est que la disposition actuelle a un impact de 3 à 4 millions de francs. Par contre, il n'est pas possible de chiffrer l'impact du projet de loi parce cela étend aussi la déduction aux personnes morales qui sont définies dans la fortune de la personne physique. Cela va ainsi bien au-delà de la disposition actuelle.

Une commissaire Ve estime qu'il serait vraiment nécessaire que quelqu'un vienne expliquer ce projet de loi au niveau logistique. Des commissaires disent que cela concerne des entreprises situées sur le canton. Or, les dispositions du projet de loi ne parlent que des « contribuables domiciliés dans le canton ». Dès lors, cela pourrait concerner un contribuable genevois ayant éventuellement 15 entreprises à l'étranger.

Un commissaire PLR estime qu'il n'est pas possible d'être actif dans 15 entreprises différentes.

Une commissaire Ve se demande également si parler des entreprises « dans lesquels ils sont actifs » est une notion juridique suffisamment claire. Elle aimerait par exemple savoir si le fait de participer activement à des assemblées générales serait suffisant pour bénéficier de cette déduction. Une commissaire Ve aimerait que tous les commissaires soient d'accord sur ce que signifie chaque terme et sur la portée du texte.

Une commissaire Ve comprend bien qu'il ne soit pas possible de chiffrer l'impact du projet de loi, mais il est peut-être possible de connaître le nombre de contribuables concernés.

Une commissaire Ve constate qu'il s'agit d'une proposition maximaliste qui copie le droit français. Ce dernier point l'interroge encore plus au niveau logistique. On peut se demander s'il est vraiment approprié de copier ce que fait un Etat voisin avec le succès que l'on connaît pour l'emploi. La commissaire PS aurait préféré que l'on aille chercher un exemple ailleurs en Suisse. Il lui semble également important d'y aller par étapes et d'être sûr que ce projet de loi ne va pas être uniquement destructeur pour les recettes de l'Etat sans créer un seul emploi supplémentaire. Une commissaire Ve précise qu'elle maintient les demandes qu'elle a faites.

M. Bopp indique que, lors de l'audition de M<sup>e</sup> Sansonetti, le 6 janvier 2015, il avait évoqué ces problèmes d'application. Par rapport aux notions juridiques indéterminées, M. Bopp avait posé la question suivante : « S'il s'agit de titres cotés en bourse, il n'y a pas d'exonération. Par contre, pour les titres non cotés, l'exonération peut entrer en ligne de compte pour autant que

les conditions de l'alinéa 4 de l'article 58 soient remplies. S'il s'agit de titres d'une société holding, au sens de l'alinéa 5 de l'article 58, ils peuvent également profiter de l'exonération sous réserve que les conditions de l'alinéa 4 de l'article 58 soient remplies. Ce dernier alinéa prévoit qu'il faut posséder au moins 25% du capital ou que cela représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable. M. Bopp relève que l'article 58, al. 6 du projet de loi prévoit que « les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales ayant pour activité la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou immobilier ne sont pas considérés comme des biens professionnels ». Il craint que cela pose un problème d'application. Il aimerait donc savoir comment il faudra faire la distinction pour savoir si la personne morale gère – ou ne gère pas – son patrimoine mobilier ou immobilier au sens de l'article 58, alinéa 6 du projet, et si M. Sansonetti peut donner des exemples ». Par ailleurs, une autre personne auditionnée avait également relevé ce problème. En d'autres termes, le DF relève effectivement des problèmes légistiques, mais M. Bopp ne pense pas que cela soit au DF de venir avec des explications.

Le commissaire UDC s'interroge sur la dernière déclaration de M. Bopp. Il se demande si le département préfère que la commission vote le projet et qu'on attende ensuite pour connaître les incidences de celui-ci ou s'il préfère venir avec des éléments concrets pour souligner les problèmes d'applications qui pourraient se poser. Pour le reste, le groupe UDC est assez favorable à ce projet de loi. Concernant l'impact financier, M. Bopp a dit que la défiscalisation actuelle est chiffrée à environ 4 millions de francs. Le commissaire UDC ne comprend donc pas comment il n'est pas possible de chiffrer l'impact du projet de loi.

M. Bopp confirme que l'administration évalue que l'impact de la loi actuelle est de 3 à 4 millions de francs. Par contre, elle ne dispose pas d'outils précis pour évaluer l'impact du projet de loi. Par rapport à la situation actuelle avec un plafond à 500 000 F, le projet de loi propose un déplafonnement. Cela élargit donc le champ d'application de cette déduction. Le projet de loi propose également la prise en compte des personnes morales. L'administration est ainsi dans l'impossibilité de dire si un contribuable, par exemple un entrepreneur qui détient des actions d'une S.A. dans sa fortune, va revendiquer cette déduction et si les conditions légales sont remplies pour qu'il puisse la revendiquer. Il faut noter que la disposition en elle-même est techniquement compliquée. Il faut d'abord la comprendre et ensuite disposer des outils nécessaires dans le système pour simuler les effets qu'elle donnerait. Malheureusement, on ne dispose pas de ces deux éléments. Le DF ne peut donc pas faire de chiffrage. Par contre, il est possible de faire un

modèle comparant la déduction dont bénéficie actuellement un entrepreneur et celle dont il bénéficierait avec le projet de loi. M. Bopp pense que M. Hodel pourrait le faire à l'occasion de sa présentation sur le panorama fiscal. M. Bopp peut également regarder quels sont les systèmes en vigueur dans les autres cantons.

Le commissaire UDC estime que ces informations donneront déjà une bonne idée de la direction qui serait prise avec ce projet de loi. Cela étant, il faudrait présenter au moins deux ou trois exemples différents. Par ailleurs, le commissaire UDC n'est pas convaincu par le fait que la présentation de M. Hodel doit absolument être rattachée à ce projet de loi. Elle peut se faire hors du champ de tout projet de loi et plutôt lorsqu'il y aura un moment libre dans les travaux de la commission.

Le commissaire PS signale que M<sup>e</sup> Sansonetti n'avait pas exprimé une position favorable et qu'il avait même mis un bémol quant à la conformité au droit supérieur. Il y avait également une interrogation sur la situation actuelle qui ne serait pas non plus très conforme à la LHID. La CCIG avait conclu de la même manière son audition en disant qu'il y a une incompatibilité par rapport au droit fédéral. Il ne s'agit pas de l'avis de membre d'EAG ou du PS, mais de personnes auditionnées par la commission des finances qui ont exprimé leur doute sur la conformité au droit supérieur. Le commissaire PS estime que c'est mal parti pour ce projet de loi d'un point de vue juridique.

Le commissaire PS remercie le commissaire PLR pour ses précisions sur la fortune investie au sein d'une entreprise. Il aimerait savoir si la commission pourrait avoir une forme de cartographie des fortunes investies au sein des entreprises et de la taille des entreprises concernées. Cela permettrait d'avoir un ordre d'idées à ce sujet.

Le commissaire MCG a noté que des réserves ont été exprimées sur la compatibilité par rapport à la LHID. Si cela devait être le cas, la Cour constitutionnelle ou une instance judiciaire peut toujours retoquer ou annuler la loi. Dans le cas d'espèce, il s'agit plutôt d'une entorse relativement légère qui n'entraînerait pas l'annulation de tout le texte. Par ailleurs, on ne peut pas assurer à 100% qu'il soit compatible ou incompatible. La question se pose et elle se posera si quelqu'un porte l'affaire devant les tribunaux. La deuxième réticence exprimée par les bancs d'en face est vis-à-vis de l'actionnariat. Il est important de comprendre que cela concerne l'actionnaire qui est déterminant sur les décisions sociales, qui participe et qui est actif dans l'entreprise. Il ne s'agit pas de l'actionnaire qui détient 100 actions Nestlé. Si on veut supprimer toutes les notions juridiques imprécises ou tout pouvoir discrétionnaire dans les lois, il faut vivre avec des règlements ou des pratiques administratives. Toutes les lois administratives contiennent en effet

ce genre de mécanismes qui laissent une certaine liberté d'appréciation dans les cas d'application pour pouvoir prendre une décision. On n'est pas dans de l'administration liée tout le temps. On est parfois dans le cas où l'administration va définir le champ d'application. Et s'il ne correspond à la loi, il est possible de faire recours.

Le commissaire MCG note que M. Bopp a proposé que le DF prépare des exemples quantifiés. Le but du projet de loi étant dynamique, il convient de tenir compte de la propension à investir. Le commissaire MCG estime que l'on doit connaître la propension moyenne à investir avec une certaine incidence fiscale puisque l'on agit sur une variable qui est la taxation. On doit pouvoir dresser un tableau clinique. L'intérêt est de pouvoir se rendre compte si ce projet de loi va faire sens en termes d'emplois et de recettes fiscales pour l'avenir. Si le DF arrive à éclairer la commission sur ce point, le commissaire MCG ne peut qu'appuyer cette demande.

M. Bopp souligne que le DF ne fait pas de projections dynamiques, mais uniquement des projections statiques. Il faudrait plutôt adresser une telle demande à l'université ou à un économiste.

Un commissaire PLR n'a pas entendu un auditionné dire formellement que le projet de loi n'était pas compatible avec la LHID. S'il devait y avoir un problème avec ce niveau, la Cour constitutionnelle pourra le dire. Un commissaire PLR est d'avis qu'il faut aller de l'avant avec ce projet de loi. Pour avancer, la commission pourrait également interroger sur ce point le président de l'OREF lors de son audition sur le bouclier fiscal.

Un commissaire PLR entend qu'il est difficile d'estimer l'impact du projet de loi. Il fait remarquer que celui-ci ne concerne pas quelqu'un qui est actif dans 15 sociétés puisqu'elle parle de contribuables qui possèdent au moins 25% de la société et qui sont salariés par celle-ci avec une fonction dirigeante (on ne peut pas être dans une fonction dirigeante de 15 000 entreprises et avoir 25% du capital de toutes celles-ci). À partir de là, cela veut dire que, dans la déclaration fiscale, quelqu'un qui serait concerné devrait inscrire les titres de sa société « X S.A. » et aurait dans le même temps un certificat de salaire de « X S.A. ». Un commissaire PLR ne sait pas comment fonctionne l'informatique de l'administration fiscale, mais puisque ces informations figurent dans les déclarations fiscales et on devrait pouvoir extraire les noms de contribuables qui ont plus de 25% des titres d'une société et qui sont en même temps salariés par cette entreprise. À partir de là, on devrait pouvoir connaître le nombre de personnes qui seraient potentiellement touchées et le montant d'impôts qu'ils paient aujourd'hui. Sur cette base, on pourrait appliquer la déduction de 70% prévue par le projet



de loi. Un commissaire PLR émet cette hypothèse, mais il ne sait pas si cela est faisable.

Un commissaire PLR rejoint les propos du commissaire UDC sur le panorama fiscal. C'est une présentation très intéressante, mais qui prend largement le temps d'une séance et qui n'a pas de lien direct avec le projet de loi. Un commissaire PLR préférerait que la commission reçoive M. Hodel pour parler du projet de loi et qu'il vienne à une autre occasion parler du panorama fiscal en lui-même.

Le commissaire EAG estime qu'il y a un aspect politique et un aspect fiscal dans cette discussion. Au niveau politique, il y a une majorité de la commission pour adopter ce projet de loi. Si la droite majoritaire, emmenée par le MCG, se lance dans cette aventure, il aurait presque envie de voter pour s'il n'allait pas être un des 500 signataires du référendum facilité pour soumettre cet objet au peuple. Il a également l'impression que les électeurs de Vernier, Meyrin, Onex ou Lancy, qui votent parfois MCG, voteront contre ce projet de loi. Il est vrai que la commission fiscale ne parle que de fiscalité, mais certains pensent tout de même aux élections qui auront lieu dans un an. Quant à l'aspect technique, un commissaire EAG considère que la commission aurait besoin de deux choses qu'il semble possible d'obtenir. Tout d'abord, il faudrait avoir trois exemples : le cas de figure du contribuable qui profiterait le plus de cette disposition fiscale, d'un cas moyen et d'un cas modéré. Cela permettrait de se faire une idée concrète des catégories de contribuables qui vont profiter de cette disposition. Le commissaire EAG est également assez d'accord avec le commissaire PLR sur le fait que l'administration fiscale doit pouvoir fournir une fourchette. Elle aime fournir des chiffres précis (pour la RIE III, c'était au million de francs près) sur la base de simulations statiques. Ce commissaire EAG pense que l'administration pourrait se risquer à donner une fourchette pour la perte que pourrait engendrer ce projet de loi (par exemple entre 25 et 50 millions de francs). Quand on n'a pas tous les paramètres en tête, on peut faire un « guesstimate », un mélange entre l'estimation et l'intuition. Il aimerait ainsi avoir au moins une estimation à la louche. Si le projet de loi devait faire passer le coût de la déduction actuelle de 3 à 5 millions de francs, cela serait très différent.

La commissaire PS fait remarquer que la RIE II prévoyait des dispositions pour éviter la double imposition, ce qui avait d'ailleurs donné lieu à une ardoise assez importante au niveau collectif. Ainsi, pas mal de déductions avaient déjà été prévues pour les investisseurs dans les entreprises locales.

M. Bopp comprend que la commissaire PS aimerait avoir un bref survol des dispositions qui ont été touchées dans le cadre de la RIE II.

La commissaire PS ne sait pas si c'était dans le cadre de la RIE II ou de l'imposition des dividendes, mais la commission fiscale avait travaillé sur un projet de loi permettant de défiscaliser des propriétés que les entrepreneurs avaient dans leur entreprise que cela soit en termes d'actions, de dividendes, voire de capital.

Le président récapitule les propositions faites concernant la suite des travaux sur le PL 11533 :

Obtenir un chiffrage (au moins une fourchette), même si la commission sait que cela va être compliqué.

Avoir un avis juridique ou logistique sur le projet de loi. Le DF ayant de la peine à faire cet exercice, il faudrait que les commissaires proposent une proposition concrète d'audition à ce sujet.

La question de la compatibilité avec la LHID

La comparaison avec les autres cantons

La présentation de cas concrets avec au moins trois exemples

Des précisions par rapport à la double imposition dans la RIE II en lien avec le PL 11533.

Le président note également la proposition d'auditionner un professeur d'économie ou de macroéconomie.

Le commissaire PS rappelle qu'une étude avait été réalisée par la HEG, dans le cadre des travaux sur la RIE III, sur les effets d'une baisse de l'imposition. Le projet de loi concernant l'imposition des personnes physiques et non des personnes morales, il faudrait voir quel serait l'effet du projet de loi sur les personnes physiques détenant des parts au sein d'une entreprise.

Une commissaire Ve trouverait intéressant d'avoir une discussion plus philosophique par rapport à ce projet de loi. Au fond, il faut se demander quels sont les moyens les plus efficaces pour atteindre les objectifs du projet de loi. Il s'agit de remettre en perspective de manière plus générale la taxation de la fortune, des revenus, etc. Une commissaire Ve sait que beaucoup de réflexions sont menées à ce sujet et elles ne vont pas forcément dans le sens souhaité par le commissaire MCG. Aujourd'hui, les réflexions au niveau mondial portent sur le fait de taxer davantage la fortune et moins le travail, or ce projet de loi va exactement dans le sens inverse. Une commissaire Ve aurait donc voulu entendre un autre son de cloche. Elle ne connaît pas tous les professeurs d'économie à Genève, mais il doit être possible de trouver un professeur que la commission puisse auditionner. Concernant le fait que le DF ne veut pas faire cette analyse juridique ou

logistique, il faudrait trouver un avocat ou un professeur de droit qui vienne détailler les implications de chaque article. La commission pourrait coupler cela avec les questions sur la compatibilité avec la LHID. Il serait important d'avoir cette audition plus technique et juridique.

Le commissaire PS propose l'audition du professeur Ferro Luzzi qui est en charge de l'institut de recherche appliquée en économie et gestion.

Le président propose aux commissaires de lui envoyer par courriel leurs éventuelles propositions.

Le président note que le commissaire PS avait également demandé l'audition de la FAE ou de la Fondetec.

Le commissaire PS attend de voir la suite des travaux. Pour l'heure, il retire sa demande d'audition.

Le président relève que Le commissaire MCG a demandé d'auditionner M. Schafer, président de l'OREF, concernant le PL 11393. Il demande si la commission souhaite également l'auditionner sur le PL 11533.

Un commissaire PLR constatait que, la commission ayant décidé d'auditionner M. Schafer concernant le PL 11393, elle pourrait aussi l'entendre sur le PL 11533.

Le président fait remarquer que la commission a également souhaité découpler la présentation du panorama fiscal par M. Hodel des travaux sur le PL 11533.

La commissaire PS indique qu'il y a un contenu économique et macro-économique et il s'agit de voir si la mesure proposée n'est pas en contradiction avec certaines théories, très libérales, disant qu'il ne faut plus taxer les entreprises, mais uniquement les personnes physiques. En l'occurrence, là on est en train de tout enlever. Par ailleurs, par rapport au département et à des projets de lois assez techniques comme celui-ci, il s'agit d'avoir, comme on a pu l'avoir, il y a quelques années, une explication détaillée du contenu des articles et de leur signification pour des gens qui ne sont pas avocats ou fiscalistes.

Le président comprend que la commissaire PS aimerait que le département fasse une explication du Conseil d'Etat article par article du projet de loi et de ses implications.

La commissaire PS confirme qu'il s'agit de comprendre ce que recouvrent le projet de loi et la définition des différents termes utilisés. On peut ainsi se demander si parler de contribuables « actifs » dans leur entreprise est suffisamment clair au niveau juridique.

M. Bopp explique que, lorsque le département propose lui-même un projet de loi, il peut expliquer chaque article et chaque terme juridique. S'agissant d'un projet de loi de députés, c'est plutôt à leurs auteurs d'expliciter ce qu'ils veulent dire. Étant donné qu'il peut y avoir plusieurs interprétations, il semble préférable que cela soit les députés ayant déposé le projet de loi de l'expliciter.

Le président propose que le commissaire MCG donne si nécessaire de nouvelles explications sur le projet de loi.

Le commissaire UDC pense que le commissaire MCG pourrait détailler les dispositions du projet de loi, si cela permet de rassurer les bancs d'en face, mais il n'est pas nécessaire de refaire une présentation générale.

Le commissaire MCG répond positivement à la demande.

Le commissaire PDC constate que les propos de M. Bopp sont tout à fait clairs. C'est précisément le rôle du législateur de définir l'interprétation qu'il entend donner à une loi. Il n'y a pas 36 000 façons d'interpréter une loi. Il y a une interprétation littérale, il y a la systématique de la loi et il y a l'interprétation téléologique, c'est-à-dire le but poursuivi. C'est précisément l'auteur du projet de loi qui peut exactement dire quel sens il entend donner au projet de loi et qui peut préciser les notions juridiques qui seraient indéterminées.

Une commissaire Ve ne conteste pas cela. Il semblait que, à l'époque, lorsqu'un projet de loi émanait de députés et que l'auteur explicitait ce qu'il voulait, il y avait quand même un dialogue avec le département. Celui-ci pouvait proposer de modifier une formulation pas assez claire en fonction de l'objectif visé ou indique que la formulation ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé. Si le département ne veut plus faire cela, il faut trouver quelqu'un qui veut le faire avec la commission. Autour de la table, il y a peu de gens assez outillés pour faire en sorte qu'un projet de loi corresponde vraiment aux désirs de son auteur et d'être sûr d'être dans les clous.

Le président met aux voix la proposition d'auditionner M. Zacharias, article par article, sur le PL 11533.

La proposition d'auditionner M. Zacharias, article par article, sur le PL 11533 est acceptée par :

Pour : 8 (1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : —

Abstentions : 6 (2 S, 4 PLR)

Le président propose de commencer par faire tout ce qui a déjà été prévu. Si la commission se rend compte qu'elle n'a pas eu assez de réponses, elle pourra toujours demander l'audition de quelqu'un qui puisse l'éclairer davantage.

### **Séance du mardi 25 avril 2017**

Le président propose de commencer par traiter le PL 11533 avec le commentaire article par article du premier signataire MCG afin de préciser les intentions du projet de loi. Ensuite, M. Schaffer pourra donner son avis sur ce projet de loi ainsi que sur le PL 11393.

#### ***Présentation de M. Zacharias sur le PL 11533***

M. Zacharias relève qu'il y a à Genève une surimposition qui naît parfois de la résultante de l'imposition sur la fortune et de l'imposition sur le revenu qu'il va falloir adresser d'une manière ou d'une autre. Une manière de le faire est de le couper en deux, en trois, voire davantage comme c'est le cas dans d'autres cantons. On peut aussi y aller par thème et le thème choisi par ce projet de loi est de désassujettir l'outil de travail au titre de l'impôt sur la fortune afin de favoriser l'emploi. Ce qui est assez piquant, c'est que M. Zacharias s'est inspiré du droit fiscal français qui n'est généralement pas une source d'inspiration. Premièrement, l'ISF a une assiette moins étendue que l'impôt sur la fortune. Par ailleurs, il s'agit de désassujettir tout ce qui sert à l'activité de l'entreprise afin que l'entrepreneur puisse bénéficier de ce disponible pour la développer et créer de l'emploi. C'est la raison de cette loi.

M. Zacharias rappelle que la Suisse a opté pour une imposition sur la fortune par rapport à une imposition sur les plus-values mobilières pour des raisons de commodité alors que la plupart des pays environnants l'ont exclu. Malheureusement, avec les années, on se rend compte que, à côté de l'imposition sur la fortune, il existe de plus en plus une imposition au niveau des plus-values mobilières réalisées. Tout cela fait que cela devient très pesant. Le Canton de Genève est de loin le plus lourdement imposé de Suisse et il va falloir y remédier. On sait que ceux qui donnent des leçons à la Suisse à la longueur d'année, l'UE et les États-Unis, ont tout un arsenal pour attirer des contribuables fortunés en faisant le calcul qu'il vaut mieux percevoir 10% sur 1 million de francs que 50% sur 100 000 F. M. Zacharias donne l'exemple du statut de « résident non-dom » en Angleterre, de la flat-tax de 10% au Portugal depuis 2010, de la loi Beckham en Espagne ou d'une flat-tax de 100 000 € plus récemment en Italie. Tel est le contexte dans lequel le

canton de Genève s'inscrit. En lien avec le PL 11393, il faut que l'on fasse quelque chose. Le but visé par le 11533 est d'améliorer l'emploi et de permettre la création d'emplois à travers ce désassujettissement.

Il faut savoir que le droit existant instaure un désassujettissement plafonné et que la pratique administrative fiscale a écarté de cette déduction les professions libérales. Avec ce projet de loi, il s'agit de le restaurer et de l'élargir ainsi que d'augmenter le plafond, non pas en terme absolu, mais en termes de pourcentage, tout en maintenant un principe directeur à savoir que le fait que celui qui détient 25% du capital de la société ou que la valeur des titres qu'il détient représente au moins 50% de sa fortune doit maintenir ou exercer une activité qui doit être significative pour qu'on puisse le désassujettir. Il n'est pas non plus nécessaire que l'activité serve uniquement à soutenir le mode de vie ou permette à la personne de vivre (M. Zacharias pense à de toutes petites entreprises comme un salon de coiffure), mais également qu'il y ait une résultante qui ait un sens économique.

#### **Art. 58, al. 2**

*«<sup>2</sup> Il est en outre accordé une déduction égale au 70% de la valeur des éléments de fortune investis par les contribuables domiciliés dans le canton, dans les entreprises organisées sous forme de raisons individuelles, de sociétés de personnes, ou de personnes morales »*

On peut constater que le projet de loi prévoit à l'article 58, alinéa 2, une déduction égale à 70% (au lieu de 50%) et un déplafonnement du plafond actuel de 500'000 F.

#### **Article 58, al. 3**

*«<sup>3</sup> Les activités professionnelles à prendre en compte sont celles qui présentent un caractère industriel, commercial, artisanal, agricole ou libéral. Elles doivent consister en l'exercice par le contribuable ou son conjoint ou partenaire enregistré avec lequel il fait ménage commun, d'une activité de nature à procurer, à celui qui l'exerce, le moyen de satisfaire aux besoins de l'existence ou de réaliser un résultat économique. Les biens professionnels concernés doivent avoir un lien de causalité suffisant avec l'exploitation et être utilisés effectivement pour les besoins de l'activité professionnelle et ne pas être affectés à un autre usage »*

Pour élargir le champ de l'activité dont les actifs sont mis en œuvre professionnellement, on a élargi le champ et inclus les activités professionnelles présentant un caractère industriel, commercial, artisanal,

agricole, mais également libéral. En effet, jusqu'à aujourd'hui, ces entreprises libérales (bureau d'architecte ou une étude d'avocat par exemple), pour des raisons qu'on ne comprend pas très bien, ne peuvent pas s'en prévaloir. « Elles doivent consister en l'exercice par le contribuable ou son conjoint ou partenaire enregistré avec lequel il fait ménage commun d'une activité de nature à procurer, à celui qui l'exerce, le moyen de satisfaire aux besoins de l'existence ou de réaliser un résultat économique ». Ce n'est donc pas seulement pour vivre. C'est également pour réaliser un résultat économique qui va au-delà des moyens de subsistance pour développer l'entreprise. « Les biens professionnels concernés doivent avoir un lien de causalité suffisant avec l'exploitation et être utilisés effectivement pour les besoins de l'activité professionnelle et ne pas être affectés à un autre usage ». La commissaire PS était préoccupée par le fait que celui qui détient des actions Nestlé pourrait également s'en prévaloir, mais ce n'est pas le cas. Il faut quand même qu'il y ait un lien entre les biens professionnels qui doivent être utilisés pour les besoins de l'activité professionnelle et pas affectés à d'autres usages. En d'autres termes, l'avion d'entreprise utilisé pour se déplacer pour ses loisirs ne pourrait en principe pas être désassujéti.

#### ***Art. 58, alinéa 4***

À l'alinéa 4, il est prévu que « les titres des personnes morales non cotées en bourse considérées comme déployant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale au sens de l'article 58, alinéa 3, sont réputés être des biens professionnels, lorsque leur propriétaire ou usufruitier y exerce une fonction dirigeante effective [...] ». Il faut ainsi qu'il y a un lien de causalité entre la personne qui s'occupe de faire fructifier ou d'exploiter ces actifs et le fait qu'il y ait un rôle et de préférence dirigeant. Il est ensuite prévu que c'est « une fonction dirigeante effective pour laquelle il est rémunéré de manière conforme au marché, pour autant que le dirigeant détienne directement au moins 25% du capital, en termes de droit de vote, de la société, ou à défaut, si la valeur des titres détenus directement représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable, de son conjoint ou partenaire enregistré ». M. Zacharias précise que dans ces deux derniers cas, il faut qu'il y ait une activité dirigeante.

L'article 58, alinéa 5, prévoit que « les titres des personnes morales qui détiennent d'autres sociétés opérationnelles » (on parle ici des holdings) peuvent également bénéficier de cette déduction pour autant qu'ils aient une activité exercée au sein du groupe. Autrement dit, peu importe la structure juridique. Du moment où l'outil est consacré par la personne qui aimerait se prévaloir de cette déduction est affecté à une activité industrielle,

commerciale, artisanale, agricole ou libérale, ils peuvent la déduire et utiliser l'économie réalisée pour procéder à de l'autofinancement, développer l'entreprise et créer de l'emploi.

L'article 58, alinéa 6, prévoit que « Les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales ayant pour activité la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou immobilier ne sont pas considérés comme des biens professionnels ». Dans ce cas, l'exercice n'est pas déployé dans le cadre de l'activité industrielle ou commerciale. Ce sont des biens privés et ils ne peuvent pas être déduits au titre de l'impôt sur la fortune.

Audition de M. Daniel Schaffer, Président de l'ordre romand des experts fiscaux

M. Schaffer remercie la commission fiscale de donner l'opportunité à l'OREF de s'exprimer ici. Il précise qu'il est président de la section genevoise de l'OREF, la présidence de l'OREF, en tant que telle, étant assumée par M. Stéphane Tanner.

M. Schaffer propose de commencer par quelques commentaires et précisions techniques sur la norme qui existe aujourd'hui et son application par l'AFC et par les tribunaux. Comme l'a indiqué Le commissaire MCG, la norme est ainsi faite aujourd'hui qu'elle se concentre essentiellement sur une exonération du type d'une déduction sociale au titre de la fortune commerciale investie en lien avec l'exercice d'une activité libérale. Il paraît donc important de bien saisir quelle est la situation aujourd'hui avant de parler du projet qui est sur la table. Dans ce contexte, il faut savoir que l'administration fiscale cantonale a tenté de limiter l'application de cette disposition aux activités de type artisanal plutôt qu'aux activités de type libéral, en excluant notamment les médecins, les prestations de services, etc. Il faut savoir que cela a été contesté par de nombreux contribuables avec succès devant la Chambre administrative de la Cour de justice qui a rendu un certain nombre de décisions dans ce contexte et qui a précisé que la déduction en question constituait une déduction sociale ayant une fonction tarifaire. Elle a également dit que cette mesure ne constitue pas une déduction de tout investissement fait par le contribuable dans son entreprise, mais de l'investissement fait dans des circonstances permettant notamment de retenir qu'il y a un investissement dans l'outil de travail. On a ainsi déjà une anticipation du projet proposé aujourd'hui à la commission fiscale en ce sens qu'il faut que l'exploitation du contribuable participe à l'essor économique du canton par le biais de la création d'emplois. Cela a permis à la Cour de justice de faire le lien avec l'exercice d'une activité libérale en la forme commerciale, notamment dès lorsqu'elle est exercée avec une telle intensité qu'elle permet de générer de l'emploi et de la valeur. Encore qu'on peut très



bien travailler tout seul et générer de la valeur. En tout cas, dans ce contexte, cela a permis à la Cour de justice d'invalider la pratique de l'administration fiscale qui consistait à réserver cette déduction sociale aux activités de type artisanal. Aujourd'hui, on a, pour toute une série de taxations qui étaient en suspens à l'AFC depuis 2011, des réclamations ayant conduit à la mise en suspens de taxations qui ont été levées avec des taxations correctrices qui sont sorties. Il y a maintenant toute une série de dossiers qui sont désormais découplés grâce à ces jugements entrés en force et que l'administration a renoncé à contester à la connaissance de M. Schaffer, la question n'ayant du coup pas été tranchée par le Tribunal fédéral. Quelque part, le judiciaire a corrigé certains errements de l'exécutif ou certaines libertés que celui-ci avait voulu prendre – à tort ou à raison ce n'est pas le propos de M. Schaffer – s'agissant de l'interprétation de ce texte légal.

Par rapport au projet de loi, si on regarde la situation de lege lata et qu'on se pose une optique de lege ferenda, il y a une problématique d'égalité de traitement par rapport au texte de la loi actuelle tel qu'il a désormais été interprété par les tribunaux. Un souci auquel on fait régulièrement face dans la fiscalité suisse et auquel on attache de plus en plus d'importance, c'est la neutralité du choix de la forme juridique par rapport aux conséquences fiscales qui en résultent. Cela a notamment fait partie des discussions en lien avec la RIE III, mais également avec la RIE II et avec l'introduction des régimes d'imposition partielle des dividendes. On cherchait ainsi à traiter cette inégalité de traitement qu'il y a selon que l'on a décidé de s'organiser dans la forme d'entreprise individuelle ou d'entreprise de personnes par rapport à celui qui a décidé de s'organiser selon la forme corporative. Quelque part, la loi telle qu'elle est pratiquée conduit notamment à une inégalité de traitement par rapport au choix de la forme, ce qui est quelque part contraire à l'intention du législateur fédéral et du législateur cantonal s'agissant de la neutralité du choix de la forme. Dans ce sens, le fait d'étendre, sur le principe, l'exonération du capital investi à toute forme d'organisation, et quelle que soit la typologie d'activité exercée, semble être une proposition adéquate au titre de l'égalité de traitement des contribuables. Si on admet le principe en tant que tel et sa justification, on peut se poser la question de savoir pourquoi on le limiterait uniquement à un cercle restreint de contribuables.

Il y a d'autres ouvertures dans le projet de loi. Il s'agit d'abord de la neutralité par rapport au type d'activité qui est poursuivie. M. Schaffer croit que le projet de loi aboutit à cela en ayant une liste exemplative et non exhaustive des types d'activités. Par ailleurs, il y a la précision que, quelle que soit la forme juridique choisie, le contribuable bénéficie du même

régime. Cela étant, on pourrait craindre le cas de la société qui ne poursuit pas d'activité commerciale et qui a uniquement été incorporée dans le but de gérer son propre patrimoine, mais le dernier alinéa du projet de loi vise justement à exclure cette catégorie. Du point de vue de la technique rédactionnelle et de la logique poursuivie par le projet, cela semble être une limite adéquate. Par ailleurs, s'agissant des formes d'organisations incorporées (notamment SA ou SARL), il y a une exigence d'un lien de connexité entre le capital investi, la société, l'activité de l'investisseur avec son implication personnelle dans la gestion de cette société et une exigence à la nécessité de disposer d'une participation qualifiée dans la société (au moins 25%, si M. Schaffer a bien compris la proposition). Il semble à M. Schaffer que c'est une deuxième mesure de limitation de la proposition qui paraît adéquate sous l'angle technique – le propos de M. Schaffer n'est pas de nature politique. C'est juste parce que dans la logique même de notre ordre juridique et de la manière dont les gens organisent leurs affaires, il semble adéquat, si on admet le principe de l'exemption, de ne l'accorder qu'aux personnes qui effectivement et directement sont en mesure d'exercer un contrôle sur la structure dans laquelle ils investissent, sinon on retombe dans l'exemple cité de la société de gestion de portefeuilles avec des actions Nestlé, Coca-Cola, etc., et M. Schaffer ne croit pas que cela soit l'esprit de la norme. Sur ces deux points, M. Schaffer pense que la proposition est cohérente parce qu'elle ouvre le champ de manière assez importante par rapport à la situation actuelle, mais en même temps elle contient déjà des mesures de limitation qui semblent faire du sens du point de vue de la logique économique et fiscale.

On pourrait pu penser à une contrainte supplémentaire qui est celle du plafond. Le projet de loi propose un déplafonnement par rapport à une déduction sociale actuellement plafonnée à 500 000 F. C'est déjà un montant considérable, ce qui ne veut pas forcément dire que tous les entrepreneurs peuvent se contenter de n'investir que 500 000 F pour que leur entreprise tourne. On peut ainsi se demander s'il n'y a pas une inégalité de traitement. Si on est dans le domaine de la machine-outil ou du service, le capital investi est forcément très différent. Un jeune avocat peut se mettre à son compte tout seul dans son salon avec un ordinateur alors qu'un industriel doit avoir des locaux et des machines. En Suisse, on sait que si on veut faire de la production industrielle, c'est de la production de haut de gamme avec des investissements considérables. Il n'y en a d'ailleurs pas tant que cela à Genève, ce qui est peut-être regrettable, mais si on veut favoriser un tissu industriel, il faut aussi prendre en considération le fait que le capital investi sera forcément beaucoup plus important. Le fait de déplafonner au-delà des

500'000 F semble adéquat, mais on peut se demander s'il ne serait pas opportun d'introduire une limitation, peut-être pas en valeur absolue (elles sont forcément arbitraires pour celui qui est au-delà du seuil), mais en réfléchissant à un mécanisme de limitation relatif pour avoir quelque chose de cohérent.

Il faut également faire attention au fait que, dans la logique de l'ordre juridique fiscal, l'imposition de la fortune a toujours été justifiée par l'exonération du gain en capital à la sortie. C'est une des grandes distinctions qu'il y a entre les deux grandes formes d'organisation de l'activité commerciale. Si on est en raison individuelle ou en société de personnes, les gains réalisés à la sortie sont pleinement imposables, y compris à l'AVS. En revanche, si on est en société de capitaux, les gains à la sortie en principe, sous réserve des exceptions existantes (liquidation partielle indirecte, transposition, etc.), ne sont pas imposés. Il faut aussi trouver un équilibre à ce niveau. Probablement que le fait d'introduire une limitation relative par rapport à la quotité de l'investissement bénéficiant de l'exonération est une manière de prendre en considération le fait qu'à la sortie il y a le gain en capital qui est là pour récompenser les efforts de l'investisseur, sous réserve de celui qui aurait accumulé de la valeur de manière indue dans la société. Dans ce cas, le législateur fédéral est déjà passé et il y a déjà des normes très claires qui permettent de recharacteriser tout ou partie de ce gain en rendements de fortune. M. Schaffer fait référence aux normes qui règlent la problématique de la liquidation partielle indirecte et de la transposition qui fonctionnent aujourd'hui parfaitement.

M. Schaffer répond maintenant volontiers aux questions des commissaires.

Le président propose de continuer la discussion sur le PL 11533 et de traiter le PL 11393 dans un deuxième temps.

Une commissaire Ve demande si ce projet de loi est compatible avec la LHID.

M. Schaffer fait savoir qu'il a été décidé par la Cour de justice que le système actuel est conforme à la LHID. Elle l'a qualifié de manière ambiguë à la fois de déduction sociale (les déductions sociales sont admises en vertu de la LHID) et de mesures tarifaires. Dans la LHID, les cantons peuvent tout faire tant qu'on parle uniquement du tarif (par exemple la progression de la courbe ou le fait de casser la courbe par le biais de déductions forfaitaires, que la déduction intervienne sur la base imposable ou sur le taux). Tant que le résultat final est que 100 F de matière imposable dans un canton correspondent à 100 F de même matière imposable dans un autre canton et

qu'on applique dans chacun de ces cantons le système qui fait que, à la fin, dans un canton on paie 20% et dans l'autre on paie 18,5%, tant qu'on a structuré les tarifs et les déductions sur les tarifs de cette manière, ce qui compte c'est de partir grosso modo de la même base et ensuite d'appliquer les tarifs et d'arriver à un prix de l'impôt qui est différent et qui est le résultat de la concurrence fiscale intercantonale. La proposition formulée par le projet de loi va assez loin. À la connaissance de M. Schaffer, il n'y a pas d'autre canton qui soit allé aussi loin. Cela n'empêche pas un législateur cantonal d'adopter une telle norme s'il considère qu'elle est adéquate. Le risque est un recours abstrait ou le recours concret, mais ce dernier est très académique puisque ceux qui en bénéficient ne vont pas recourir. M. Schaffer note qu'il y a dans le droit genevois – il avait fait un exercice de lister les normes non compatibles avec la LHID lors d'une précédente législature – un certain nombre de ces normes non compatibles avec la LHID. M. Schaffer croit que, avec ce projet de loi, on est encore dans la limite du tarifaire tant et aussi longtemps que l'on introduit la limitation supplémentaire à laquelle il a fait référence qui est celle de caper, soit de manière absolue, soit de manière relative, la mécanique. Sinon, on échappe quelque part à l'impôt.

Une commissaire Ve comprendre cette solution proposée serait assez nouvelle en Suisse. En fait, si l'objectif est de baisser la charge fiscale pour les entreprises, on peut travailler sur l'assiette ou sur le taux. Là, on choisit une solution peu appliquée en Suisse.

M. Schaffer répond que, s'agissant l'imposition au titre de la fortune des participations qualifiées, elle a été partiellement appliquée. On connaissait le régime d'imposition partielle des dividendes pour les personnes qui détiennent des participations qualifiées de plus de 10%. Il faut savoir que certains cantons ont répliqué ce modèle, y compris pour l'impôt sur la fortune. Le canton de Lucerne a ainsi appliqué pendant longtemps un abattement de 50% au titre de l'impôt sur la fortune – Lucerne a aboli ce principe pour des raisons budgétaires – et d'autres cantons ont pratiqué de la sorte avec un certain succès. Pour favoriser un entrepreneur, en tant que conseiller et fiscaliste, M. Schaffer dirait que l'entreprise est toujours un binôme. De plus en plus les gens s'incorporent et de moins en moins de gens fonctionnent sous la forme de raison individuelle ou de société de personne. Quand on regarde une entreprise incorporée, il convient, selon M. Schaffer, d'examiner le binôme entrepreneur-actionnaire et société. La charge fiscale doit être examinée comme un tout aux deux niveaux. Ce n'est que si on a une appréhension du binôme qu'on arrive à se poser la bonne question pour savoir si la charge fiscale qui repose sur le complexe binomial est adéquate, excessive ou entre les deux. Ce qui est intéressant dans le projet discuté, c'est

que l'exonération est liée à l'investissement de cette part de la fortune qui est investie dans la société. On voit bien que cela reflète l'idée du binôme. Ce n'est pas juste un abaissement général du taux d'imposition. C'est un abaissement de la facture fiscale au titre de l'impôt sur la fortune pour cette part de la fortune qui est un facteur de production.

En termes d'impôt sur la fortune, on sait que Genève est un canton qui coûte très cher. Dans sa pratique quotidienne, M. Schaffer le constate de plus en plus. À contrecœur, il a dû accompagner des gens qui ont décidé de quitter le canton. Aujourd'hui, la charge d'impôt au titre de l'impôt sur la fortune conduit des entrepreneurs brillants et qui ont fait beaucoup dans le canton à le quitter. On reviendra là-dessus sur le 2<sup>e</sup> sujet de la séance, mais 1% de revenu notionnel dans l'environnement de taux actuel ce n'est juste pas acceptable pour certains. Si on fait un geste tel que celui-ci qui s'adresse essentiellement aux entrepreneurs, on donne un signe. On sait qu'on va avoir de la peine à modifier le tarif en tant que tel, mais si on introduit une niche qui bénéficie à ceux qui investissent dans le canton – essentiellement cela profitera à ceux-ci même si la norme n'est pas limitée aux investissements faits dans le canton, sinon cela serait contraire à la LHID et à la libre circulation des capitaux au sein de la Confédération). M. Schaffer pense que c'est une bonne solution.

Une commissaire Ve note que ce projet de loi intervient le cadre actuel où l'on va avoir une réforme globale de l'imposition des entreprises PF17. À Genève, cela consistera en une forte baisse du taux d'imposition des entreprises avec des effets bénéfiques pour les employeurs du canton, notamment ceux qui ne sont pas au bénéfice de statuts. Le PL 11533 vise, certes, davantage la fortune de personnes physiques, mais on peut se demander si l'accumulation de ces deux projets est quelque chose de raisonnable. Outre le fait qu'une commissaire Ve trouve qu'il vaudrait mieux travailler sur les taux, il y a la question du moment choisi pour le cumul de ces deux projets. Elle aimerait avoir l'avis de M. Schaffer à ce sujet.

M. Schaffer estime que l'on serait probablement plus à l'aise pour débattre de cette question si la RIE III était en place et que l'on en connaissait les coûts et les impacts. Aujourd'hui, on se retrouve à débattre de ce projet de loi sans savoir ce que sera PF17. Il n'en demeure pas moins que, en pratique, indépendamment de savoir si les taux allaient baisser de 24% à 14% ou 15% cette problématique de l'impôt sur la fortune demeure un souci de l'entrepreneur investisseur. M. Schaffer entend bien la remarque notamment sous l'angle des recettes fiscales. Cela représente des économies pour les contribuables, mais c'est aussi des recettes en moins pour l'Etat. Encore qu'on peut se demander si ce n'est pas de nature à redynamiser l'activité. M. Schaffer a des exemples de gens qui sont partis et ce ne sont pas

forcément ceux qu'on voit volontiers partir parce qu'en principe ceux qui partent sont ceux qui pèsent très lourd dans la balance. Si on arrive à faire en sorte que le canton soit attractif pour ces gens afin qu'ils restent, M. Schaffer pense que le canton sera gagnant, même si de manière assez mathématique on a l'impression qu'on ne fait que rajouter des choses qui conduisent à une réduction de recettes. Il faut voir que l'entreprise est un binôme, c'est-à-dire l'entrepreneur et l'entreprise. PF17 ne vise pas à régler les questions liées à l'imposition des entreprises. L'objectif principal est essentiellement d'adresser la problématique de la fin des régimes spéciaux. Évidemment, il faut mettre tout le monde dans le même paquet pour traiter tout le monde de la même manière, mais c'est quand même cela que l'on a essayé de régler. On a vu dans les débats qui ont précédé le vote avec toutes ces discussions où les petits entrepreneurs se targuaient de ne pas payer d'impôts au niveau de l'entreprise et que cela leur était finalement assez égal de passer de 24% à 15%. En revanche, la question de l'imposition au titre de l'impôt sur la fortune est un véritable sujet pour eux.

Un commissaire PLR est d'accord sur le fait qu'on essaye d'exclure les sociétés qui ne sont pas opérationnelles pour autoriser celles qui le sont. Pour bien comprendre le projet de loi, il aimerait savoir ce qu'il en est des holdings. En termes de rachats d'entreprises – cela touche souvent les PME – on est souvent tenté de créer une holding qui va racheter l'entreprise opérationnelle qui existe peut-être depuis plusieurs années pour éviter d'avoir les 35% d'impôts anticipés et pouvoir rembourser plus vite son financement alors que, dans le cas d'une personne physique, celle-ci serait alors amputée des 35%, qu'elle pourra certes récupérer, mais qui remboursera plus lentement son emprunt. Un commissaire PLR aimerait être sûr que ceux-là ne sont pas péjorés parce qu'ils ont mis en place un processus pour faciliter le financement et qu'ils ne se retrouvent pas propriétaire de la société opérationnelle, mais de la société qui est au-dessus. Il pense que c'est réglé par l'alinéa 5, mais il aimerait être sûr que cela couvre bien ce point.

M. Schaffer partage la lecture que le commissaire PLR fait de l'alinéa 5. Il est effectivement approprié de prévoir cet alinéa parce que c'est une mesure communément utilisée. Ce n'est pas forcément une question d'impôts anticipés, mais comme l'a dit le commissaire PLR il s'agit notamment de rembourser la dette bancaire que l'on a contractée de manière à racheter une société cible avec du revenu qui est franc d'impôts. En effet, si vous faites cela vous-même, vous allez recevoir des dividendes, payer de l'impôt dessus et avoir de l'« after tax income » pour rembourser votre dette bancaire alors qu'en interposant une société holding vous allez avoir du « before tax income » qui permet de vous désengager plus rapidement et de regagner

votre liberté en tant qu'entrepreneur. Le commissaire PLR a raison. Dans le tissu économique et industriel, assurer les mécanismes qui permettent la succession d'entreprises de manière efficace et sans frottements fiscaux exagérés est quelque chose de central. Toutes les études démontrent qu'on a un tissu industriel et économique vieillissant du point de vue des porteurs de parts. L'une des problématiques liées à la succession est notamment d'assurer les modalités de reprises et de financement qui soient cohérentes et efficaces.

Le commissaire PLR revient sur le commentaire de M. Schaffer en termes d'égalité par rapport à la sortie. M. Schaffer disait que si on vend une personne morale, il n'y a pas d'imposition sur le gain en capital, sauf le cas de transposition ou de liquidation partielle indirecte. En revanche, si je vends ma raison individuelle ou ma société simple, je suis imposé sur le revenu que l'encaisse là-dessus, y compris sur l'AVS. Le commissaire PLR note que c'est contrebalancé par le fait que, lorsque vous avez une raison individuelle, vous pouvez défalquer fiscalement les amortissements, ce que vous ne pouvez pas faire dans le cadre de la SA. Le commissaire PLR comprend que, pour M. Schaffer, ce projet de loi est plutôt bien en termes d'égalité fiscale par rapport à la forme juridique que l'on choisit, mais avec un bémol, celui de la sortie. Ce bémol ne semble toutefois pas justifié à ce commissaire PLR parce que, si dans un tel cas on n'a pas d'imposition du gain en capital, c'est parce qu'il y a la possibilité d'amortir.

M. Schaffer constate que le commissaire PLR a très bien compris le système. Il ajoute que, s'agissant de la part de la plus-value consacrée au rattrapage des amortissements, il est légitime pour celui qui vend une raison individuelle d'être rattrapé sur les amortissements qui ont été jusque-là défalqués bon an, mal an. Finalement, ce n'est qu'une question de timing de l'impôt. Je déduis des amortissements qui sont des non-dépenses et elles ont un effet fiscal au moment où je sors et que je vais me refaire là-dessus, c'est normal que je paie. Néanmoins, il y a une différence majeure entre les deux systèmes. L'exonération du gain en capital qui porte sur les valeurs mobilières, donc sur la cession de titres, couvre aussi la plus-value conjoncturelle. La plus-value conjoncturelle, le goodwill créé grâce à l'effort industriel ou entrepreneurial, va être imposée en plein dans la raison individuelle sans régime de faveur. En revanche, dans le monde de la SA, le coût d'acquisition sera le même, mais, sur la plus-value conjoncturelle, il y a une exonération du gain en capital. Le système a donc un biais favorable en faveur de la forme incorporée si l'objectif est à terme de réaliser une cession avec une part prépondérante du gain qui reflète une plus-value conjoncturelle.

Le commissaire PLR note que M. Schaffer a évoqué le fait qu'il est déjà venu devant une commission pour traiter de lois non compatibles avec la LHID. Il aimerait savoir s'il serait possible d'obtenir cette liste.

M. Schaffer signale qu'un ouvrage rédigé par Jean-Blaise Eckert traite de cette question également.

La commissaire PS comprend qu'il y a pas mal de jugements qui font que le bouclier fiscal actuel ne concerne plus seulement les artisans, mais également les indépendants. Quelque part l'étendue possible avec la LIPP est réglée et le département sait cela. D'ailleurs, il serait intéressant que la commission dispose de quelques-uns de ces jugements qui ont permis de le délimiter. Quant au projet de loi proposé, il est assez ouvert et la variation possible serait sur un plafond que l'on pourrait poser et qui serait une limitation relative, c'est-à-dire des normes qui soient qualificatives plutôt que financières.

M. Schaffer estime qu'il y a déjà toute une série de limitations dans le projet de loi aux alinéas 3 et 4. Il lui semble que le travail a été bien fait pour anticiper cette critique. Cela paraît donc bien équilibré. Il y a une limitation de 70%. Ce n'est donc pas la totalité de la fortune investie telle que définie qui bénéficie de la réduction. Il y a donc déjà une limitation relative et non absolue. Maintenant, de la manière dont c'est rédigé aujourd'hui, c'est 70% de tout, tant et aussi longtemps que le tout en question a un lien de connexité avec l'activité. Si on imagine cette loi en vigueur, le reste du système étant ce qu'il est, on peut se demander si le système contient déjà de manière induite ou implicite des règles qui font qu'il y aura de toute façon une sorte d'autocontrôle. M. Schaffer pense que c'est probablement le cas. C'est notamment ce à quoi il faisait référence en lien avec les sociétés de capitaux. Les règles qui visent à requalifier le gain en capital à la sortie en revenu imposable (cela couvre la liquidation partielle indirecte et la transposition) conduisent forcément à terme les investisseurs à n'investir dans la société que ce qui est absolument nécessaire à celle-ci. Il n'y a pas d'incitation par le système qui existe aujourd'hui à thésauriser des valeurs non nécessaires à l'exploitation au sein de l'entreprise, en tout cas pas dans les cas où une sortie est envisagée et où il y a une vente à la sortie. Cela étant, tant et aussi longtemps qu'il n'y a pas de vente envisagée, le système est ainsi fait qu'il y a un intérêt pour celui qui contrôle une structure à différer le moment de réalisation du revenu en accumulant de la fortune dans la société et en renonçant à la distribution du dividende. La Suisse ne connaît pas de règle correctrice qui impose à l'actionnaire de tirer sur sa société un dividende minimum du moment où il a accumulé de la fortune non nécessaire à l'exploitation dans la société. Tous les pays environnants connaissent des



règles CFC qui ont pour objectif de passer à travers la structure lorsque l'on abuse de la structure pour différer le moment de réaliser du revenu. La Suisse n'a pas introduit cela jusqu'à présent, mais aussi parce qu'on se fait quelque part rattraper à la fin. Cela ne devient plus qu'une question de différé d'imposition. Maintenant, on peut différer pendant 40 ans et, celui qui a fait un peu d'économétrie, sait très bien qu'un « time value of money » sur 40 ans peut représenter beaucoup d'argent. Le loyer de l'argent sur beaucoup d'années cela représente beaucoup d'argent.

Le commissaire MCG a entendu dire que le projet de loi va assez loin. En fait, il va loin parce que l'incidence de l'impôt sur la fortune est conséquente à Genève. Si on avait eu un taux raisonnable à Genève, on n'aurait même pas pensé à un bouclier fiscal. Le problème est que le taux genevois est extrêmement élevé. Dès lors, pour les désassujettir de manière efficace et permettre à ces entreprises de se développer, il a fallu quand même un texte tel que le propose le projet de loi. Maintenant, le commissaire MCG rejoint M. Schaffer concernant la fixation d'un plafond. Le premier plafond est effectivement les 70% fixés dans le projet de loi. Le deuxième plafond, si on ne souhaite pas avoir le 70% comme limite, pourrait être lié au résultat. On pourrait dire que, s'il y a un résultat zéro, on désassujettit pour permettre un démarrage. Cela n'est pas exclu. Cela nécessite de voir comment on pourrait organiser cela et songer à un plafonnement.

Le commissaire MCG répond à une commissaire Ve que la RIE III/PF17 et ce projet de loi sont totalement disjoints. Ce dernier concerne l'impôt sur la fortune, ce qui n'est pas le cas de la RIE III. Avec le PL 11533, il y a la volonté d'alléger l'incidence de l'impôt sur la fortune de la personne qui entreprend avec un outil de manière à créer de l'emploi, dans un contexte où l'on a une imposition sur la fortune qui est extrêmement lourde.

Le commissaire EAG note que M. Schaffer a souligné que l'imposition de la fortune est la plus élevée à Genève par rapport aux autres cantons suisses. Il a également fait part de son expérience personnelle qui consistait à malheureusement accepter leur exil dans un autre canton pour faire quelques économies. Le commissaire EAG aimerait savoir comment M. Schaffer explique que le nombre de millionnaires à Genève, en nombre absolu et sans compter les forfaitaires fiscaux, augmente d'environ 5% par an et la masse de leur fortune de 5,5% par an sur les 10 dernières années. Il se dit que les facteurs d'attraction sont supérieurs aux facteurs de répulsion que constitue le taux élevé d'imposition sur la fortune. On pourrait donc même se permettre de l'élever un peu pour arriver à un point d'équilibre.

M. Schaffer trouve que c'est une bonne question. Il ne connaissait pas la statistique que le commissaire EAG vient de mentionner. Il est vrai que, en

même qu'ils accompagnent des gens qui s'en vont, on a quand même la chance de voir que Genève continue à avoir des capacités d'attraction. Le forfait reste quand même le point d'attraction principal. Si c'est la Suisse, cela ne peut être que Genève (il n'y a pas de forfait à Zurich). Ce qu'il serait intéressant de voir par rapport à cette statistique, c'est de connaître la rotation et le caractère peut-être temporaire de ces gens-là. M. Schaffer a vu pas mal de cas où ils accompagnent des gens qui viennent ici parce qu'ils ont Genève en tête et que « Geneva is Switzerland », mais une fois qu'ils ont goûté à la soupe, cela devient un peu du papet. Ensuite, on se rend compte qu'il y a des alternatives plus à l'Est tout en restant dans le même pays. Cela étant, le commissaire EAG a soulevé un bon point. On accompagne autant de gens qui partent que de gens qui arrivent. Souvent ces derniers viennent de l'étranger et, lorsqu'ils sont au régime ordinaire, Genève est déjà en soi une oasis dans la mesure où il n'y a pas d'impôt sur les successions. C'est un point fondamental. Quand on regarde le monde fiscal, il faut essayer de couvrir toute la palette. Très souvent, on oublie d'examiner la question des droits de donation ou des droits de succession. Par rapport aux pays concurrents où l'on vit bien, l'une des différences majeures est l'impôt sur les successions. Il serait donc intéressant d'avoir une étude sur la structure d'âge de ces nouveaux millionnaires qui viennent et qui ne veulent pas ou ne peuvent pas être au forfait. Il se peut qu'ils ne veuillent pas être au forfait parce qu'ils veulent bénéficier de l'exonération de l'impôt sur les successions (la succession des forfaitaires est soumise à l'impôt sur les successions). Il y a une vraie stratégie qui peut consister à mourir à Genève et l'économie peut être substantielle par rapport à des pays voisins où la charge fiscale au décès est de l'ordre de 50%.

Le commissaire EAG pense que la réaction de M. Schaffer est justifiée. D'après ce qu'on sait, les statistiques sont sur le site de l'administration fiscale, on peut mesurer le nombre de millionnaires et la fortune globale qu'ils détiennent et mesurer son évolution sur les dernières années. C'est un calcul qu'il a fait. Maintenant, il est vrai que lorsque l'on discute avec les responsables de l'AFC, ils ont tendance à dire qu'il y a une circulation avec des départs et des entrées. Il y a semble-t-il plus d'entrées que de départs, mais il y a des départs et des entrées. Ce que M. Schaffer indique sur les successions est aussi une chose intéressante. En dehors d'une vision partisane de la chose, cela serait une étude intéressante à faire pour savoir quels sont les facteurs d'attraction que représente Genève pour les moyennes et grosses fortunes. Cela peut être des aspects liés à la ville, à sa taille, à son potentiel culturel, à l'éducation, à la sécurité, etc. Le commissaire EAG souligne souvent dans le cadre de la commission fiscale qu'il se fait moins de soucis

que certains pour les millionnaires du canton. Maintenant, si le canton devenait véritablement une formule du type des îles Vierges britanniques, il y aurait une incidence sur l'immobilier, sur le prix des logements, etc. qui ne serait pas bonne pour l'essentiel de la population. Il faut donc trouver un équilibre et l'équilibre qui existe aujourd'hui ne se traduit pas par une hémorragie de millionnaires. Le commissaire EAG serait donc plutôt tenté de la conserver, voire de l'accroître un peu puisqu'il a un projet de loi qui propose de soumettre l'impôt sur la fortune à la totalité des centimes additionnels.

Le commissaire PS a une question qui ne devrait pas être politique. Le commissaire MCG a parlé de l'effet sur les PME et notamment sur les très petites entreprises en parlant de l'exemple d'un salon de coiffure. On voit que ce projet de loi est basé sur deux axes, un déplafonnement et une sortie du cercle restreint des indépendants pour ouvrir la mesure à l'ensemble de la fortune investie au sein de personnes morales. Le commissaire PS demande ce qui, dans ces deux axes, pourrait vraiment aider à l'ouverture ou la survie d'un petit salon de coiffure.

M. Schaffer estime que ce n'est clairement pas le cas du déplafonnement parce que ce n'est pas un salon de coiffure qui coûte cher. Cela étant, beaucoup de salons de coiffure s'incorporent au moment de se lancer pour toutes sortes de raisons. Ils ont l'impression qu'ils sont davantage protégés au sein d'une SA qu'ils ne le seraient si leur exploitation était sous la forme d'une raison individuelle, notamment s'ils devaient couper l'oreille d'un client. Le fait de savoir s'ils pensent cela à tort ou à raison n'est pas tellement le sujet, mais la recommandation générale consiste à dire que les gens se mettent en SA s'ils se lancent. Effectivement, il n'y a alors pas de raison de pénaliser celui qui fait ce choix.

Le commissaire PS signale que l'AFC ne peut fournir aucune estimation de l'impact de ce projet de loi. Aujourd'hui, on connaît le détail de cette déduction pour les indépendants, mais on ne connaît absolument pas la fortune investie par des personnes physiques dans des personnes morales. On ne peut donc pas connaître l'impact qu'aurait ce projet de loi sur les recettes fiscales s'il était adopté. M. Schaffer a mentionné la RIE III et le fait que l'on ne connaît pas les contours de la réforme qui va la remplacer. Le commissaire PS demande si M. Schaffer n'estime pas dangereux d'avoir un panel drastiquement élargi d'individus qui verraient cette déduction leur être offerte.

M. Schaffer perçoit cette question comme étant politique. Il pense que l'administration aura de la peine à faire un calcul précis sur cette question. Toutefois, elle pourrait être en mesure à terme de donner au moins une

indication. En recoupant un certain nombre d'indications liées au siège de la société détenue, à la quotité de la participation détenue et au fait que l'actionnaire est lui-même employé de celle-ci (notamment dès cette année avec le fait que les certificats de salaire seront communiqués directement à l'AFC par les employeurs), cela demandera du travail, mais cela ne paraît pas si difficile que cela. Il doit y avoir, d'un point de vue informatique, la capacité de recouper ces informations pour livrer une statistique qui ne sera probablement pas complète (on aura de la difficulté à travailler hors canton puisqu'on peut très bien avec un Genevois qui est investisseur dans le canton de Vaud). Il est effectivement plus simple de travailler avec les indépendants. Il y a le service des indépendants à l'AFC qui connaît tous ces indépendants et il y a le chapitre « A activités indépendantes » et on sait quel est le montant de la fortune investie. Cela ne paraît pas si impossible que cela, mais cela demandera un peu de temps.

Le commissaire PLR revient sur les revenus différés. Il a été dit qu'on pouvait différer des revenus et qu'il n'existe pas de mécanismes dans la loi qui empêche cela. Il n'y en a pas peut-être pas dans la loi, mais il y a le coût d'opportunité. Si je thésaurise cet argent, je ne l'investis pas dans autre chose qui pourrait me rapporter plus. Par ailleurs, si vous voulez vendre votre société, plus vous thésaurisez, plus vous augmentez vos fonds propres, plus elle va coûter cher et plus elle sera difficile à revendre. Un autre élément important est que, quand vous êtes imposé sur la fortune sur la part de vos entreprises, l'administration fiscale cantonale calcule selon la méthode des praticiens (deux fois la valeur de rendement plus la valeur substantielle), or plus vous thésaurisez, plus cette valeur substantielle qui ne représente qu'un tiers du calcul va grandir et plus la personne sera imposée. Il semble au commissaire PLR qu'on ne fait en réalité pas cela, mais que, à défaut de se verser des dividendes, ils se versent des salaires supplémentaires. Le commissaire PLR aimerait connaître la réflexion de M. Schaffer par rapport à ces éléments.

M. Schaffer estime que ce sont de bons points. Sur le différé, tant et aussi longtemps que je contrôle ma structure, je n'ai pas de coût d'opportunité parce l'investissement alternatif ou le réinvestissement, je peux le faire au niveau de la société et je suis imposé à 24% dedans. Finalement, je n'ai pas un réel coût d'opportunité. S'agissant de la valeur substantielle, il s'agit peut-être d'un autre point qui mérite d'être relevé dans le contexte de la discussion s'agissant des investisseurs qui auraient choisi la forme de l'incorporation. La valorisation des titres des sociétés non cotées est aujourd'hui soumise à une pratique dont les règles générales sont fixées dans la circulaire n° 28 de la Conférence suisse des impôts. Elle procède sur la base d'une moyenne

arithmétique entre deux fois la valeur de rendement plus une fois la valeur intrinsèque. Il faut savoir que la pratique de l'administration genevoise s'agissant de l'application de cette circulaire est relativement rigoriste. Le service des titres applique cette pratique comme s'il s'agissait d'une loi. C'est son choix, mais cela conduit à des valeurs qui sont parfois très importantes et qui, cumulées avec un taux d'imposition de 1,05 avec les centimes additionnels en Ville de Genève, conduit à des résultats très lourds en termes de charge fiscale. En l'occurrence, on règle le symptôme plutôt que de régler la cause, mais une partie de l'explosion de la charge fiscale au titre de l'impôt sur la fortune s'agissant des entrepreneurs émane d'une pratique de l'administration qui applique une circulaire dont les effets, lorsqu'elle est appliquée un peu benoîtement, conduit à des sommes très importantes, notamment parce qu'elle prend en compte la valeur intrinsèque. S'agissant des start-up, cela conduit à toutes sortes de problématiques. Selon que la start-up clôt ses comptes avant ou après un tour de financement, elle se retrouve riche ou pauvre de cash et cela a un impact potentiellement fondamental sur la fortune du « start-uppeur » alors qu'il n'y peut pas grand-chose et que dans les douze mois les 10 millions de francs qu'on vient de lui donner auront disparu parce qu'il les aura brûlés au titre d'investissements initiaux.

Le commissaire PLR estime que c'est ainsi un frein non pas légal inscrit par un mécanisme, mais qui découle d'un mécanisme logique. Vous n'avez donc pas intérêt à faire augmenter cette valeur substantielle et donc à ne pas trop thésauriser non plus.

M. Schaffer pense que le système est ainsi fait que les gens bien conseillés devraient comprendre à un moment donné que la thésaurisation à tout-va n'a pas vraiment d'intérêt, mais il y a des gens qui ne sont pas conseillés et qui croient simplement que c'est mieux et ils ne se rendent des effets de leur décision qu'après coup.

Le commissaire MCG rebondit sur les propos du commissaire EAG et l'augmentation du nombre de millionnaires. Le problème c'est qu'on a des départs massifs qu'il serait opportun de freiner. Si Genève reste attractif, c'est tant mieux, mais ceux qui arrivent et ceux qui partent ne sont pas les mêmes. On ne peut pas simplement dire, parce que le nombre de millionnaires augmente à Genève, que tout va bien.

M. Schaffer remercie les commissaires de leur attention. C'était un vrai plaisir de débattre avec la commission des finances.

M. Bopp rappelle qu'il y avait notamment des questions sur l'impact financier, sur la conformité au droit fiscal fédéral harmonisé, sur la situation

dans les autres cantons et sur la RIE II. M. Bopp doit également dire que, en collaboration avec l'administration fiscale, il a examiné les articles alinéas par alinéa sous toutes les coutures pour voir quels sont les éventuels obstacles d'application ou les questions de techniques rédactionnelles. M. Bopp commencera donc avec ce point la semaine prochaine si la commission le veut bien.

Le commissaire PLR comprend que M. Bopp viendra avec des propositions de correctifs parce qu'on a apparemment épuisé les auditions et que la commission pourrait se prononcer. Il est prêt à attendre les éléments que l'administration peut apporter pour améliorer le cas échéant les textes proposés, mais il faut alors que les commissaires aient quelque chose de concret. En effet, le but n'est pas de perdre de nombreuses séances pour des questions de virgules. Il faut maintenant pouvoir passer au vote puisqu'on est à bout touchant.

Le commissaire EAG se souvient qu'il avait été demandé s'il était possible d'avoir, même à la louche, une fourchette sur ce que perdrait l'Etat en recettes fiscales avec l'un et l'autre de ces projets de lois.

M. Bopp apportera des éléments de réponse sur ce point lors de la prochaine séance.

Une commissaire Ve trouverait bien si M. Dal Busco pouvait assister à cette séance puisque la commission va aborder les questions politiques. Elle aimerait l'entendre notamment en termes de calendrier par rapport à PF17, mais également sur les conséquences financières de ces deux projets de lois.

M. Bopp pense que la présentation des réponses aux questions et l'examen alinéa par alinéa devraient déjà prendre toute la séance. Il proposerait donc plutôt que M. Dal Busco vienne à la séance suivante si cela convient à la commission.

Le commissaire PLR croit qu'il est bon de pouvoir discuter de ce projet de loi la prochaine fois et il serait donc bon que M. Dal Busco soit présent. Si M. Bopp a des notes, il serait également bien qu'il puisse les transmettre avant la séance, ce qui permettra peut-être de raccourcir un peu la présentation et de faire en sorte qu'elle soit un peu moins aride.

M. Bopp transmettra à M. Dal Busco la demande de la commission qu'il soit présent lors de la prochaine séance.

## Séance du mardi 2 mai 2017

Le Président cède la parole à M. Bopp afin qu'il réponde aux questions des députés sur le PL 11533.

M. Bopp rappelle les questions posées : Quel est l'impact financier du PL 11533 ? Est-il possible de donner des exemples ? Est-ce que le PL 11533 est conforme au droit fiscal fédéral harmonisé ? Quelle est la situation dans les autres cantons ? Quid de RIE II ?

Concernant la question relative à l'impact financier de ce projet de loi, M. Bopp se réfère au procès-verbal n° 39 de la séance du 27 janvier 2015, en page 10. Il est indiqué que l'impact financier ne peut pas être chiffré par l'administration fiscale, faute d'avoir le détail des éléments nécessaires dans ses bases de données pour procéder au chiffrage. Il a aussi été dit que la déduction actuelle prévue par l'art. 58 al. 2 LIPP a un impact de 3 à 4 millions de francs et que la modification prévue va largement au-delà de l'impact actuel, puisque l'abattement passe de 50 à 70%, qu'il n'est plus limité par le plafond de 500 000 F et qu'il étend la notion de fortune commerciale aux titres. Cette information est toujours d'actualité selon l'administration fiscale. Par exemple, il est impossible pour l'administration fiscale de tracer les titres des personnes morales non cotées en bourse pour lesquelles leur propriétaire exerce une fonction dirigeante et qui détiendrait au moins 25% du capital, ou que ces titres représenteraient 50% de sa fortune imposable. Il y eu des propositions d'un membre de la commission d'extraire les noms de contribuables qui ont plus de 25% des titres des sociétés, qui sont en même temps salariés de cette entreprise (cf. procès-verbal n° 91 de la séance du 21 mars 2017, page 11). De même, M. Daniel Schaffer a repris cette proposition lors de son audition la semaine passée (cf. procès-verbal n° 95 de la séance du 25 avril, page 12). L'administration relève là aussi qu'il n'est pas possible de faire ce lien automatique entre participation et certificat de salaire. Finalement, l'administration fiscale attire l'attention sur le nouvel alinéa 6 de l'article 58. Il est très difficile pour l'administration fiscale de saisir automatiquement cette catégorie de personnes morales et elle doute qu'il soit possible de délimiter objectivement cette catégorie. Par rapport à l'impact financier du PL 11533, la réponse du département est qu'il n'est pas possible de chiffrer les incidences financières.

Le Président comprend que la réponse du département est qu'il est impossible de donner ne serait-ce qu'une fourchette financière de l'impact de ce projet de loi.

M. Bopp confirme les propos du Président.

Le commissaire PS demande si, face à cet inconnu, le département a une crainte par rapport à ce projet de loi, ou bien s'il reste sur le fait qu'il n'y a pas de projection possible.

M. Bopp répond que l'impact financier sera beaucoup plus important qu'actuellement.

Il passe à la question suivante qui concerne des exemples d'application du PL 11533 (cf. annexe 1). Il a constitué quatre groupes de contribuables. Le cas N° 1 est celui d'une activité ordinaire orientée services. Le cas N° 2 est celui d'une exploitation demandant des investissements lourds en machine et matériel de production. Le cas N° 3 est celui d'une profession libérale détenant son bien immobilier dans sa fortune commerciale (minimum prépondérance commerciale). Le cas N° 4 est celui d'un commerçant d'immeubles (promoteur immobilier). Ces exemples ne tiennent pas compte de la déduction sociale sur la fortune privée. L'exemple 1 montre l'impact du PL 11533 dans le cadre d'une activité lucrative indépendante ou de société de personnes. Il s'agit de modifier la limite de 50% à 70% et de dé plafonner. Si l'on prend le cas 1, la fortune commerciale nette est de 150 000 F. Selon le droit actuel, la déduction est de 75 000 F. Selon le nouveau droit, elle est de 105 000 F. La fortune nette selon le droit actuel est de 75 000 F et de 45 000 F selon le nouveau droit. La différence d'assiette de la fortune est de 30 000 F. Le même raisonnement est à faire dans les cas N°s 2 à 4. Seulement, les assiettes de la fortune nette sont différentes: 1 000 000 F, 1 600 000 F et 18 000 000 F. De ce fait, la différence d'assiette de la fortune, entre le droit actuel et le projet de loi, est respectivement de 200 000 F, 620 000 F et 12 100 000 F. Plus la fortune commerciale augmente, plus l'abattement est conséquent. L'exemple 2 concerne une activité commerciale par détention de participations dans un capital-actions. Il s'agit de la simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique détenant son activité commerciale sous la forme de participation au capital-actions d'une société de capitaux. Dans le cas N° 1, la valeur des participations est de 150 000 F. Dans le cas N° 2, elle est de 1 000 000 F. Dans le cas N° 3, elle est de 1 600 000 F. Enfin, dans le cas N° 4, elle est de 18 000 000 F. Actuellement, la LIPP ne prévoit pas déduction dans ces cas de figure car les participations sont ordinairement détenues dans la fortune privée et qu'il faut différencier ce qui est détenu dans la fortune commerciale de ce qui est détenu dans la fortune privée. Dans la fortune privée, les gains en capital ne sont pas imposés (sauf les gains en capital sur les immeubles, qui sont soumis à un impôt spécial), contrairement à la fortune commerciale. Avec le nouveau droit, la déduction pour le cas N° 1 est de 105 000 F. Elle est de 700 000 F pour le cas N° 2, de 1 120 000 F pour le cas N° 3 et de



12 600 000 F pour le cas N° 4. La fortune nette LIPP selon le droit actuel reprend la valeur des participations, faute d'abattement. Avec le nouveau droit, la fortune nette diminue de façon conséquente. La dernière ligne du tableau donne la différence entre le droit actuel et le nouveau droit : 105 000 F pour le cas N° 1, 700 000 F pour le cas N° 2, 1 120 000 F pour le cas N° 3 et 12 600 000 F pour le cas N° 4. Il n'y a pas de déduction sociale sur les participations actuellement dans la LIPP. Pour information, l'estimation des titres non cotés se fait en application de la Circulaire du 28 août 2008 de la Conférence suisse des impôts.

Le Président remarque que l'impact financier du PL 11533 est difficile à chiffrer, mais que l'on se rend compte à travers les exemples que les répercussions seront tout de même importantes sur les recettes fiscales.

M. Bopp confirme les propos du Président. Il a fait un calcul en prenant un taux d'imposition de 1%. Pour le premier exemple, on constate que pour le cas N° 1, cela fait 300 F d'impôts en moins (1% de 30 000 F). La différence d'impôts est de 2000 F pour le cas N° 2, 6200 F pour le cas N° 3 et 121 000 F pour le cas N° 4.

Le commissaire PS demande si les cas donnés en exemple sont révélateurs de ce que peut voir l'administration.

M. Bopp répond positivement. L'administration fiscale a procédé à des extractions sur la base de données, si bien que ces cas sont représentatifs de la réalité.

Le commissaire PLR remarque que, si 90% des personnes sont dans le cas No 1, alors l'impact financier du PL 11533 est minime.

M. Bopp répond qu'il ne peut pas donner de réparation précise et doute que l'administration fiscale puisse le faire, sinon elle aurait pu faire une estimation ou donner une fourchette.

Le commissaire PLR explique que son sentiment est que la plupart des personnes ne sont pas des promoteurs immobiliers.

Le commissaire MCG revient sur le cas N° 4. Il demande si la baisse fiscale est de 120 000 F.

M. Bopp explique que, dans le cas d'un commerçant d'immeuble (promoteur immobilier), avec le nouveau droit, la différence d'assiette de la fortune est de 12 100 000 F. Ainsi, avec un taux d'imposition sur la fortune de 1%, cela fait 121 000 F en moins de recettes fiscales.

Il passe maintenant à la question sur la conformité du PL 11533 avec le droit fiscal fédéral harmonisé. M. Daniel Schaffer avait fait une partie de son exposé la semaine passée sur cette question et donné son point de vue, que

M. Bopp souhaite compléter. Selon l'art. 13 al. 1 LHID, « l'impôt sur la fortune a pour objet l'ensemble de la fortune nette » et, selon son al. 4, « le mobilier de ménage et les objets personnels d'usage courant ne sont pas imposables ». La meilleure référence en matière de doctrine est le commentaire édité par MM. Martin Zweifel et Michael Beusch, intitulé « *Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG)* », 3<sup>e</sup> édition (2017). M. Martin Zweifel est professeur titulaire de droit fiscal à l'Université de Zurich, ancien Président du Tribunal administratif, juge suppléant au Tribunal fédéral, avocat et consultant fiscal à Zurich. Quant à M. Michael Beusch, il est Privatdozent à l'Université de Zurich en droit public, juge au Tribunal fédéral administratif de Saint-Gall et membre suppléant du Tribunal administratif du canton de Zurich. Selon cette référence, tous les actifs sont imposables. Tous les droits appréciables en argent sur des choses, ainsi que sur des créances ou des participations, sont imposables. Peu importe qu'il s'agisse de fortune commerciale, de fortune privée, de fortune mobilière ou de fortune immobilière (cf. commentaire art. 13 LHID, N 4). L'exonération du mobilier de ménage et des objets personnels d'usage courant est exhaustive dans la mesure où l'art. 13 al. 1 LHID prévoit l'imposition de l'ensemble de la fortune nette (cf. commentaire art. 13 LHID, N 35). Ne sont pas compatibles avec la LHID, par exemple, des prescriptions cantonales qui prévoient pour encourager l'économie nationale des exonérations totales ou partielles à l'impôt sur la fortune pour les actions ou autres droits de participations à des personnes morales qui ont leur siège dans le canton (cf. commentaire art. 13 LHID, N 36). Il existe un arrêt du Tribunal fédéral 2C\_274/2008 du 25 septembre 2009, *in* RDAF 2010 II p. 36. Le canton de Berne avait introduit une atténuation de l'imposition de la fortune. Si le contribuable détenait une participation d'au moins 10% dans une personne morale qui a son siège en Suisse, il bénéficiait d'une réduction du taux d'imposition de la fortune de 20% sur cette participation. Il en était de même si la valeur vénale de la participation se montait à au moins 2 milliers de francs. Cette loi a été acceptée en votation populaire, mais un particulier a demandé son annulation au Tribunal fédéral et a obtenu gain de cause. Le Tribunal fédéral a constaté que la modification législative du canton de Berne n'était pas couverte par la LHID, qui ne connaissait pas un tel privilège s'agissant de l'impôt sur la fortune. Pour le surplus, cette disposition était contraire aux principes d'imposition prévus par la Constitution fédérale.

Une commissaire Ve veut s'assurer qu'elle a bien compris et demande si ce que la loi bernoise proposait était plus restreint que ce qui est proposé dans le PL 11533.

M. Bopp répond positivement. Le taux était de 20%.

Le commissaire PLR souhaite questionner M. Schaffer sur cette jurisprudence (audition ou par écrit). Il semble en effet étonnant que cet expert ne l'ait pas vue et il aimerait donc avoir son point de vue.

Le Président rappelle que M. Schaffer n'est pas expert de la commission fiscale, mais qu'il a été auditionné une fois en tant qu'expert. Il propose de lui écrire afin qu'il se prononce sur cette question, plutôt que de le ré-auditionner.

La commissaire Ve se rappelle de l'audition de M. Pietro Sansonetti, qui était très prudent, si ce n'est négatif par rapport à la comptabilité du PL 11533 avec la LHID. Elle serait favorable à poser cette question aux deux experts.

Le commissaire PLR avait demandé la semaine passée de pouvoir expressément disposer des travaux du département. Il lui demande de redonner la référence de l'arrêt.

M. Bopp répond qu'il s'agit de l'arrêt du Tribunal fédéral 2C\_274/2008 du 25 septembre 2009, *in* RDAF 2010 II p. 36.

Le Président rappelle que la présence de M. Dal Busco a été demandée pour avoir un avis politique. Il propose de ne pas voter aujourd'hui sur le projet de loi, mais d'attendre l'audition du Conseiller d'Etat et la réponse des deux experts.

M. Zacharias se réfère au procès-verbal de l'audition de M<sup>e</sup> Sansonetti. Ce dernier s'est posé la question de la conformité du PL 11533 avec le droit supérieur et l'a résolue par l'affirmative. Quant à M<sup>e</sup> Schaffer, il a été plus affirmatif en disant que ce projet de loi ne posait pas de problème. De toute manière, la commission ne doit pas s'interroger sur la doctrine majoritaire ou minoritaire ainsi que la jurisprudence. Il est hors de doute que M<sup>e</sup> Schaffer avait bien évidemment connaissance de l'arrêt cité et que cela ne l'a pas empêché de conclure à la comptabilité du PL 11533 avec la LHID. Il propose à la commission de se faire une opinion sur la base des auditions et de se demander si elle souhaite procéder aujourd'hui ou non au vote sur ce projet de loi.

La commissaire PS rappelle que le doute de la comptabilité du PL 11533 à la LHID a aussi été soulevé par M. Tanner lors de l'audition de la CGCI. Ce dernier disait que la méthode utilisée n'était pas compatible avec la LHID.

Le commissaire PLR trouve que l'exemple bernois n'est pas le même cas que le PL 11533, qui fait un lien de causalité entre celui qui est propriétaire de l'entreprise et directement actif dans celle-ci. Les experts se sont

prononcés. Il entend les arguments. Il n'est pas juriste et ne sait donc pas si ce projet de loi est conforme au droit supérieur ou non, mais il n'a entendu personne dire qu'il n'était clairement pas compatible. Il ne faut pas s'attarder sur ce point, mais décider si la commission souhaite voter ou pas sur ce projet de loi aujourd'hui. La dernière fois, ils ont demandé que M. Dal Busco soit présent aujourd'hui.

M. Bopp explique que M. Dal Busco sera disponible le mardi 16 mai 2017.

Le Président fera voter la commission après les questions afin de savoir comment elle veut poursuivre l'étude de ce projet de loi.

M. Bopp continue avec la situation dans les autres cantons.

Il rappelle celle du canton de Genève. Lors du dépôt du PL 11533, plusieurs cas étaient pendants au service juridique de l'administration fiscale pour déterminer si l'art. 58 al. 2 LIPP, dans sa teneur actuelle, était applicable ou non à l'ensemble des contribuables indépendants. L'administration restreignait l'application de cet article aux professions artisanales et ne l'appliquait pas pour les professions libérales. Le département espérait qu'en tranchant cette question, les instances judiciaires seraient appelées à se déterminer sur la comptabilité de cette déduction avec la LHID. Ces cas ont été jugés par la Cour de Justice dans trois arrêts du 27 octobre 2015 : ATA/1157/2015, ATA/1158/2015 et ATA/1159/2015. La Cour de Justice a qualifié la déduction actuelle de « déduction sociale ». Elle se réfère pour cela aux travaux préparatoires qui figurent dans le Mémorial du Grand Conseil. Le considérant 7c est le même pour tous les arrêts : « La LHID prévoyait le principe de l'universalité de l'impôt sur la fortune, de sorte que tous les éléments y étaient soumis, sauf s'ils en étaient expressément exonérés, la fortune étant au surplus estimée à sa valeur vénale. Ainsi, pour garantir la conformité de l'art. 58 al. 2 LIPP au droit supérieur, cet article avait été placé non pas dans les dispositions relatives aux exonérations de l'impôt, mais dans le cadre des déductions sociales, la LIPP retenant ainsi une solution intermédiaire entre l'exonération et l'imposition pleine de l'outil de travail ». La Cour de Justice, dans son considérant 10, a jugé que l'art. 58 al. 2 LIPP du droit actuel présentait une nature de déduction sociale, qui ne pouvait être niée et que, de ce fait, rien ne permettait de retenir que cette disposition était contraire à la LHID. Dans l'ATA/54/2016 du 19 janvier 2016, la Cour de Justice confirme sa précédente jurisprudence dès le considérant 15. L'administration fiscale a renoncé à porter cette cause devant le Tribunal fédéral et a décidé d'appliquer la disposition actuellement en vigueur à l'ensemble des contribuables indépendants. Ce faisant, le canton de Genève ne dispose pas d'une jurisprudence du Tribunal fédéral certifiant que

la déduction fiscale sur la fortune commerciale qui existe dans le droit en vigueur est compatible avec la LHID.

M. Bopp passe maintenant au canton d'Argovie. Le droit fiscal argovien est intéressant et il existe même un commentaire qui traite de notre problématique, qu'il traduit comme suit : « Le canton d'Argovie prévoyait un abattement de 40% sur les participations à des personnes morales non cotées en bourse à la condition que leur capital et leur bénéficiaire soient imposés en Argovie. Cette déduction visait à atténuer la double imposition économique et à favoriser les investissements dans les personnes morales en Argovie. Suite à l'entrée en vigueur du droit fiscal harmonisé, cette disposition ne pouvait pas être maintenue car contraire à la LHID et au principe constitutionnel de l'égalité de traitement. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2001, cet abattement a été traité comme une mesure tarifaire. Au lieu d'être accordé aux personnes morales imposées en Argovie, il a été accordé à toutes les personnes morales ayant leur siège en Suisse. En 2006, cet abattement est passé de 40% à 50% dans le but de réduire la double imposition économique, d'augmenter l'attractivité fiscale du canton et de servir les PME. En 2011, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral pour le canton de Berne, qui avait déclaré la déduction similaire du canton de Berne contraire à la LHID et à la Constitution, le tribunal du canton d'Argovie a suivi la jurisprudence du Tribunal fédéral et a constaté dans un jugement que cette disposition du canton d'Argovie était inconstitutionnelle. Cette disposition ne pouvait pas être considérée comme une mesure tarifaire pour laquelle les cantons sont autonomes car, avec un abattement de 50% sur la fortune imposable, on touche la base de calcul et, de ce fait, l'objet de l'impôt. Malgré cette jurisprudence, cette disposition est toutefois encore appliquée par les instances de recours et les autorités fiscales. Il en découle une pratique illégale. »

M. Zacharias remarque que, dans cet arrêt, on ne se trouve pas dans le cadre de l'outil de travail. En tant que déduction sociale, le problème de la double imposition se pose. L'objectif n'est pas le réinvestissement, comme le précisent les arrêts cités. La question s'est posée pour la profession libérale. A-t-on un investissement pour créer de l'emploi ? Ceci est le problème qui a été résolu. Le PL 11533 exige une relation de causalité et une fonction dirigeante. La déduction sociale n'a qu'un but : favoriser l'investissement au travers de ces déductions afin de favoriser l'emploi dans le canton. Les arrêts cités n'entrent pas dans le cadre. Les experts ont soulevé le problème, mais ce n'est pas à la commission de le trancher. Dès lors, il faut aller dans le bon sens.

Le Président rappelle que M. Bopp ne fait que répondre aux questions posées par les députés.

Le commissaire PLR remarque qu'il faut répondre dans le cadre d'un projet de loi qui prévoit effectivement les déductions sociales pour l'outil de travail.

M. Bopp expose la situation dans les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Nidwald. Il a fait le point de situation sur l'imposition de la fortune, mais il est vrai que ce n'est pas exactement la même disposition que le PL 11533 vise à mettre en œuvre.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures connaît la règle suivante, qui s'applique pour toutes les participations à des personnes morales non cotées en bourse et si contribuable détient au moins 10% du capital-actions. Si ces conditions sont remplies, l'impôt est calculé sur les revenus produits par ces participations. Cet impôt sur le revenu est imputé/porté en déduction de l'impôt sur la fortune calculée pour ces participations.

S'agissant du canton de Nidwald, il connaît la règle suivante : pour les participations à des personnes morales lorsque le contribuable détient 10% du capital-actions, si cette condition est remplie, l'impôt sur la fortune est calculé à un taux préférentiel de 0,2 pour mille.

L'avis de M. Bopp est que les dispositions prévues par les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et de Nidwald sont contraires à la LHID et aux principes d'imposition prévus par la Constitution fédérale.

La commissaire Ve comprend qu'aucun autre canton n'appliquerait ce qui est proposé par le PL 11533.

M. Bopp le confirme.

M. Zacharias répond à la commissaire Ve que l'imposition à la fortune dans les autres cantons n'est pas du tout la même que chez nous, où le taux est supérieur parfois de 5 à 8 fois. Dès lors, les réflexions ne sont pas les mêmes. Ici, lorsque l'on cherche à diminuer l'impact sur la fortune, c'est au service de l'emploi. C'est parce que l'imposition est trop lourde à Genève que l'on cherche par quel biais favoriser l'emploi et le tissu de PME, qui pourrait *in fine* favoriser aussi la création de recettes fiscales. La France a également décidé de dés-assujettir l'outil de travail (art. 885 ss du Code des impôts). Il est nécessaire de copier le droit français sur ce point car l'environnement est trop lourd pour les entreprises.

Une commissaire Ve remarque que M. Zacharias crée un projet de loi extrêmement compliqué, dont les conséquences financières sont difficiles à évaluer et qui crée une incertitude avec le droit supérieur. M. Zacharias

estime que l'impôt sur la fortune est trop élevé à Genève. Mais, au lieu de simplement proposer d'ajuster ce taux, il crée un projet de loi incertain et très compliqué à appliquer par l'administration fiscale. Elle ne comprend pas son choix de l'outil.

M. Zacharias répondra lorsqu'il donnera les réponses au département.

M. Bopp passe à la dernière question qui concerne RIE II. La loi fédérale sur l'amélioration des conditions fiscales applicables aux activités entrepreneuriales et aux investissements (Loi sur la réforme de l'imposition des entreprises II) a été adoptée par le Parlement le 23 mars 2007. Pour le Message, il se faut se référer à la FF 2005 4469. Le 24 février 2008, cette loi a été acceptée en votation populaire. Elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009. Quelques dispositions de cette loi sont entrées en vigueur à une autre date. Pour l'entrée en vigueur, il faut se référer au RO 2008 2893. Cette loi fédérale a été intégrée dans le droit cantonal genevois de la façon suivante : tout s'est cristallisé en 2009, où cette loi fédérale (RIE II) a été intégrée dans le droit cantonal avec en même temps la refonte des lois cantonales sur l'imposition des personnes physiques (LIPP I à V en une seule loi, la LIPP). La LIPM a aussi été modifiée, mais dans une moindre mesure.

Plus particulièrement, le 9 avril 2008, le Conseil d'Etat a déposé un projet de mise en œuvre de la RIE II. Il s'agit du PL 10247, qui a été adopté par le Grand Conseil le 10 octobre 2008 et s'intitule « réforme II de l'imposition des entreprises, mesures urgentes comprises ». Il a été accepté en votation cantonale le 17 mai 2009. Auparavant, les députés avaient déposé en autre projet de mise en œuvre de la RIE II. Ce projet a été déposé le 26 février 2008. Il s'agit du PL 10218. Au cours des travaux en commission, ce PL ne traitait plus que de la réduction de l'impôt sur le capital des personnes morales. Ce PL a été adopté par le Grand Conseil le 19 mars 2009 et s'intitule « réforme de l'imposition des entreprises, réduction de l'impôt sur le capital ». Il a été accepté en votation cantonale le 27 septembre 2009.

En ce qui concerne la refonte des LIPP I à V, pour la taxation des personnes physiques, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, le siège de la matière se trouvait dans ces cinq lois. Par la suite, ces cinq lois ont été regroupées en une seule loi dans le PL 10199, déposé par les députés le 16 janvier 2008 et adopté par le Grand Conseil le 12 juin 2009. Il s'intitule « loi sur l'imposition des personnes physiques, LIPP ». Il a été accepté en votation populaire cantonale le 27 septembre 2009. Il faut encore ajouter pour une vue d'ensemble que le PL 10199, qui émanait des députés, était traité en même temps que deux projets de loi du Conseil d'Etat portant sur le même objet et qui ont contribué à sa genèse. Il s'agit du PL 9903 déposé le 6 septembre 2006 et du PL 10385 déposé le 7 novembre 2008. Ces deux projets de loi ont

été retirés le 6 novembre 2009, après que la LIPP ait été acceptée en votation populaire.

La RIE II pour les personnes physiques prévoit toute une série de mesures : l'imposition de la liquidation partielle indirecte (art. 7a al. 1 let. a LHID et art. 23 al. 1 let. a LIPP), l'imposition de la transposition (art. 7a al. 1 let. b LHID et art. 23 al. 1 let. b LIPP), l'introduction du principe de l'apport en capital (art. 7b LHID et 22 al. 3 LIPP), l'imposition partielle des rendements de participation, que ces participations soient détenues dans la fortune commerciale (art. 7 al. 1 LHID et 19B LIPP) ou dans la fortune privée (art. 7 al. 1 LHID et 22 al. 2 LIPP), l'imposition séparée des réserves latentes réalisées au cours des deux derniers exercices pour le contribuable âgé de plus de 55 ans qui cesse définitivement son activité (art. 11 al. 5 LHID et 44A LIPP). En cas de transfert d'un immeuble de la fortune commerciale à la fortune privée, l'indépendant peut demander que seuls les amortissements réintégrés soient imposés, et non pas la plus-value de l'immeuble, aussi longtemps qu'il n'y a pas de vente de l'immeuble (art. 8 al. 2bis LHID et 19A al. 1 LIPP). L'affermage d'une exploitation commerciale n'est considéré comme un transfert dans la fortune privée qu'à la demande du contribuable (art. 8 al. 2<sup>ter</sup> LHID et art. 19A al. 2 LIPP). Lorsqu'en cas de partage successoral, seule une partie des héritiers poursuit l'exploitation commerciale, ces derniers peuvent demander que l'imposition des réserves latentes soit différée jusqu'à la réalisation ultérieure (art. 8 al. 2<sup>quater</sup> LHID et 19A al. 3 LIPP). En cas de remploi de biens immobiliers nécessaires à l'exploitation, l'exigence de la même fonction est supprimée (art. 8 al. 4 LHID et 21 LIPP). Les biens immatériels et la fortune mobilière appartenant à la fortune commerciale doivent être estimés selon la valeur déterminante pour l'impôt sur le revenu (art. 14 al. 3 LHID et 49 al. 3 LIPP).

Pour les personnes morales, les modifications sont les suivantes : introduction du principe de l'apport en capital (art. 5 al. 1bis LIA), en cas de remploi de biens immobiliers nécessaires à l'exploitation, l'exigence de la même fonction est supprimée (art. 24 al. 4 LHID et 17 al. 1 LIPM), en cas de remplacement de participations, les réserves latentes peuvent être reportées sur la nouvelle participation si la participation est égale à 10% au moins du capital de la société (art. 24 al. 4<sup>bis</sup> LHID et 17 al. 2 LIPM). La réduction pour participation est possible pour les distributions à partir d'une participation de 10% ou en cas de détention de droits de participation d'une valeur vénale de 1 million de francs au moins (art. 28 al. 1 LHID et 21 al. 1 LIPM). La réduction pour participation est possible pour les bénéfices en capital lorsque la participation aliénée était égale à 10% du capital de la société et qu'elle a été détenue pendant un an (art. 28 al. 1<sup>bis</sup> LHID et 21 al. 5



LPM). La réduction sur le capital par l'imputation de l'impôt sur le bénéfice est possible (art. 30 al. 2 LHID et art. 36A LIPM).

Le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures prévoit pour les personnes physiques la même règle qui est prévue par la LHID pour les personnes morales. Ainsi, selon M. Bopp, ce n'est pas compatible avec la LHID qui prévoit ce mécanisme n'imputation que pour les personnes morales, alors que le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures l'introduit pour les personnes physiques.

M. Bopp continue avec l'impact financier de la RIE II. Dans la brochure de votation de RIE II, les conséquences financières du projet étaient indiquées en page 19. Par la suite, une polémique a éclaté sur la question de l'impact financier de la RIE II. Suite à des interventions au Parlement fédéral, à l'occasion d'une heure des questions au Conseil national et d'une conférence de presse, le 14 mars 2011, la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf confirma que les pertes concourues suite à l'adoption de RIE II seraient considérablement supérieures à celles admises lors de l'élaboration du projet et à celles annoncées dans les explications du Conseil fédéral relatives à la votation. Peu après, trois particuliers ont saisi le Tribunal fédéral pour demander l'annulation du vote. Le Tribunal fédéral a rendu son verdict le 20 décembre 2011. Il s'agit des arrêts 1C\_174/2011, 1C\_176/2011 et 1C\_182/2011. Ces trois arrêts sont en allemand et l'un d'eux a été traduit aux JdT 2012, p. 171. Le Tribunal fédéral a constaté que les électeurs n'avaient pas été avertis qu'en ce qui concerne le principe de l'apport en capital, les estimations n'avaient pas été possibles et qu'elles n'avaient donc pas été établies. Cette lacune a été aggravée par divers facteurs. L'examen global du contexte de la votation mène à la conclusion que la liberté de vote garantie par la Constitution a été violée. Compte tenu du fait que la loi était entrée en vigueur depuis un certain temps déjà, le Tribunal fédéral n'a toutefois pas annulé le scrutin en se basant sur les principes de la sécurité du droit, de la protection de la bonne foi et de l'égalité de traitement.

M. Zacharias s'adresse à la commissaire Ve. Toutes les lois fiscales sont complexes.

La commissaire PS remarque qu'il y a eu un léger dérapage sur les estimations pour RIE II. Elle demande, en termes d'estimation, combien d'entrepreneurs entreraient dans ce cadre de fortune privée déductible (ou plus déductible qu'actuellement). On n'a absolument aucune estimation.

M. Bopp répond que, comme il a dit en début de séance, malheureusement l'impact financier du PL 11533 ne peut pas être établi par

l'administration avec les outils qu'elle a à sa disposition. Les trois exemples concrets donnent une idée de ce que pourrait apporter ce projet de loi. Il ne peut pas en dire plus.

M. Zacharias dit que la perception est immédiate lorsque l'on travaille sur les taux des assiettes. Si les taux d'imposition étaient doublés, les recettes fiscales ne seraient pas doublées parce qu'il y a une dynamique d'ajustement. La question est de savoir dans quel sens cette dynamique d'ajustement ira. Ce projet de loi propose un abattement sur la fortune en faisant le pari que l'entreprise sera gagnante, de même que l'emploi et les recettes fiscales. Une vision statique n'aidera pas les députés à déterminer si ce projet fait sens. Ne pas prendre en compte la dynamique que souhaite mettre en route ce projet de loi est ne pas le prendre en compte correctement.

La commissaire PS a l'impression que ce projet de loi est de la « dynamite ». Le taux de déduction de 70% est énorme.

Le commissaire PS rappelle à M. Zacharias qu'il ne pense pas avoir une vision statique, même s'il est quelque peu dubitatif et inquiet quant à l'impact fiscal de ce projet de loi. Dans les milieux tels que l'immobilier, celui-ci pourrait être majeur. Dans le cadre de RIE III, ils ont mandaté la HEG pour avoir une étude sur les aspects dynamiques des mesures fiscales. Ce qui ressortait est que, dans une conjoncture qui n'est pas extrêmement positive, comme nous la vivons aujourd'hui, les dépenses publiques représentent un facteur deux fois plus important qu'une baisse de la fiscalité en matière de création d'emplois et de relance économique.

M. Zacharias ne conteste pas les bienfaits d'une politique budgétaire, mais l'un n'empêche pas l'autre.

Une commissaire Ve dit que l'objectif principal des auteurs du projet de loi est de faire en sorte que les personnes paient moins d'impôts sur la fortune. Il faut affirmer et poser ce principe. Il n'est pas correct de dire que ce projet de loi vise à la création d'emplois. Si vraiment tel était le cas, elle demanderait une audition sur la politique économique du canton pour voir si cela répond aux attentes et aux besoins afin qu'il y ait d'avantages de création d'emplois. Ce projet de loi traite de toutes les professions et n'est pas limité uniquement aux entreprises qui créent des emplois. En cela, elle trouve le discours de M. Zacharias ambigu.

Le commissaire MCG trouve que l'exemple donné par le département est biaisé : comme par hasard, il s'agit d'un promoteur immobilier, qui pourrait exercer la même profession que le premier signataire du PL 11533. L'élément important est de voir l'effet de levier qu'il pourrait y avoir suite à la baisse prévue par le projet de loi. Une incitation à investir dans l'entreprise

peut créer ensuite un effet boule-de-neige en matière fiscale. L'impôt sur la fortune des personnes physiques est d'environ 700 millions de francs. Le problème actuel est surtout l'impôt sur les personnes physiques (-125 millions de francs en une année). L'intérêt de ce projet de loi est de donner une incitation et un côté dynamique.

Le commissaire PDC retient qu'il y a des interrogations. S'il adhère parfaitement au concept du dé-assujettissement de l'outil de travail, il n'est pas possible de faire totalement abstraction du cadre juridique qui le régit. Il demande de prendre position sur la proposition du commissaire PLR consistant à interroger M. Schaffer sur la jurisprudence évoquée par M. Bopp. Ensuite, il faudra discuter des variables de ce projet de loi pour les rendre plus acceptables, car il y a un risque de pertes fiscales. Il se réjouit d'entendre le commissaire PS parler d'une certaine dynamique fiscale.

Le commissaire PS pourrait comprendre la volonté philosophique de ce projet de loi, mais ne comprend pas l'argument selon lequel cela va aider les petites PME. Il partage les inquiétudes le commissaire MCG quant à la redistribution de l'argent dans notre canton. Dans les comptes 2016, on peut s'apercevoir que l'on a une diminution des recettes fiscales sur les personnes physiques et une augmentation de celles-ci sur les personnes morales. Le PIB est toujours croissant dans le canton de Genève, mais la redistribution des bénéfices ne se fait visiblement pas aussi bien que cette croissance-là. Il n'est pas sûr que ce projet de loi va l'aider. Il rappelle au commissaire PDC n'avoir jamais préconisé concernant RIE un taux à 16%, mais un taux de négociations à partir d'un taux à 16%.

M. Zacharias répond que ce projet de loi concerne l'ensemble du tissu économique des PME. Il rebondit sur les propos de la commissaire Ve. La responsabilité du législateur ne consiste pas uniquement à se reposer sur les experts. Une fois qu'il aura répondu aux questions posées par le département, la vision sera plus claire.

Le Président passe aux questions du département (cf. annexe 2).

M. Bopp remet le document dans son contexte. Ils ont examiné chaque article avec l'administration fiscale pour voir les obstacles d'application de ce projet de loi et les questions de technique rédactionnelle. Ils ont effectivement beaucoup de réticence face à ce projet de loi du point de vue de la technique, car il vient du droit français (le contexte est différent). L'idée est de faire ensuite des propositions d'amendement.

M. Bopp commence par la première question. La nouvelle teneur du titre et de la note est la suivante : « *déductions sociales et professionnelles* ». Le mot « professionnel » a été rajouté. Selon la jurisprudence de la Cour de

Justice, il s'agit d'une déduction sociale. En rajoutant le mot « professionnel », le risque d'incompatibilité avec la LHID est encore plus accru. Il demande si la déduction professionnelle concerne tout l'article ou uniquement certains alinéas.

M. Zacharias répond qu'il est possible de délimiter la teneur du titre en ne parlant que des déductions sociales. Il est donc d'accord de biffer le mot « professionnel » pour éviter toute confusion.

M. Bopp se réfère maintenant à l'art. 58 al. 2 du projet de loi. Sous l'ancien droit, la déduction était attribuée au contribuable assujetti à l'impôt dans le canton. Avec le nouveau droit, celle-ci n'est accordée qu'au contribuable domicilié dans le canton. Il donne un exemple dans les rapports intercantonaux. L'art. 58 al. 3 LIPP actuel, qui est une règle de droit intercantonal, dispose que « *pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit ces déductions proportionnellement à l'actif soumis à l'impôt cantonal par rapport à l'actif total* ». Cette règle prévoit donc que, lorsque plusieurs cantons entrent en ligne de canton, le canton répartit les déductions sociales proportionnellement à la fortune nette. Imaginons un contribuable qui a son domicile à Genève et dirige une raison individuelle. Par ailleurs, il est propriétaire d'un chalet en Valais qui lui sert de résidence secondaire. Lorsque que le canton de Genève procède à la taxation, il va répartir la fortune imposable entre les deux cantons selon les règles usuelles. Comment faire ? La fortune commerciale de la raison individuelle est attribuée au canton de Genève et le chalet attribué au canton de Valais. La même chose doit être faite pour les déductions sociales. Les déductions sociales du canton de Genève sont réparties proportionnellement à la fortune nette avant déductions sociales. L'art. 58 al. 3 actuel LIPP est repris dans le projet de loi à l'alinéa 7. Le problème, si on reprend le même exemple, mais que le contribuable déplace son domicile en Valais, est que la déduction sociale du nouveau droit ne peut plus être répartie, car le contribuable n'a pas son domicile à Genève. Il demande si M. Zacharias veut ce problème d'inégalité de traitement, ou bien si cette mention peut être supprimée.

M. Zacharias répond sur la systématique. L'art. 58 al. 3 actuel devient l'art. 58 al. 7 nouveau. Le principe d'égalité de traitement sur le plan juridique consiste à traiter de la même manière ceux qui sont dans la même situation. Par exemple, l'immeuble loué d'une personne qui n'est pas domiciliée à Genève sera imposé au maximum. Il est donc fait une différence avec la personne qui est domiciliée dans le canton. L'art. 58 al. 2 du projet de loi limite la déduction sociale pour la raison suivante : La *ratio legis* du projet

de loi est la création d'emplois, mais aussi la conservation de la substance fiscale. En d'autres termes, la substance de celui qui réinvestit dans son entreprise reste à Genève. Dès lors, le but au travers de cette « inégalité de traitement », mais qui n'en est pas une sur plan juridique, est celui de politique fiscale, mais également de conservation de la substance au sein de canton. S'il y a un problème, il élargit volontiers la déduction aux personnes non domiciliées sur le canton.

M. Bopp explique que, avec le PL 11533, si l'entrepreneur a son entreprise à Genève et qu'il réinvestit dans son entreprise, la substance fiscale restera toujours à Genève, même s'il est domicilié en Valais.

Il passe maintenant à l'art. 58 al. 3 du projet de loi. Il ouvre une parenthèse sur la notion de fortune commerciale et informe que ses propos qui vont suivre ne concernent pas les participations dans les sociétés de capitaux. Seul le contribuable indépendant a une fortune commerciale et peut revendiquer la déduction sur la fortune investie dans l'exploitation commerciale prévue par l'ancien droit. Si le contribuable est salarié, il ne peut pas revendiquer cette déduction pour la simple raison qu'il ne possède pas de fortune commerciale. Sous l'ancien droit, le système est simple car la déduction sur la fortune commerciale n'est accordée qu'aux indépendants. La fortune commerciale de l'indépendant se compose des biens comptabilisés au bilan de son entreprise. Sur cette fortune commerciale, on calcule l'abattement de 50% avec un maximum de 500 000 F selon l'ancien droit. En outre, la jurisprudence a ajouté une condition supplémentaire pour l'octroi de cette déduction sociale. Cette fortune commerciale doit faire partie de l'outil de travail du contribuable. La jurisprudence dit ceci : « *Il ne s'agit pas de déduire tout investissement fait par le contribuable dans son entreprise, mais seulement celui qui est fait dans des circonstances permettant de retenir qu'il y a investissement dans l'outil de travail* » (Arrêt du 19 janvier 2016, ATA/54/2016, consid. 18). Il demande si M. Zacharias entend maintenir cette condition fixée par la jurisprudence, qui ne figure pas clairement dans l'article actuel, et amender le projet de loi en ce sens.

M. Zacharias a trouvé cinq arrêts, dont un publié dans la RDAF 2016 II p. 338 et un autre étant l'ATA/1157/2015. Il est d'accord de maintenir la jurisprudence et d'amender le texte en ce sens.

M. Bopp rappelle un passage du texte de l'art. 53 al. 3 du projet de loi : « *Elles doivent consister en l'exercice par le contribuable ou son conjoint ou partenaire enregistré avec lequel il fait ménage commun, d'une activité de nature à procurer, à celui qui l'exerce, le moyen de satisfaire aux besoins de l'existence ou de réaliser un résultat économique* ». En droit suisse, il existe des critères qui définissent la notion d'activité lucrative indépendante. Il

serait possible de simplement renvoyer à cette notion suffisamment délimitée par la jurisprudence et la doctrine plutôt qu'au nouveau droit, qui est subjectif.

M. Zacharias répond qu'il ne souhaite pas renvoyer à un contribuable *sui generis* et rejoint exactement la notion expliquée par M. Bopp. Il est donc d'accord d'amender le texte en ce sens.

M. Bopp passe à la question suivante. Il se réfère à l'art. 58 al. 2 *in fine* du projet de loi. Si un médecin utilise sa maison privée accessoirement comme cabinet médical, il n'est plus possible avec le nouveau droit de lui accorder la déduction (« *ne pas être affectés à un autre usage* »). Il préférerait prendre le principe de la prépondérance et dire que, si le bien se trouve dans la fortune commerciale selon ce principe, le contribuable a alors droit à l'abattement.

M. Zacharias se réfère à la circulaire n° 2 de l'administration fédérale du 12 novembre 1992. Selon le principe de la prépondérance, un immeuble 70% logement et 30% commercial est considéré comme 100% logement. Il imagine que la circulaire prendrait le dessus sur le texte du projet de loi. Si tel n'est pas le cas, il rejoint M. Bopp. Il faudrait modifier le texte pour se rattacher au principe de la vraisemblance prépondérante.

M. Bopp passe maintenant à l'art. 58 al. 4 du projet de loi, qui est un changement de paradigme. Actuellement, il y a un abattement pour les indépendants, mais pas pour les salariés. Quand le contribuable est salarié de sa propre entreprise, il met toutes les actions de la personne morale qu'il détient dans sa fortune privée. Ce faisant, en cas de vente de ses actions, il ne paiera pas d'impôts sur les bénéfices en capital, puisque ce sera un gain en capital sur sa fortune privée. Il souhaite reporter à la prochaine fois cette problématique du salarié, vu l'heure.

Le Président propose de poser les éventuelles questions à MM. Schaffer et Sansonetti après les réponses aux questions du département, ce que les commissaires approuvent.

## Séance du 9 mai 2017

### *Questions du département article par article*

Le commissaire MCG propose de traiter les deux questions suivantes en dernier :

*Quid des salariés ? (art. 58, al. 3 LIPP nouveau)*

*Quid de la participation détenue dans la fortune commerciale de l'indépendant, dans la fortune commerciale volontaire du salarié et dans la fortune privée de l'indépendant et du salarié ? (art. 58, al. 4 LIPP nouveau)*

Le commissaire MCG estime que ce sont des questions relativement complexes qui pourraient être abordées une fois toutes les autres questions traitées.

M. Bopp propose de faire tout de même une remarque introductive. Ensuite, il est tout à fait possible de traiter les questions dans un autre ordre.

M. Bopp indique que la commission fiscale a commencé à analyser le projet de loi article par article pour voir si des amendements devaient être apportés ou non en fonction de sa praticabilité.

#### **Article 58, alinéa 4 (nouveau)**

<sup>4</sup> Les titres des personnes morales non cotées en bourse considérées comme déployant une activité industrielle, commerciale, artisanale, agricole ou libérale au sens de l'article 58, alinéa 3, sont réputés être des biens professionnels, lorsque leur propriétaire ou usufruitier y exerce une fonction dirigeante effective pour laquelle il est rémunéré de manière conforme au marché, pour autant que le dirigeant détienne directement au moins 25% du capital, en termes de droit de vote, de la société, ou à défaut, si la valeur des titres détenus directement représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable, de son conjoint ou partenaire enregistré.

M. Bopp indique que le système est simple sous l'ancien droit, car la déduction sur la fortune commerciale n'est accordée qu'aux indépendants. La fortune commerciale de l'indépendant se compose des biens comptabilisés au bilan de son entreprise. Avec le nouveau droit, tout devient plus compliqué parce que le projet de loi étend la déduction aux participations dans des sociétés de capitaux. Cela devient plus compliqué parce que les participations dans des sociétés de capitaux peuvent être détenues par les indépendants et par les salariés.

M. Bopp va faire une liste schématique des cas de figure où il y a détention de participation. Tout d'abord, la participation peut être détenue dans la fortune commerciale de l'indépendant. Elle est alors comptabilisée au bilan de son entreprise. Deuxièmement, la participation peut être déclarée comme fortune commerciale volontaire. On parle de fortune commerciale volontaire au sens de l'article 19, alinéa 3 LIPP. Cette fortune commerciale volontaire est possible pour le salarié. Il s'agit de participation d'au moins 20% au capital-actions ou au capital-social d'une société de capitaux ou d'une société coopération dans la mesure où le détenteur les déclare comme

fortune commerciale au moment de leur acquisition. Finalement, en troisième lieu, la participation peut être détenue dans la fortune privée. Ceci est possible pour tout contribuable qu'il soit indépendant ou salarié.

Par rapport à ce projet de loi, il faut voir comment la commission se détermine par rapport à ces 3 catégories. La question qui se pose avec ce projet de loi c'est de savoir comment la participation détenue dans la fortune privée peut faire partie de l'outil de travail. En effet, puisqu'elle est dans sa fortune privée, elle peut difficilement être considérée comme faisant partie de l'outil de travail du contribuable. En fonction des discussions, il faudra donc voir comment régler cette extension de la déduction. Il faudra voir si elle doit être faite pour toutes catégories indistinctement ou s'il ne faut pas abandonner le critère de l'outil de travail pour garder uniquement le critère de la participation qualifiée (une certaine quantité d'actions ou un certain montant par exemple) et la fonction dirigeante.

*Sur quelle base ont été déterminés les critères objectifs de 25% et de 50% ? (article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau))*

Le commissaire MCG note que cette déduction se trouve sous les déductions sociales et non sous les déductions professionnelles. Le régime en vigueur comprend un plafond à 500 000 F. Il est donc entre le régime de l'exonération prévu par l'article 55 LIPP, sauf erreur, et le plein assujettissement. On peut ainsi répondre à ceux qui sont inquiets de la compatibilité avec la LHID en indiquant que la Cour de justice a précisé à deux reprises que l'outil de travail (en l'occurrence, c'était pour les professions libérales) avait été reconnu valablement au titre d'une déduction sociale. Cela a validé la teneur de l'article 58, alinéa 2. Du moment que certaines conditions étaient réalisées – ce sont un peu celles qui sont présentées aujourd'hui, mais sous une autre forme – elle était parfaitement compatible avec la LHID. Le commissaire MCG estime qu'on peut faire venir l'ensemble de la doctrine ou l'ensemble des sages en la matière, mais ce sont les instances judiciaires qui auront le dernier mot. Selon le commissaire MCG, il ne sert à rien à prolonger ce débat. De toute manière, il faudra à un moment ou un autre prendre le risque de voir quelqu'un faire recours.

Le commissaire MCG indique que, pour des questions de comptabilité avec le droit supérieur, il a fallu fixer une limite. Le commissaire MCG signale que cette participation qualifiée de 25% va plus loin que la qualification volontaire de 20% visée à l'article 18, alinéa 2 LIFD. Il fait également remarquer que l'article 55 LIPP qui prévoit quand même une exonération totale des collections d'œuvres d'art ou des collections scientifiques en violation flagrante de la LHID. Ce n'est pas prévu par la



LHID et personne n'a jamais remis en cause cette disposition de la LIPP. Si on cherche des dispositions en violation flagrante de la LHID, il en existe, mais ce n'est pas du tout le cas avec ce projet de loi. Le taux de 25% a été retenu parce qu'il a fallu placer la barre quant à la qualification de cette participation. 25% c'est quand même un pourcentage important. Évidemment, cela ne dispense pas d'un contrôle effectif (il faut animer le groupe si on prétend vouloir bénéficier de la déduction). Dans l'hypothèse où le contribuable ne détient pas 25% du capital, le projet de loi exige que la valeur des titres détenus représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable. Cela se justifie par l'implication dans la société concernée. Bien évidemment, l'exigence de la fonction dirigeante effective demeure quelle que soit la participation. Il faut cette double condition de participation qualifiée ou de proportion par rapport à la fortune imposable et de fonction dirigeante effective.

M. Bopp comprend qu'il n'y a aucun lien ce pourcentage de 25% et la fortune commerciale volontaire qui est de 20%.

Le commissaire MCG confirme qu'il n'y a pas de lien a priori.

M. Bopp note que l'on pourrait imaginer que, si une participation est qualifiée de fortune commerciale volontaire parce qu'elle a atteint le niveau de 20%, elle pourrait ne pas être qualifiée de fortune commerciale au sens du nouveau projet de loi. Elle aurait une qualification privée au niveau de l'abattement sur la fortune commerciale. Du coup, elle serait qualifiée de privée au niveau de l'abattement et de professionnelle au niveau de la systématique.

*Quelle est la relation entre ces pourcentages et la fortune commerciale volontaire ? (article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau))*

M. Bopp note que cette question a été traitée.

*Quid de la rémunération conforme au prix du marché ? (article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau))*

Le commissaire MCG indique qu'il n'y a pas de réponse dans la loi. Il s'agit d'une notion juridique imprécise qu'il conviendra à l'administration de préciser. Toute rémunération doit être usuelle et ne pas trop s'écarter de celles habituelles en la matière. L'AFC a l'habitude de ce genre de situation. Elle établit des standards le cas échéant par voie de circulaire. Lors des cas d'abus avérés, le voile corporatif pourrait même être levé. Un exemple où l'administration pose des normes c'est en matière de commission de fiducie. Les prêts intergroupes doivent ainsi être rémunérés au minimum à hauteur de 25%. Tout cela vise à établir des standards de ce qui est usuel. Une rémunération conforme au prix du marché ce n'est surtout pas quelque chose

qu'il appartient au législateur de préciser. C'est typiquement le travail de l'administration de préciser ce qu'est une rémunération conforme au prix du marché et ce qui n'en est pas une. Par ailleurs – le commissaire MCG imagine que c'est le souci de l'administration – les rémunérations aux montants suspects, afin d'éviter notamment le paiement de charges sociales, pourraient ainsi être redressés ou écartés selon ce que l'administration considère comme étant déviant ou non. Cela relève du droit d'appréciation de l'administration et, le cas échéant, du Pouvoir judiciaire.

Cela dit, on retrouve ces notions juridiques imprécises dans toute la législation administrative. On la retrouve notamment en matière de TVA ou d'impôts anticipés. On doit avoir quelque chose de conforme et s'il ne l'est pas, il est écarté ou redressé.

M. Bopp signale que l'administration a regardé le projet de loi sous toutes ses coutures. C'est vraiment très technique. Pour déterminer la rémunération conforme au prix du marché, on sait qu'un salarié de sa propre société anonyme aura tendance à s'octroyer des dividendes imposés à 60%, car il bénéficie alors d'une participation privilégiée bénéficiant d'un abattement, plutôt que d'un salaire qui sera imposé à 100%. M. Bopp fait remarquer qu'il est difficile de comparer le salaire d'un salarié propriétaire de sa propre société anonyme avec le salarié ordinaire. Il y aurait une différence de salaire à cause des dividendes versés à l'un et pas à l'autre. À partir de là, il faut savoir comment on fait pour voir si la rémunération est conforme au prix du marché.

Le commissaire MCG estime que la réponse est simple et limpide. C'est à l'administration de considérer que, dans un cas, elle est conforme et que, dans l'autre, elle ne l'est pas. Si l'actionnaire unique d'une société a devant lui le choix entre distribuer des dividendes et se payer un salaire et que l'un est plus avantageux que l'autre, c'est à l'administration de déterminer s'il a dépassé les bornes. Ce n'est pas à la loi de légiférer de manière précise en la matière.

M. Bopp fait remarquer que la problématique relative aux salaires excessifs versés à des employés qui sont également actionnaires de leur propre société a passablement occupé les administrations et les tribunaux. En effet, il y a eu beaucoup de cas litigieux pour déterminer les salaires excessifs. Dès lors, on pourrait peut-être fixer un critère objectif pour éviter d'avoir toutes sortes de complications parce qu'on ne saurait pas ce qu'est une rémunération conforme au marché. Le critère de fonction dirigeante pourrait suffire puisque la personne devrait automatiquement être rémunérée à ce titre.

Le commissaire MCG note que l'on retrouve cette problématique en matière de TVA et d'impôts anticipés. On a à peu près partout ces notions qui reviennent et qui ne sont pas vraiment précisées.

Une commissaire Ve ne comprend pas l'objectif du projet de loi en mettant la formule « de manière conforme au marché ». Elle aimerait savoir s'il s'agit d'éviter les emplois fictifs. Elle est également un peu surprise du pouvoir d'appréciation qu'on laisserait à l'administration, ce qui veut aussi dire à la possibilité de recours. Cela revient à compliquer énormément les choses. Cette loi est déjà compliquée, mais là on crée un travail pour l'administration qui semble démesuré par rapport aux bénéfices escomptés de cette loi.

Le commissaire MCG estime que, s'il fallait enlever la complexité du droit fiscal, tout le monde est preneur. Le problème est qu'il est très complexe. Il a la pléthore de lois qui posent ce genre de problématique où l'administration doit se positionner et elle le fait dans le cadre d'une notion juridique imprécise sous réserve d'arbitraire. Il est vrai que l'interprétation par l'administration peut amener des recours, mais l'administration ou la loi cherchent à ériger quelque chose qui soit conforme à une pratique. La rémunération d'un dirigeant doit correspondre à une rémunération de dirigeant. Si des considérations de planning fiscal venaient à se confondre quasiment avec du planning d'évasion fiscale et que l'on charge trop la barque pour uniquement bénéficier d'un avantage fiscal, grâce à cette notion juridique imprécise qu'il convient de ne pas trop préciser, l'administration pourra redresser la barque. Si un dirigeant, pour des raisons fiscales, se verse 1000 F par mois, alors qu'il dirige une PME de 1500 employés avec un chiffre d'affaires de 300 millions de francs, on va dire, par hypothèse, qu'il y a un peu forcé sur le dividende. C'est à l'administration de définir cela. Que cela soit complexe, ce n'est pas une objection valable. Que cette loi soit complexe ne veut pas dire qu'elle est mauvaise. Toutes les lois fiscales sont complexes. Chaque fois, elle implique un travail de l'administration qui est une pesée d'intérêts ou l'interprétation de notions qui ne sont pas prédéterminées dans la loi. Tout le droit administratif est structuré de cette manière.

La commissaire Ve comprend que l'objectif est d'empêcher qu'un dirigeant se verse un salaire risible.

Le commissaire MCG répond qu'il s'agit d'avoir une pratique qui corresponde à une réalité économique. Il faut que cela tienne la route. Effectivement, il y a le cas extrême décrit par la commissaire Ve d'un dirigeant qui se verserait 1 F par mois pour éviter les charges sociales et qui jouerait avec ces aspects dans le cadre d'un planning fiscal, mais cela devient

alors quelque chose d'inhabituel. Le cas échéant, l'administration rétablit ce qui est selon elle une réalité économique, quelle que soit la forme juridique choisie. Si la forme est celle de la distribution de dividendes, à un moment donné elle pourrait redresser pour rétablir une rémunération qui pourrait être considérée comme conforme.

La commissaire Ve demande si l'administration a le droit d'établir quelle est la rémunération à laquelle un dirigeant a le droit.

M. Bopp souligne que c'était une grosse problématique dans le cas des salaires excessifs. Quand le directeur était directeur de sa propre société et qu'il n'y avait pas encore l'imposition privilégiée des dividendes introduite par la RIE II, il avait tendance à s'octroyer un salaire beaucoup plus important. Le salaire étant une charge déductible de la société anonyme, cela réduisait le bénéfice imposable de la société anonyme. Il y avait la problématique des charges sociales qui grevait le salaire, mais il était plus intéressant de se verser un salaire très important pour réduire le bénéfice de la société anonyme au lieu de le laisser dans la société anonyme et de le verser sous forme de dividende. C'est pour cette raison qu'il y a eu le correctif avec les salaires excessifs. L'administration a ainsi établi une méthode sur la base de l'échelle valaisanne pour vérifier si un salaire est excessif ou non. Ce n'est toutefois pas si simple que cela. En effet, la jurisprudence insiste sur le fait que l'existence d'un salaire excessif ne peut être appréciée que de cas en cas en fonction de l'ensemble des circonstances relatives à la marche de l'entreprise. Cela veut dire que, au service juridique de l'administration fiscale, il y a beaucoup de cas qui commencent par des contestations au niveau de la taxation pour des cas de salaires excessifs. Elle se réfère alors à l'échelle valaisanne et à des indications statistiques. Le domaine étant assez compliqué, si les commissaires le souhaitent M. Bopp peut leur faire un exposé détaillé sur la problématique des salaires excessifs. Effectivement, pour la problématique des salaires excessifs, il y avait moyen de faire un correctif. Maintenant, on va peut-être arriver dans la situation inverse où les actionnaires vont se verser des salaires trop peu élevés. Un jour, il sera peut-être plus intéressant de se verser beaucoup de dividendes et très peu de salaires.

La commissaire Ve comprend que, si ce projet de loi est adopté, l'administration va devoir analyser la situation de chaque personne pour savoir si elle est rémunérée de manière conforme au marché.

M. Bopp confirme que cela sera effectivement le cas si le projet de loi est adopté en l'état. C'est pour cette raison que l'administration et le DF ont beaucoup de réticences à ce que cette loi soit adoptée telle quelle. Il faudra donc travailler sur des amendements pour essayer d'objectiver au maximum

ces critères et éviter d'engorger le processus de taxation de l'administration fiscale et le travail de gestion des jurisprudences.

Le commissaire PDC a ouï-dire qu'il avait déjà des paliers à respecter et qu'on ne pouvait pas se verser 1 F de salaire et tout le reste en dividendes.

M. Bopp va le vérifier et il donnera la réponse ultérieurement.

Le commissaire MCG pense que, si on peut objectiver et donner des rails inférieurs et supérieurs et que cela peut rendre le processus administratif fiscal plus fluide dans le sens où il y aura moins de réclamations et moins de recours, il est ouvert à cette proposition.

M. Bopp sent que cela va être compliqué également sur la notion de fonction dirigeante. Il prend donc note des propos de la commissaire MCG par rapport à la possibilité de trouver un critère objectif pour déterminer ce qu'est une fonction dirigeante. M. Bopp sait que la question de la fonction dirigeante a été détaillée par la jurisprudence pour les salaires excessifs, mais il fallait appréhender cette notion de fonction dirigeante. Il y a ainsi toute une série de questions qu'on pourrait se poser, par exemple si cela suffit d'être inscrit formellement au registre du commerce comme directeur ou si une influence de fait sur la marche des affaires de l'entreprise suffit.

Le commissaire MCG constate qu'on est en train de se noyer parce qu'on se dit qu'il va y avoir une casuistique et que cela va être compliqué à chaque fois. Cela étant, une fois une pratique administrative établie, confirmée ou remodelée par la jurisprudence, cela donnera quand même déjà des rails. Ce que l'on veut, c'est déjà en fixer deux ou trois en amont pour éviter qu'il y ait quelque chose de trop laborieux par la suite. On parle toutefois de ce qui est l'essence même du travail de l'administration. La fonction dirigeante ou la rémunération excessive sont des notions qu'il conviendra à l'administration de déterminer et de préciser, quitte à ce qu'il y ait des recours. Une fois que ces recours ont été faits, on a quelque chose qui devient assez normé. Le commissaire MCG comprend les soucis de l'administration et, s'il est possible d'objectiver un peu les choses ab initio, pourquoi pas. Pour autant, il ne faudrait pas en faire une objection.

La commissaire PS indique qu'être membre d'un conseil d'administration est aussi une fonction dirigeante à sa connaissance. En tout cas, c'est qualifié comme tel dans le vocabulaire. La commissaire PS estime que ce sont des paramètres qu'il faudrait régler. On peut très bien faire partie du conseil d'administration d'une entreprise, avoir au moins 25% du capital et ne pas avoir de liens autres que financiers avec cette entreprise.

Le commissaire MCG estime que c'est exactement cela. La notion d'administrateur est quelque chose de formel. C'est une inscription au

registre du commerce. Cela n'implique pas qu'elle soit conforme à la notion matérielle de fonction dirigeante qui est un état de fait. La position d'administrateur ayant une implication étroite avec la marche des affaires dont il détermine le cours, ce n'est pas la même chose qu'un administrateur qui est tout simplement inscrit et qui vient une fois par année à l'assemblée générale. Ce que l'on veut, c'est précisément que la personne qui bénéficie de la déduction sociale soit effectivement aux commandes et détermine la marche de l'entreprise afin que l'économie d'impôts qu'elle réalise soit réinvestie et puisse créer de l'emploi.

M. Bopp comprend, en perspective d'éventuels amendements, que les administrateurs ne sont en principe pas visés par cette déduction.

Le commissaire MCG confirme qu'ils ne sont pas visés en soi. On va prendre en considération un faisceau d'indices.

La commissaire Ve constate que l'exercice consiste à circonscrire le projet de loi du commissaire MCG de manière à ce que l'on comprenne mieux ce qu'il y a derrière chaque terme pour en comprendre la portée. Elle demande si le commissaire MCG est prêt à faire cet exercice jusqu'au bout ou s'il considère qu'il faut laisser ensuite les tribunaux agir. La commissaire Ve a l'impression que la commission est en train de poser des questions assez importantes. On peut être pour ou contre le projet de loi, mais le travail de la commission est de faire en sorte que cela soit la loi la plus applicable possible, si elle veut faire son travail de législateur de manière consciencieuse. Il semble toutefois que le commissaire MCG se satisferait d'un flou qui serait réglé par les tribunaux.

Le commissaire MCG répond que ce n'est pas du tout l'idée. La manière dont est rédigée une loi n'est pas toujours immédiatement applicable avec aucun pouvoir d'appréciation, en tout cas pour l'administration. Avec ce projet de loi, on donne des lignes directrices. Quand on parle de fonction dirigeante effective, c'est quelque chose que tout le monde peut comprendre. Une rémunération conforme aux règles du marché, on peut aussi plus ou moins comprendre de quoi il s'agit. Ce n'est toutefois pas au législateur de préciser cela. Cette souplesse doit rester à l'administration. Si un contribuable ne devait pas être satisfait de la décision prise, il déposera une réclamation ou un recours judiciaire et on ne pourra rien y faire. Même si on précise la loi avec des termes aussi précis que possible, cela n'empêchera pas des gens de faire recours. Ici, on est dans quelque chose que l'administration devra préciser et c'est souvent comme ça. Il y a très peu de lois fiscales où ces notions ne sont pas présentes.

M. Bopp indique que le DF préfère que la loi soit la plus précise possible. Il est vrai qu'il peut y avoir des recours même si elle est très précise, mais c'est tout ça de gagner. En effet, si elle est imprécise, on a beaucoup de réclamations et de recours. Actuellement, les services de l'administration et les tribunaux sont submergés par les recours. Le DF va donc s'employer à proposer des amendements pour vraiment toucher à l'objectif souhaité, mais il faut vraiment éviter les notions juridiques imprécises dans la mesure du possible. Cela étant, si c'est vraiment un désir du législateur, on peut le faire. Il y a effectivement des cas où il y a des notions juridiques imprécises avec une délégation au Conseil d'Etat, mais il faut que cela soit conscient. Il ne faut pas faire une notion juridique imprécise sans vraiment être conscient de ce que le législateur va décider.

Le commissaire PLR se demande pourquoi il y a beaucoup de recours et si cela vient par exemple parce que l'appréciation du département est mauvaise. Il comprend que l'administration veuille une loi la plus précise possible, mais d'un autre côté il y a obligatoirement une question d'appréciation. Il y a plein de directives internes au DF et elles ne sont pas nécessairement connues des contribuables. L'administration a un pouvoir d'appréciation même si la loi est très claire. Souvent c'est parce que l'administration dit que c'est comme ça du fait que la loi est très claire qu'il y a des recours. Le commissaire PLR demande s'il y a une statistique sur le type de recours dont il s'agit et quel est le taux de réussite de ces recours.

M. Bopp ne peut pas donner des statistiques. En revanche, il peut citer l'ouvrage de Xavier Oberson disant que « la problématique du salaire excessif versé à des employés qui sont également actionnaires a passablement occupé les administrations et les tribunaux » (cf. p. 237 du droit fiscal suisse, 4<sup>e</sup> édition). M. Bopp peut également parler de son expérience pour avoir travaillé pendant 10 ans au service juridique de l'administration fiscale. Si on a une notion juridique imprécise, cela demande énormément de travail à l'administration parce qu'il faut circonscrire cette notion petit à petit, d'abord, au stade de la décision sur réclamation puis sur les jurisprudences qui vont s'empiler. Il faut bien voir que les jurisprudences ne vont pas forcément être toutes pareilles et il faudra les suivre dans le détail. Peu à peu, on aura quelque chose de plus ou moins formaté, mais on n'est jamais sûr de ce qu'il va se passer. Il peut y avoir des litiges avec de gros montants en jeu et on ne peut pas être sûr de l'issue du litige. Par contre, si le texte de la loi est clair, c'est beaucoup plus simple pour le juriste qui va traiter le dossier et pour les juges. On cite la disposition. On dit que c'est clair et, dans la plupart des cas, cela passe comme une lettre à la poste. Il n'y a pas de discussion possible.

Le commissaire MCG signale que l'on trouve par exemple dans la LIPP la notion de proches incapables de subvenir entièrement à leur besoin qui n'est pas définie. À son article 44, il est également question des « petites rémunérations » dont on peut se demander quelle est la définition.

M. Bopp précise que les « petites rémunérations » sont définies. Il y a un renvoi.

Le commissaire MCG note qu'on ne peut pas prendre une disposition du droit fiscal sans que le travail de l'administration fiscale soit mis à contribution dans l'interprétation du texte. Effectivement, il y a des notions juridiques imprécises plus élastiques que d'autres. Quand M. Bopp dit qu'il faut essayer de mettre un cadre, c'est très bien si on peut trouver des rails qui évitent ensuite d'avoir des recours dans tous les sens. Pour le moment, on étudie les grandes articulations et les principes d'une loi qui fait sens. Par la suite, si par la voie d'amendements, on arrive à faire en sorte que ce texte soit appliqué et que les premières décisions n'arrivent pas au terme d'un délai de 20 ans, c'est tant mieux.

*Quid du calcul des 50%, compare-t-on la valeur « brute » des titres avec la valeur « nette » de la fortune ? (article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau))*

M. Bopp note que l'article 58, alinéa 4, dit « ou à défaut, si la valeur des titres détenus directement représente au moins 50% de la fortune imposable du contribuable, de son conjoint ou partenaire enregistré ». La question qui se pose concerne le calcul. La valeur des titres est une valeur brute et on parle de la comparaison avec la fortune imposable qui est une valeur nette. Il faut savoir qu'on ne peut pas comparer un chiffre brut avec un autre chiffre qui contient ce même chiffre, mais qui a été « netté » entre-temps. M. Bopp demande si le commissaire MCG veut que l'administration réfléchisse à une meilleure solution.

Le commissaire MCG relève que, à première vue, on compare des pommes et des poires, mais qui font quand même une excellente compote. Malgré cette apparente incohérence, la proposition fait sens. Quand le commissaire MCG a rédigé ce texte, ce qui l'importait c'était l'engagement pris envers l'actif concerné dédié à l'activité lucrative professionnelle. Quand une activité est naissante, l'appel aux fonds étrangers est incontournable et peut créer des situations atypiques à première vue, ce qui est le cas visé par l'administration. En revanche, il est indispensable de pouvoir bénéficier de la déduction pour permettre le développement de l'entreprise et la création d'emplois. En d'autres termes, on a effectivement une valeur brute des titres, si c'est une entreprise organisée sous une forme corporative (SA, SARL, etc.), et on a une valeur nette de la fortune. La déduction proportionnelle va



être importante au début, précisément parce qu'il convient d'aider les industries naissantes où l'endettement est souvent important proportionnellement et tend ensuite à disparaître. C'est pour cette raison qu'il y a cette incohérence a priori, mais qui fait sens sur le plan de la réalité économique. Ensuite, on revient à quelque chose où l'on compare plus ou moins des pommes et des pommes.

*Quid de l'égalité de traitement avec un contribuable détenant des participations à des sociétés cotées en bourse ? (article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau))*

M. Bopp note que la disposition exclut les personnes morales cotées en bourses. Dans sa logique de réflexion sur des amendements, il se dit qu'il serait peut-être plus simple de parler de toutes les personnes morales (cotées ou non cotées). Il souhaite donc savoir comment le commissaire MCG défend le critère du non coté en bourse, notamment par rapport à la problématique de l'égalité de traitement.

Le commissaire MCG rappelle que le principe de l'égalité de traitement c'est traiter de la même manière les personnes qui sont dans la même situation. Le but de ce projet de loi n'est pas le patron de Google. Cela ne dérangerait pas le commissaire MCG d'étendre le projet de loi aux sociétés cotées, mais le but de la loi c'est le tissu des PME. Il est assez rare d'avoir quelqu'un qui détient 25% d'une société cotée. Il doit y avoir peu de contribuables, voire aucun, qui possèdent 50% d'une société cotée dans sa fortune imposable. Le but de cette loi est bien l'aide aux PME. Par PME, on entend petites entreprises jusqu'à 1500 employés ou plus, mais ce ne sont pas des sociétés cotées. Cela étant, cela ne dérange absolument pas le commissaire MCG de l'étendre aux sociétés cotées, dans la mesure où les 25% sont réalisés et que la personne qui se prévaut de la déduction sociale occupe une fonction dirigeante.

Le président signale que « le recensement fédéral des entreprises 2005 montre que les PME forment l'écrasante majorité des entreprises marchandes de Suisse. Pas moins de 99,7% de 299 000 entreprises recensées ont en effet moins de 250 personnes employées ». Si elle a 1500 employés, il s'agit donc vraiment d'une grosse PME.

Le commissaire MCG pense que cela ne sert à rien de se disputer sur ce point puisqu'on précise qu'on parle des entreprises non cotées. Le tissu des PME est celui principalement visé par le projet de loi. Maintenant, s'il y a une grosse PME à 10 000 employés, du moment où elle est non cotée, que le contribuable détient au moins 25% du capital et qu'il y exerce une fonction dirigeante, la déduction sociale sera applicable.

Le président fait remarquer que Rolex n'est pas coté en bourse. Il n'est pas sûr qu'on puisse considérer que c'est une PME.

Le commissaire PS relève que l'on revient à chaque fois à ce sujet de promotion économique. On a vu, dans le peu de projections que le département a donné, que ce ne sont peut-être pas les PME qui étaient les plus avantagées par ce projet de loi. Certaines sont avantagées, mais peut-être certains milieux économiques plus que d'autres. Maintenant, si on parle sans arrêt de l'aide aux PME, il faut auditionner M. Maudet et la fondation d'aide aux entreprises pour voir s'il y a une utilité à ce projet de loi. Le commissaire PS fait remarquer que ce projet de loi est divisé en deux grands axes. Il élargit la déduction à l'ensemble des fonds investis dans des personnes morales et il n'y a plus cette limitation aux seuls indépendants. Le commissaire PS peut comprendre l'aspect d'aide aux PME. Toutefois, avec son expérience au conseil de fondation de la Fondetec en matière d'aide à la création de petites entreprises, il a l'impression que ce déplafonnement au-dessus de 500 000 F avec le ratio à 70% n'a rien à faire pour les PME et les artisans genevois autres que du type de Rolex.

M. Bopp trouve que c'est intéressant. Si on veut restreindre le projet de loi aux PME, on pourrait fixer comme critère objectif que cela soit limité en fonction du nombre d'employés dans l'entreprise. M. Bopp demande si c'est un critère qui pourrait entrer en ligne de compte.

Le commissaire MCG note que le projet de loi fait la distinction entre les sociétés cotées et les sociétés non cotées d'où la question de M. Bopp par rapport à l'égalité de traitement. Par rapport au procès d'intentions fait par une commissaire Ve aux auteurs du projet de loi en disant que ce qu'ils veulent, au fond, c'est diminuer l'impôt sur la fortune et qu'ils s'en fichent de l'emploi, il est important de réponse que, même si ce n'était que cela, du moment où ce texte est propre à amener une progression de l'emploi et peut faire progresser l'investissement dans les PME, c'est tant mieux. Le commissaire MCG relève que la loi Longchamp sur les magouilles immobilières a été critiquée devant les tribunaux et même cassée partiellement par ceux-ci. Pour certains, le PL 11533 n'est pas conforme au droit supérieur. Ensuite, certains critiquent ce qu'ils considèrent être les motifs souterrains de l'auteur du projet de loi en disant qu'il se fiche en réalité des emplois. Le commissaire MCG propose plutôt de voir si ce projet de loi fait sens, d'étudier s'il est propre à amener le résultat escompté et de le rendre applicable pour l'administration. Ensuite, on passera aux politiques. Le commissaire MCG pense que c'est la bonne manière de procéder plutôt que de s'envoyer des procès d'intentions à la figure. Les auteurs du projet de loi ont visé les entreprises cotées et non cotées. Il est vrai que « PME » est

une notion juridique imprécise. Celle peut être une entreprise avec 2500 personnes et on pourrait soutenir que les entreprises de l'industrie horlogère ce sont de grosses PME. Rolex est peut-être une exception, mais les manufactures comme Patek Philippe ou autres rentrent plutôt dans la définition d'une grosse PME. Le commissaire MCG estime qu'on peut réfléchir à cette question et essayer de déterminer ce qu'est une PME en termes de nombre d'employés ou de chiffre d'affaires.

M. Bopp estime que le problème de ce projet de loi est de considérer qu'il fait partie de l'outil de travail. Pour l'indépendant, il est facile de délimiter son outil de travail. On regarde la fortune commerciale au bilan et ensuite on fait des corrections selon la jurisprudence du Tribunal administration en disant que ce qui est au bilan et qui ne fait pas partie de l'outil de travail on le retire et on calcule l'abattement sur l'outil de travail. Maintenant, avec le projet de loi on va étendre cet abattement sur la fortune commerciale de l'indépendant. Dans ce cas, c'est facile parce que l'on continue à réfléchir avec la même logique. Si c'est dans la fortune commerciale de l'indépendant, c'est dans son bilan. Si un boulanger a, dans son bilan commercial, des participations à une holding dans le domaine minier qui n'a rien à voir avec son activité de boulanger, on va dire que cela ne sert pas à son outil de travail. On peut donc le retirer pour calculer l'abattement. Maintenant, on a la fortune commerciale volontaire du salarié. C'est très rare en pratique, mais elle existe théoriquement. Quand il détient 20% du capital-actions, il peut l'affecter à sa fortune commerciale volontaire. Cela lui permet de déduire les intérêts de dette sans limitation. Il y a également la fortune privée de l'indépendant et du salarié. Une personne privée peut avoir des actions. C'est le cas actuellement de tous les salariés dans leur propre entreprise. Ils ont les actions dans leur fortune privée parce que c'est le moyen de réaliser la meilleure optimisation fiscale. M. Bopp comprend l'idée de dire que cela fait partie de l'outil de travail du contribuable, mais il s'interroge sur cette formulation au niveau juridique. Il proposerait donc de prévoir cette déduction de deux façons au niveau de la systématique de la loi. Il y aurait une déduction qui est accordée aux indépendants, comme dans le droit actuel, avec des façonnages et une autre déduction qui serait accordée aux autres contribuables qui ne sont pas indépendants (salariés, rentiers...) et qui détiennent ces actions. Si on suit cette idée, il faudrait également définir des critères. Il y aurait ainsi le critère de la fonction dirigeante, du nombre d'employés et de la quote-part de participation détenue. On aurait ainsi des critères objectifs qui n'entreraient pas en conflit avec le système qui prévoit l'abattement sur l'outil de travail. À ce moment, on pourrait imaginer une rédaction de quelque chose qui serait applicable pour l'administration avec

des critères objectifs. Du moment que l'on a une participation, qu'on en détient une certaine quantité, que cela n'excède pas un certain nombre d'employés, on a alors droit à un abattement sur cette participation, peu importe dans quelle fortune cette participation est détenue. Cela étant, il faudra l'exclure de la fortune commerciale d'un indépendant puisqu'il aura déjà le droit à la déduction. M. Bopp aimerait avoir l'avis de la commissaire MCG par rapport à ces éléments.

Le commissaire MCG estime tout d'abord que la question peut surprendre. En principe, le salarié n'est pas propriétaire de ses moyens de production. Ce n'est pas un indépendant. Au cas où certains actifs sont devenus de la fortune commerciale volontaire et qu'ils sont au nom du contribuable, le commissaire MCG pense qu'il n'y a pas de problème particulier à ce que celui-ci puisse bénéficier de la déduction. S'il le fait au travers d'une personne morale, il faudra qu'il réalise la deuxième condition cumulative qui est celle de la fonction dirigeante. Cela semble quand même relativement exceptionnel comme cas. Il faut également comprendre que cette personne morale peut être détenue dans la fortune privée ou dans la fortune commerciale. Aujourd'hui, dans 98% des cas, c'est dans la fortune privée. Elle peut toutefois aussi faire partie de la fortune commerciale parce qu'il y a certains allègements qui existent aujourd'hui et qui n'existaient pas avant. Si on est dans le cas d'une SA ou d'une personne morale qui est détenue par le contribuable, qu'il s'agit de son outil de travail, qu'il y exerce une fonction dirigeante et qu'il est par ailleurs salarié, c'est quand même assez exceptionnel. Le commissaire MCG estime que l'exigence de la fonction dirigeante doit mettre sur la piste.

M. Bopp comprend qu'il serait possible de prévoir la déduction qui s'applique aux non-indépendants. Il faut voir que toute la loi est construite sur les indépendants. Il y a des articles qui ne s'appliquent qu'aux indépendants. Il y a la fortune commerciale des indépendants, la prépondérance pour les indépendants, etc. On pourrait donc imaginer appliquer cet abattement pour les non indépendants de façon à ce que cela puisse profiter aux gens qui détiennent leur société sous forme d'actions d'une société anonyme et qui exercent une fonction dirigeante dans cette société.

Le commissaire MCG confirme la remarque.

**Article 58, alinéa 5 (nouveau)**

<sup>5</sup> Les titres des personnes morales qui détiennent d'autres sociétés opérationnelles d'un même groupe et qui sont animatrices effectives

de leur groupe, sont considérés comme des biens professionnels aux conditions mentionnées à l'article 58, alinéa 4.

M. Bopp relève que l'article 58, alinéa 4, vise les structures holding. Il se demande comment le cas d'une holding non cotée en bourse qui détiendrait des participations dans des sociétés cotées en bourse serait géré et quels seraient les critères pour déterminer si une holding est animatrice effective de son groupe. Enfin, M. Bopp s'interroge sur la suppression du statut de société holding avec le PF17.

*Quid d'une holding non cotée en bourse qui détiendrait des participations dans des sociétés cotées en bourse ? (article 58, alinéa 5, LIPP (nouveau))*

Le commissaire MCG répond à la question sur une holding non cotée en bourse qui détiendrait des participations dans des sociétés cotées en bourse. Le tour de passe-passe reviendrait à bénéficier de la déduction alors qu'on a une société cotée qui ne devrait pas en bénéficier. Le commissaire MCG estime que cela dépend du cas concret. Parfois la déduction sera applicable. Toutefois, dans la mesure où il s'agit d'une structure mise en place de manière abusive à la seule fin d'éviter l'impôt, l'administration pourra s'écarter du montage ou de la fortune juridique échafaudée par le contribuable. Pour autant, il peut faire sens de faire bénéficier un contribuable de la déduction parce que la société est non cotée et que cela correspond à une structure qui fait sens et qui n'est pas exclusivement au service d'une économie de l'évasion fiscale. Parfois, elle ne sera pas admise parce que c'est une structure mise en place uniquement pour cela. L'administration a l'habitude de traiter ce genre de cas parce qu'il arrive parfois que des structures soient mises en place alors qu'elles ne correspondent à aucun sens économique si ce n'est d'éviter ou d'échapper à un impôt. En l'occurrence, on a affaire à une situation qui doit être examinée de cas en cas.

*Quid des critères pour déterminer si une holding est animatrice effective de son groupe ?*

Le commissaire MCG constate qu'on tombe à nouveau dans une notion juridique imprécise. Si on arrive à objectiver le concept, c'est tant mieux. Sinon, c'est un faisceau d'indices (prises de décisions stratégiques d'investissements, politique de prix, etc.) qui permettra de déterminer si la holding est animatrice effective ou non.

*Quid de la suppression du statut de société holding avec le projet fiscal 17 ?*

Le commissaire MCG indique que, par rapport à la suppression du statut de holding avec le PF17 et l'incidence par rapport à l'article 58, alinéa 5,

LIPP, il semble y avoir une confusion des genres. Il ne faut pas confondre le statut de holding fiscale, qui est un statut fiscal, avec une architecture corporative établissant des pyramides de sociétés dont la plus connue est la mère-fille. Dans un cas, on a affaire à un droit commercial et, dans l'autre, à un statut fiscal. La réforme du PF17 ne changera rien à l'affaire. Cela n'impacte pas la déduction proposée par le projet de loi 11533. Le commissaire MCG se réfère à la circulaire n° 8 du 10 juillet 2003 de l'administration fiscale qui distingue entre la holding active et la holding passive. Si le PF17 est voté, comme on le souhaite, il n'y aura plus que des holdings actives.

La commissaire Ve trouve que la commission aborde à un point assez essentiel de ce projet de loi. Tout d'abord, elle relève que, selon le commissaire MCG, le montage en holding ne répond pas exclusivement à des préoccupations d'évasion fiscale. Autrement dit, cela répond quand même en partie à des préoccupations d'évasions fiscales. Par ailleurs, si l'objectif est vraiment de faire en sorte de réduire l'impôt sur la fortune pour les personnes qui investissent à Genève dans des PME, une commissaire Ve aimerait savoir pourquoi le projet de loi prévoit le cas des holdings.

Le commissaire MCG souligne qu'il y a une différence entre le planning fiscal et l'évasion fiscale. L'architecture qu'on met en place pour des motifs fiscaux qui sont honorables, c'est un planning que l'on fait et qui est parfaitement protégé. C'est à distinguer de la structure simplement mise en place pour éluder l'impôt. Ici, on est manifestement dans le planning fiscal, qui est quelque chose que tout le monde fait (cela peut être par rapport à une succession, à une donation ou autre). Cette planification est parfaitement conforme et ne viole aucune règle de droit fiscal, de droit pénal administratif ou autres. Cela étant, ce n'est pas du tout la question. Ici, on se pose la question de savoir ce qu'il va se passer pour le statut de holding si le Projet fiscal 17 passe. La réponse à cette question du département est que si le PF17 passe, ces holdings passives qui existent aujourd'hui et qui bénéficient d'un statut fiscal privilégié vont disparaître. En revanche, on gardera les holdings actives, c'est-à-dire les holdings intégrées dans un processus économique corporatif.

La commissaire Ve ne comprend pas pourquoi les holdings passives disparaissent.

Le commissaire MCG répond que le statut fiscal de holding disparaîtra avec le PF17, comme cela était prévu avec la RIE III.

M. Bopp fait remarquer que la notion de société holding est prévue dans le droit fiscal à l'article 22 LIPM :

«<sup>1</sup> Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives dont le but statutaire principal consiste à gérer durablement des participations et qui n'ont pas d'activité commerciale en Suisse ne paient pas d'impôt sur le bénéfice, sous réserve de l'alinéa 2, lorsque ces participations ou leur rendement représentent au moins deux tiers du total des actifs ou des recettes.

<sup>2</sup> Le rendement des immeubles suisses de ces sociétés est imposable selon le barème ordinaire, compte tenu des déductions correspondant à une charge hypothécaire usuelle. ».

M. Bopp a maintenant compris la réponse de la commissaire MCG. Il fait remarquer que, au niveau de la terminologie utilisée dans les amendements, il n'y aura peut-être pas le terme holding. Suite à ce qui a été dit aujourd'hui, vu que le projet de loi vise les PME et qu'il serait envisageable d'abandonner le critère de la cotation en bourse pour le remplacer par d'autres critères, il semblerait possible de supprimer cet alinéa 5. En effet, si on simplifie le système avec des critères objectifs, il n'y aurait peut-être plus besoin de cet alinéa.

Le président s'interroge sur le cas d'un family office basé à Genève qui a des participations dans d'autres sociétés.

Le commissaire MCG indique que cela dépend de chaque cas. Un family office n'est pas quelque chose de précis.

Le président comprend qu'il faudrait un examen au cas par cas à moins qu'on supprime cet alinéa 5.

M. Bopp confirme que l'on pourrait trouver d'autres critères pour parvenir au même but que celui visé par le projet de loi, mais qui seraient plus faciles à appliquer pour l'administration sans avoir besoin de faire de statistiques de marché ou de salaires.

#### **Article 58, alinéa 6 (nouveau)**

<sup>6</sup> Les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales ayant pour activité la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou immobilier ne sont pas considérés comme des biens professionnels.

M. Bopp note que cet alinéa dit que, si la société de personne ou la personne morale ne gère que son propre patrimoine mobilier ou immobilier, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'abattement. Le DF se demande pourquoi les raisons individuelles ne sont pas incluses parce qu'elles pourraient se trouver dans la même situation que les sociétés de personnes. Il est également difficile de dire ce que sont ces personnes morales ayant pour activité la gestion de leur propre patrimoine mobilier ou

immobilier. Une personne morale a un patrimoine mobilier et immobilier et elle va le gérer. Toutes les personnes morales pourraient donc correspondre à ces critères. Si on pousse le raisonnement jusqu'à l'absurde et que la loi est adoptée telle quelle, l'administration dirait qu'elle se fonde sur l'article 58, alinéa 6 pour refuser d'appliquer cette disposition à bon nombre de contribuables. M. Bopp demande si c'est une idée de family office qui est visée par cette disposition.

Le commissaire MCG considère que l'idée est assez simple. On est dans les cas que l'on vise dans la liquidation partielle indirecte, ces fameuses sociétés coffre-fort, qui remettent en jeu quelque chose qu'on a voulu éviter dès le départ, c'est-à-dire le choix entre l'impôt sur la plus-value mobilière et l'impôt sur la fortune. Le commissaire MCG propose toutefois de ne pas entrer dans ce débat, même s'il faut quand même l'avoir à l'esprit. L'alinéa est peut-être maladroitement rédigé, mais on a une société anonyme qui amasse au fil du temps des moyens financiers qu'elle ne distribue pas, mais qu'elle gère. La différence entre la gestion et l'activité, l'AFC sait très bien la faire. La différence entre une personne physique qui détient des immeubles et qui en fait profession, c'est le nombre de transactions. À partir d'un certain nombre de transactions par année, vous êtes professionnels. Pour les titres, c'est à peu la même chose. Il y a des critères objectifs. Ici, l'idée est que le patrimoine qui ne sert pas directement à l'activité (c'est un peu la liquidation partielle indirecte ou la transposition), n'est pas professionnel et il ne peut pas être déduit. Il est en quelque sorte artificiel. Il n'a pas été distribué pour des considérations de tous ordres, dont fiscales, et ne doit donc pas bénéficier de la déduction parce qu'il ne sert pas à l'outil de travail.

M. Bopp reste sceptique par rapport à cette notion d'outil de travail parce qu'il n'arrive pas à délimiter ce qui relève de l'outil de travail ou non. Il prend le cas d'un salarié de sa SA qui laisse tout le bénéfice dans celle-ci. S'il la vend, il réalise un gain sur la fortune privée qui est exonéré d'impôts. Cela étant, il y a les mécanismes correcteurs de la liquidation partielle indirecte et de la transposition qui permettent de rattraper cette substance qui serait perdue parce qu'il ne se l'est pas distribuée. À part cela, ce n'est pas un outil de travail pour le salarié. Dès lors, une possibilité consisterait à abandonner l'idée de restreindre l'abattement à ce type de société, ce qui serait le plus simple.

Le commissaire MCG n'est pas en désaccord total parce que la rédaction de cette disposition n'est pas extrêmement heureuse.

La commissaire Ve note que, avec cette disposition, on voyait au moins que l'intention de la commissaire MCG était de restreindre le champ de la loi. Si on supprime cet alinéa, cela élargit le champ de la loi.



M. Bopp espère que le DF va trouver des critères objectifs. Par exemple pour la fonction dirigeante, si c'est un family office, peut-être que le propriétaire de la société ne va pas exercer une fonction dirigeante et que c'est un autre directeur qui gère son family office. Si on arrive à exclure les administrateurs de cet abattement, M. Bopp espère que des gens qui ne sont pas visés par le but du projet de loi du MCG ne puissent pas profiter indûment de celui-ci.

### **Article 58, alinéa 3 actuel devenant alinéa 7**

<sup>7</sup> Pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit ces déductions proportionnellement à l'actif soumis à l'impôt cantonal par rapport à l'actif total.

Doit-on préciser que la répartition intercantonale est différente selon s'il s'agit d'un contribuable domicilié dans le canton de Genève, ou non ? (article 58, alinéa 7, LIPP (l'alinéa 3, ancien droit, devenant l'alinéa 7))

M. Bopp demande s'il faut préciser, dans cette disposition, que la répartition intercantonale est différente suivant si la personne a son domicile à Genève ou non puisque le projet de loi prévoit de n'accorder l'abattement qu'aux personnes domiciliées à Genève.

Le commissaire MCG n'a pas approfondi la question, mais à première vue il n'y a pas lieu de distinguer entre, d'une part, un Vaudois qui dispose d'actifs à Genève et dans le canton de Vaud et, d'autre part, un Genevois disposant d'actifs dans le canton de Vaud en plus de ceux qu'il détient à Genève. Le commissaire MCG a l'impression qu'il n'y a pas lieu de distinguer les deux, mais il n'a pas la réponse précise à cette question.

M. Bopp rappelle l'exemple d'un contribuable qui a une entreprise indépendante à Genève et qui a un chalet en Valais comme résidence secondaire. S'il est imposé à Genève avec son chalet comme résidence secondaire, il bénéficie de l'abattement selon le nouveau droit. Maintenant, s'il transfère son domicile principal en Valais et qu'il laisse l'entreprise à Genève, il n'a plus le droit à cet abattement alors que son patrimoine n'a pas changé.

Le commissaire MCG dit sincèrement qu'il n'est pas au clair sur ce point.

M. Bopp fait remarquer que pour l'indépendant pur cela se tient parce qu'il aura le droit à la déduction du moment que l'entreprise est à Genève. Par contre, si c'est une société anonyme, la déduction part avec le domicile du contribuable.

Le commissaire MCG note que, par ailleurs, s'il quitte Genève, il sera imposé, par définition, de manière plus clémente.

#### Discussion

Le président note qu'il reste plusieurs choses à faire. Tout d'abord, il demande si les commissaires aimeraient que M. Bopp leur fasse un exposé sur les salaires excessifs.

Le commissaire MCG pense qu'on sait intuitivement ce qu'est un salaire excessif. Ce qui serait plus intéressant, c'est que M. Bopp puisse venir avec une proposition de texte sur laquelle la commission pourrait discuter. Cela permettrait de voir s'il est possible de mettre en place ces fameux rails qu'on souhaite afin que l'interprétation de cette loi soit moins contestable.

M. Bopp ne prépara donc pas d'exposé sur les salaires excessifs. Quant à présenter une proposition de texte, il le fait volontiers, mais il note qu'il restait d'autres points en suspens.

M. Bopp demande si le commissaire PS demande formellement une audition de M. Maudet.

Le commissaire PS note que M. Dal Busco doit déjà venir. La commission pourrait donc demander qu'il se concerte avec M. Maudet quant à l'apport que pourrait avoir ce projet de loi en matière d'aide aux PME.

Le président signale que M. Dal Busco voulait être présent une fois que la commission aurait reçu toutes les réponses qu'elle souhaitait obtenir par écrit de M. Schafer et M. Sansonetti. Il demande si cela convient aux commissaires.

La commissaire Ve se souvient que la commission a dit qu'il serait bon de les consulter sur l'arrêt du Tribunal fédéral qui a été présenté. On pourrait également inclure quelques questions que la commission a traitées aujourd'hui et lors de la précédente séance.

M. Bopp suggère d'éventuellement leur envoyer la liste des questions traitées en commission. Cela leur permettrait de réfléchir au projet de loi sur cette base.

Le commissaire PS se demande si leur transmettre les questions formulées de cette manière va vraiment les éclairer.

M. Bopp se demande s'il serait possible de leur envoyer le procès-verbal.

Le président aimerait savoir si la commission serait d'accord d'envoyer à M. Schafer et à M. Sansonetti la question par rapport à l'arrêt cité lors de la précédente séance. Il souhaite également savoir si elle serait d'accord de joindre au document avec les questions du département, à titre confidentiel, les deux procès-verbaux des deux séances où ces questions ont été abordées.

La commissaire Ve est favorable à ces propositions, mais elle constate que cela demande un travail assez considérable à ces deux personnes. Par respect pour elles, il vaut peut-être mieux qu'elles viennent en parler parce que ça leur prendra moins de temps que d'écrire à la commission pour répondre à toutes ces questions. Sinon, il faut leur demander un avis de droit et les rémunérer à ce titre.

Le président fait remarquer qu'ils ne sont pas experts de la commission. Ils peuvent très bien décliner la demande de la commission.

Le commissaire UDC pense que les procès-verbaux n'ont pas vocation à être transmis pour des questions et des réponses. Il estime que M. Bopp pourrait synthétiser les questions pour qu'elles soient le plus compréhensible possible et de s'en tenir là. Quand on voit ce que font certaines commissions en termes de confidentialité, on créerait un précédent en commençant à diffuser des procès-verbaux de cette manière. Ils n'ont pas vocation à être distribués à tout-va.

Le président explique que la proposition consisterait à ce que M. Bopp envoie les questions et la référence aux arrêts en indiquant qu'ils peuvent le contacter au cas où cela ne serait pas clair. La commission ne leur demanderait pas une position écrite, mais elle les réinviterait, s'ils le souhaitent, à une audition devant la commission et de manière séparée. Le président prend note que la proposition convient aux commissaires et au DF.

Le commissaire MCG pense que la commission pourrait choisir de n'auditionner que M. Sansonetti ou que M. Schafer. Ils vont donner leur avis, notamment sur la comptabilité avec la LHID, mais ceux qui doivent se faire une opinion et se déterminer, ce sont les membres de la commission fiscale. Ils peuvent entendre tous les sages de la terre, mais ce sont eux qui doivent se faire une opinion. La commission a déjà auditionné M<sup>c</sup> Sansonetti sur ce point et il a confirmé la compatibilité, même si ce n'est pas quelque chose qui est assuré. In fine, cela sera le législateur et les magistrats qui vont décider. Le commissaire MCG ne sait pas pourquoi il y a une volonté ad nauseam de faire des auditions sur les mêmes points alors que ces personnes se sont déjà exprimées. À la lecture des arrêts qui ont été cités, la commission est tout à fait capable de se faire une opinion sur ce point. La même chose est valable pour les autres questions. Pour autant, si quelqu'un est capable d'éclairer la commission sur certains points, pourquoi pas. Il ne s'agit pas d'aller au triple galop et de voter. Au-delà du problème de la compatibilité avec la LHID, la commission pourrait auditionner M. Schafer ou M. Sansonetti puis M. Dal Busco et M. Maudet et enfin traiter les amendements. Le commissaire MCG ne pense pas qu'il faille faire beaucoup plus.

M. Bopp rappelle que la commission avait auditionné M. Tanner. À cette occasion, la Chambre de commerce avait clairement dit dans sa prise de position que ce projet de loi était incompatible avec la LHID. Par contre, M. Sansonetti, lors de son audition, avait dit que le projet était compatible avec la LHID. M. Bopp se demande s'il ne serait donc pas préférable d'auditionner M. Tanner et M. Schafer pour avoir deux points de vue différents.

Le commissaire MCG estime que M. Tanner risque de changer d'avis. En effet, il faut se replacer dans le contexte politique des débats sur la RIE III. Il ne fallait pas traiter du PL 11533 à ce moment et, au mieux, on le gelait. On s'était dit que cela allait trop charger le bateau. Maintenant, le peuple a refusé RIE III et on peut aller de l'avant avec le traitement du PL 11533. La commission peut auditionner M. Tanner, même si on peut douter qu'ils viennent donner un avis différent. Il y a également un doute pour savoir si M. Schafer connaissait l'arrêt du Tribunal fédéral. La commission peut lui poser cette question et, si elle a encore des doutes, elle auditionnera la doctrine dominante et la doctrine minoritaire. Le commissaire MCG n'en voit toutefois pas l'intérêt parce que ce sont les commissaires qui devront prendre cette décision et accepter, le cas échéant, qu'elle puisse être mise devant un magistrat qui décidera, in fine, de la conformité.

Le président met aux voix l'audition de M. Tanner.

La proposition d'auditionner M. Tanner est refusée par :

Pour : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)  
Contre : 8 (4 PLR, 1 UDC, 3 MCG)  
Abstentions : 2 (1 PDC, 1 UDC)

Le président met aux voix la proposition d'auditionner M. Sansonetti.

La proposition d'auditionner M. Sansonetti est acceptée par :

Pour : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 MCG)  
Contre : 6 (4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)  
Abstentions : 2 (1 PDC, 1 UDC)

Le président met aux voix la proposition d'auditionner M. Schafer.

La proposition d'auditionner M. Schafer est acceptée à l'unanimité par :

Pour : 15 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Le président signale qu'un courrier sera donc adressé à M. Sansonetti et à M. Schafer pour leur demander de revenir, s'ils le souhaitent, en audition.

M. Bopp fait remarquer que les amendements vont être difficiles à préparer. Il devra notamment demander à l'administration de les relire. En tout cas, cela ne pourra pas être prêt pour la prochaine séance.

La commissaire Ve se demande s'il ne faudrait pas effectuer ces auditions une fois que les amendements seront prêts.

Le commissaire UDC est plutôt d'accord avec la remarque de la commissaire Ve.

Le président fait remarquer que cela suspendrait par conséquent le traitement de ce projet de loi.

Le commissaire PLR estime qu'il serait possible de suspendre les travaux sur ce projet de loi pour autant qu'un délai de reprise soit fixé.

Le président demande à M. Bopp combien de temps il faudrait à l'administration pour préparer ces amendements.

M. Bopp dirait 30 jours pour être sûr que cela soit prêt dans ce délai.

Le président propose de fixer un délai au vendredi 9 juin pour que M. Bopp et les commissaires envoient leurs amendements. Étant donné qu'il faut ensuite laisser le temps que M. Schafer et M. Sansonetti prennent connaissance de ces amendements, cela veut dire que la commission traitera à nouveau de ce projet de loi dans le courant du mois de juin. Il propose de consacrer les séances des 20 et 27 juin 2017 à ce projet de loi.

Le commissaire PLR trouve que ce délai paraît très long, mais il ne sait pas ce que M. Bopp peut faire dans quel délai. Cela étant, il faut remarquer que si la commission arrête de traiter le projet de loi pendant les deux mois d'été, cela implique de devoir se remettre à nouveau dans le bain après l'été.

Un député MCG pense qu'il faut avoir du respect et accepter les 30 jours dont M. Bopp a dit avoir besoin.

Le président prend note que ce délai de 30 jours convient aux commissaires.

Le commissaire UDC pense que la commission pourrait siéger 4 heures le 27 juin 2017 si nécessaire.

M. Bopp note que les amendements seront prêts le 9 juin 2017. Ceux-ci seront envoyés avec les questions du DF, sans passer par la commission, à M. Schafer et à M. Sansonetti. Cela laissera suffisamment de temps avant la séance du 20 juin 2017 à laquelle ils seront convoqués. M. Bopp demande quel est le souhait de la commission par rapport à M. Dal Busco et M. Maudet.

Le président indique que M. Dal Busco viendrait le 27 juin 2017.

Le commissaire MCG propose que la commission siège durant 3 heures les 20 et 27 juin 2017.

Le président demande si la commission veut déjà travailler le 13 juin 2017 sur les amendements du département.

Le président met aux voix la proposition de siéger plus longtemps, s'il le faut, les 20 et 27 juin 2017 pour finaliser le PL 11533.

La proposition de siéger plus longtemps, s'il le faut, les 20 et 27 juin 2017 pour finaliser le PL 11533 est acceptée par :

Pour : 10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)

Abstention : 1 (1 S)

### Séance du 20 juin 2017

Le président rappelle que la Commission a souhaité auditionner Me Sansonetti et Me Schafer une nouvelle fois. Il précise avoir envoyé une lettre au nom de la Commission, que les députés ont aussi reçue et qui sera jointe en annexe à ce procès-verbal. Le président remercie le département pour son travail de reformulation de ce PL.

Le président accueille Me Sansonetti avant de lui céder la parole.

Me Sansonetti se réfère, concernant la compatibilité avec la LHID, au deuxième paragraphe de son intervention du 6 janvier 2015. La jurisprudence fédérale s'est prononcée, certes, mais sur une question qui se posait de manière légèrement différente car il s'agissait de savoir s'il était compatible de privilégier la détention d'actions suisses. Le TF, tout en émettant des doctrines qu'il n'a pas forcément suivies, est arrivé à la conclusion que cette différence de traitement ne se justifiait pas. Me Sansonetti estime que le problème n'est pas réglé malgré cette jurisprudence. Il explique qu'à Genève une disposition existe pour les indépendants permettant une déduction sociale. Dans le cas présent, Me Sansonetti considère que l'on se trouve dans une « zone grise », car on introduit une déduction pour des raisons qui sont reliées à l'engagement, à l'outil de travail et cela laissera donc ouverte la question de la compatibilité avec la LHID. Me Sansonetti pense que l'on ne peut pas tirer argument de cette jurisprudence pour déduire que le PL serait contraire à la LHID. Ensuite, Me Sansonetti se réfère au Travail parlementaire « *PME. Trouver une solution pour le problème de l'estimation dans le cadre de l'impôt sur la fortune* » de septembre 2016, duquel ressort que l'évaluation des sociétés non cotées se fait selon la circulaire N° 28 de la

Conférence suisse des Impôts, même si elle n'est pas liante et, pour l'évaluation, les cantons ont une marge d'appréciation. La question de l'évaluation n'est pas une question simple et n'est pas réglée par la législation en vigueur. En ce qui concerne le PL, Me Sansonetti dit avoir lu avec attention l'art. 58A et l'art. 58B LIPP. Selon lui, il n'y a pas de perversions au texte initial et estime que les précisions sont utiles car on vise les entreprises de petite et moyenne taille. Dès lors, il pense que, si ces dispositions devaient être adoptées, elles répondraient au sens voulu par les auteurs du projet de loi.

M. Bopp demande le numéro *Curia Vista* de l'intervention parlementaire de septembre 2016.

Me Sansonetti répond que c'est le « 16.3703 ».

M. Zacharias dit que le PL introduit, dans un but d'intérêt général, un instrument de politique économique fiscale, ce qui explique, vu l'autonomie des cantons, une certaine retenue de ces derniers. Lorsque Me Sansonetti indique que l'on est dans une « zone grise » par rapport à la conformité au droit supérieur, de toute manière, *in fine* la vérité va ressortir d'une juridiction fédérale ou cantonale : dès lors, quelle que soit l'analyse que l'on fait, la Commission n'obtiendra pas une réponse claire à propos de la conformité à la LHID. Il demande à Me Sansonetti s'il est d'accord avec cette analyse.

Me Sansonetti est d'accord avec cette remarque et répond qu'en effet personne ne pourra actuellement apporter une réponse définitive, même les juges, car le TF ne se positionnera que lorsqu'il sera saisi de la question. Me Sansonetti revient à l'arrêt du TF dans lequel il a jugé qu'il y avait incompatibilité avec le droit supérieur ; le but de la norme était d'encourager les investissements dans une société suisse, alors qu'*in casu* le but est de diminuer la charge fiscale de l'entrepreneur.

Le commissaire PLR dit que dans la version reformulée du PL ne figurent plus les sociétés  *Holding*. Il explique que selon ce qu'il a compris et en se référant à la première version du PL, dans la réalité du terrain il y a des personnes qui possèdent des entreprises *via* une société, pour des raisons d'acquisitions notamment : en effet, si une société de capitaux achète une autre société de capitaux, elle pourra ne pas payer d'impôts lorsqu'elle « remonte » les dividendes, et ainsi, rembourser plus rapidement l'emprunt, alors que si c'est une PP qui le fait, les dividendes sont imposés et le remboursement se fait plus lentement. Dans la première version, celui qui possédait la société  *Holding*, et donc indirectement la société opérationnelle, était employé de celle qui est en dessous. Cela ne posait pas de problème

avec la première version, alors que la situation qui vient d'être évoquée pose problème avec la version actuelle car la personne qui ne serait pas propriétaire directement de la société mais employée de la société en dessous, ne pourrait pas profiter de cette déduction. Le commissaire PLR demande à Me Sansonetti ce qu'il en pense. Ensuite, il se demande, en se référant à l'art. 58A al. 1 let. b, tel qu'il ressort du PL reformulé, qui prévoit que « *le contribuable exerce une activité lucrative dépendante à plein temps dans la société de capitaux ou la société coopérative* », pourquoi le propriétaire d'entreprise qui possède plusieurs entreprises, et qui n'est par conséquent pas à plein temps dans les entreprises, ne pourrait pas bénéficier de la déduction, si, dans l'ensemble, les sociétés entrent dans l'esprit de ce PL.

Me Sansonetti pense que la lecture littérale nous ramènerait à une seule société. Dans la réalité, il peut y avoir plusieurs sociétés sœurs pour des raisons opérationnelles. Selon lui, ce problème pourrait être réglé par un alinéa ou une clause traitant de la consolidation, dont le but serait que les sociétés soient consolidées dans l'application de la norme et non pas dans leur taxation. Cela réglerait aussi le problème de l'emploi.

Le commissaire PLR revient sur l'art. 58A al. 1 let. c, tel qu'il ressort du PL reformulé, prévoyant que « *le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative* ». Il demande ce qu'est une « *fonction dirigeante* » telle que reprise de l'art. 58 al. 4 du PL 11533.

Me Sansonetti répond que la fonction dirigeante est celle d'une personne ayant des responsabilités stratégiques au niveau de la conduite de l'entreprise et qui prend des risques. Dès lors, ce n'est pas un fondé de pouvoir ou un sous-directeur. Il ajoute que dans une entreprise de quatre employés il s'agit du patron, mais dans une entreprise ayant de nombreux employés la question peut se poser et il faut se référer à son organigramme.

M. Zacharias revient sur les notions juridiques indéterminées et indique que l'administration fédérale n'aime pas ces notions. La gauche estime aussi que les notions imprécises ne sont pas souhaitables. Selon lui, la notion imprécise devra être délimitée par l'administration fiscale dans un premier temps, et, si l'appréciation de cette dernière n'est pas appréciée, l'autorité judiciaire la délimitera. Dès lors, M. Zacharias estime que politiquement, le fait qu'il y ait des notions juridiques indéterminées ne doit pas constituer une objection. D'autre part, le droit fiscal est un domaine comportant de nombreuses notions juridiques indéterminées.

Me Sansonetti estime que l'évolution qu'a connue ce PL est intéressante et il pourrait personnellement, en tant que fiscaliste, se retrouver dans ce



dernier. Selon Me Sansonetti, il faut vivre avec le risque que le PL pourrait être considéré comme contraire à la LHID.

Le commissaire PLR revient sur la question qu'il a posée à Me Sansonetti et demande au département s'il y avait une raison particulière à la suppression de cet avantage aux sociétés  *Holding*.

M. Bopp répond affirmativement. Il indique que le projet initial était inapplicable selon l'administration car il y avait de nombreuses notions juridiques indéterminées notamment. Donc le PL devait être simplifié au maximum afin d'être facilement applicable. M. Bopp rappelle que le taux de l'impôt sur la fortune s'élève au maximum à 1%, donc le travail fourni pour le contrôle de cet impôt ne doit pas être plus important que ce que rapporte l'impôt. La notion de société  *holding* a été délibérément supprimée car au niveau du travail de vérification que cela demandait, c'était plus simple de prévoir que le contribuable travaille directement dans la société dont il détient les actions plutôt que de prévoir qu'il travaille dans une filiale de la société. En effet, le calcul du pourcentage de détention est un calcul complexe et dépend des règles de consolidation qui sont compliquées. En définitive, dans l'idée d'un projet simple à appliquer, la notion de société  *Holding* a été retirée.

Le commissaire PLR souhaite faire un commentaire. Il comprend le besoin de simplification, mais il estime qu'une alternative pourrait être trouvée. En effet, la société  *Holding* contrôle la fille lorsqu'elle détient 50% au moins de la société fille et donc, si l'on revient à l'art. 58A al. 1 let. a, tel qu'il ressort du PL reformulé, prévoyant que «  *la participation est égale à 25% au moins du capital-actions ou du capital social de la société de capitaux ou de la société coopérative* », il faudrait dire «  *possède 25% de la société mère* » (en partant de l'idée qu'elle contrôle la société en dessous). Dès lors, selon lui, il y aurait un moyen de prendre en compte cette réalité des sociétés  *Holding*. Le commissaire PLR ajoute que, lorsque quelqu'un souhaite acheter une entreprise, en général la personne emprunte l'argent et rembourse son emprunt avec le dividende de l'entreprise qui lui est versé. Toutefois, en tant que PP, le dividende reçu est imposé (à titre de revenu) et donc cela laisse moins de liquidités disponibles pour rembourser l'emprunt qui devient plus long. Dès lors, pour éviter cela, une société  *Holding* est créée afin d'acheter la société cible car le dividende « remonté » se fait en franchise d'impôt (ce qui permet d'éviter la double imposition puisque la société mère, elle, sera imposée) et le remboursement peut avoir lieu plus rapidement. Dès lors, avec ce PL reformulé, toutes les personnes qui ont fait cela dans le but de rembourser l'emprunt se trouvent pénalisées. Le commissaire PLR trouve que c'est dommage. En définitive, l'alinéa 1 pourrait être complété de sorte

que figure le fait que des sociétés qui en possèdent d'autres peuvent aussi bénéficier de cette disposition. A son avis, cela n'engendre pas de complexifications disproportionnées.

M. Bopp demande, pour être sûr de bien comprendre l'intervention, si la société  *Holding*  n'a pas d'employés.

M. Zweiffel répond par l'affirmative. Il en profite pour indiquer que l'on pourrait imaginer qu'une personne crée plusieurs entreprises appartenant certes au même groupe, mais étant des sociétés distinctes. Cette personne sera employée et directeur des 3 sociétés, mais pas à 100% de chacune ; il va se retrouver péjoré simplement parce qu'il a décidé de diviser son entreprise en trois entités.

La commissaire Ve demande à M. Bopp s'il peut effectuer une présentation indiquant comment l'administration est arrivée à ce texte sous cette forme.

M. Bopp indique le PL initial était inapplicable selon l'administration fiscale. Dès lors, il a reformulé le PL en se mettant à la place de l'Administration fiscale lorsqu'elle doit appliquer le PL. Il rappelle que l'organisation de l'administration est faite selon le droit fiscal fédéral harmonisé. Dès lors, le PL initial s'intégrait mal au droit fiscal fédéral harmonisé puisqu'il était importé du droit étranger et ne s'intégrait pas dans l'organisation de l'administration fiscale. Cette dernière a deux services qui concernent la taxation des PP : le service qui taxe les salariés et celui qui taxe les indépendants. Il s'agit du miroir de ce qui se trouve dans la systématique du droit fiscal fédéral harmonisé. En fonction de la catégorie dans laquelle on se trouve (salarié ou indépendant), la taxation se fait d'une manière ou d'une autre. Le PL 11533 visait les deux catégories de contribuables. Dès lors, M. Bopp a reformulé une première déduction sociale, celle de l'art. 58 qui existait déjà et qu'il a isolée pour qu'elle continue à s'appliquer à tous les contribuables. Ensuite, il a prévu la déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante et sur cette base, il a construit l'abattement prévu dans le PL initial. Dès lors, l'art. 58A al. 1, tel qu'il ressort du PL reformulé, prévoit que *« les contribuables exerçant une activité lucrative dépendante au sens de l'article 18, alinéa 1, peuvent déduire 70% de la valeur nette d'une participation à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative, à condition que, cumulativement (...) »*. En faisant figurer l'art. 18 al. 1 LIPP dans cette norme, l'administration sait qu'il s'agit de contribuables exerçant une activité lucrative dépendante et donc il n'y a pas de notions juridiques indéterminées. À partir de là, M. Bopp a construit la déduction pour l'activité lucrative dépendante. Ensuite, il est parti du fait que

la personne détenait une participation dans une société et qu'elle revendiquait un abattement sur cette participation en reprenant les critères du PL 11533. Pour l'activité lucrative indépendante, la même démarche a été adoptée. Le PL initial définit de façon autonome la notion d'activité lucrative indépendante, alors qu'actuellement elle est clairement délimitée, dans le service qui taxe les indépendants, avec une référence à l'AVS. Dès lors, le service de taxation, lorsqu'il prépare la taxation d'un indépendant va calculer des données qui seront remises à l'AVS, et sur la base de ces données fiscales, l'AVS prélève les cotisations. Vu que les données existaient déjà, la notion de capital propre par exemple, elles ont été reprises dans le projet pour que l'on sache exactement de ce que l'on parle. C'est ainsi que l'art. 58B al. 4 prévoit que « *pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la fortune commerciale nette correspond au capital propre investi dans l'entreprise* ». La disposition contient donc une notion juridique précise et indiscutable : la fortune commerciale nette, correspondant au capital propre investi dans l'entreprise. Donc, c'est sur cette base que la déduction sociale, pour l'activité commerciale indépendante, a été construite. En ce qui concerne la problématique des participations déclarées comme fortune commerciale, une PP salariée a la possibilité de déclarer, de par la loi, des participations qualifiées (minimum 20%) comme fortune commerciale volontaire et donc l'administration s'est demandé si ces participations devaient profiter de la déduction, ce qui a été clairement exclu à l'article 58B, alinéa 3, du PL reformulé, sur le modèle des normes de l'AVS. Pour le reste, M. Bopp indique que les explications se trouvent dans le commentaire des articles.

### ***Audition de M. Daniel Schafer***

Le président accueille Me Schafer et lui cède la parole.

Me Schafer commence par la question de la conformité au droit supérieur et indique que la jurisprudence (*jurisprudence du Tribunal fédéral du 25 septembre 2009, cause 2C\_274/2008, publiée dans la RDAF 2010 II 36*) dont il est question dans la lettre reçue concernait le canton de Berne et traitait de la double imposition économique en revenus et en fortune. Le considérant 6.14 de l'arrêt traite cela sous la question de la validité de la norme avec le droit supérieur. Toutefois, il faut replacer l'arrêt dans son contexte et la question qui se posait était celle en lien avec une atténuation non prévue par le droit fédéral lui-même ; dès lors il y avait une anticipation du droit cantonal. Le cœur du sujet concernait la limitation du droit bernois de l'époque aux investissements réalisés dans les entreprises sises en Suisse. C'est donc cela qui avait donné lieu au débat et au recours. La question de la compatibilité du droit supérieur était essentiellement basée sur la

problématique du traitement non équitable. Dès lors, le TF s'est d'abord concentré sur cette question pour déterminer la compatibilité, et ce n'est qu'accessoirement qu'il s'est demandé si cela entrerait en conflit avec la LHID. Dans cet arrêt, le TF arrive à la conclusion qu'on ne peut pas traiter différemment les investissements qu'ils proviennent de l'étranger ou de Suisse. Selon Me Schafer, la portée de l'arrêt se limite à cela. Toutefois, la Cour Suprême reste la Cour Suprême et il serait faux de vouloir la substituer. En ce qui concerne la compatibilité au sens strict d'une norme, une jurisprudence constante de la cour administrative de la Cour de Justice de Genève traitant de la question prévoit que, dès lors qu'il s'agissait d'une norme structurée comme une déduction sociale, il s'agit de l'exploitation de la liberté tarifaire telle qu'elle résulte de la LHID et donc la Cour considère cela compatible. En effet, il est possible, pour le législateur, de faire usage de cette liberté tarifaire. La jurisprudence cantonale est très topique, même s'il reste toujours la problématique du recours abstrait. En tant que tel, Me Schafer pense qu'il y a suffisamment de supports jurisprudentiels pour tenter la chance ; l'arrêt « isolé » du TF ne devrait pas représenter une haie trop importante. D'autant plus que la détermination du TF sur cette question n'est pas l'argument prépondérant de l'arrêt et est mentionnée à la fin de l'arrêt, dès lors après avoir lu le considérant plusieurs fois (en français et en allemand), Me Schafer n'est pas sûr que l'incompatibilité soit aussi limpide. Dans l'arrêt susmentionné, la problématique de la discrimination et de l'*Heimatschutz* se pose. En ce qui concerne le PL reformulé, lorsque l'*Heimatschutz* est structurée de manière cantonale, elle n'est pas autorisée. Sous l'angle de l'égalité de traitement, il dit qu'il comprend l'intention du PL reformulé d'un point de vue budgétaire, mais d'un point de vue de la technique fiscale, il ne comprend pas comment on peut la justifier. Me Schafer pense qu'il y a matière à discussion.

M. Zacharias indique qu'il n'existe pas de vaccins contre le recours abstrait, dès lors, vu que l'on se trouve dans une zone de « gris clair » acceptable, il ne faut pas être bloqué ou être empêché par le risque d'un recours abstrait. Dans l'ensemble, il estime que l'on se trouve face à un texte compatible avec l'esprit de la LHID et demande si Me Schafer est d'accord avec ce point de vue.

Me Schafer répond affirmativement. Il précise que l'on pourrait aussi réfléchir à une structuration différente du mécanisme de déduction : l'avantage de le structurer comme une déduction sociale est que la CJ a déjà tranché la question et a validé le mécanisme de base. Toutefois, il a réfléchi à une alternative qui relèverait de la pure liberté tarifaire, car la déduction sociale doit, par définition, être sociale et doit donc, selon la doctrine, profiter

aux couches de la population les plus défavorisées. Dans le cas d'espèce, même s'il comprend la nécessité, il ne pense pas que le PL soit en plein dans la cible. Dès lors, il s'est demandé si plutôt que de dire qu'il s'agit d'une déduction de 70% de la valeur, sachant qu'il y a l'art. 13 al. 1 LHID qui prévoit que « *l'impôt sur la fortune a pour objet l'ensemble de la fortune nette* », il ne faudrait pas plutôt dire que « *la part de l'impôt applicable aux actifs professionnels, à l'outil de travail, est déduite à concurrence de 70%* ». Ainsi, la base est une base de 100%, mais le taux est réduit dans une logique de déduction tarifaire. Dès lors, le résultat est le même, mais l'expression du concept donne l'avantage, selon lui, de se diriger clairement sur la question du tarif, plutôt que sur la déduction sociale.

Le président cède la parole à Me Schafer pour connaître son avis quant à la reformulation du PL par le département.

Me Schafer salue l'effort du département et estime que c'est correct de distinguer le régime applicable aux dépendants et aux indépendants car cela permet plus de transparence et de sens.

Ceci dit, certaines conditions sont reprises dans une catégorie alors qu'elles ne le sont pas dans l'autre et donc la question de l'adéquation de l'absence de parallélisme se pose puisque le principe de la neutralité de la forme juridique est un principe qui sous-tend le droit fiscal suisse. Selon lui, cela pourrait amener des acteurs à choisir une forme fiscale plutôt qu'une autre, alors que le régime fiscal devrait être neutre quant à la forme. Par exemple, selon PL reformulé, on admet qu'un indépendant puisse travailler à temps partiel, alors que l'on exige que le dépendant travail à plein temps ; on exige que celui qui s'est incorporé soit une PME (avec moins de 250 employés), mais cette exigence fait défaut pour les indépendants. En définitive, Me Schafer salue l'effort mais regrette ce manque de parallélisme.

Me Schafer procède ensuite à l'analyse détaillée du texte du PL tel que reformulé par le département :

L'art. 58A al. 1 let. a prévoit que « *la participation est égale à 25% au moins du capital-actions ou du capital social de la société de capitaux ou de la société coopérative* ». Ce seuil ne se retrouve pas chez les indépendants (art. 58B). Me Schafer comprend l'idée du seuil, mais estime qu'il s'agit d'une participation substantielle et se demande si ce pourcentage est réellement le bon critère. Il trouve choquant, par hypothèse, le cas où 6 actionnaires à 18% chacun, ne peuvent pas bénéficier de la réduction. Les autres conditions étant cumulatives, il estime qu'il y a suffisamment de cautèles et pense que cela risque de poser un problème d'inégalité de traitement.

L'art. 58A al. 1 let. b prévoit que « *le contribuable exerce une activité lucrative dépendante à plein temps dans la société de capitaux ou la société coopérative* ». A nouveau cette condition ne se retrouve pas à l'art. 58B. Selon Me Schafer le plein-temps est gênant car ce n'est plus dans l'air du temps ; il s'agit d'une exigence trop dure. Me Schafer comprend la nécessité pour le département de mettre en place une norme simple d'application, mais il estime que des conditions trop rigides posent un problème d'égalité de traitement.

L'art. 58A al. 1 let. c prévoit que « *le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative* ». Selon Me Schafer cette condition est un critère essentiel et tout à fait compatible.

L'art. 58 A al. 1 let. d prévoit que « *la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Cette limite se calcule sur les comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations)* ». Me Schafer remarque que la limitation aux PME ne se retrouve pas dans l'article qui a trait aux indépendants (art. 58B). Ensuite, il se demande pourquoi limiter les PME ainsi définies (maximum 250 employés), alors que souvent l'entreprise « importante » est synonyme de « nombreux salariés » et « forte pression au titre de l'impôt sur la fortune ». En effet, encore aujourd'hui la valeur est souvent fonction du nombre d'employés. Dès lors, Me Schafer n'est pas sûr que ce critère soit égalitaire. D'autre part, en pleine mutation des modèles socio-économique, il peut y avoir beaucoup de valeur dans une entreprise sans qu'il y ait de nombreux employés.

L'art. 58A al. 2 prévoit que « *pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, la société de capitaux ou la société coopérative doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de la société de capitaux ou de la société coopérative. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante (...)* ». Me Schafer se demande si cet alinéa est adapté aux nouveaux modèles d'organisation des entreprises et s'il ne risque pas de vider de ses effets la bonne intention de ce PL. Dans la formulation, le texte explicatif est, par ailleurs, plus clair que le texte légal, donc rédactionnellement parlant, il estime qu'il serait judicieux d'explicitier la disposition.

L'art. 58B al. 3 prévoit que « *la fortune commerciale comprend tous les éléments qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'activité indépendante à l'exception des participations déclarées comme fortune commerciale conformément à l'article 19, alinéa 3* ». Me Schafer fait tout d'abord une remarque liminaire sur les indépendants et indique que la

disposition reflète fidèlement la jurisprudence cantonale s'agissant du champ d'application personnel de la norme ; dès lors, elle est adéquate. En revanche, à l'alinéa 3, il ne comprend pas pourquoi sont exclues de la fortune commerciale les « *participations déclarées comme fortune commerciale* ». Me Schafer explique qu'il comprend l'idée et peut imaginer des scénarios ou ceci prend du sens, notamment lorsqu'une personne fait élection d'affecter une participation à la fortune commerciale et que c'est le seul actif de la fortune commerciale. Toutefois, il faudrait réserver une exception à l'exception : « *sous réserve de l'art. 58A ci-dessus* ». Une autre situation serait celle d'un indépendant ayant une fortune commerciale et exerçant une activité indépendante (cf. arrêt des Bouchers). En définitive, Me Schafer voit deux problèmes à cette norme : le principe de l'exclusion et l'exception à l'exception qui devrait être prévue. S'agissant de l'impact des dettes éventuelles, la solution préconisée par le département, est, selon Me Schafer, idoine et ingénieuse car elle permet notamment de prendre en considération la capacité contributive. Par ce mécanisme on assure la neutralité du financement sur l'impact de la norme ce qui est ingénieux et bien fondé.

M. Zacharias revient sur la question des 250 employés et explique pourquoi cette limitation. Il dit que c'est un PL qui vise à favoriser l'emploi : l'entrepreneur doit pouvoir ne pas payer l'entier de l'impôt sur la fortune relatif à la valorisation de son entreprise afin d'investir cet argent et développer son entreprise. En ce qui concerne les 250 employés, cette disposition ne vise pas à protéger les entreprises très importantes telles que *Google*, c'est donc pour cette raison que les rédacteurs du PL ont souhaité circonscrire l'effet de politique fiscale pour favoriser l'emploi au sein des PME et limiter l'accès à certaines entreprises. Toutefois, M. Zacharias comprend les objections émises par Me Schafer.

Le commissaire PLR comprend la réaction de Me Schafer et estime qu'il est rare qu'une entreprise ayant 250 employés ne soit dirigée que par 4 personnes détenant chacune l'entreprise à 25%.

Me Schafer répond qu'en maintenant le seuil de 25% cela fait presque double emploi, car à part les premières générations des entreprises familiales, ce cas est rare. Toutefois, il n'est pas sûr qu'en supprimant la limitation aux entreprises de moins de 250 employés, cela soit satisfaisant car le hasard de la vie fait parfois que l'on se trouve en deçà ou au-delà des 25%.

Le commissaire PLR revient sur les différences de traitement et indique que selon lui, dans le PL initial, une personne détenant une entreprise qui en gère une autre ( *Holding* ) pouvait profiter de la déduction, alors qu'avec le PL reformulé ce n'est plus le cas. Il demande s'il est d'accord avec lui.

Me Schafer répond par la négative et indique qu'il s'est lui-même posé la question. Selon sa lecture de l'art. 58, ce cas ne sera pas exclu pour deux raisons, notamment la mention des comptes consolidés et l'absence d'exclusion explicite. Selon lui la  *Holding*  de tête bénéficiaire de la norme  *mutatis mutandis* .

Le commissaire PLR demande s'il ne serait pas judicieux de le préciser.

Me Schafer répond que cela ne pose pas de problème de préciser cela. Il ajoute qu'il faut être vigilant face à la notion de « compte consolidé » car si, n'est un groupe que celui qui doit tenir des comptes consolidés, alors si j'organise ma société en silos (par hypothèse, je suis propriétaire avec mon frère d'une société familiale et souhaitant bénéficiaire de cette norme mais ayant 750 employés à Genève, je décide de diviser ma société en trois sociétés de 250 employés) et je peux bénéficier de la norme, alors qu'avec ma structure de base je ne peux pas.

Le commissaire PLR indique qu'avec la version reformulée du PL les silos ne sont pas possibles car le contribuable doit être à plein temps dans une société et donc ce n'est pas possible, par définition, d'être à plein temps dans trois sociétés.

Me Schaffer reconnaît l'objection.

M. Zacharias se dit gêné par le problème de la neutralité fiscale. Il se demande quels seraient les remèdes.

Me Schafer estime que la problématique mérite l'attention de la Commission ; il estime personnellement que le seuil de 25% est une exigence qui est trop élevée.

M. Bopp revient sur le parallélisme des deux articles et explique qu'en ce qui concerne la condition pour les salariés de l'art. 58A al. 1 let. a (participation égale à 25% au moins au capital de la société), elle n'a pas été reprise pour les indépendants à l'art. 58B car cette condition n'était pas prévue dans le PL 11533, teneur initiale. Dès lors, le département ne voulait pas restreindre la portée de la déduction pour les indépendants. M. Bopp rappelle que les indépendants ne sont pas taxés de manière consolidée lorsqu'ils sont constitués en société de personnes. L'objectif du texte est qu'il soit applicable de manière simple et comme l'impôt sur la fortune ne se monte qu'à 1%, il ne faut pas que l'administration doive procéder à un travail trop important pour déterminer quels sont les indépendants qui peuvent en bénéficier ou pas (l'analyse pour une société de personnes, sur une base consolidée, de la part de capital de chacun des associés par rapport aux autres associés demande un travail important). En ce qui concerne la condition pour les salariés prévue à l'art. 58A al. 1 let. b (emploi à plein temps), le but de



cette condition était d'éviter le contournement de la loi par le biais d'un emploi alibi. Cette condition n'a pas été reprise à l'art. 58B pour les indépendants car c'est rare qu'un indépendant travaille à temps partiel selon sa connaissance, mais il est d'accord sur le principe, d'ajouter cette condition à l'art. 58B. Au demeurant, l'abattement en vigueur actuellement pour les indépendants (art. 58, al. 2, LIPP) s'applique quel que soit le taux d'activité. En ce qui concerne la condition pour les salariés de l'art. 58A al. 1 let. c (membre de la direction), M. Bopp n'a pas estimé nécessaire d'ajouter cette condition pour les indépendants à l'art. 58B car cela est sous-jacent. Finalement, au sujet de la condition pour les salariés de l'art. 58A al. 1 let. d (limitation de la déduction au PME), M. Bopp reconnaît que cette condition (250 employés) mérite une réflexion afin de déterminer si les articles 963 ss CO s'appliquent aussi aux activités indépendantes.

Me Schafer se dit sensible à l'argument de l'art. 58B s'agissant de ne pas durcir la norme ; l'objectif étant d'améliorer ce que l'on peut et conserver ce que l'on a déjà acquis. Il prend l'exemple de son étude dans laquelle ils sont 22 associés à parts égales, à temps plein. La solution proposée n'est pas neutre quant à la forme puisque dans leur situation notamment, elle pousse à rester dans la forme de société existante.

M. Bopp reformule l'intervention de Me Schafer pour bien la comprendre : actuellement, l'étude d'avocats est organisée sous la forme d'une société simple (société de personnes) et bénéficie de la réduction selon le droit actuel ; selon cette configuration il n'y aura pas de changements avec le nouveau droit. Par contre, en cas de transformation en SA, le taux de détention de 25% ne serait pas atteint pour les 22 associés qui ne pourraient ainsi donc plus bénéficier de la réduction. M. Bopp signale qu'il s'agit donc du sujet de discussion de ce PL, c'est à la Commission de déterminer s'ils sont d'accord avec l'idée d'un pourcentage minimum de détention de participation et le cas échéant de déterminer ce minimum.

Me Schafer soutient que le seuil des 25% crée une distorsion qui mérite le débat.

M. Bopp revient sur les propos de Me Schafer et explique que pour le département, la déduction de l'activité indépendante ne vise pas les *Holdings* (cf. art. 58A al. 2). Si la société détient une société qui en détient une autre qui a un certain nombre d'employés, il n'y pas de consolidation. Le but était d'avoir une application simple de la disposition car si l'administration doit chercher quelles sont les sociétés qui se trouvent sous une autre société (sous une *Holding*) et compter les emplois en tenant compte des normes de consolidation, ce n'est pas évident à déterminer du premier coup d'œil. Dès lors, pour ce PL, le département est parti du principe que c'était la société

détenue et pour laquelle on demande l'abattement qui doit avoir un certain nombre d'employés. En ce qui concerne l'*Heimatschutz*, la position du département est que ce PL est contraire à la LHID. Toutefois, dans cette démarche l'objectif était de reformuler la loi de sorte qu'elle soit applicable pour l'administration de manière simple. Le critère du nombre de salariés fiscalisés en Suisse fait clignoter le *Heimatschutz*, mais cette condition des 250 employés fiscalisés en Suisse est aussi une norme anti-abus : si une entreprise indique avoir 500 employés aux îles Caïman (ou dans un autre paradis fiscal), l'administration suisse, ne va pas, pour 1%, envoyer un détective afin de contrôler la véracité de cet état de fait. Dès lors, cette norme vise la simplification de la procédure de contrôle pour l'administration.

Me Schafer salue la mesure ayant pour objectif de simplifier l'administration cantonale. Toutefois, il relève qu'en cette matière, il n'a pas l'impression que cela demande un travail disproportionné, car avant de parler d'abattement, il faut procéder à la valorisation des titres qui se fait en application de la circulaire N° 28 de la CSI. Selon cette dernière, il y a une approche consolidée. Il pense qu'il suffirait d'ajouter une case à cocher par l'administrateur indiquant qu'il franchit ou non le seuil et ensuite l'administration devrait simplement contrôler cela, ce qu'elle fait déjà de manière efficace quant à la valorisation des titres.

M. Bopp explique que lors de la valorisation de titres, l'administration ne contrôle pas le nombre d'employés. Cette question peut se poser, par exemple, dans le cadre d'un contrôle fiscal lors de la vérification de « l'administration effective » d'une société qui prétend avoir son siège à l'étranger alors que l'autorité fiscale estime que le siège est en Suisse. Dans ce cas de figure, l'autorité fiscale doit déterminer le nombre réel (et non fictif) d'employés au siège à l'étranger et ces investigations à mener par l'autorité fiscale sont compliquées. Dès lors, le critère des salariés fiscalisés en Suisse est simple et praticable pour l'administration.

La commissaire Ve se demande si, philosophiquement, les distinctions ne seraient pas justifiées puisque les indépendants prennent plus de risques.

Me Schafer répond qu'il comprend cela, mais techniquement, dans le cadre de la responsabilité pour les dommages causés aux tiers dans le cadre de l'activité économique, la question est contre-intuitive. Les éminents spécialistes prétendent même le contraire : lors de l'incorporation, en façade on pense être au bénéfice d'une meilleure protection alors qu'en réfléchissant aux causes de la responsabilité, on peut conclure que s'incorporer crée des risques supplémentaires résultant de la forme juridique choisie. Dans les faits, le niveau de responsabilité est le même que l'on soit incorporé ou non.

La commissaire Ve se demande si les différences de traitement se justifient par la différence de structure.

Me Schafer répond que les règles sur l'assurance chômage prévoient qu'en tant que propriétaire qualifié (c'est-à-dire lorsque l'on détient une participation qualifiée de la société qui nous emploie) on ne peut pas bénéficier de cette dernière. Dès lors, la réalité pécuniaire est neutre quant à la forme. D'autre part, au niveau fédéral un seuil de 10% est prévu et donc Me Schafer trouve étrange qu'au niveau cantonal on aille au-delà.

M. Bopp revient sur l'art. 58B al. 3 (qui renvoie à l'art. 19 al. 3 *in fine*) et indique que ce sont uniquement les participations qualifiées (20%) qu'un salarié affecte volontairement à sa fortune commerciale qui sont visées.

Me Schafer ne comprend pas pourquoi cette exclusion.

M. Bopp explique que cela est exclu car ce n'est pas pris en compte par les normes AVS pour déterminer le revenu de l'activité indépendante. L'administration va se baser sur les éléments de l'AVS car ce sont déjà des données connues pour la taxation. Même si cela est peu fait en pratique, un salarié à la possibilité d'acheter 20% du CA d'une société et déclarer cela comme fortune commerciale afin de déduire l'entier des intérêts de dettes sur le revenu de cette participation. Pour l'AVS, le fait de déclarer cela en tant que fortune commerciale, ce n'est pas qualificatif d'activité indépendante. Et c'est dans ce sens-là qu'est reprise à l'article 58B, alinéa 3, la formulation selon le modèle de l'AVS qui vise uniquement les indépendants, mais pas le salarié qui aurait affecté 20% du CA à sa fortune commerciale. M. Bopp propose de clarifier cela dans le texte légal.

Me Schafer estime que les revenus déterminants pour les indépendants n'ont rien à voir avec la fortune.

M. Bopp répond que oui car dans le cadre de la détermination du revenu de l'indépendant, il faut analyser la fortune de l'indépendant (pour le calcul de l'intérêt sur le capital propre engagé dans l'entreprise). Et donc ces notions sont identifiées et calculées par l'administration.

Me Schafer invite le département à réfléchir sur la nécessité du maintien de cela.

M. Bopp estime le maintien est nécessaire car il s'agit d'une déduction pour une activité indépendante et la notion de fortune commerciale volontaire a du sens quand il n'y pas d'activité indépendante. M. Bopp insiste sur le fait que ce ne sont que les participations affectées à la fortune commerciale volontaire qui sont visées.

Me Schafer estime qu'il faut alors préciser que ce ne sont que ces éléments qui sont visés.

Le président demande ce qu'il pense de la suppression du plafond de 500 000 F.

Me Schafer répond que d'un point de vue technique l'absence de plafonnement pourrait avoir un impact quant à l'admissibilité de la norme, la compatibilité avec la LHID et sa caractérisation de qualification de « déduction sociale ». Les effets ne sont pas limités à une classe particulièrement défavorisée d'administrés. Me Schafer réitère sa proposition initiale qui est de dire qu'il s'agit d'une réduction de l'impôt, plutôt que de dire qu'il s'agit d'une réduction de la base.

La commissaire PS pense que cette loi pourrait être attaquée de manière abstraite dans l'optique de l'élargir.

Me Schafer estime que ce risque est limité tant qu'il n'y a pas de contrôle de constitutionnalité de la loi. Si le seuil de 25% entre en force car il n'a pas fait l'objet d'un recours abstrait, la loi s'impose à l'exécutif. Même si le TF relève l'incompatibilité avec la LHID, il ne pourra pas casser la norme ; il pourra inviter le législateur cantonal à se reposer la question, mais devra rejeter le recours.

La commissaire PS indique qu'un autre PL pourrait arriver.

Me Schafer répond affirmativement.

M. Zacharias estime important de se poser la question quant à la neutralité de la forme juridique. Ensuite, il souhaite rebondir sur les propos du département car il trouve agaçant que l'on dise que la loi est complexe alors que le droit fiscal est par nature complexe et rempli de notions juridiques indéterminées.

M. Zacharias indique que ces 1% représentent un montant absolu important et une charge fiscale qui est la plus élevée de Suisse. Il n'est pas contre la simplification du texte, mais selon lui, ce PL va dans le bon sens et pourrait être adopté.

Le commissaire PLR revient sur la consolidation car il pense que deux choses sont confondues : la notion de contrôle et celle de détention. Il est d'avis, que dans le cadre de ce PL, il faudrait parler en termes de contrôle et non pas de détention de société.

M. Bopp revient à l'art. 58A al. 1 let. d et indique que pour les comptes consolidés selon le CO, il y a une obligation de publication et pour le contribuable c'est facile d'accéder à cette donnée. Si on part sur la notion de « compte consolidé » au sens d'une société contrôlée par le contribuable, cela est plus

compliqué à regarder ; M. Bopp ne peut pas reformuler cela à l'instant. Par ailleurs, le critère du nombre d'employés semblait plus facile pour atteindre le but poursuivi par les auteurs du PL, soit de le restreindre aux PME que le critère de société non cotée, car il existe des marchés hors bourse (par exemple, pour les ventes de participations dans des *start up*) et cela poserait des problèmes de délimitation.

Le commissaire PLR estime qu'il suffit de rajouter « sur un marché réglementé » pour régler le problème de la cotation. En ce qui concerne la problématique de la consolidation telle qu'évoquée, il indique qu'il n'est pas contre le fait de limiter cela aux PME et d'utiliser ce critère. Mais que cela soit calculé sur les comptes consolidés pose problème notamment car on part de l'idée que les comptes seront consolidés. Il trouve dommage, même s'il comprend le besoin de simplification, que l'on exclue, *de facto*, des petits entrepreneurs. Dès lors, il réfléchira à un amendement allant dans ce sens-là. En ce qui concerne les 250 emplois, le commissaire PLR retirerait la notion de « compte consolidé » car il estime que soit on prend en compte un groupe et donc on parle de consolidation, soit non donc on considère une seule entreprise et donc on n'a pas besoin de parler de consolidation. En ce qui concerne le plein-temps, le commissaire PLR supprimerait ou atténuerait la condition car il n'y pas beaucoup de patrons de PME qui investissent leur argent dans l'entreprise et qui ensuite ne travaillent qu'à hauteur de 10%. A défaut, il faudrait au moins abaisser la condition car sinon cela exclut les patrons de plusieurs entreprises car ils ne peuvent pas être à plein temps dans chacune d'entre elles. Finalement, il remercie M. Bopp pour le travail effectué.

Le président signale que la semaine prochaine ce point sera à l'ordre du jour avec M. Dal Busco. Pour la semaine prochaine, les députés doivent préparer les amendements qu'ils souhaitent proposer sur la base du PL 11533.

Le commissaire PS estime que M. Dal Busco devrait aussi se prononcer sur les amendements.

La commissaire PS estime important d'avoir les amendements à l'avance. Elle estime qu'un amendement général serait plus judicieux.

Le président demande à la Commission d'envoyer par écrit les amendements avant la séance pour simplifier le travail. Le président indique que si un amendement général est formellement proposé, alors il pourra le soumettre aux votes.

Le commissaire PLR propose de reprendre la proposition du département sous forme d'amendement en y effectuant les deux-trois changements discutés durant la séance du jour. Il est d'accord de le faire lui-même.

Le président propose donc d'adopter l'amendement général et qu'ensuite, à partir de celui-ci, les divers amendements seront votés.

### **Séance du 27 juin 2017**

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

Le président donne la parole à M. Dal Busco sur les PL 11533 et 11393.

M. Dal Busco propose, en plus de l'audition sur les deux projets de lois, d'apporter des éléments concernant l'évolution du PF17 à propos duquel on peut trouver des liens avec les deux objets pour lesquels il est à nouveau auditionné. Le contexte général est celui de la grande réforme de la fiscalité des entreprises qui impacte aussi des personnes propriétaires de leur entreprise puisque c'est l'objet du PL 11533.

Le 1<sup>er</sup> élément sous-jacent à ces deux projets de lois c'est le niveau de l'imposition de la fortune à Genève qui est objectivement le plus élevé de tout le pays. Cela conduit à certains problèmes qui sont d'autant plus sensibles pour les contribuables concernés que le rendement de la fortune est aujourd'hui faible. Même si le PL 11533 vise des participations ou de la fortune investie dans les entreprises, on peut imaginer que le rendement de cette fortune associé au travail et à l'habileté de chefs d'entreprises trouve des rendements supérieurs à ceux qui sont servis sur le plan monétaire. Qui dit rendements, dit aussi bénéfices et fiscalités, ce qui est tout à fait favorable. On a toutefois un problème à Genève avec le niveau de l'imposition de la fortune.

La question du bouclier fiscal qui fait l'objet du PL 11393 est aussi liée à cela. En effet, c'est un dispositif qui permet d'atténuer des effets de l'imposition sur la fortune élevée à Genève. Dans un monde idéal, on devrait avoir une imposition de la fortune plus modérée et pouvoir renoncer à des dispositifs tels que le bouclier fiscal et des abattements. Il n'en est rien et maintenant il y a ces 2 projets de lois sur lesquels la commission a déjà beaucoup travaillé.

M. Dal Busco a eu l'occasion d'indiquer que le Conseil d'Etat envisage de régler la question de l'imposition élevée de la fortune par le biais d'un autre projet fiscal important qui est la réévaluation du parc immobilier. L'idée est d'espérer pouvoir corriger le niveau de la taxation de la fortune à

la faveur de cette réévaluation. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ces deux projets de lois parce qu'ils induisent des pertes de recettes fiscales difficilement quantifiables pour le PL 11533 (on déplaçonne le traitement privilégié de la fortune investie dans l'entreprise) ou parce que le manque à gagner fiscal est important dans le cas du PL 11393. Le Conseil d'Etat considère que ce traitement doit se faire par le biais de la réévaluation du parc immobilier. M. Dal Busco avait également indiqué que, parmi toutes les réformes fiscales envisageables et possibles, il y en avait une qui relevait d'une immense importance pour le Conseil d'Etat, c'est la réforme de l'imposition des entreprises. Toutes les autres réformes de la fiscalité, qu'elles soient dans le domaine des personnes physiques ou des personnes morales, devaient être placées dans un échelon de moindre importance, même s'il y avait un intérêt à examiner certaines des problématiques abordées. La situation n'a pas malheureusement pas changé de ce point de vue. Comme les commissaires le savent, le volet fédéral de la réforme de l'imposition des entreprises n'a pas été accepté le 12 février. Par voie de conséquence, le problème reste à régler et il faut visiblement le résoudre d'une autre manière que celle qui a été refusée par le peuple. Le Conseil d'Etat considère que des projets de lois fiscaux comme ceux-ci, mais également des projets de lois pas forcément dans le domaine fiscal qui viennent aggraver la facture pour les entreprises (par exemple des projets dans le domaine de l'assurance dentaire), sont de nature à brouiller le message et à compliquer les choses pour réussir cette réforme de l'imposition des entreprises maintenant appelée PF17. Dans le cadre de celle-ci, on touche à la fiscalité non seulement des PME, qui sont les entreprises principalement visées par le PL 11533 puisqu'il s'agit de particuliers qui investissent une partie de leur fortune dans l'entreprise en société de personnes ou lorsqu'ils ont des participations dans une entreprise de capitaux, mais cela touche aussi la structure même de l'entrepreneuriat. Le PF17 touche tous ces aspects de la fiscalité puisqu'on touche le bénéficiaire et l'imposition des dividendes. Cela ne touche, certes, pas l'imposition de la fortune, mais il y a quand même un lien. Dans le cadre des travaux sur la RIE III, toute une panoplie de mesures d'accompagnement dont le financement est réalisé par le biais de prélèvements salariaux ont été prévus. M. Dal Busco fait le lien avec les projets à caractère social dans le domaine de la santé qui sont eux aussi financés par le biais de prélèvements sur les salaires. Tout cela forme un tout aux yeux du Conseil d'Etat. Il considère que, dans le contexte actuel avec la priorité qui est de réussir cette réforme PF17, des projets de cet acabit proposant de modifier des paramètres, même s'ils sont intéressants, voire souhaitables, sur certains aspects, sont véritablement perturbateurs. Si la commission devait voter ces projets de lois ou d'autres projets de lois ou qu'il y a des initiatives prévoyant de financer

des prestations sociales en prélevant sur les salaires, on aurait de manière certaine des initiatives soumises au peuple et des lois soumises au référendum. On aurait un début public et des discussions, mais aussi une votation qui surviendrait à peu près dans le même horizon temporel, voire le même jour que d'autres choses qui sont d'une importante encore plus grande. M. Dal Busco en appelle donc à la modération. La commission avait gelé ces projets. Même s'il n'est pas bien de rompre la chaîne du froid, il serait préférable de remettre au congélateur les projets antagonistes proposés par les uns et les autres. M. Dal Busco rappelle que, dans le cadre des discussions sur la RIE III cantonale, on n'était pas si loin d'un accord sur la volonté du parlement de calmer le jeu, d'un côté s'agissant de provoquer toujours plus de dépenses dans le domaine social en particulier et, d'un autre côté, de mettre la pédale douce sur des projets de lois qui viendraient amoindrir ou modifier la fiscalité en diminuant des assiettes. Il semblait que le bon sens devait prévaloir et qu'on devait trouver une sorte de compromis parce qu'on devait précisément être dans un contexte général favorable à l'adoption de cette réforme. Le Conseil d'Etat trouve qu'il faudrait faire preuve de circonspection vu ces circonstances particulières.

Concernant les projets de lois traités aujourd'hui, M. Dal Busco pense que la question de la taxation de la fortune pose un problème. Il propose de donner quelques éléments aux commissaires sur la réévaluation du parc immobilier (RPI). On a procédé en deux phases. La première consistait à collecter les informations. La deuxième est celle qu'on devrait pouvoir faire maintenant. Elle devait consister à formuler la manière de taxer ces immeubles. Au vu de l'évolution de cette affaire, les immeubles n'ont pas été formellement évalués individuellement et globalement depuis de nombreuses années. Seuls les objets aliénés, dans le cadre de successions ou de ventes, sont taxés à des valeurs qui correspondraient à la valeur vénale. Force est de constater qu'il y a aujourd'hui des différences assez notables. Faute de ne pas avoir fait en sorte que les adaptations se fassent au cours des ans, on a aujourd'hui des situations particulièrement nombreuses qui sont véritablement problématiques. Beaucoup de solutions ont ainsi été testées. Globalement, les gens potentiellement concernés de manière forte par une réévaluation du parc immobilier sont ceux qui occupent leur maison ou appartement depuis de longues années. Par définition, ce sont plutôt des gens âgés. Sur la base des questionnaires renvoyés par les propriétaires, on voit qu'il y a des situations qui comportent un volet social notable. On a un nombre très important de personnes concernées qui sont âgées et rentières. On est à 8200 cas particuliers au sujet desquels, si on appliquait simplement la valeur actuelle, on aurait une explosion de la fiscalité au point de manger



complètement leurs revenus disponibles. Le DF est donc en train d'étudier différentes pistes avant de venir devant le Grand Conseil. Des discussions doivent d'ailleurs encore avoir lieu avec les associations de propriétaires immobiliers avec qui on s'est engagé à dialoguer. Contrairement à ce qu'on imaginait, le Conseil d'Etat ne peut pas venir assez rapidement avec cela devant le Grand Conseil parce qu'il faut trouver des mesures transitoires pour certaines catégories de contribuables. Celles-ci peuvent passer par des dispositions temporelles, mais aussi par un traitement particulier de la fortune, notamment des déductions sociales sur la fortune particulière. On a également remarqué que, dans un nombre important de cas, on avait un effet dû au bouclier fiscal qui pouvait s'actionner. On proposait donc également d'examiner, dans le cadre de cette RPI, un ajustement du bouclier fiscal et de l'imposition de la fortune.

Pour toutes ces raisons, le Conseil d'Etat est d'avis que la commission devrait à tous le moins renoncer à voter ces projets et attendre que les autres dossiers indiqués par M. Dal Busco aient évolué avant de les traiter. M. Dal Busco assure que ce n'est pas la volonté du Conseil d'Etat si le projet de réforme de l'imposition des entreprises a un connu un coup d'arrêt. Normalement, de la façon dont on l'avait prévu, on aurait presque dû être en campagne pour la votation cantonale qui était prévue en septembre, mais il n'en est rien.

Tous ces éléments convergent du point de vue du Conseil d'Etat vers le fait que ces projets de lois ne sont pas souhaitables dans la situation actuelle. Il conviendrait de ne pas les voter, de les geler et de les reprendre dans le cadre de réflexions ultérieures qui auront lieu concernant le bouclier fiscal et la taxation de la fortune.

Le commissaire PS se réfère au document sur la répartition des tranches d'imposition qui a été transmis par l'AFC. On dépeint souvent le fait que l'impôt sur la fortune est problématique à Genève avec une pression sur les personnes les plus fortunées. On dépeint même qu'il y aurait un exode de ces personnes. Pourtant, on voit dans les chiffres présentés que la catégorie des millionnaires de 1 à 2 millions de francs de fortune passe de 5236 contribuables en 2006 à 6900 en 2014, que le nombre de contribuables ayant une fortune de 2 à 5 millions de francs passe de 3571 en 2006 à 4689 en 2014 et que le nombre de contribuables ayant une fortune de plus de 5 millions de francs passe de 2080 en 2006 à 3149 en 2014. Finalement, il ne semble pas y avoir un exode de ces très grandes fortunes du canton de Genève. Au contraire, leur nombre grandit et c'est tant mieux. Le commissaire PS demande pourquoi s'attaquer à l'impôt sur la fortune. Il comprend en partie l'aspect de la réévaluation des biens immobiliers pour

essayer de faire de manière fragmenter pour tenir compte du cas de certains contribuables. Le commissaire PS est toutefois toujours surpris par ce concept de neutralité fiscale qui est utilisé lorsqu'il s'agit de recettes fiscales supplémentaires. En revanche, lorsqu'il s'agit de pertes fiscales, on n'entend malheureusement pas parler de principe de neutralité fiscale.

Le commissaire PS a une question plus spécifique au PL 11533. Personnellement, il est inquiet par le fait que le vote de ce projet de loi revienne à donner un chèque en blanc. En effet, on ne connaît absolument pas quelles sont les pertes fiscales possibles. Le DF n'a pas pu le chiffrer. Le commissaire PS demande si M. Dal Busco, avec les enjeux délicats comme le budget 2018, il est envisageable d'avoir une telle menace non chiffrable,

M. Dal Busco indique qu'il est en général gênant lorsqu'on n'arrive pas à appréhender les effets d'une loi ou d'une décision. On ne peut en effet pas prendre de décision en connaissance de cause. Cela étant, il n'est pas toujours possible de savoir quels seront tous les effets induits, qu'ils soient positifs ou négatifs. M. Dal Busco note également que le commissaire PS a dit que c'était « tant mieux » qu'il y ait des gens fortunés à Genève. Effectivement, c'est tant mieux. Et s'il devait en avoir davantage cela serait encore mieux. Dans les chiffres absolus, on n'observe pas forcément une détérioration, mais les chiffres ne disent pas absolument tout. Il faut voir que, suite à un divorce, on passe ainsi d'un à deux contribuables et si ces personnes étaient fortunées elles restent toujours dans la même catégorie. Il faut donc faire attention avec ce genre de choses. Deuxièmement, M. Dal Busco a eu l'occasion de rencontrer ou de lire le courrier de contribuables qui ont quitté le canton et il se dit que c'est toujours dommage de les voir partir. L'argument utilisé est souvent celui du niveau de l'imposition de la fortune qui pose problème dans un univers de rendements faibles. C'est moins problématique lorsque vous êtes en activité, mais, lorsque vous arrivez à la retraite et que vous avez des revenus qui diminuent, cette taxation de la fortune apparaît comme étant un obstacle. Force est de constater qu'il y a des offres en Europe, en particulier pour les retraités, qui sont attractives. Des gens s'en vont et cela embête M. Dal Busco. D'autres viennent pour d'autres raisons, mais il préférerait un maximum de substance et cela va exactement dans le même sens. Finalement, c'est la même démarche que celle qui consiste à dire qu'on ne va pas prendre de décisions qui font perdre de la substance fiscale au canton de Genève. Quand les lois ou la situation font que l'on perd de la substance fiscale et que les gens s'en vont, les effets sont exactement les mêmes que si on décidait d'appliquer des taux moins élevés. Le résultat c'est qu'il y a moins d'argent potentiellement dans la caisse. Il faut donc trouver le juste équilibre. M. Dal Busco a le sentiment qu'il y a quelques correctifs à

apporter. On peut toujours dire que la situation financière n'est guère favorable. Il y a toujours de bonnes raisons de le penser, mais objectivement un correctif qui ramènerait par exemple le taux d'imposition de la fortune en comparaison avec celui du canton de Vaud cela serait souhaitable, mais ce n'est pas toujours possible.

Le commissaire UDC confirme qu'il est possible d'avoir 10 ans nets d'impôts, y compris pour votre société, en Espagne ou au Portugal. C'est plus qu'attractif. Le commissaire UDC connaît le cas d'un cadre bancaire retraité qui touchait une retraite de 11 000 F et qui payait 4000 F d'impôts à Genève. Il est parti au Portugal où il paie 0 F d'impôts. Ce n'est ni un forfaitaire fiscal, ni un millionnaire. Le commissaire UDC comprend également qu'il faut dissoudre la commission fiscale puisqu'elle doit arrêter de travailler. Si le peuple refuse une deuxième fois PF17 comme il a refusé 3 fois la votation sur les TPG, il faut juste que la commission arrête de travailler. Maintenant, dans l'hypothèse où PF17 serait refusé par le peuple, ce commissaire UDC aimerait savoir quel est le plan B du Conseil d'Etat.

M. Dal Busco n'est pas sûr qu'il soit possible de tout expliquer en quelques minutes. Si la commission devait être désœuvrée, elle pourrait déjà commencer à réfléchir à ce que pourrait être le plan B. Les statuts vont être abolis de toute manière. Cela veut dire que l'OCDE se contrefiche de savoir à quel niveau les entreprises vont être taxées. Ce qu'elle veut juste, c'est que toutes les entreprises, quelle que soit leur nature, soient taxées à un même niveau. En cas d'échec de la réforme, cela sera 21,23% et les entreprises touchées par une hausse d'impôts vont partir éventuellement juste de l'autre côté de la Versoix. À ce stade, il n'y a pas de plan B. On doit réussir cette réforme prévue par le plan A. il faut que tout le monde se rende compte que c'est une nécessité absolue. Pour y parvenir, le plan du Conseil d'Etat tel qu'il l'avait imaginé comportait un accord que les partis pourraient signer et qui était une sorte de cessez-le-feu dans le combat parlementaire en matière fiscale et en matière de dépenses, mais le climat préélectoral ne favorise pas ce genre de choses. Un aspect était de faire des concessions pour calmer le jeu sur les dépenses. Quand le commissaire PS dit que le canton a des difficultés budgétaires et qu'on les aggraverait si on diminue les recettes fiscales, M. Dal Busco fait remarquer qu'un accroissement des dépenses aggrave aussi la situation. Il faut donc être réaliste et essayer de calmer le jeu précisément parce qu'il n'y a pas de plan B. il faut donner un maximum de chances au plan A.

Le commissaire UDC constate, concernant l'OCDE, qu'il y a eu 340 entreprises, et pas des petites entreprises, qui ont payé peu ou quasiment pas d'impôts au Luxembourg. De nouveau la Suisse va baisser sa culotte et

les autres ne respecteront pas ce qu'ils ont signé, comme on l'a fait à Berne avec M<sup>me</sup> Widmer-Schlumpf.

Le commissaire PLR n'a pas bien compris le parallèle fait par M. Dal Busco entre les projets de lois actuels et la réévaluation du parc immobilier. Au fond, on traite par là des autres immeubles, c'est-à-dire les terrains nus, les appartements et les villas. Cela n'a rien à voir avec la fortune de l'entreprise.

M. Dal Busco indique que le lien c'est le fond du problème, à savoir le niveau de la taxation de la fortune qui frappe de la même manière des fortunes mobilières, typiquement des participations dans une entreprise, et des fortunes immobilières. C'est le même taux d'imposition sur la fortune qui est utilisé, avec la petite subtilité pour la fortune immobilière, négligeable par rapport au taux d'imposition, qui est l'impôt immobilier complémentaire. M. Dal Busco explique que le lien c'est le taux facial.

Le commissaire PLR considère également que, si la commission ne doit rien faire, il vaut mieux la dissoudre. Cela permettra de faire des économies. Concernant la réévaluation du parc immobilier, le commissaire PLR entend bien les propos de M. Dal Busco qui a tenu les mêmes ici il y a un an et demi. Le conseiller d'Etat avait alors annoncé qu'il viendrait en octobre 2016 avec un nouveau projet de bouclier fiscal et la commission avait décidé de geler le PL 11393. Le commissaire PLR constate avec regret que le mois d'octobre 2016 est passé depuis longtemps et que M. Dal Busco dit maintenant que le projet va encore prendre longtemps pour arriver. Sans informations et sans rien voir venir, à un moment donné, la commission décide d'avancer. Le Conseil d'Etat fait son travail, mais les députés sont aussi là pour faire leur travail de législateur. Au-delà des explications données par M. Dal Busco sur le contexte défavorable à d'autres projets afin de faire passer le projet prioritaire PF17. Il est d'accord avec cette priorité, mais il aimerait savoir si M. Dal Busco estime que, sur le fond, le PL 11533 est un bon projet indépendamment du contexte et s'il va dans le bon sens selon lui. Le commissaire PLR posera exactement la même question sur le projet 11393.

M. Dal Busco indique que la question qui se pose est de savoir si le commissaire MCG aurait déposé ce projet de loi si le taux d'imposition sur la fortune absolue était plus faible. Cela ne serait peut-être pas le cas. Cela étant, le commissaire MCG répondra certainement qu'il l'aurait de toute façon déposé. Il est toutefois difficile de comparer les choses. Maintenant, M. Dal Busco pense qu'il y a un problème avec le fait qu'il n'y ait pas de plafond prévu par le projet de loi et il faudrait au moins en prévoir un. Il est clair que la manière de traiter la question serait probablement différente si le taux d'imposition était plus bas. Fondamentalement, le fait de traiter

différemment le capital investi dans l'outil de travail, M. Dal Busco trouve que cela fait un certain sens. Ce n'est pas de l'argent qui est improductif, mais qui est utilisé pour investir et créer des postes de travail. Conceptuellement, cela ne choquerait pas M. Dal Busco qu'on ait une attitude différenciée sur la part de fortune investie dans l'entreprise, ce qui est d'ailleurs déjà fait aujourd'hui avec un abattement. Conceptuellement, on peut donc imaginer ne pas traiter de la même manière ce capital investi dans l'entreprise.

Le commissaire PLR signale que les derniers amendements présentés proposent un plafonnement par tranches (déduction de 1 million de francs par emploi) qui remplit a priori la problématique du plafond qui posait un problème par rapport à la LHID.

M. Dal Busco est content de voir que les commissaires arrivent à la conclusion qu'il y a un problème de compatibilité avec la LHID comme l'avait indiqué le DF depuis le début. Un plafonnement va donc plutôt dans le bon sens par rapport à un déplafonnement total. M. Dal Busco ajoute que la chronologie n'est effectivement pas celle qui était imaginée au début. La réévaluation du parc immobilier implique des difficultés qui ont trait à sa mise en œuvre. Le Conseil d'Etat est d'avis que si on appliquait la RPI sans discernement, mis à part les milliers de personnes qui seraient impactées de manière assez brutale, si cela devait conduire à ce que 10% de ces 8000 personnes vendent leur bien parce qu'ils n'arrivent pas à assumer la charge fiscale, il faut imaginer que l'arrivée de 800 villas et appartements pourrait provoquer sur le marché immobilier. On peut se demander si cela n'aurait pas pour conséquence de faire plonger le marché, y compris les valeurs, et d'avoir en fin de compte un rendement de l'impôt qui plongerait lui-même. M. Dal Busco se rappelle de ce qu'il s'était passé au début des années 90 avec une conjoncture qui tombait et, en même temps, le Conseil fédéral qui avait décidé de mesures anti-surchauffe complètement à contre-courant qui avait plombé le marché. Maintenant, compte tenu des difficultés générales pour trouver une majorité en faveur du plan A, s'il y a en plus un projet qui vient impacter fortement les propriétaires privés, cela risque de créer quelques dégâts. Ils vont en effet avoir l'impression de payer à la place des entreprises. Le Conseil d'Etat appelle de ses vœux à la modération pour donner un maximum de chance pour faire passer cette grande réforme. Cela vaut encore sur les vellétés éventuelles d'alourdir le coût du travail pour les entreprises. Dans le cadre des discussions sur la RIE III, M. Dal Busco a entendu que les 0,22% pouvaient être problématiques du côté de la gauche pour les entreprises qui ne font pas de bénéfiques. Dès lors, il se demande ce qu'il faut dire des entreprises qui vont devoir passer à la caisse de manière

plus brutale pour une assurance de soins dentaires par exemple. Il faut savoir raison garder et ne pas faire tout et n'importe quoi.

Le commissaire EAG comprend le raisonnement fait par M. Dal Busco entre la gauche et la droite, c'est-à-dire entre de nouvelles dépenses à charge des entreprises et des baisses d'impôts telles que proposées aujourd'hui sur la fortune. Toutefois, pour ce qui est des baisses d'impôts, un vote au pas de charge a été annoncé pour aujourd'hui avec une majorité évidente en commission et au Grand Conseil. Dès lors, on serait amené à aller devant le peuple et on gagnerait contre ces projets selon un commissaire EAG. Il comprend bien où cela fait mal à M. Dal Busco. En effet, la votation sur la RIE III cantonale aurait dû avoir lieu cet automne. Celle sur la PF17 cantonale aura vraisemblablement lieu au plus tard à l'automne 2019 puisqu'elle doit entrer en vigueur en janvier 2020. Ce qui est proposé avec les projets de lois traités aujourd'hui, c'est donc un tour de chauffe pour lutter contre des cadeaux fiscaux aux privilégiés que l'on peut situer aux environs de février 2018. Si le vote au Grand Conseil a lieu à l'automne 2017, on aura ainsi une votation référendaire au début de l'année 2018. Le commissaire EAG comprend que le Conseil d'Etat se demande ce qu'il se passe dans la tête de sa majorité parlementaire puisqu'on sera alors en plein débat sur les nouveaux accords et sur le nouveau projet consensuel autour de PF17. Dans l'atmosphère actuelle de réconciliation macronienne, on peut imaginer qu'un accord raisonnable soit trouvé au centre. Certains sont toutefois en train de le blackbouler par un appétit totalement démesuré qui leur fait perdre la raison. Le commissaire EAG estime qu'il faut être raisonnable et écouter le Conseil d'Etat.

M. Dal Busco considère que le commissaire EAG pourrait faire preuve d'ouverture et mettre sur la table le renoncement de la gauche à charger les dépenses exagérément, quand bien même elles seraient souhaitables de leur point de vue. Il faudrait faire preuve d'un esprit d'apaisement de part et d'autre.

Le commissaire EAG se demandait si ce vote à marche forcée que l'on veut imposer aux commissaires aujourd'hui est lié à un calcul tactique plus subtil qui consisterait à dire qu'on engrange ces deux projets de lois et que l'on échange leur retrait par la suite contre une attitude modérée de la gauche sur le PF17 ou sur autre chose. C'est aussi quelque chose d'imaginable. Le commissaire EAG indique que ces deux projets de lois ne l'inquiètent pas du tout. Il pense qu'ils seront une monnaie d'échange contre rien du tout. Sur le marché, une votation populaire ne pèse pas très lourd. En revanche, cela permet d'expliquer que, immédiatement après PF17, certains reviendront avec des projets du même type. Visiblement, leur volonté de réduire la

pression fiscale sur les privilégiés n'a pas de limite. De ce point de vue, être modéré sur le plan des dépenses, c'est ce qu'ils sont puisqu'il y a pour le moment que des coupes qui ont été imposées sur les subventions qui ne permet pas de joindre les deux bouts. En plus, il y a une volonté de la part de certains d'accroître le déficit des comptes publics. Tout cela paraît très incohérent aux yeux du commissaire EAG. Il est prêt à être raisonnable et à passer des compromis, mais ceux-ci se font sur la base d'une opposition où chacun défend ses positions clairement et où le peuple est souvent appelé à trancher. C'est ce qui s'appelle la démocratie.

Le commissaire MCG constate que le commissaire EAG a fait une évaluation des armes stratégiques en présence. Le commissaire MCG croit qu'il ne faut absolument pas en tenir compte. Soit on est convaincu du bon sens et on va de l'avant quitte à mourir sur le champ de bataille, soit cela ne fait pas bon sens et on se retire. En l'occurrence, cela fait sens pour la population et il faut aller de l'avant. Concernant la demande de M. Dal Busco pour savoir si le premier signataire aurait déposé ce projet de loi si l'impôt sur la fortune avait été moindre. S'il était en Valais, il aurait peut-être eu des doutes, même si cela pourrait se justifier parce qu'il fait sens en soi. S'il avait été à Wollerau, probablement pas. C'est effectivement lié au taux d'imposition sur la fortune. Il est beaucoup trop haut à Genève. En Valais, on a quelque chose d'un peu plus raisonnable et à Wollerau on a quelque chose de décent. M. Dal Busco utilise l'argument consistant à dire qu'il y a un manque de prévisibilité quant aux recettes, c'est-à-dire les conséquences en positif ou en négatif, et que, dès lors il a une certaine réticence par rapport à ce genre de projet. Il se trouve que ce n'est jamais le cas. Dans l'immense majorité des cas, on n'arrive pas à mesurer les effets. Dès lors, ce n'est pas un argument. En revanche, lorsque l'on sait que la problématique du taux d'imposition sur la fortune est réelle et qu'elle pose un vrai problème et qu'on entend la rhétorique pleurnicharde du commissaire PS qui dit que tout cela n'est pas vrai parce qu'il y a davantage de millionnaires. Il y a peut-être davantage de millionnaires, mais il oublie qu'il y a moins de millions. Il est vrai que l'érosion de la substance fiscale revient en fait à une baisse du taux d'imposition. Tout cela pour dire qu'aujourd'hui il convient de donner au tissu économique entrepreneurial un signal clair. Il ne s'agit pas de dire qu'on étudie PF17 ou qu'on regarde comment on pourrait pallier cette problématique posée par l'impôt sur la fortune. Il faut donner un signal clair, ici et maintenant, pour l'emploi. Il faut désassujettir l'outil de travail au titre de l'impôt sur la fortune parce que cela va dans le même sens que PF17 ou la RIE III. C'est pour cette raison qu'il faut voter ce texte aujourd'hui en commission fiscale, au parlement et le cas échéant devant le peuple.

M. Dal Busco est du même avis que celui du premier signataire sur un certain nombre de points. Par contre, il n'est pas d'accord avec lui sur le dernier point. Le signal donné sur la confiance, sur la redynamisation de l'économie, etc. ne serait pas très significatif avec un projet de loi comme celui-là contrairement à PF17. En effet, pour les entreprises elles-mêmes, un taux d'imposition attractif est directement une capacité d'investir accrue. En tant que tel, ce projet de loi ne donne pas de marge de manœuvre supplémentaire à l'entreprise en allégeant la fiscalité de la personne qui possède l'entreprise. Par contre PF17, avec un taux d'imposition attractif qui va bénéficier aux PME et aux entreprises locales, alors que la fiscalité des multinationales va augmenter modérément, ce qui va leur faire payer environ 350 millions de francs supplémentaires. Cet argent reste dans l'outil économique puisque c'est du cash supplémentaire, de la capacité à investir pour l'entreprise, la possibilité de créer de l'emploi, de la formation, etc. L'effet incitatif, voire multiplicateur est plus grand dans une baisse du taux d'imposition sur le bénéfice qu'il n'en est avec une baisse du taux d'imposition sur la fortune du propriétaire de l'entreprise selon M. Dal Busco.

Le commissaire MCG note que M. Dal Busco fait référence à la réforme de l'imposition des entreprises PF17. Quant au PL 11533, il concerne plutôt une réforme de l'imposition des personnes physiques. Les entreprises restent sur place. C'est le propriétaire qui s'en va dans des cieus fiscaux plus cléments parce qu'il est trop lourdement imposé à Genève. C'est cette substance fiscale que le commissaire MCG cherche à conserver à Genève par ce projet de loi. Il permet également de favoriser la création d'emplois parce que, ce qu'il ne paiera pas en impôts, il pourra en investir une partie dans l'entreprise. Ce n'est que du bon sens. Au fond, RIE III, PF17 ou ce projet de loi vont dans le même sens en ce qui concerne l'emploi. M. Dal Busco dit qu'ils entrent en concurrence et que ce n'est pas le moment. Le commissaire MCG sait bien que ce n'est jamais le moment. Par contre, ce projet de loi a l'avantage par rapport au PF17 que le canton en a la maîtrise immédiate. Par ailleurs, l'un n'empêche clairement pas l'autre. Ils s'adressent à d'autres réalités. D'une part, ce projet de loi s'intéresse à ceux qui sont propriétaires et qui tentent de se délocaliser. D'autre part, avec le PF17, c'est le tissu économique qu'on tend à favoriser.

M. Dal Busco voulait expliquer que l'effet de levier d'une baisse du taux d'imposition des entreprises est plus grand sur la redynamisation du tissu économique que ne l'est une baisse de la fiscalité des personnes qui possèdent une entreprise.



La commissaire Ve relève que ce projet de loi est vendu comme un outil de promotion économique. Pour elle, il semble plus intéressant de développer d'autres types de politiques publiques si on veut vraiment avoir un outil de promotion économique efficace. Par ailleurs, il y aura quand même un cumul des effets de ce projet de loi et de PF17. Dans ce sens, elle pense que le double cadeau pose véritablement problème. Enfin, le timing de ce projet est vraiment mauvais. À part apporter des crispations inutiles au moment où il faudra voter sur le projet, cela ne servira à rien. La commissaire Ve regrette dans ce débat que ce projet de loi ait été vendu comme un outil de promotion économique. Elle aurait été intéressée à ce qu'on développe davantage une politique qui fasse sens dans ce domaine, peut-être en lien avec PF17.

M. Dal Busco pense qu'il faut œuvrer en faveur de PF17 et d'un taux attractif qui sont une nécessité absolue. Il ne faut surtout pas imaginer que la détermination du Conseil d'Etat est amoindrie. Au contraire, si M. Dal Busco formule des bémols à l'attention du projet de loi du commissaire MCG, c'est pour maximiser les chances de PF17.

La commissaire PS se demande, que cela soit sur la substance de l'entreprise ou des personnes qui ont de la fortune investie dans l'entreprise, à un moment donné comment on va organiser l'exode de ceux qui sont salariés et qui n'ont pas de fortune. Pourquoi faire des efforts en tant que salarié et payer des impôts quand ceux qui ont de la fortune n'ont plus besoin d'en parler ? Il y a le sentiment que « l'on gratte partout » et que, par le fait que l'on a, depuis quelques années, des comptes positifs, on peut se permettre de baisser à nouveau l'imposition par-ci, par-là. À un moment donné, la personne qui travaille correctement et qui essaye d'arriver à la fin du mois en n'ayant pas trop de dettes en a aussi ras le bol. Ce qui était ressorti sur RIE III pourrait encore revenir. À un moment donné, des efforts sont faits pour faire des budgets à l'équilibre. Il y a pas mal d'économies qui sont effectuées de-ci, de-là dans les prestations publiques et dans la qualité de celles-ci. Si on n'arrive à maintenir les prestations publiques, on va voir ailleurs. Ce qui fait Genève, c'est la qualité et la quantité des prestations publiques. Ici on est en train de tout faire pour boycotter cela.

M. Dal Busco estime que ce qui fait Genève et que l'on peut financer des prestations publiques de haut niveau que l'on a en Suisse c'est précisément parce qu'on a une substance économique et une économie diversifiée, productive, génératrice de valeur et d'emplois. Il ne faut pas inverser les choses. La question qu'on doit se poser aujourd'hui c'est de savoir quel est le meilleur moyen pour garantir cet emploi et la place économique suisse. On a tous intérêt à cela. De cela dépendra en effet la cohésion sociale, l'emploi et, à défaut d'emploi, le chômage et les prestations sociales et de l'essence pour

mettre dans le moteur. Le canton de Genève est une grosse cylindrée et il est assoiffé de carburant. Ce sont ainsi 8 millions de francs de carburant qu'il faut trouver chaque année. L'objectif du Conseil d'Etat est de faire en sorte qu'il y a tout le temps assez de carburant dans le réservoir et il considère qu'il est préférable de le faire par le biais du PF17. Il faut donc mettre toutes les énergies pour qu'on puisse mettre ce carburant dans le réservoir. D'autres mesures peuvent aussi apporter du carburant dans le réservoir, mais pas de manière aussi significative et importante que la réforme de l'imposition des entreprises. M. Dal Busco pense que les commissaires devraient pouvoir se retrouver autour de cette évidence.

Le commissaire UDC pense qu'il serait bienvenu que le Conseil d'Etat vienne avec projet de loi réduisant le taux d'imposition et qui soit basé sur ce que font le Valais ou le canton de Vaud. Lors de discussion, le commissaire UDC a été impressionné de voir des forfaitaires fiscaux aller se domicilier massivement en Valais et plus à Genève. Le canton de Genève a un manque d'attractivité assez patent. Par le passé, il avait perdu de gros forfaitaires fiscaux comme Edmond Safra. L'administration fiscale avait tellement bien négocié qu'il est parti à Monaco où il est décédé, ce qui a certainement fait échapper une fortune en droits de succession au canton de Genève. Récemment, le patron de Gazprom est également parti à Monaco. Aujourd'hui, ce ne sont même plus seulement les riches qui partent. Ce sont ceux qui sont relativement aisés qui partent en Espagne ou au Portugal où ils bénéficient de 10 ans nets d'impôts. Le commissaire UDC demande si M. Dal Busco pense pouvoir déposer un projet de loi sur le taux d'imposition sur la fortune à l'automne.

M. Dal Busco rappelle que la question des forfaitaires n'a rien à avoir avec le sujet de la discussion du jour. D'ailleurs, on s'est battu pour maintenir l'imposition selon la dépense et, fort heureusement, lorsque les forfaitaires sont à Genève et qu'ils y décèdent, la succession, y compris en ligne directe, rapporte souvent beaucoup de fiscalité. La remarque du commissaire UDC sur le canton du Valais étonne un peu M. Dal Busco parce que, suite à la nouvelle loi, il y a eu une harmonisation des pratiques entre les cantons. Il pense que le canton du Valais n'est pas plus attractif que le canton de Genève en matière de forfaits. En ce qui concerne le dépôt d'un projet de loi, le Conseil d'Etat a confirmé qu'un ajustement de l'impôt sur la fortune se ferait dans le cadre de la réévaluation du parc immobilier. En effet, il y a un lien dans tout cela, en particulier avec les mesures transitoires qu'il faudra proposer. Cela ne viendrait donc pas hors sol, mais de manière coordonnée avec cette réforme fiscale compliquée, notamment avec un ajustement du dispositif du bouclier fiscal.

Le commissaire UDC espère qu'on n'attendra pas durant 4 ans comme avec SCORE dont le Grand Conseil attend toujours le projet de loi depuis 2013.

La commissaire PS note que le canton de Genève est contributeur à la RPT. On voit bien qu'il y a quand même un lien entre son potentiel de revenus fiscaux par rapport aux autres cantons qui ont moins de potentiel fiscal et qui sont bénéficiaires dans le cadre de la RPT. La commissaire PS aimerait savoir si une analyse du substrat fiscal genevois a déjà été faite pour savoir à quel endroit on a trop descendu l'imposition. À un moment donné, on peut dire que Genève est plus riche que les autres cantons et qu'il est contributeur à la RPT. Mais si celui-ci est plus riche, c'est qu'il y a aussi un déséquilibre par rapport à d'autres cantons comme Zurich ou Vaud au niveau de l'imposition.

M. Dal Busco estime que c'est une question très intéressante. Il se trouve que le résultat est à l'exact opposé de ce que la commissaire PS imagine. Ce qu'on appelle l'indice d'exploitation fiscale du canton de Genève, c'est-à-dire la propension qu'il y a de taxer la substance fiscale, elle est la plus élevée de Suisse à Genève pour les personnes morales (24,3% nets), mais c'est aussi la plus élevée de Suisse en moyenne pour les personnes physiques en tenant compte du fait qu'il y a un tiers de personne qui n'ont pas d'exploitation fiscale. En prenant la part totale des revenus qui est taxée, cette exploitation est la plus élevée de Suisse, tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales. Cela permet à M. Dal Busco de dire à ses collègues des autres cantons romands, tous bénéficiaires de la RPT, qui viennent rouspéter en disant que les cantons riches pourraient payer, que le canton de Genève exploite le substrat fiscal de manière plus intense qu'ils ne le font eux-mêmes. Les Valaisans taxent globalement moins leurs entreprises et leurs particuliers. On n'est pas comme à Schwytz ou Zoug qui ont des indices d'exploitation fiscaux qui sont bas. Il y a certainement des besoins à Genève que d'autres n'ont pas, mais le canton a un niveau de dépenses qui est sans commune mesure avec les autres cantons suisses et avec la moyenne suisse.

M. Dal Busco propose de dire quelques mots sur le PF17. Suite au vote du 12 février, le Conseil d'Etat genevois et de plusieurs autres cantons ont demandé au Conseil fédéral de remettre l'ouvrage sur le métier puisque de toute évidence on n'avait rien résolu. La solution proposée a été refusée, mais on doit trouver une solution pour l'abolition des statuts. Après un début hésitant du Conseil fédéral, M. Maurer a dit qu'il fallait y aller. Un organe de pilotage a ainsi été constitué autour du conseiller fédéral et de ses collaborateurs avec 4 représentants cantonaux des cantons de Bâle-Ville, de

Zoug, de Saint-Gall et de Genève (représenté par M. Dal Busco). Il profite d'ailleurs pour s'excuser auprès de la commission qui a essayé à plusieurs reprises de le faire venir plus tôt, mais il se trouve qu'il était précisément à Berne pour participer à cet organe de pilotage. Celui-ci a travaillé pendant 3 mois pour répondre au mandat donné par le Conseil fédéral afin d'établir de nouvelles lignes directrices pour la future réforme de l'imposition des entreprises PF17. Les conclusions de ce travail ont été présentées le 2 juin dernier et ont été transmises au Conseil fédéral. Auparavant, après différentes auditions (les partis représentés au parlement, les organisations syndicales, les faïtières patronales, les communes, les Églises, etc.), l'organe de pilotage avait fait la synthèse et essayé de créer un espace pour faire des propositions qui permettent de rendre un compromis possible. Les échos à ce sujet sont plutôt positifs. Cela a rouspété tant à gauche qu'à droite, mais globalement le travail a été fait. Les mesures proposées au Conseil fédéral ont ainsi toutes été retenues à l'exception d'une d'entre elles. En gros, l'organe de pilotage a décidé de ne pas inclure la déduction des intérêts notionnels dans le paquet, d'imposer une taxation fixe des dividendes à 70% au niveau fédéral et une taxation minimale à 70% dans les cantons, de limiter le cumul des allègements à 70% au lieu de 80%, de réduire la portée de la patent box et de la déduction pour la recherche et développement et d'inscrire cela dans la loi afin de faire connaître de manière précise aux électeurs (ce qui n'était pas le cas pour la RIE III). On a également décidé d'une mesure sociale qui est celle d'augmenter le niveau minimum des allocations familiales. La loi fédérale fixe le minimum à 200 F et 300 F (le canton de Genève était déjà largement au-dessus avec 300 F et 400 F) et il est proposé de l'augmenter de 30 F. Cela améliore ainsi la capacité concurrentielle d'un canton de Genève vis-à-vis des autres. Une autre mesure consiste à inscrire dans la loi fédérale sur l'IFD le fait que les communes devront être prises en considération de manière appropriée dans la répartition de la manne, ce qui a eu pour effet de faire adhérer les communes aux recommandations.

On a donc recentré le projet et cela rouspète plutôt du côté de la droite, notamment de l'USAM, parce qu'on augmente les allocations familiales et l'imposition des dividendes. On a aussi proposé de maintenir la rétrocession de l'IFD à 21,2% comme dans la RIE III, mais qui avait ensuite fait l'objet d'un rehaussement au parlement. Le Conseil fédéral avait proposé 20,5% et c'est ce qu'il repropose maintenant. C'est véritablement problématique pour les cantons. Pour le reste, le projet tel qu'il a été concocté est parfaitement compatible avec le projet genevois. Par contre, la mesure refusée aura pour conséquence, si elle est retenue in fine, de réduire la contribution au bénéfice des cantons. Pour Genève, cela se traduit par une aggravation du coût de 15 à

18 millions de francs, ce qui réduira la marge de manœuvre. Les cantons vont toutefois se battre et ils auront cette fois les villes et les communes comme alliés et on espère pouvoir faire corriger tout cela. Le Conseil d'Etat va observer ce qu'il va se passer. Dans la suite des opérations, le Conseil fédéral va rédiger l'avant-projet de loi cet été. À l'automne, il sera mis en consultation, ce qui sera l'occasion pour tout le monde de se prononcer sur ces mesures. Au printemps 2018, le projet de loi sera transmis aux Chambres fédérales. M. Dal Busco précise que les présidents des Chambres se sont engagés à traiter cette affaire en priorité. Au niveau fédéral, la réforme pourrait ainsi entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019 avec une année de délai de mise en œuvre pour les cantons. La mise en vigueur des dispositions au niveau cantonal pourrait donc avoir lieu au 1<sup>er</sup> janvier 2020. Le Conseil d'Etat s'est employé auprès de nombreuses entreprises, depuis le 12 février, pour leur indiquer qu'il s'impliquait fortement pour faire avancer ce dossier et leur dire qu'on allait assez vite de manière à les rassurer. Il y a une part d'incertitude encore assez grande avec des effets potentiellement néfastes (blocage des investissements par exemple). L'objectif est de montrer qu'on veut aller de l'avant. Au niveau genevois, le Conseil d'Etat n'a pas encore arrêté le calendrier pour la suite des opérations, mais l'idée est la suivante. On sait quelle est l'impatience de la commission de voter tout cela. Au printemps 2018, il y aura également les élections. Là encore, cela vient corroborer ce que M. Dal Busco indiquait à tout à l'heure, c'est-à-dire que le calendrier est particulièrement délicat. Dès lors que le projet sera présenté par le Conseil fédéral aux Chambres au printemps 2018, celles-ci peuvent encore le triturer, mais s'il y a un large consensus, on peut imaginer que le projet présenté par le Conseil fédéral ait de bonnes chances d'aboutir. Au niveau genevois, à l'automne 2017, à la faveur de la mise en consultation du projet du Conseil fédéral, le Conseil d'Etat va inviter la table ronde à se réunir. Cela sera l'occasion de débattre des éléments retenus par le Conseil fédéral. Cela nécessitera peut-être de faire quelques ajustements sur le projet cantonal. Cela étant, il n'y a pas de raison de changer les fondamentaux et la stratégie, c'est-à-dire un taux attractif et une limitation assez drastique de l'utilisation des outils fiscaux. Étant donné qu'il y a eu un accord avec elles, il n'y a pas non plus de souci du côté de la compensation aux communes. Le Conseil d'Etat propose, selon un calendrier qui doit encore être affiné, de demander à la commission fiscale de reprendre ses travaux à un moment opportun qui pourrait coïncider avec la transmission du projet de loi au parlement fédéral au printemps prochain. L'idée est qu'il y ait un avancement parallèle dans les cantons. Dès lors, il se posera la question de savoir quand la commission fiscale sera susceptible de voter. Il serait quand même fâcheux que les travaux en commission ne se terminent pas pendant la législature. On pourrait

imaginer que la commission fasse le premier et le deuxième débat et que, en fonction de l'avancement des travaux au parlement fédéral, il y ait éventuellement une suspension des travaux avant le vote final pour tenir compte des ajustements finaux. L'idée serait que la commission puisse traiter cela au printemps prochain avant la fin de la législature en espérant que les travaux aboutiront. M. Dal Busco est désolé auprès du commissaire UDC de ne pas alimenter la commission plus vite. On aurait préféré que cela se fasse beaucoup plus tôt, mais on doit faire avec.

Le président relève que, par rapport à la compensation liée à l'IFD, l'idée avait été évoquée de fixer un taux plancher virtuel fédéral et que les cantons décidant d'aller au-dessous de cette limite reçoivent moins de contributions fédérales. Il aimerait savoir si cela a été discuté et pourquoi cela n'a pas été retenu.

M. Dal Busco confirme que cela a été discuté. C'est une proposition qui émanait de Laurent Kurth (Neuchâtel) et que M. Dal Busco trouve assez intéressante. Il pense que le Conseil fédéral a volontairement réduit la contribution par rapport au 21,2% pour ouvrir le débat sur cette question. Dès lors, il y aura peut-être des ajustements qui iront dans ce sens. M. Dal Busco signale également que Zurich se réveille maintenant. Ils n'avaient rien fait au niveau cantonal et ils étaient en opposition entre la ville et le canton. Maintenant, ils disent, y compris la ville à majorité de gauche, que c'est très utile. On pourrait donc imaginer que la NID ne soit possible que pour des cantons qui ont un niveau de taux d'imposition ordinaire élevé. La stratégie de Zurich est d'avoir un taux à 18% et d'utiliser la NID pour aller jusqu'à 10%. Par contre, cette possibilité serait refusée à un canton qui serait déjà à 13%. Cela est égal pour le canton de Genève puisqu'il ne fait pas usage de la NID.

Le commissaire UDC souhaite que la commission puisse maintenant passer au projet de loi. De toute façon, PF17 ne figure pas à l'ordre du jour. Il a clairement l'impression qu'on essaye de noyer le poisson pour voter après les vacances d'été. Maintenant, il faut entrer dans le vif du sujet et voter ces projets de lois.

Le président remercie M. Dal Busco pour ses explications et ses réponses.

### **Déclarations préliminaires**

Le président propose de passer au vote du PL 11533. Il demande si les commissaires ont des déclarations préliminaires à faire.

La commissaire Ve indique que le groupe des Verts va s'opposer à ce projet de loi. Tout d'abord, ils doutent de son efficacité en tant qu'outil de

promotion économique et de création d'emplois. Ils estiment que ce n'est pas le bon moyen d'arriver à cette création d'emplois. Par ailleurs, le timing est extrêmement mauvais parce qu'il faudra de toute façon traiter la réforme de l'imposition des entreprises via un projet de loi. En outre, le cumul du PL 11533 avec la réforme de la fiscalité des entreprises a un impact considérable sur les ressources fiscales du canton. En plus, il n'a pas été possible d'évaluer clairement l'impact financier de ce projet de loi. On demande donc aux commissaires de voter quelque chose sans en connaître les effets. Le groupe des Verts a également des doutes par rapport à la compatibilité avec le droit fédéral. Enfin, il est certes prévu d'introduire un plafond, mais il est tellement élevé que c'est comme s'il n'y en avait pas. Le groupe des Vertes refusera donc l'entrée en matière de ce projet de loi.

Le commissaire PLR estime qu'on ne peut pas dire que la question du timing ne compte pas. Cela étant, cela fait plus de deux ans qu'on dit aux commissaires qu'il faut tout geler en raison de RIE III. Aujourd'hui, on ne sait pas encore exactement quel va être ce projet PF17. Une fois que celui-ci aura été voté, on va encore demander aux commissaires d'attendre 5 ou 10 ans pour bien mesurer ses effets avant de faire quoi que ce soit d'autre. À ce rythme, cela se justifierait pleinement de dissoudre la commission, ce qui permettra au moins d'économiser de l'argent. Il faut donc tenir compte du timing, mais cela signifie qu'il ne faut rien faire en termes de fiscalité durant 10 ans. En tout cas, il ne faudrait pas faire de modification, à la baisse, puisqu'il imagine que le discours n'est pas forcément le même pour augmenter la fiscalité.

Le commissaire PLR entend également l'argument du cumul. Il veut bien croire que c'est le cas pour la commissaire Ve, mais il est assez certain que ce n'est pas de cas de ses camarades plus à gauche. S'ils étaient d'accord de dire que PF17 est important, qu'ils étaient prêts à le voter et que, dans ce cadre, un cumul avec ces éventuels projets de lois serait de trop, le commissaire PLR les écouterait. Cela vaut certainement pour la commissaire Ve, mais il ne le croit pas pour ses camarades de gauche. En effet, quel que soit le projet cantonal ou national, ceux-ci s'y opposeront. Par conséquent, cet argument tombe de facto. Il faut ainsi prendre les projets pour ce qu'ils sont. On parle ici de l'imposition des personnes physiques et de la fortune des propriétaires de PME alors que PF17 vise une diminution de l'imposition sur les bénéfices des personnes morales. Concernant ces patrons de PME qui sont au cœur du projet de loi, le commissaire PLR a parfaitement entendu la gauche pendant tout le débat de RIE III dire, comme principal argument pour s'y opposer, qu'il s'agit d'un cadeau aux multinationales et aux spéculateurs. Le commissaire PLR ne le croit pas, mais s'il reprend ces arguments, cela sous-

entend qu'ils étaient prêts à faire des efforts pour ceux qui ne sont pas des multinationales et pour ceux qui ne sont pas des actionnaires spéculateurs. Le PL 11533 va exactement dans cette direction. Il ne s'agit pas d'aider les multinationales, mais bien les PME puisqu'on limite la mesure aux entreprises qui ont moins de 250 emplois équivalents temps plein, ce qui est la définition exacte d'une PME dans la loi. Cela ne peut pas non plus être des actionnaires. La mesure se limite à celui qui est acteur effectif de l'entreprise et pas un actionnaire spéculateur ou un administrateur de société. On est vraiment sur ceux qu'il faudrait aider et qui ne sont pas des hautes fortunes. Le commissaire PLR s'inscrit totalement en faux avec ce qu'a dit le commissaire EAG tout à l'heure en traitant les patrons de PME de privilégiés. Il faut dire que les petits patrons de PME sont sacrément moins privilégiés que certaines autres classes de la population, notamment les fonctionnaires. Concernant les prestations publiques, il a entendu la commissaire PS dire qu'il y a un risque de baisse des prestations publiques et que les gens pourraient fuir. Le commissaire PLR s'inscrit également en faux sur ce point. Ils expliquent à longueur de journée qu'il y a des baisses de prestations publiques, pourtant les charges de l'Etat ne font qu'augmenter et elles augmentent d'ailleurs plus que la population et que l'inflation. S'ils acceptaient les autres projets de lois que le PLR propose, notamment pour limiter les charges de l'Etat à l'inflation et à l'augmentation de la population, la commissaire PS et ses collègues pourraient peut-être dire qu'il y a une diminution des prestations. Toutefois, tant que c'est le contraire, ils ne peuvent en tout cas pas l'affirmer. Statistiquement c'est une hérésie. Le commissaire PLR note que la RPT dépend de deux éléments, l'assiette fiscale (les revenus que l'on peut imposer sur le territoire en question) et l'intensité avec laquelle on frappe cette assiette fiscale. Si l'on diminue l'imposition, on diminuera de facto la part du canton à la RPT. Les projets de baisse d'impôts n'ont donc pas les effets envisagés par la commissaire PS.

Le commissaire PLR indique que le groupe PLR propose de voter l'entrée en matière du PL 11533 et, à l'occasion du 2<sup>e</sup> débat, de voter les amendements qui ont été transmis aux commissaires.

Le commissaire UDC signale que, pour le groupe UDC, ce projet de loi est un outil de promotion comme un autre. Tout est bon à prendre dans le contexte actuel. Pour le groupe UDC, il ne faut absolument pas se faire avoir comme cela a été le cas sur la TPC. Il a été dit qu'il fallait absolument lier la question de la TPC à la RIE III et on voit bien ce que cela donne. La RIE III a été refusée et la TPC est toujours gelée. À force, on ne fait plus rien et on prend le risque de faire fuir les entreprises de l'autre côté de la Versoix. Pour ces raisons et parce qu'il croit fortement que cela sera un indice favorable



concernant la création d'emplois, le groupe UDC acceptera l'entrée en matière de ce projet de loi.

La commissaire PS fait savoir que le groupe socialiste doute que ce projet de loi puisse permettre la création d'emplois. On a vu durant les débats que c'était plutôt une appellation marketing pour essayer de faire valoir ce projet de loi, ce qu'un des auditionnés a bien voulu faire comprendre, c'est-à-dire que ce projet de loi serait un outil de promotion fiscale ou d'optimisation fiscale pour un certain nombre de personnes, en particulier qui sont soit chefs d'entreprise, soit qui ont des participations importantes dans des entreprises affiliées, etc. Quand on regarde ce qui change au niveau des lois, on voit que cela ne touche pas l'immobilier. Pour le groupe socialiste c'est un peu une hérésie. En terme fiscal, c'est une hérésie de mettre un tel projet de loi sous le terme de déduction sociale. C'est à se demander comment on peut après encore parler de subdivision de la loi dans la LIPP. Quand on voit les autres niveaux de déduction sociale et les raisons pour lesquelles elles existent, on est ici dans quelque chose de très particulier. Concernant le problème de timing, heureusement que le conseiller d'Etat est venu le rappeler aujourd'hui. Si la RIE III n'a pas fonctionné, c'est bien parce que cela allait trop loin dans l'optimisation fiscale et dans la promotion. On a non seulement voulu abolir les statuts fiscaux, mais on a également voulu faire de l'optimisation et de la promotion économique et fiscale. À ce niveau, beaucoup de gens étaient offusqués, ce qui a donné comme résultat ce refus de la RIE III. Aujourd'hui, on commence à voir les pourtours du PF17, mais c'est encore très fragile. Pour le moment les décisions ne sont pas encore prises par les partis au niveau fédéral. Suivant les attitudes par rapport aux propositions du groupe de travail, la droite pourrait ainsi ne pas être d'accord de voter ce projet considérant qu'il ne va pas assez loin. Tous ces éléments font que le groupe socialiste ne pourra pas entrer en matière et qu'il le refusera, même s'il tentera de l'améliorer par rapport au traitement des amendements proposés. Après le vote d'entrée en matière, la commissaire PS demandera formellement un vote sur le gel de ce projet de loi.

Le commissaire PDC indique que le groupe PDC est absolument convaincu du bien-fondé de ce projet de loi. Il l'avait lui-même défendu le même type de mesures lors de la précédente législature. Il considère qu'imposer trop lourdement l'outil de travail est une absurdité que même le gouvernement français a réalisée et on ne peut pas taxer celui-ci d'être un fanatique du grand capital et du profit à tout prix. Sur le fond, le commissaire PDC doit dire que, malgré tout, le rôle du parlement est aussi d'avoir une lecture à long terme de ce que doit être son projet social, économique et fiscal. Cela impose indéniablement de fixer des priorités et la priorité absolue

pour le PDC est PF17. Si la première mouture de la réforme a échoué le 12 février, c'est d'autant plus le moment de redoubler les efforts et d'y consacrer toutes les forces pour avoir une structure fiscale qui soit profondément plus lisible. On ne peut pas dire que les projets de lois de la commissaire MCG ne soient pas importants, ni lisibles, mais ils ne constituent pas réellement le squelette de ce que devrait être notre fiscalité. D'éminents professeurs que les commissaires ont pu entendre, notamment dans le cadre de la commission fiscale, arrivent souvent au constat que la fiscalité genevoise et fédérale sont, dans leur structure même, tellement archaïques et obsolètes qu'il a fallu lui créer une multitude d'exceptions que certains appelleront niches et d'autres déductions ou encore mesures d'aménagement ou de compensation. Si on veut vraiment remettre les choses dans le bon ordre, ce sont des projets de l'envergure de PF17 sur lesquels il faut se concentrer en priorité pour éviter de rajouter des spécificités genevoises à un ensemble qui n'est déjà plus si cohérent. Pour ces différentes raisons, tout en reconnaissant l'utilité et l'importance du projet de loi de la commissaire MCG, le groupe PDC s'abstiendra sur l'entrée en matière et le vote du projet de loi pour se concentrer sur des projets d'envergure fédérale puis cantonale. Il n'exclut toutefois pas de reparler un jour très sérieusement de l'impôt sur la fortune sur les personnes et les personnes physiques.

Le commissaire EAG pense que la population supporte de moins en moins l'asymétrie qui existe entre des déductions fiscales croissantes en faveur des privilégiés et des coupes sociales qui sont imposées, que cela soit au niveau des prestations, des services publics ou des salaires de ceux-ci. C'est une des raisons importantes pour lesquelles la RIE III a été refusée à Genève. À force de répéter que les Genevois ont voté contre la NID, alors qu'elle n'allait pas être appliquée à Genève, on oublie que les Genevois ont voté en large partie par rapport à la version genevoise de la RIE III. Les partisans de cette réforme ont perdu une bataille et ils devraient être plus attentifs aux objections qui sont faites pour la 2<sup>e</sup> manche. Concernant le PL 11533, dire que ce sont des déductions et que les contribuables visés ne sont pas des privilégiés fait sourire un commissaire EAG. D'ailleurs, il a pris d'excellents cours de droit fiscal avec les auditions réalisées par la commission fiscale. Un des auditionnés était d'ailleurs un peu gêné et il l'a exprimé clairement devant cet intitulé de « déductions fiscales » en disant que c'est un peu à côté de la plaque. En effet, on parle de déductions sociales lorsqu'il y a un enjeu social. Il s'agit quand même d'entrepreneurs qui ont jusqu'à 250 personnes comme employés. En général, ce ne sont pas des gens qui vont consulter l'Hospice général. Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe EAG n'entrera pas en matière. Néanmoins, si les partisans de ce

projet de loi s'acharment en commission fiscale et en plénière du Grand Conseil, Ensemble à Gauche annonce d'ores et déjà qu'il lancera un référendum.

Le commissaire MCG a reçu aussi un courrier en tant que député qui vantait les vertus du partage. C'est un mot qu'on entend souvent sur le banc d'en face, mais aussi de ce côté, même si on y prête peut-être moins attention. Pour le commissaire MCG, le partage c'est, quand on a deux pommes, d'en donner une. Il se trouve que les personnes physiques qui sont visées par ce projet de loi sont parfois également assujetties au bouclier fiscal. Celui-ci prévoit 60% au titre de l'imposition cantonale et communale et 10% au titre de l'IFD. Pour arriver au disponible, il faut encore ajouter 10% pour l'AVS. On arrive ainsi à 80%. On n'est alors plus dans le partage, mais clairement dans la confiscation. Pour pallier aujourd'hui quelque peu ce qui est perçu par certains entrepreneurs comme une imposition sur la fortune extrêmement lourde à Genève, on n'attend pas le PF17 parce qu'on n'en connaît pas l'horizon de temps. Bien sûr que ce projet est important. Bien sûr que, si on était à parité aujourd'hui, on donnerait la préférence à PF17. Ici et maintenant, on a l'occasion de donner un signal clair au tissu entrepreneurial genevois pour dire que l'on comprend leur douleur et que cette imposition les pousse à fuir. Le commissaire MCG parle des propriétaires et non pas des entreprises. Il parle de ceux qui sont installés à Monaco ou à Dubaï et dont les entreprises continuent de tourner à Genève. Ce sont ceux-là dont le commissaire MCG aimerait que la substance ne disparaisse pas.

Le commissaire MCG a entendu les bancs d'en face essayer de faire croire que ce projet de loi est un projet fantoche parce qu'il ne vise pas du tout une amélioration de l'image de l'emploi. Or si cette critique était vraie par rapport à ce projet de loi, par identité de motif et de raison, il serait également vrai pour le PF17 parce que ce sont les mêmes mécanismes. Donc, aujourd'hui on a ici et maintenant l'occasion de donner un signal en attendant d'autres réformes tout aussi indispensables. On sait quand même qu'à partir de 70% ou 80% d'imposition, on est clairement dans une phase de rendement décroissant comme le montre la courbe de Laffer. Si on augmente ou on maintient l'impôt, les revenus fiscaux vont diminuer à terme. C'est une autre raison pour laquelle il faut rentrer dans cette réforme. Dès lors, le groupe MCG soutiendra celle-ci et il invite les autres groupes à en faire de même.

## Votes

### *Vote en premier débat*

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11533.

L'entrée en matière du PL 11533 est acceptée par :

Pour : 8 (3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)  
Abstention : 1 (1 PDC)

Le président met aux voix la proposition de la commissaire PS de geler le PL 11533.

La proposition de la commissaire PS de geler le PL 11533 est refusée par :

Pour : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)  
Contre : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Abstention : 1 (1 PDC)

### *Vote en deuxième débat*

Le président remercie le commissaire PLR d'avoir envoyé les amendements aux commissaires. Il rappelle que l'idée était de partir du projet de loi reformulé par le département, c'est-à-dire l'annexe n° 3 du PV n° 103. Pour ce faire, il faut qu'un député demande un amendement général.

Le commissaire MCG reprend cet amendement général qui fera ensuite lui-même l'objet d'amendements.

Le président met aux voix l'amendement général du DF.

L'amendement général du DF est accepté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Contre : —  
Abstentions : 6 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC)

Le président met aux voix le titre et le préambule.

Pas d'opposition, le titre et le préambule sont adoptés.

Le président met aux voix l'article 1.

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Le président met aux voix le titre de la section 4.

« Section 4 Déductions sociales »

Le titre de la section 4 est adopté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 3 (1 EAG, 2 S)

Abstentions : 3 (1 S, 1 Ve, 1 PDC)

Le président met aux voix l'article 58.

Pas d'opposition, l'article 58 est adopté.

M. Bopp remercie tout d'abord la commission fiscale pour le travail de qualité qui a été effectué sur l'aspect technique du projet, les experts qui ont été entendus et les amendements proposés qui visent à avoir de la meilleure qualité possible. Comme M. Dal Busco l'a dit, le Conseil d'Etat est opposé à ce projet de loi. Sous cette réserve, les amendements qui vont être discutés par la suite ont pour but que ce projet de loi soit le plus facilement applicable par l'administration fiscale afin que cela ne crée pas de problèmes juridiques ou des complications qui iraient à l'encontre d'une saine administration. M. Bopp demande donc aux députés de faire la part de choses. Quelques fois, un amendement a juste pour but de rendre le projet plus facilement applicable et plus lisible. Même si on est contre le projet, on peut voter pour l'amendement. Par contre, sur le vote d'ensemble, on peut voter contre le projet.

Le président met aux voix l'article 58A, alinéa 1 (sans les lettres a à d).

**« Art. 58A Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante**

Les contribuables exerçant une activité lucrative dépendante au sens de l'article 18, alinéa 1, peuvent déduire 70% de la valeur nette d'une participation à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative, à condition que, cumulativement : »

Pas d'opposition, l'article 58A, alinéa 1 (sans les lettres a à d) est adopté.

Le commissaire PLR précise tout d'abord que ces amendements sont présentés par le groupe MCG et le groupe PLR. Ce sont des amendements que le commissaire PLR avait proposé la dernière fois, mais qu'il voulait faire d'entente avec l'auteur du projet de loi. Le premier amendement consiste à supprimer la lettre a de l'article 58. Comme l'a expliqué M<sup>e</sup> Schafer, en parallélisme avec l'activité indépendante, si on laissait ces

25%, cela laisserait 4 personnes maximum dans une entreprise de personnes morales alors qu'elles pourraient être 100 dans une société de personnes. Il s'agit de supprimer cela sachant que, même si on pourrait considérer que quelqu'un ne possédant que 1% ce n'est pas grand-chose et qu'il n'a pas une fonction d'importance, c'est contrebalancé par la lettre c devenant lettre b prévoyant que la personne doit être membre de la direction effective de la société.

M. Bopp indique que le département estime que l'amendement a pour but d'abandonner la participation minimum de 25% dans la personne morale. Du point de vue technique, l'abandon de ce critère simplifie l'application de la loi. L'autre critère imposant au contribuable d'être membre de la direction devrait suffire pour que l'abattement ne soit pas revendiqué par tous les actionnaires de la société. Cela simplifie donc l'application de la loi. Le département n'est donc pas opposé à cet amendement.

La commissaire Ve indique que le groupe des Verts s'opposera à cet amendement. À ce niveau, il y avait au moins une possibilité de limiter la portée de la loi.

La commissaire PS ajoute que le groupe socialiste fera de même. On peut se demander ce qui fait qu'on est dans une direction effective si on n'a pas un autre critère que d'avoir au moins 25% du capital. Cela semblait déjà limite, mais cela permettait quand même déjà pas mal de possibilités de déductions. Avec cet amendement, on élargit encore les mailles du filet et le groupe socialiste s'y opposera.

Le commissaire PLR précise que la direction effective est un terme clairement utilisé dans la législation et par l'administration fiscale. Quand on remplit une déclaration, il faut en effet définir les organes de la société, les administrateurs et la direction réelle de l'entreprise. C'est donc quelque chose de simple à vérifier pour l'administration. Il ne semble pas que cela soit le meilleur des arguments. Par ailleurs, cela exclut de facto le simple administrateur.

Le président met aux voix l'amendement PLR/MCG supprimant la lettre a de l'article 58A, alinéa 1.

Cet amendement supprimant la lettre a de l'article 58A est accepté par :

Pour :	9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 PDC)

Le commissaire PLR indique que l'amendement proposé par le PLR et le MCG vise à permettre d'avoir une activité à 80% au lieu d'une activité à

plein temps uniquement. Il existe en effet des patrons d'entreprise qui ne travaillent pas à 100% pour leur entreprise. On rejoint donc l'idée de ceux qui veulent aussi favoriser le travail à temps partiel, mais avec 80% on garde quand même une prépondérance. Ce n'est pas quelqu'un qui est là uniquement 5 minutes par jour.

M. Bopp indique que, du point de vue technique, le passage de 100% à 80% ne pose pas de problème. Par contre, le DF souhaite une reformulation pour que cela soit plus correct au niveau de la terminologie en remplaçant le terme « 80% » par la mention « 80% du temps plein ».

Le commissaire PLR reprend cet amendement du DF.

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 58A, alinéa 1, lettre b devenant lettre a :

a) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante, à 80% *du temps plein* au moins, dans la société de capitaux ou la société coopérative ;

Cet amendement modifiant l'article 58A, alinéa 1, lettre b devenant lettre a est accepté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstentions : 1 (1 PDC)

Le président note qu'il n'y a pas d'amendement proposé à l'article 58A, lettre c devenant lettre b.

Le président met aux voix l'article 58A, alinéa 1, lettre c devenant lettre b.

Pas d'opposition, l'article 58A, alinéa 1, lettre c devenant lettre b, est adopté.

Le commissaire PLR fait savoir que l'amendement proposé à l'article 58A, lettre d devenant lettre c vise à enlever la référence aux comptes consolidés. L'idée est de garder la même limite. On veut toucher des PME. Dans la loi, la définition d'une PME qui détermine si une entreprise doit avoir des comptes révisés se base sur 3 critères : le nombre d'emplois équivalent temps-plein qui doit être de 250 au moins, un total de chiffre d'affaires de 40 millions de francs et un total du bilan de 20 millions de francs. Si vous dépassez deux de ces mesures deux années consécutives, vous êtes soumis à un contrôle et on considère que vous êtes plus qu'une PME. Comme les auteurs de l'amendement ne voulaient pas alourdir avec les critères des 20 millions de francs et des 40 millions de francs, on est reparti

sur l'idée des 250 personnes (équivalent plein-temps). Le commissaire PLR note que le DF avait proposé de calculer cette limite sur les comptes consolidés. Le problème est qu'il y a également des règles qui fixent à quel moment il faut consolider. Il se trouve qu'il y a des entreprises, qui pourraient être concernées par ce projet, qui sont des groupes, mais qui n'ont pas l'obligation de consolider. À ce moment, on aurait une différence entre ceux-ci. Le commissaire PLR pouvait comprendre le calcul sur les comptes consolidés dans le cadre de l'évaluation d'un groupe, sauf que le département voulait, ici, éliminer la notion de groupe et n'avoir qu'une seule entreprise et qu'on ne le comprenait pas. On le supprime donc d'autant plus que l'amendement ajoutant un alinéa supplémentaire reprend les notions de groupe.

Le président relève que l'amendement PLR/MCG consiste à supprimer la phrase « Cette limite se calcule sur les comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations) ».

M. Bopp indique que le DF a une autre proposition. Suite aux commentaires de la commissaire PLR, M. Bopp s'est rendu compte que la proposition faite dans le projet du 9 juin 2017 n'était tout à fait claire. Quant à l'amendement MCG/PLR qui vient d'être présenté, il vise à supprimer tout renvoi à la notion de comptes consolidés. En ce qui concerne le DF, celui-ci propose de reformuler le projet pour qu'il soit parfaitement clair. Le but est que le contribuable sache exactement ce qu'il doit faire. Avec l'amendement proposé par le DF, s'il n'y a pas de comptes consolidés, le contribuable vérifie si la limite de 250 personnes est atteinte, ce qui est le cas le plus courant. S'il y a moins de 250 personnes, le contribuable bénéficie de l'abattement et s'il y a plus de 250 personnes, il n'en bénéficie pas. Dans le cas où il y a des comptes consolidés, il faut vérifier la limite de 250 personnes est atteinte pour la personne morale et les entreprises qu'elle contrôle, c'est-à-dire pour l'ensemble du groupe. L'amendement du DF est ainsi formulé : « c) la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). *Si la société de capitaux ou la société coopérative est soumise à l'obligation de dresser des comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations), cette limite se calcule sur les comptes consolidés;* ». Si on ne veut pas que la vérification se fasse au cas où les comptes sont consolidés pour le groupe, il faut dire comment on doit faire la vérification. Les articles du code des obligations sur les comptes consolidés, notamment les trois critères cités par le commissaire PLR, ne disent pas comment le contribuable doit vérifier le nombre d'employés. Ils disent que cette limite de 250 personnes s'applique pour le groupe, mais ils ne disent pas comment le contribuable doit vérifier cette limite. Cela pose un



problème juridique. Certains vont donc dire que la limite se calcule uniquement sur la société mère, tandis que d'autres vont dire que la limite se calcule sur le groupe consolidé. Cette pour cette raison que le DF propose cette reformulation plus claire. Sinon, M. Bopp aimerait savoir sur quelle base le taxateur doit vérifier le nombre de personnes s'il a à faire à un groupe consolidé.

Le commissaire PLR indique que l'idée avec ces amendements était de distinguer la société unique dans un alinéa et les groupes dans un nouvel alinéa. Dès lors, il semble que l'amendement du DF pourrait être discuté, mais dans le cadre de l'alinéa suivant. Dans le cadre de l'alinéa 1 qui parle d'une société unique, le commissaire PLR ne voit pas très bien à quel moment on parle de groupe puisqu'il n'y a pas de groupe. Il n'y a donc pas de consolidation. Par ailleurs, les règles du code des obligations sur la consolidation ne sont pas exactement les mêmes. Une personne morale, s'il y a un groupe, doit être consolidée, sauf si elle ne dépasse pas un certain nombre de critères pendant un certain nombre d'années. Là, on ne parle pas de 250 emplois, mais de 50 emplois. Le commissaire PLR demande si cela n'est pas en contradiction avec le projet tel qu'on l'a ici.

M. Bopp fait remarquer que le nombre de 50 emplois ne figure pas dans le code des obligations dont il dispose. Il se demande à quelle version du code des obligations se réfère au commissaire PLR.

Le commissaire PLR constate qu'il se réfère effectivement à modification étudiée par le Conseil national. Il s'en excuse.

M. Bopp lit l'article 963a du code des obligations :

« <sup>1</sup> Une personne morale est libérée de l'obligation de dresser des comptes consolidés si elle satisfait à l'une des conditions suivantes :

1 au cours de deux exercices successifs, la personne morale et les entreprises qu'elle contrôle ne dépassent pas ensemble deux des valeurs suivantes :

- a. total du bilan : 20 millions de francs,
- b. chiffre d'affaires : 40 millions de francs,
- c. effectif : 250 emplois à plein temps en moyenne annuelle ; »

M. Bopp indique que, si on a à faire à un groupe consolidé, le taxateur ne sait pas comment il doit vérifier cette limite de 250 emplois. Pour clarifier le texte légal, le département propose de dire que, si on a à faire à un groupe consolidé, cette limite se calcule sur la personne morale et les entreprises qu'elle contrôle.

Le commissaire PLR signale que cela ne le dérange pas en tant que tel. Cela étant, les amendements PLR/MCG proposent de traiter deux cas distincts, celui d'une entreprise seule et celui d'un groupe, dans deux alinéas distincts. Il semble clair que l'alinéa 2 prend en compte l'ensemble du groupe pour le calcul de la limite de 250 personnes. Maintenant, si M. Bopp pense qu'il faut quand même apporter cette précision, cela ne dérange pas le commissaire PLR, mais il aimerait être sûr que cela ne revient pas au même que ce qui est proposé dans les amendements PLR/MCG.

M. Bopp trouve qu'il est bien de faire cette proposition de rédaction avec les groupes consolidés comme il se le propose. Par ailleurs, cela ne devrait pas aller à l'encontre de l'alinéa 2 proposé par l'amendement PLR/MCG.

Le président met aux voix l'amendement du DF modifiant ainsi l'article 58A, alinéa 1, lettre d devenant lettre c :

« c) la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). *Si la société de capitaux ou la société coopérative est soumise à l'obligation de dresser des comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations), cette limite se calcule sur les comptes consolidés ;* »

Cet amendement modifiant l'article 58A, alinéa 1, lettre d devenant lettre c est accepté par :

Pour : 13 (3 S, 1 Ve, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)  
Contre : –  
Abstentions : 2 (1 EAG, 1 PDC)

Le commissaire PLR relève que l'alinéa 1 parle d'une société unique. Quant à l'alinéa 2, il traite des groupes. En effet, des gens structurent leurs biens entrepreneuriaux en groupe parce qu'ils ont envie d'avoir une société qui s'occupe de la gestion, une autre de l'exploitation et encore une autre d'autres choses. Il y a également le cas de quelqu'un qui crée une société de participation dans le but d'acheter une société cible parce que ça lui permet de remonter le bénéfice de la société cible en franchise d'impôts et, donc, de rembourser plus vite l'emprunt qu'il a fait. Si on ne tient pas compte de cela, toutes les personnes qui ont structuré leurs entreprises de telles manières seront péjorées. Le commissaire PLR comprend les difficultés supplémentaires que cela amène pour le département, mais il est important de tenir compte de cet aspect. Le but de cet alinéa 2 est un copier-coller de l'alinéa 1, mais concerne les contribuables qui possèdent des participations à une société de capitaux ou à une société coopérative qui détient elle-même d'autres sociétés opérationnelles d'un même groupe et qui est animatrice

effective de ce groupe et qui peut également bénéficier de l'abattement des 70%. La lettre a est un copier-coller de la lettre a de l'alinéa 1 est ainsi formulée (en reprenant la référence au temps plein proposée par le DF) : « a) *le contribuable exerce une activité lucrative dépendante, à 80% d'un temps plein au moins, dans la société de capitaux ou la société coopérative qui détient ces participations ou dans au moins une des sociétés du groupe ;* ». En réalité, dans les holdings de tête, il y a rarement quelqu'un qui est installé à cet endroit. Le commissaire PLR indique que la lettre b est également un copier-coller de la lettre b de l'alinéa 1. Enfin, on peut reprendre à l'alinéa c la formulation qui a été adoptée pour la lettre c de l'alinéa 1.

M. Bopp émet une réserve. Il prend le cas de Monsieur A qui détient 100% d'une holding H qui détient 100% d'une société fille T. Monsieur A est directeur à 100% de la société fille T et toutes les autres conditions légales sont remplies. M. Bopp aimerait savoir comment est calculé l'abattement de 70% dans un tel cas. Il demande si cela correspond à 70% de la valeur de la holding H ou à 70% de la société-fille T.

Le commissaire PLR répond que c'est 70% de la holding H. Monsieur A est propriétaire de la holding H. Dans sa déclaration fiscale, il ne peut pas mettre la société T dont il n'est pas propriétaire.

M. Bopp soumet l'hypothèse où Monsieur A met dans sa holding l'entier ou une partie de sa fortune privée mobilière et immobilière qui n'a rien à voir avec son outil de travail. Il aimerait savoir comment le commissaire PLR se détermine par rapport à cet abattement.

Le commissaire PLR indique qu'il se détermine de la même manière que pour la première société. Il peut le faire dans le cas où il a une société SA qui n'est pas une holding. S'il n'a pas de holding et qu'il est propriétaire d'une seule entreprise opérationnelle, il peut faire exactement la même chose.

M. Bopp estime que c'est plus difficile. Si l'entreprise est opérationnelle et qu'il y a plusieurs actionnaires, M. Bopp voit clairement l'existence d'une brèche fiscale. Ce n'est plus l'outil de travail. La première société doit avoir du personnel. Dans le cas de la holding, elle n'a pas de personnel. On peut donc y mettre n'importe quoi dedans.

Le commissaire PLR fait remarquer que l'on ne peut pas mettre n'importe quoi dans une holding. Il faut rappeler qu'une holding a un but très clair de posséder d'autres participations. Par ailleurs, on est en train de parler de holding de PME et non pas de quelqu'un qui a une holding et qui gère des participations de sociétés en bourse qu'il achète et revend au jour le jour. Cela est rempli par les autres éléments. On est toujours en train de parler de la même substance.

La commissaire Ve demande si les conditions précédentes vont s'appliquer à ce nouvel alinéa 2. Ce n'est pas clair.

M. Bopp a vu cet alinéa 2 de l'amendement PLR/MCG et il a le souci qu'il puisse y avoir une brèche fiscale et qu'on puisse mettre n'importe quoi dans la holding étant donné que ce n'est pas une notion juridique. D'ailleurs, la holding va disparaître avec le PF17. Il faudrait donc définir ce qu'est une holding. Par ailleurs, M. Bopp a compris la problématique soulevée par le commissaire PLR. Ainsi, le contribuable qui détient, dans le cas idéal, une société qui est son outil de travail et qui la détient par le biais d'une holding est embêté parce qu'il ne peut pas profiter de l'abattement. M. Bopp indique qu'il était quasiment impossible pour lui, en une semaine, d'essayer de trouver une façon de le formuler pour que cela ne soit pas une brèche. En effet, on peut n'importe quoi dans la holding. Il n'y a pas de contrôle, notamment du nombre d'employés. M. Bopp demanderait d'avoir plus de temps dans le cadre d'un autre projet de loi pour élaborer un texte qui demande vraiment une réflexion. C'est pour cette raison qu'il a demandé si l'abattement était calculé sur la société détenue. On pourrait éventuellement imaginer calculer l'abattement sur la société fille pour qu'il n'y ait pas de distorsion entre la holding et la société fille. On prendrait les 70% de la société fille et on le rapporterait à sa valeur dans la holding. En l'état, pour l'administration, c'est un trou dans le dispositif. Ce n'est plus limité à l'outil de travail. Le DF est vraiment opposé à cet amendement.

Le commissaire PLR confirme qu'une holding n'est pas un statut juridique, mais un statut fiscal qui va disparaître. D'ailleurs, c'est pour cette raison que l'amendement ne parle pas de holding, mais d'une société qui en possède d'autres et dont le but est de gérer des participations. Aujourd'hui, indépendamment de savoir si le statut fiscal holding va disparaître ou non, une société de participation est quand même très clairement définie. Pour bénéficier des avantages des sociétés de participation, il faut que celles-ci aient certains buts. Ainsi, deux tiers de leur bilan doit être des participations ou deux tiers de leurs revenus provenir de participations, sinon ce ne sont pas des sociétés holding. On ne peut donc pas y mettre tout et n'importe quoi. Il n'y a pas de holding dans laquelle il y a des biens immobiliers, puisque cela demanderait une gestion et donc des employés. Sur la question des employés, le but est justement de dire, avec la lettre c, que c'est l'ensemble des sociétés d'un même groupe qui doivent employer au maximum 250 personnes.

Le commissaire PLR entend bien la proposition de M. Bopp d'éventuellement regarder la société fille et de la faire remonter. Toutefois, dans la déclaration fiscale, le contribuable ne peut pas mettre les titres d'une société qu'il ne possède pas, or il ne possède pas la société fille. Le

commissaire PLR a l'impression que cela compliquerait encore plus le travail de l'administration fiscale. Quant au timing, le commissaire PLR entend bien les réticences de M. Bopp et le fait qu'il faudrait prendre du temps. Avec tout le respect qu'il a envers l'administration, le commissaire PLR se permet de relever que cela faisait partie du projet initial et que le DF a décidé de le retirer pour les raisons qui ont été expliquées. Maintenant, il est un peu compliqué d'entendre qu'il faudrait encore du temps pour voir comment intégrer cela alors que cela faisait partie du projet initial et que le DF aurait dû intégrer cette problématique dans sa proposition du 9 juin 2017.

M. Bopp rejoint le commissaire PLR sur le fait qu'il aurait dû intégrer cet élément de holding dans le projet. Il ne l'a pas fait par souci de simplification. Il était déjà difficile de reformuler le projet en un mois. M. Bopp précise que la notion de société de participation est définie à l'article 69 LIFD, mais c'est vraiment une définition et là on se rapporte à quelque chose de concret. Or, dans l'amendement proposé, on parle de participations à une autre société sans dire que c'est une société de participation et sans se raccrocher à une autre définition prévue dans la loi. M. Bopp indique qu'il n'est pas possible pour lui de faire un amendement sur le siège et reformuler l'alinéa 2 proposé par le PLR/MCG. Cela demande vraiment une réflexion pour que cela soit praticable. Le DF s'oppose donc pour des questions techniques à cet alinéa 2. Il préférerait que cela soit proposé ultérieurement. Une fois que ce projet de loi aura vécu un peu sa vie et que l'on connaîtra les difficultés qu'il pourrait poser, on pourrait introduire cet alinéa 2 avec un meilleur recul.

Le commissaire MCG peut comprendre certains arguments. Un texte doit avoir une cohérence interne, mais on a quand même clairement l'impression que le département et le conseiller d'Etat sont opposés à ce texte et font tout pour en reporter le vote. Le commissaire MCG abonde dans le sens de l'amendement tel qu'il a été rédigé par le commissaire PLR et lui-même. Il souhaiterait maintenant passer à son vote. Il est clair que, même si le département ne voit pas exactement comment appliquer ce texte, il réfléchit et ensuite il l'applique. Si d'aventure cette application ne devait pas être satisfaisante, cela sera porté devant une juridiction et on définira les termes. Le commissaire MCG ne pense pas qu'on arrivera à se concilier sur absolument tous les termes et toutes les dispositions.

Le commissaire PLR a de la peine à suivre l'objection du département. En effet, l'alinéa 2, lettre a prévoit que le contribuable doit exercer une activité lucrative dépendante à 80% au moins d'un temps plein dans une société ou dans une société du groupe. Dès le moment où l'on intègre une société du groupe, on n'a pas éliminé une société de participation. Donc on imagine

bien que c'est évidemment aussi une société de participation et que c'est possible. Quant à l'objection qui consiste à dire qu'il faut attendre de voir comment cela se passe une fois la loi entrée en vigueur, cela ne pose aucun problème. Le Conseil d'Etat a à sa disposition le règlement et il peut édicter un règlement qui devra avoir une densité normative suffisante. Dès lors, cela ne pose aucun problème.

La commissaire PS estime que cela ne change pas grand-chose à part que cela démultiplie les personnes potentiellement concernées dans la direction. Elle constate que l'alinéa a prévoit que le contribuable exerce une activité lucrative dépendante dans au moins une des sociétés du groupe. Cela veut dire que, non seulement on estime qu'il y a plusieurs sociétés dans le groupe, mais que ce n'est pas le directeur général de toutes ces sociétés qui est concerné. Cela peut donc être des directeurs divers de ces sociétés du groupe. La commissaire PS trouve que cela démultiplie les possibilités. Elle comprend le questionnement du département. Elle pense qu'il sera nécessaire d'engager des enquêteurs supplémentaires pour pouvoir suivre la manière dont se constituent le groupe, les sous-groupes, les sociétés-écrans, etc. À un moment donné, au niveau économique, il y a une complexification pour des histoires de gestion, des histoires de fiscalité ou des histoires pratiques, mais entrer là-dedans dans un tel projet de loi semble ouvrir des questions complexes.

Le commissaire PLR considère que, si c'est purement technique et que la commission adopte le projet de loi, le département peut tout à faire revenir avec une proposition qui serait discutée à la rentrée pour éventuellement faire un amendement en séance plénière. Sinon, on dévoie complètement l'objectif que la majorité s'est fixé de voir ce projet de loi voté depuis le temps qu'il est à l'ordre du jour de la commission.

M. Bopp prend l'exemple d'un contribuable possédant une action d'une société anonyme opérationnelle et qui remplit les conditions de l'alinéa 1. S'il place cette action dans une holding qui détient d'autres sociétés et tout un patrimoine, il aurait le droit à 70% d'abattement sur cette holding. Cela change donc complètement ce qui a été voulu à l'alinéa 1 puisqu'il n'avait alors droit qu'à 70% de la valeur de cette action de l'entreprise dans laquelle il travaille. Puisque le pourcentage minimum de participation prévu à l'alinéa 1 a été enlevé, si quelqu'un est actif dans une société et qu'il a une action qui vaut 100, il peut bénéficier d'un abattement de 70% sur la valeur nette de cette action. S'il met la même action dans une holding avec plein d'autres choses, il aurait 70% d'abattement sur tout ce que possède la holding. C'est pour cette raison que cela pose un problème. Cela étant, M. Bopp prend note de la proposition de la commissaire PLR. Il va soumettre

cet alinéa 2 au regard critique de l'administration fiscale pour voir quelles propositions peuvent être faites. En tout cas, cela pose problème.

Le commissaire PLR comprend l'exemple de M. Bopp, mais on ne parle pas de la même chose. L'alinéa 2 proposé parle clairement d'une société qui détient d'autres sociétés opérationnelles d'un même groupe et qui est animatrice effective de ce groupe. On parle bien d'un groupe cohérent avec une société de tête qui est animatrice effective. Celui qui ne possède qu'une action ne va pas animer grand-chose. Selon le commissaire PLR, ce problème est réglé avec ce texte.

Le commissaire PLR indique qu'il intègre à l'amendement PLR/MCG les deux reformulations proposées par le département.

Le président met aux voix l'amendement PLR/MCG créant un alinéa 2 (nouveau) à l'article 58A ainsi formulé :

*«<sup>2</sup> Les contribuables qui possèdent des participations à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative qui détient d'autres sociétés opérationnelles d'un même groupe et qui est animatrice effective de ce groupe peuvent bénéficier de la même déduction qu'à l'alinéa 1 à condition que, cumulativement :*

*a) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante, à 80% du temps plein au moins, dans la société de capitaux ou la société coopérative qui détient ces participations ou dans au moins une des sociétés du groupe ;*

*b) le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative qui détient ces participations ou dans au moins une des sociétés du groupe ;*

*c) L'ensemble de ces sociétés d'un même groupe emploie, au maximum, deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si la société de capitaux ou la société coopérative est soumise à l'obligation de dresser des comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations), cette limite se calcule sur les comptes consolidés; »*

Cet amendement créant un alinéa 2 (nouveau) à l'article 58A est accepté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstention : –

Le président met aux voix l'article 58A, alinéa 2 devenant alinéa 3.

Pas d'opposition, l'article 58A, alinéa 2 devenant alinéa 3, est adopté.

Le président met aux voix l'article 58A, alinéa 3 devenant alinéa 4.

Pas d'opposition, l'article 58A, alinéa 3 devenant alinéa 4, est adopté.

Le président met aux voix l'article 58A, alinéa 4 devenant alinéa 5.

Pas d'opposition, l'article 58A, alinéa 4 devenant alinéa 5 est adopté.

Le président met aux voix l'article 58A dans son ensemble tel qu'amendé.

L'article 58A, dans son ensemble, tel qu'amendé est adopté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstention : –

Le président met aux voix le titre de l'article 58B.

« Art. 58B Déduction sociale en lien avec une activité lucrative indépendante »

Pas d'opposition, le titre de l'article 58B est adopté.

M. Bopp signale qu'un amendement commun au MCG et au DF est présenté à l'alinéa 1 de l'article 58B.

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 58B, alinéa 1 :

« Les contribuables exerçant une activité lucrative indépendante au sens de l'article 19, alinéa 1, 1 peuvent déduire 70% de leur fortune commerciale nette, à condition que cumulativement : »

Pas d'opposition, cet amendement modifiant l'article 58B, alinéa 1 est adopté.

M. Bopp indique qu'il y a un amendement du DF à l'article 58B, alinéa 1, lettre a, pour mettre « *indépendante à plein-temps* » et un amendement du PLR/MCG pour ajouter « *à 80% au moins* ». Sur ce dernier point, il faudrait dire, par parallélisme, « *à 80% du temps plein au moins* ».



Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 58B, alinéa 1, lettre a :

« a) le contribuable exerce une activité lucrative indépendante à 80% du temps plein au moins; »

Cet amendement modifiant l'article 58B, alinéa 1, lettre a est accepté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 2 (1 EAG, 1 S)

Abstentions : 2 (1 S, 1 Ve)

M. Bopp note que l'amendement PLR/MCG propose, à l'article 58B, alinéa 1, lettre b, de remplacer « le contribuable » par « la société de personne du contribuable ». Il propose une reformulation pour que cela soit plus clair : « b) le contribuable emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si le contribuable est associé d'une société de personnes, cette limite se calcule sur la société de personnes. ».

Le président met aux voix l'amendement modifiant ainsi l'article 58B, alinéa 1, lettre b :

« b) le contribuable emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si le contribuable est associé d'une société de personnes, cette limite se calcule sur la société de personnes. ».

Cet amendement modifiant l'article 58B, alinéa 1, lettre b est accepté par :

Pour : 12 (3 S, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 2 (1 EAG, 1 Ve)

Le président met aux voix l'article 58B, alinéa 2.

Pas d'opposition, l'article 58B, alinéa 2, est adopté.

Le président met aux voix l'article 58B, alinéa 3.

Pas d'opposition, l'article 58B, alinéa 3, est adopté.

Le président met aux voix l'article 58B, alinéa 4.

Pas d'opposition, l'article 58B, alinéa 4, est adopté.

Le président met aux voix l'article 58B dans son ensemble tel qu'amendé.

L'article 58B, dans son ensemble, tel qu'amendé est adopté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstentions : –

Le président met aux voix l'article 58C.

Pas d'opposition, l'article 58C est adopté.

Le président met aux voix l'article 2.

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

### ***Vote en troisième débat***

Le PL 11533 dans son ensemble est adopté par :

Pour : 9 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

Abstentions : –

M. Bopp signale que, au cours des travaux de la commission, le DF et le Conseil d'Etat se sont opposés à ce projet de loi en arguant de sa non-conformité à la LHID. On ne peut pas exclure qu'il y ait un recours constitutionnel qui soit déposé contre ce projet de loi avec un contrôle abstrait. Au moment où le recours parvient au Grand Conseil, cela va très vite en raison du délai de réponse à respecter. Dans ce cas, le département pourra difficilement faire les écritures. Dès lors, il faudra avoir en tête de désigner un mandataire externe pour défendre le projet étant donné que le département ne pourra pas dire tout d'un coup qu'il est conforme à la LHID alors qu'il a toujours dit qu'il n'était pas conforme à la LHID.

Un commissaire EAG demande qui peut faire un recours abstrait.

M. Bopp répond que c'est une personne qui sera touchée par la décision.

Une commissaire PS demande si une personne considérant qu'il y a une injustice de traitement, mais qui n'est pas propriétaire d'une société, pourrait faire recours. Elle note que c'est apparemment possible.

Le commissaire MCG explique que, dans un délai de 30 jours, un recours par voie d'action, qu'on appelle un recours abstrait, est possible. Cela signifie qu'il est dirigé contre le texte lui-même dans son intégralité. S'il heurte le

droit supérieur, y compris le droit cantonal supérieur, les dispositions considérées comme contraires sont cassées. Au fond, n'importe qui peut introduire ce recours abstrait. Une fois que le délai est passé, un contribuable, du fait qu'il est touché par cette décision, par voie d'exception, à n'importe quel moment, pourra le faire valoir, mais cela ne fera pas tomber le texte. Cela ne fera que tomber la décision. Autrement dit, le texte est quelque part en suspens pendant 30 jours à partir de la publication.

M. Bopp fait savoir que le processus législatif va se dérouler de la façon suivante. Cette loi va être votée en plénière par le Grand Conseil. Si elle est adoptée, elle est ensuite publiée dans la FAO, ce qui ouvre le délai pour le référendum facilité. Une fois que le référendum est terminé, qu'il y a eu une votation populaire et que la loi a été acceptée en votation populaire, elle est alors promulguée dans la FAO. C'est à ce moment que démarre le délai pour le recours constitutionnel pour contrôle abstrait. M. Bopp rappelle qu'il y a actuellement deux textes de lois qui sont soumis au contrôle abstrait en matière fiscale, c'est la transmission obligatoire des certificats de salaire à l'autorité fiscale par l'employeur et la limitation des frais de déplacement. Pour ces deux recours cela va très vite. Le DF n'est pas entendu, mais il a été désigné comme responsable pour faire les écritures pour le compte du Grand Conseil. Ensuite, les écritures sont signées par le président du Grand Conseil. Pour le PL 11533, il faudra penser que ce n'est pas le DF qui va faire les écritures.

Un député MCG constate, indépendamment du sujet traité maintenant, que l'on va vers une judiciarisation de la vie politique, ce qui est très dangereux. Il s'oppose fondamentalement à ce genre de choses. Il prévoit d'intervenir à sujet, le cas échéant par une modification constitutionnelle.

Mesdames et Messieurs les députés, au nom d'une large majorité de la commission fiscale, nous vous invitons à soutenir ce projet de loi dans l'intérêt de nos entreprises et de nos employés.

*Annexes :*

1. *Exemples d'application du PL 11553*
2. *Question du DF (PL 11533)*
3. *Lettre à M<sup>e</sup> Sansonetti du 12 juin 2017 (PL 11533)*
4. *Lettre à M<sup>e</sup> Schafer du 12 juin 2017 (PL 11533)*
5. *PL 11533 reformulé (9 juin 2017) (PL 11533)*
6. *Tableau comparatif du PL 11533 reformulé (9 juin 2017) (PL 11533)*
7. *Liste de demande de précisions (26 avril 2017) (PL 11533)*
8. *Lettre de M. Hodgers du 9 juin 2017 (M 2091-B)*

## **Projet de loi (11533-A)**

**modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)**  
*(Déduction pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels)*

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

### **Art. 1 Modifications**

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

### **Art. 58 Déductions sociales**

De l'ensemble de la fortune nette déclarée par les contribuables assujettis à l'impôt dans le canton, le département déduit :

- a) 82 200 F pour le contribuable célibataire, veuf, séparé de corps ou de fait ou divorcé;  
164 400 F pour les époux vivant en ménage commun et les contribuables célibataires, veufs, séparés de corps ou de fait ou divorcés qui tiennent ménage indépendant avec leur(s) enfant(s) mineur(s) considéré(s) comme charge(s) de famille au sens de la lettre b;
- b) 41 100 F pour chaque charge de famille au sens des dispositions qui traitent de l'impôt sur le revenu, la fortune personnelle de l'apprenti ou de l'étudiant étant cependant soustraite de cette somme de 41 100 F.

### **Art. 58A Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante**

<sup>1</sup> Les contribuables exerçant une activité lucrative dépendante au sens de l'article 18, alinéa 1, peuvent déduire 70% de la valeur nette d'une participation à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative, à condition que, cumulativement :

- a) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante, à 80% du temps plein au moins, dans la société de capitaux ou la société coopérative;
- b) le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative;

- c) la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si la société de capitaux ou la société coopérative est soumise à l'obligation de dresser des comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations), cette limite se calcule sur les comptes consolidés.

<sup>2</sup> Les contribuables qui possèdent des participations à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative qui détient d'autres sociétés opérationnelles d'un même groupe et qui est animatrice effective de ce groupe peuvent bénéficier de la même déduction qu'à l'alinéa 1 à condition que, cumulativement :

- a) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante, à 80% du temps plein au moins, dans la société de capitaux ou la société coopérative qui détient ces participations ou dans au moins une des sociétés du groupe;
- b) le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative qui détient ces participations ou dans au moins une des sociétés du groupe;
- c) L'ensemble de ces sociétés d'un même groupe emploie, au maximum, deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si la société de capitaux ou la société coopérative est soumise à l'obligation de dresser des comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations), cette limite se calcule sur les comptes consolidés.

<sup>3</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, la société de capitaux ou la société coopérative doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de la société de capitaux ou de la société coopérative. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :

- a) déduction jusqu'à un million de francs : une personne;
- b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.

<sup>4</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la valeur nette de la participation se détermine selon le rapport existant entre la fortune nette, calculée conformément aux articles 56 et 57, et la fortune brute.

<sup>5</sup> Le simple fait d'être administrateur d'une société anonyme (art. 707 et ss du code des obligations), d'une société en commandite par actions (art. 765 et ss du code des obligations) ou d'une société coopérative (art. 894 et ss du code des obligations) ne donne pas droit à la déduction visée à l'alinéa 1.

## **Art. 58B Déduction sociale en lien avec une activité lucrative indépendante**

<sup>1</sup> Les contribuables exerçant une activité lucrative indépendante au sens de l'article 19, alinéa 1, peuvent déduire 70% de leur fortune commerciale nette, à condition que, cumulativement :

- a) le contribuable exerce une activité lucrative indépendante, à 80% du temps plein au moins;
- b) le contribuable emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Si le contribuable est associé d'une société de personnes, cette limite se calcule sur la société de personnes.

<sup>2</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, le contribuable exerçant une activité lucrative indépendante doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de l'entreprise. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :

- a) déduction jusqu'à un million de francs : pas de minimum;
- b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.

<sup>3</sup> La fortune commerciale comprend tous les éléments qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'activité indépendante à l'exception des participations déclarées comme fortune commerciale conformément à l'article 19, alinéa 3.

<sup>4</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la fortune commerciale nette correspond au capital propre investi dans l'entreprise.

## **Art. 58C Relations intercantionales**

Pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit les déductions des articles 58 à 58B selon le rapport existant entre la fortune nette soumise à l'impôt cantonal et la fortune nette totale. La fortune nette est calculée conformément aux articles 56 et 57.

## **Art. 2 Entrée en vigueur**

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

### Exemples d'application du PL 11533

Les cas présentés ci-dessus correspondent à :

- le cas No 1 est celui d'une activité ordinaire orientée services;
- le cas No 2 est celui d'une exploitation demandant des investissements lourds en machines et matériel de production;
- le cas No 3 est celui d'une profession libérale détenant son bien immobilier dans sa fortune commerciale (minimum prépondérance commerciale);
- le cas No 4 est celui d'un commerçant d'immeubles (promoteur immobilier).

Ces exemples ne tiennent pas compte de la déduction sociale sur la fortune privée.

#### Exemple 1 : activité lucrative indépendante ou société de personnes

Simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique exploitant une entreprise sous la forme d'une raison individuelle ou de société de personnes.

Libellés	Calcul	Cas 1	Cas 2	Cas 3	Cas 4
Actifs circulants		100'000	350'000	800'000	1'000'000
Actifs immobilisés	(+)	100'000	900'000	1'500'000	25'000'000
<b>Total des actifs</b>	<b>(=)</b>	<b>200'000</b>	<b>1'250'000</b>	<b>2'300'000</b>	<b>26'000'000</b>
Passifs commerciaux	(-)	50'000	250'000	700'000	8'000'000
<b>Fortune commerciale</b>	<b>(=)</b>	<b>150'000</b>	<b>1'000'000</b>	<b>1'600'000</b>	<b>18'000'000</b>
Déduction LIPP (58 al. 2)	(*0.5)	75'000	500'000	500'000	500'000
Déduction PL 11533	(*0.7)	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000
Fortune nette LIPP (58 al. 2)	(*0.5)	75'000	500'000	1'100'000	17'500'000
Fortune nette PL 11533	(*0.3)	45'000	300'000	480'000	5'400'000
Différence assiette fortune	#	30'000	200'000	620'000	12'100'000



## Exemples 2 : activité commerciale par détention de participations dans un capital-actions

Simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique détenant son activité commerciale sous la forme de participation au capital-actions d'une société de capitaux.

Libellés	Calcul	Cas 1	Cas 2	Cas 3	Cas 4
Valeur des participations		150'000	1'000'000	1'600'000	18'000'000
Déduction LIPP	(*0.5)	0	0	0	0
Déduction PL 11533	(*0.7)	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000
Fortune nette LIPP	(*0.5)	150'000	1'000'000	1'600'000	18'000'000
Fortune nette PL 11533	(*0.3)	45'000	300'000	480'000	5'400'000
Différence assiette fortune	#	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000

L'impact financier est intégral étant donné qu'il n'existe pas de déduction sociale sur les participations actuellement dans la LIPP.

Pour information, l'estimation des titres non cotés se fait en application de la Circulaire 28 du 28 août 2008 de la Conférence suisse des impôts.

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission fiscale,

Je me réfère au PL 11533 (déduction pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels).

Pour faire suite à votre demande en vue de la séance de la Commission fiscale du mardi 2 mai 2017, je vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous les points sur lesquels le département des finances (DF) souhaite avoir des précisions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission fiscale, mes meilleures salutations.

Christophe Bopp

Secrétaire général adjoint, DF

### **Modification proposée**

- section 4 LIPP (nouvelle teneur du titre)
- article 58 LIPP (nouvelle teneur de la note)
  
- article 58, alinéa 2, LIPP (nouvelle teneur)
  
- article 58, alinéa 3, LIPP (nouveau)

### **Demande de précision**

- Quid de la délimitation entre déductions sociales et déductions professionnelles ?
  
- Quid de l'égalité de traitement entre les contribuables domiciliés, ou non, dans le canton ?
  
- Quid de la condition, posée par la jurisprudence, de l'investissement dans l'outil de travail, est-elle maintenue ?
- Quid des critères en vigueur dans le droit fiscal fédéral harmonisé pour définir l'activité indépendante ?
- Quid du principe de la prépondérance pour les indépendants ?
- Quid des salariés ?

- article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau)
  - Quid de la participation détenue dans la fortune commerciale de l'indépendant, dans la fortune commerciale volontaire du salarié et dans la fortune privée de l'indépendant et du salarié ?
  - Quid de l'outil de travail pour les participations ?
  - Sur quelle base ont été déterminés les critères objectifs de 25% et de 50% ?
  - Quelle est la relation entre ces pourcentages et la fortune commerciale volontaire ?
  - Quid de la rémunération conforme au prix du marché ?
  - Quid du calcul des 50%, compare-t-on la valeur « brute » des titres avec la valeur « nette » de la fortune ?
  - Quid de l'égalité de traitement avec un contribuable détenant des participations à des sociétés cotées en bourse ?
  
- article 58, alinéa 5, LIPP (nouveau)
  - Quid d'une holding non cotée en bourse qui détiendrait des participations dans des sociétés cotées en bourse ?
  - Quid des critères pour déterminer si une holding est animatrice effective de son groupe ?
  - Quid de la suppression du statut de société holding avec le projet fiscal 17 ?
  
- article 58, alinéa 6, LIPP (nouveau)
  - Cette disposition énumère les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales, qu'en est-il des raisons individuelles ?
  - Quels seraient les cas où cette disposition ne serait pas applicable ?
  
- article 58, alinéa 7, LIPP (l'alinéa 3, ancien droit, devenant l'alinéa 7)
  - Doit-on préciser que la répartition intercantonale est différente selon s'il s'agit d'un contribuable domicilié dans le canton de Genève, ou non ?



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Grand Conseil  
**Commission fiscale**

Me Pietro Sansonetti

Genève, le 12 juin 2017

**Concerne : votre audition par la Commission fiscale sur le PL 11533**

Cher Monsieur,

La Commission fiscale vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous des indications afin que vous puissiez vous préparer pour l'audition citée en marge.

La Commission fiscale souhaite que vous preniez position sur la conformité du projet de loi 11533 avec le droit supérieur au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral du 25 septembre 2009, cause 2C\_274/2008, publiée dans la RDAF 2010 II 36.

Par ailleurs, la Commission fiscale a demandé à M. Christophe Bopp, Secrétaire général adjoint au département des finances, de reformuler le projet de loi 11533, en restant dans son esprit, de sorte que son application soit le plus simple possible pour l'administration fiscale.

A ce propos, la Commission fiscale souhaite que vous preniez position sur le projet de loi 11533 tel que reformulé (voir annexe). La reformulation de ce projet de loi a été effectuée au cours des travaux en Commission fiscale sur la base d'une liste de demande de précisions. A toute fin utile, cette liste figure également en annexe.

Monsieur Christophe Bopp se tient, bien évidemment, à votre disposition pour tout complément d'information au 022 327 98 08.

Veillez agréer, Cher Monsieur, mes meilleures salutations.

  
Thomas Wenger  
Président de la Commission fiscale

Annexes :

- PL 11533 reformulé (2017.06.09)
- Tableau comparatif du PL 11533 reformulé (2017.06.09)
- Liste de demande de précisions (26.04.2017)



Me Daniel Schafer

Genève, le 12 juin 2017

**Concerne : votre audition par la Commission fiscale sur le PL 11533**

Cher Monsieur,

La Commission fiscale vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous des indications afin que vous puissiez vous préparer pour l'audition citée en marge.

La Commission fiscale souhaite que vous preniez position sur la conformité du projet de loi 11533 avec le droit supérieur au regard de la jurisprudence du Tribunal fédéral du 25 septembre 2009, cause 2C\_274/2008, publiée dans la RDAF 2010 II 36.

Par ailleurs, la Commission fiscale a demandé à M. Christophe Bopp, Secrétaire général adjoint au département des finances, de reformuler le projet de loi 11533, en restant dans son esprit, de sorte que son application soit le plus simple possible pour l'administration fiscale.

A ce propos, la Commission fiscale souhaite que vous preniez position sur le projet de loi 11533 tel que reformulé (voir annexe). La reformulation de ce projet de loi a été effectuée au cours des travaux en Commission fiscale sur la base d'une liste de demande de précisions. A toute fin utile, cette liste figure également en annexe.

Monsieur Christophe Bopp se tient, bien évidemment, à votre disposition pour tout complément d'information au 022 327 98 08.

Veillez agréer, Cher Monsieur, mes meilleures salutations.

  
Thomas Wenger  
Président de la Commission fiscale

Annexes :

- PL 11533 reformulé (2017.06.09)
- Tableau comparatif du PL 11533 reformulé (2017.06.09)
- Liste de demande de précisions (26.04.2017)

**Secrétariat du Grand Conseil****PL 11533**

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Ronald Zacharias, Pascal Spuhler, André Python, Jean-Marie Voumard, Jean-François Girardet, Thierry Cerutti, Henry Rappaz, Sandra Golay, Bénédicte Montant, Serge Hiltbold, Marie-Thérèse Engelberts, Bernhard Riedweg, Francisco Valentin*

*Date de dépôt : 15 septembre 2014*

*Suite aux travaux de la Commission fiscale du ... (à compléter).*

*DF-SG-cb, le 09.06.2017*

**Projet de loi**

**modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)** *(Déduction pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels)*

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

**Art. 1 Modifications**

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

**Art. 58 Déductions sociales**

De l'ensemble de la fortune nette déclarée par les contribuables assujettis à l'impôt dans le canton, le département déduit :

- a) 82 200 F pour le contribuable célibataire, veuf, séparé de corps ou de fait ou divorcé;  
164 400 F pour les époux vivant en ménage commun et les contribuables célibataires, veufs, séparés de corps ou de fait ou divorcés qui tiennent ménage indépendant avec leur(s) enfant(s) mineur(s) considéré(s) comme charge(s) de famille au sens de la lettre b;

- b) 41 100 F pour chaque charge de famille au sens des dispositions qui traitent de l'impôt sur le revenu, la fortune personnelle de l'apprenti ou de l'étudiant étant cependant soustraite de cette somme de 41 100 F.

### **Art. 58A Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante**

<sup>1</sup> Les contribuables exerçant une activité lucrative dépendante au sens de l'article 18, alinéa 1, peuvent déduire 70% de la valeur nette d'une participation à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative, à condition que, cumulativement :

- a) la participation est égale à 25% au moins du capital-actions ou du capital social de la société de capitaux ou de la société coopérative;
- b) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante à plein-temps dans la société de capitaux ou la société coopérative;
- c) le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative;
- d) la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Cette limite se calcule sur les comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations);

<sup>2</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, la société de capitaux ou la société coopérative doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de la société de capitaux ou de la société coopérative. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :

- a) déduction jusqu'à un million de francs : une personne;
- b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.

<sup>3</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la valeur nette de la participation se détermine selon le rapport existant entre la fortune nette, calculée conformément aux articles 56 et 57, et la fortune brute.

<sup>4</sup> Le simple fait d'être administrateur d'une société anonyme (art. 707 et ss du code des obligations), d'une société en commandite par actions (art. 765 et ss du code des obligations) ou d'une société coopérative (art. 894 et ss du code des obligations) ne donne pas droit à la déduction visée à l'alinéa 1.

### **Art. 58B Déduction sociale en lien avec une activité lucrative indépendante**

<sup>1</sup> Les contribuables exerçant une activité lucrative indépendante au sens de l'article 19, alinéa 1, peuvent déduire 70% de leur fortune commerciale nette.

<sup>2</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, le contribuable exerçant une activité lucrative indépendante doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de l'entreprise. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :

- a) déduction jusqu'à un million de francs : pas de minimum;
- b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.

<sup>3</sup> La fortune commerciale comprend tous les éléments qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'activité indépendante à l'exception des participations déclarées comme fortune commerciale conformément à l'article 19, alinéa 3.

<sup>4</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la fortune commerciale nette correspond au capital propre investi dans l'entreprise.

### **Art. 58C Relations intercantionales**

Pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit les déductions des articles 58 à 58B selon le rapport existant entre la fortune nette soumise à l'impôt cantonal et la fortune nette totale. La fortune nette est calculée conformément aux articles 56 et 57.

### **Art. 2 Entrée en vigueur**

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



## Commentaire article par article

### *Section 4 Déductions sociales*

L'ordre des déductions sociales a été défini de la façon suivante :

- les déductions sociales qui concernent tous les contribuables;
- les déductions sociales spéciales en commençant par la déduction en lien avec une activité lucrative dépendante suivie de la déduction en lien avec une activité lucrative indépendante, conformément à la systématique de la LIPP (cf. pour l'activité lucrative dépendante, les art. 18 ss et 29 LIPP; pour l'activité lucrative indépendante, les art. 19 ss et 30 LIPP).

### *Art. 58 Déductions sociales*

Cette disposition correspond à l'article 58, alinéa 1, LIPP (droit actuel).

### *Art. 58A Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante*

#### *Alinéa 1*

Cet alinéa reprend le pourcentage de déduction de 70% du PL 11533 et l'absence de plafond. Pour le surplus il s'inspire de la terminologie du droit fiscal fédéral harmonisé : article 18b LIFD (imposition partielle des revenus produits par les participations de la fortune commerciale), article 20, alinéa 1 bis, LIFD (imposition partielle des revenus produits par les participations de la fortune privée), article 49, alinéa 1, lettre a, LIFD (définition des sociétés pouvant émettre des participations).

#### *Alinéa 1, lettre a)*

La lettre a) reprend le pourcentage de détention de 25% du PL 11533.

#### *Alinéa 1, lettre b)*

La lettre b) limite l'application de la déduction aux seuls contribuables qui travaillent à plein-temps dans leur société de sorte que la déduction ne soit pas accordée en présence d'emplois alibis.

#### *Alinéa 1, lettre c)*

La lettre c) reprend la fonction dirigeante du PL 11533 en s'inspirant de la terminologie du droit fiscal fédéral harmonisé : article 5, alinéa 1, lettre a LIFD; article 93, alinéa 1, LIFD.

#### *Alinéa 1, lettre d)*

La lettre d) limite l'application de la déduction au PME<sup>1</sup>, soit les entreprises qui comportent au maximum 250 employés. Sur la notion de

---

<sup>1</sup> Petites et moyennes entreprises.

PME, cf. brochure, structure des PME suisses en 2014, publiée par l'office fédéral des statistiques (OFS), p. 8.

### *Alinéa 2*

Cet alinéa vise à limiter l'application de la déduction aux seules sociétés de capitaux ou société coopératives qui jouent un rôle dans l'économie suisse, notamment par leur présence sur le marché de l'emploi.

Il fallait trouver du point de vue de l'autorité fiscale un critère simple à appliquer et facilement vérifiable. Le critère retenu est le nombre de salariés qui sont actifs dans la société de capitaux ou la société coopérative et qui sont fiscalisés en Suisse sur leur salaire.

Ce critère n'a pas été fixé selon les principes de l'économie d'entreprise car il n'y a pas de corrélation entre le capital d'une société et le nombre de salariés qu'elle emploie.

Au demeurant, les principes de l'économie d'entreprise ne permettent pas de fixer un critère qui, du point de vue de l'autorité fiscale, soit simple à appliquer et facilement vérifiable.

Ce critère a donc été fixé sur la base de l'économie d'impôt réalisée par le détenteur de la participation qui profiterait de la déduction. Cette économie d'impôt trouve sa contrepartie dans la fiscalisation en Suisse des salariés de la société.

### *Alinéa 2, lettre a)*

Pour une déduction jusqu'à un million de francs, il est exigé de la société qu'elle ait au minimum un salarié, à savoir le détenteur de la participation, conformément à la condition posée à l'article 58A, alinéa 1, lettre b, LIPP.

### *Alinéa 2, lettre b)*

Pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction, il est exigé que la société ait un salarié. De la sorte, l'économie d'impôt réalisée par le détenteur de la participation trouve schématiquement sa contrepartie dans la fiscalisation du salarié. Par exemple, pour 10'000 francs d'économie sur l'impôt sur la fortune du détenteur de la participation (1 millions de francs de fortune x 1% de taux d'imposition sur la fortune = 10'000 francs d'impôts) on trouve schématiquement une contrepartie de 10'000 francs d'impôt sur le salarié (60'000 francs de salaire x 17% de taux d'imposition sur le revenu = 10'000 francs d'impôts).

### *Alinéa 3*

Cet alinéa fixe comment la valeur nette de la participation se détermine compte tenu des dettes du contribuable. La valeur nette de la participation est

établie selon le rapport existant entre la fortune nette (après déduction des dettes) et la fortune brute (avant déduction des dettes).

Exemple :

Soit le contribuable Z domicilié à Genève qui déclare :

- une participation de 25% dans une société de capitaux, valeur 50
- des titres divers, valeur 200
- un bien immobilier sis à Genève, valeur 100
- des dettes chirographaires et hypothécaires, valeur 140

	Titres divers	Participation de 25%	Immobilier	TOTAL
Fortune brute	200	50	100	350
Dettes	80	20	40	140
Fortune nette	120	<sup>(1)</sup> 30	60	210
Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante		<sup>(2)</sup> 21		21
Fortune imposable <sup>(3)</sup>	120	9	60	189

<sup>(1)</sup> La valeur nette de la participation fixée à 30 se détermine selon le rapport existant entre la fortune nette et la fortune brute, soit :  $210/350 \times 50 = 30$ .

<sup>(2)</sup> La déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante correspond à 70% de la valeur nette de la participation fixée à 30, soit :  $70\% \times 30 = 21$ .

<sup>(3)</sup> Par simplification, cet exemple ne tient pas compte des déductions sociales de l'article 58.

#### *Alinéa 4*

Cet alinéa a été ajouté sur la base des indications données en Commission fiscale par le premier signataire du projet. Les membres du Conseil d'administration d'une société de capitaux ou d'une société coopérative n'ont pas droit, de ce seul fait, à bénéficier de la déduction.

### ***Art. 58B Déduction sociale en lien avec une activité lucrative indépendante***

#### *Alinéa 1*

Cet alinéa reprend le pourcentage de déduction de 70% et le dé plafonnement du PL 11533. Pour le surplus, il reprend la teneur de l'article 58, alinéa 2, LIPP (droit actuel) en améliorant sa terminologie de façon à ce qu'elle s'intègre le mieux possible dans la terminologie du droit fiscal fédéral harmonisé. Cette déduction sociale sera désormais accordée à tous les

contribuables exerçant une activité lucrative indépendante au sens de l'article 19, alinéa 1, LIPP (droit actuel).

#### *Alinéa 2*

Cet alinéa vise à limiter l'application de la déduction aux seules entreprises qui jouent un rôle dans l'économie suisse, notamment par leur présence sur le marché de l'emploi.

Il fallait trouver du point de vue de l'autorité fiscale un critère simple à appliquer et facilement vérifiable. Le critère retenu est le nombre de salariés qui sont actifs dans l'entreprise et qui sont fiscalisés en Suisse sur leur salaire.

Ce critère n'a pas été fixé selon les principes de l'économie d'entreprise car il n'y a pas de corrélation entre la fortune d'une entreprise et le nombre de salariés qu'elle emploie.

Au demeurant, les principes de l'économie d'entreprise ne permettent pas de fixer un critère qui, du point de vue de l'autorité fiscale, soit simple à appliquer et facilement vérifiable.

Ce critère a donc été fixé sur la base de l'économie d'impôt réalisée par l'entrepreneur qui profiterait de la déduction. Cette économie d'impôt trouve sa contrepartie dans la fiscalisation en Suisse des salariés de l'entreprise.

#### *Alinéa 2, lettre a)*

Pour une déduction jusqu'à un million de francs, il n'est pas exigé de l'entreprise qu'elle ait un nombre de salariés minimum. L'indépendant qui serait seul actif dans son entreprise bénéficie ainsi de la déduction.

#### *Alinéa 2, lettre b)*

Pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction, il est exigé que l'entreprise ait un salarié. De la sorte, l'économie d'impôt réalisée par l'entrepreneur trouve schématiquement sa contrepartie dans la fiscalisation du salarié. Par exemple, pour 10'000 francs d'économie sur l'impôt sur la fortune de l'entrepreneur (1 millions de francs de fortune x 1% de taux d'imposition sur la fortune = 10'000 francs d'impôts) on trouve schématiquement une contrepartie de 10'000 francs d'impôt sur le salarié (60'000 francs de salaire x 17% de taux d'imposition sur le revenu = 10'000 francs d'impôts).

#### *Alinéa 3*

Cet alinéa reprend la définition de la fortune commerciale de l'article 19, alinéa 3, LIPP (droit actuel). Il exclut de la fortune commerciale les participations déclarées comme fortune commerciale volontaire selon le

modèle de l'article 17 RAVS<sup>2</sup> (l'art. 17 RAVS exclut du revenu de l'activité lucrative indépendante les revenus provenant de participations déclarées comme fortune commerciale).

Pour mémoire, les cotisations AVS sont calculée sur la base de la taxation fiscale (art. 9, al. 3, LAVS<sup>3</sup> et art. 23 RAVS).

#### *Alinéa 4*

Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, l'alinéa 4 se réfère à la notion de capital propre selon le modèle de l'article 9, alinéa 3, lettre f, LAVS (l'art. 9, al. 3, lettre f, LAVS prévoit que le revenu de l'indépendant se détermine en retranchant l'intérêt du capital propre engagé dans l'entreprise).

Pour mémoire, le capital propre de l'AVS est calculée sur la base de la taxation fiscale (art. 9, al. 3, LAVS et art. 23 RAVS).

#### **Art. 58C Relations intercantionales**

Cette disposition reprend l'article 58, alinéa 3, LIPP (droit actuel) en améliorant sa formulation. Selon les règles de répartition intercantonale en vigueur, les déductions sociales sont réparties proportionnellement à la fortune nette (cf. Daniel de Vries Reilingh, La double imposition intercantonale, éd. 2005, p. 135 et 294). Pour cette raison, l'article 58C se réfère à la « fortune nette » et non plus à « l'actif ».

Cette disposition s'applique aux articles 58A et 58B LIPP du nouveau droit.

#### Exemple :

Soit le contribuable Z domicilié à Genève qui déclare :

- une participation de 25% dans une société de capitaux, valeur 50
- des titres divers, valeur 200
- un bien immobilier sis en Valais, valeur 100
- des dettes chirographaires et hypothécaires, valeur 140

	Titres divers	Participation de 25%	Immobilier	Total
Fortune brute	200	50	100	350
Dettes	80	20	40	140

<sup>2</sup> Règlement sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS), du 31 octobre 1947 (RS 831.101).

<sup>3</sup> Loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS), du 20 décembre 1946 (RS 831.10).

Fortune nette	120	<sup>(1)</sup> 30	60	210
Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante		<sup>(2)</sup> 21		21

	Genève	Valais	Total
Titres divers	250		250
Immobilier		100	100
Fortune brute	250	100	350
Dettes	100	40	140
Fortune nette	150	60	210
Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante	<sup>(3)</sup> 15	<sup>(4)</sup> 6	21
Fortune imposable <sup>(5)</sup>	135	54	189

<sup>(1)</sup> La valeur nette de la participation fixée à 30 se détermine selon le rapport existant entre la fortune nette et la fortune brute, soit :  $210/350 \times 50 = 30$ .

<sup>(2)</sup> La déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante correspond à 70% de la valeur nette de la participation fixée à 30, soit :  $70\% \times 30 = 21$ .

<sup>(3)</sup> La déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante est répartie entre les cantons de Genève et du Valais proportionnellement à l'actif soumis à l'impôt cantonal par rapport à l'actif total, soit :  $150/210 \times 21 = 15$ .

<sup>(4)</sup> La déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante est répartie entre les cantons de Genève et du Valais proportionnellement à l'actif soumis à l'impôt cantonal par rapport à l'actif total, soit :  $60/210 \times 21 = 6$ .

<sup>(5)</sup> Par simplification, cet exemple ne tient pas compte des déductions sociales de l'article 58.

## **Art. 2 Entrée en vigueur**

Selon cette disposition, le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Le Conseil d'Etat fixera cette entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de l'année civile, après que cette loi aura été promulguée et qu'aucun recours n'aura été déposé contre cette loi (contrôle abstrait) ou que ce recours aura été rejeté.

<b>PROJET DE LOI 11533 (Dédution pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels)</b> Suite aux travaux de la Commission fiscale du ... (à compléter)	
<b>TABLEAU COMPARATIF</b>	
<b>LIPP (extrait du texte actuel)</b>	<b>Projet de loi (les modifications sont en grise)</b>
	Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :
	<b>Art.1 Modifications</b> La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est modifiée comme suit :
<b>Section 4 Déductions sociales</b>	<b>Section 4 Déductions sociales</b>
<b>Art. 58 Déductions sociales</b> 1 De l'ensemble de la fortune nette déclarée par les contribuables assujettis à l'impôt dans le canton, le département déduit : a) 82 200 F pour le contribuable célibataire, veuf, séparé de corps ou de fait ou divorcé; 164 400 F pour les époux vivant en ménage commun et les contribuables célibataires, veufs, séparés de corps ou de fait ou divorcés qui tiennent ménage indépendant avec leur(s) enfant(s) mineur(s) considéré(s) comme charge(s) de famille au sens de la lettre b; b) 41 100 F pour chaque charge de famille au sens des dispositions qui traitent de l'impôt sur le revenu, la fortune personnelle de l'apprenti ou de l'étudiant étant cependant soustraite de cette somme de 41 100 F.	<b>Art. 58 Déductions sociales</b> 1 De l'ensemble de la fortune nette déclarée par les contribuables assujettis à l'impôt dans le canton, le département déduit : a) 82 200 F pour le contribuable célibataire, veuf, séparé de corps ou de fait ou divorcé; 164 400 F pour les époux vivant en ménage commun et les contribuables célibataires, veufs, séparés de corps ou de fait ou divorcés qui tiennent ménage indépendant avec leur(s) enfant(s) mineur(s) considéré(s) comme charge(s) de famille au sens de la lettre b; b) 41 100 F pour chaque charge de famille au sens des dispositions qui traitent de l'impôt sur le revenu, la fortune personnelle de l'apprenti ou de l'étudiant étant cependant soustraite de cette somme de 41 100 F.
	<b>Art. 58A Déduction sociale en lien avec une activité lucrative dépendante</b> 1 Les contribuables exerçant une activité lucrative dépendante au sens de l'article 18, alinéa 1, peuvent déduire 70% de la valeur nette d'une participation à une société de capitaux (société anonyme, société en commandite par actions, société à responsabilité limitée) ou à une société coopérative, à condition que, cumulativement :

LIPP (extrait du texte actuel)	Projet de loi (les modifications sont en grisé)
<p><sup>2</sup> Il est en outre accordé une déduction égale à la moitié des éléments de fortune investis dans l'exploitation commerciale, artisanale ou industrielle du contribuable, au prorata de sa participation, mais au maximum 500 000 F.</p>	<p>a) la participation est égale à 25% au moins des capital-actions ou du capital social de la société de capitaux ou de la société coopérative;</p> <p>b) le contribuable exerce une activité lucrative dépendante à plein-temps dans la société de capitaux ou la société coopérative;</p> <p>c) le contribuable est membre de la direction de la société de capitaux ou de la société coopérative;</p> <p>d) la société de capitaux ou la société coopérative emploie au maximum deux cent cinquante personnes (équivalent plein-temps). Cette limite se calcule sur les comptes consolidés (art. 963 et ss du code des obligations);</p> <p><sup>2</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, la société de capitaux ou la société coopérative doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de la société de capitaux ou de la société coopérative. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :</p> <p>a) déduction jusqu'à un million de francs : une personne;</p> <p>b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.</p> <p><sup>3</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la valeur nette de la participation se détermine selon le rapport existant entre la fortune nette, calculée conformément aux articles 56 et 57, et la fortune brute.</p> <p><sup>4</sup> Le simple fait d'être administrateur d'une société anonyme (art. 707 et ss du code des obligations), d'une société en commandite par actions (art. 765 et ss du code des obligations) ou d'une société coopérative (art. 894 et ss du code des obligations) ne donne pas droit à la déduction visée à l'alinéa 1.</p>
	<p><b>Art. 58B Déduction sociale en lien avec une activité lucrative indépendante</b></p> <p><sup>1</sup> Les contribuables exerçant une activité lucrative indépendante au sens de l'article 19, alinéa 1, peuvent déduire 70% de leur fortune commerciale nette.</p> <p><sup>2</sup> Pour bénéficier de la déduction visée à l'alinéa 1, le contribuable exerçant une activité lucrative indépendante doit employer un nombre minimum de personnes (équivalent plein-temps) assujetties à l'impôt en Suisse sur le revenu de leur activité dépendante au service de l'entreprise. Ce nombre minimum est calculé par tranche de la manière suivante :</p> <p>a) déduction jusqu'à un million de francs : pas de minimum;</p>



LIPP (extrait du texte actuel)	Projet de loi (les modifications sont en grisé)
<p><sup>3</sup> Pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit ces déductions proportionnellement à l'actif soumis à l'impôt cantonal par rapport à l'actif total.</p>	<p>b) pour chaque tranche supplémentaire d'un million de francs de déduction : une personne.</p> <p><sup>3</sup> La fortune commerciale comprend tous les éléments qui servent entièrement ou de manière prépondérante à l'activité indépendante à l'exception des participations déclarées comme fortune commerciale conformément à l'article 19, alinéa 3.</p> <p><sup>4</sup> Pour le calcul de la déduction visée à l'alinéa 1, la fortune commerciale nette correspond au capital propre investi dans l'entreprise.</p> <p><b>Art. 58C Relations intercantonales</b></p> <p>Pour les contribuables qui, indépendamment des biens soumis à l'impôt dans le canton, possèdent hors du canton des biens non soumis à l'impôt cantonal, le département répartit les déductions des articles 58 à 58B selon le rapport existant entre la fortune nette soumise à l'impôt cantonal et la fortune nette totale. La fortune nette est calculée conformément aux articles 56 et 57.</p> <p><b>Art. 2 Entrée en vigueur</b></p> <p>Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.</p>

Commission fiscale – mardi 2 mai 2017 – PL 11533 – Questions du DF

---

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission fiscale,

Je me réfère au PL 11533 (déduction pour la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale – biens professionnels).

Pour faire suite à votre demande en vue de la séance de la Commission fiscale du mardi 2 mai 2017, je vous prie de bien vouloir trouver ci-dessous les points sur lesquels le département des finances (DF) souhaite avoir des précisions.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres de la Commission fiscale, mes meilleures salutations.

Christophe Bopp

Secrétaire général adjoint, DF

### **Modification proposée**

- section 4 LIPP (nouvelle teneur du titre)
- article 58 LIPP (nouvelle teneur de la note)
- article 58, alinéa 2, LIPP (nouvelle teneur)
- article 58, alinéa 3, LIPP (nouveau)

### **Demande de précision**

- Quid de la délimitation entre déductions sociales et déductions professionnelles ?
- Quid de l'égalité de traitement entre les contribuables domiciliés, ou non, dans le canton ?
- Quid de la condition, posée par la jurisprudence, de l'investissement dans l'outil de travail, est-elle maintenue ?
- Quid des critères en vigueur dans le droit fiscal fédéral harmonisé pour définir l'activité indépendante ?
- Quid du principe de la prépondérance pour les indépendants ?
- Quid des salariés ?

- article 58, alinéa 4, LIPP (nouveau)
  - Quid de la participation détenue dans la fortune commerciale de l'indépendant, dans la fortune commerciale volontaire du salarié et dans la fortune privée de l'indépendant et du salarié ?
  - Quid de l'outil de travail pour les participations ?
  - Sur quelle base ont été déterminés les critères objectifs de 25% et de 50% ?
  - Quelle est la relation entre ces pourcentages et la fortune commerciale volontaire ?
  - Quid de la rémunération conforme au prix du marché ?
  - Quid du calcul des 50%, compare-t-on la valeur « brute » des titres avec la valeur « nette » de la fortune ?
  - Quid de l'égalité de traitement avec un contribuable détenant des participations à des sociétés cotées en bourse ?
  
- article 58, alinéa 5, LIPP (nouveau)
  - Quid d'une holding non cotée en bourse qui détiendrait des participations dans des sociétés cotées en bourse ?
  - Quid des critères pour déterminer si une holding est animatrice effective de son groupe ?
  - Quid de la suppression du statut de société holding avec le projet fiscal 17 ?
  
- article 58, alinéa 6, LIPP (nouveau)
  - Cette disposition énumère les parts ou titres de société de personnes ou de personnes morales, qu'en est-il des raisons individuelles ?
  - Quels seraient les cas où cette disposition ne serait pas applicable ?
  
- article 58, alinéa 7, LIPP (l'alinéa 3, ancien droit, devenant l'alinéa 7)
  - Doit-on préciser que la répartition intercantonale est différente selon s'il s'agit d'un contribuable domicilié dans le canton de Genève, ou non ?



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie  
**Le Conseiller d'Etat**



DALE  
Case postale 3880  
1211 Genève 3

Grand Conseil  
Commission fiscale  
Monsieur Thomas WENGER  
Président  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

N/réf. : AH/OCLPF/FPE/cfe  
Aigle n° 506072-2017

Genève, le 9 juin 2017

**Concerne :** M 2091-B au Grand Conseil sur la motion de Mmes et MM. Batriz de Candolle, François Haldemann, Ivan Slatkine, Nathalie Fontanet, Jean Romain, Antoine Barde, Frédéric Hohl, Serge Hiltbold, David Amsler, Christophe Aumeunier, Michel Ducret, Christiane Favre, Gabriel Barrillier, Nathalie Scheuwly, Pierre Conne, Patricia Läser, Pierre Ronget, Patrick Saudan, Edouard Cuendet, Alain Meylan, Pierre Weiss, Charles Selleger, Fabienne Gautier, pour des échanges "terrains-appartements" : construire sans spolier

Monsieur le Président,

Je reviens à votre commission au sujet de la motion citée sous rubrique.

Suite à l'audition de mes collaborateurs, Madame Marie-Christine Dulon et Monsieur Francesco Perrella, respectivement directrice générale et directeur de l'office cantonal du logement et de la planification foncière (OCLPF), le 12 avril 2016, il avait été convenu que des contacts allaient être pris avec l'administration fiscale cantonale (AFC) dans le but de trouver une solution aux questions fiscales liées à l'application de la pratique administrative incitative de l'OCLPF sur la libération des terrains sis en zone de développement (cf. <http://www.ge.ch/logement/pdf/PA-SI-032.pdf>).

Les échanges avec l'AFC n'ont à ce jour pas permis de trouver de meilleures conditions fiscales pour les propriétaires concernés par la pratique susmentionnée, si bien que mes collaborateurs ne sont pas en mesure de vous faire part d'une évolution dans ce dossier. Dans ces conditions, une nouvelle audition auprès de votre commission me semble superflue.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'expression de mes sentiments distingués.

GRAND CONSEIL	
Expédié le : 14.6.17	Visa : FP
Par poste	Par courriel <input checked="" type="checkbox"/>
Président <input checked="" type="checkbox"/>	Députés (100)
Commissaires	Bureau
Secrétariat <input checked="" type="checkbox"/>	Archives <input checked="" type="checkbox"/>
Commission : FISCALE	
Chargé à :	
Divers : M 2091-B	

  
Antonio Hodgers

Date de dépôt : 4 septembre 2017

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et  
Messieurs les députés,

*Au moment de rédiger ce rapport, le premier auteur de ce projet de loi et son groupe, le MCG, ont peut-être déjà décidé de le retirer, ce qui serait sage de leur part. Il ne nous resterait qu'à déplorer le temps gaspillé au cours de onze séances de la Commission fiscale, de même que l'effort exigé en vain des rapporteurs de minorité par une majorité un peu brouillonne.*

*Une seule consolation dans cette hypothèse : cet épisode pourrait donner des idées à notre collègue Yvan Zweifel, qui s'active à préparer le bêtisier... excusez-moi, la Revue... de la dernière législature.*

### Une disposition contraire au droit supérieur

Si le PL 11533 devait tout de même être soumis au vote de ce parlement et adopté, ce serait cependant en vain, puisqu'il est contraire au droit supérieur. M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du département des finances, l'a répété à l'issue du vote final en commission : « *au cours des travaux de la commission, a-t-il martelé clairement, le DF et le Conseil d'Etat se sont opposés à ce projet de loi en arguant de sa non-conformité à la LHID* ».

Dans tous les cas, le groupe Ensemble à Gauche se ferait un plaisir de le combattre par référendum avec de très bonnes chances de gagner devant le corps électoral. La population de ce canton doit en effet mesurer à quel point les privilégiés s'efforcent de payer toujours moins d'impôts, au détriment de services publics et de prestations indispensables, soutenus en cela sans réserve par les partis de l'Entente, par l'UDC et par le MCG.

### Un projet revanchard

Pour faire simple, ce PL vise à réduire l'imposition de la fortune en supprimant le plafond de 500 000 F. qui limite la déduction sociale autorisée

sur les éléments de fortune investis dans l'entreprise du contribuable. Il avait été mis au frigo en juin 2016, à la veille du dépôt par le Conseil d'Etat de son projet d'application de la RIE III à Genève. Sorti du purgatoire au printemps, il tombe à nouveau fort mal, puisque le Conseil d'Etat se prépare à re-soumettre au parlement son paquet de mesures en faveur de la PF17, dont le coût est estimé à plusieurs centaines de millions.

La droite compte évidemment prendre sa revanche sur l'échec de la RIE III en votation populaire, le 12 février dernier. Cela ressort clairement de ce commentaire plein d'amertume d'un commissaire UDC : « *Si le peuple refuse une deuxième fois PF17 comme il a refusé trois fois la votation sur les TPG, il faut juste que la commission arrête de travailler* ». En somme : nous avons affaire à un coup de sang bien mal géré qui a bien sûr de quoi agacer la Tour Baudet...

C'est pour cela que le chef du département des finances a plaidé pour le maintien du PL 11533 au congélateur. Comme il a tenté en vain de l'expliquer à la Commission fiscale, s'il « formule des bémols à l'attention du projet de loi de M. Zacharias, c'est pour maximiser les chances de PF17 » (28 juin 2017). Dans le camp de l'Entente, il n'a pourtant pas été écouté, ne réussissant à décrocher que l'abstention en opportunité du commissaire de son parti, qui a cependant indiqué « *qu'il n'exclut pas de reparler un jour très sérieusement de l'impôt sur la fortune* » (28 juin 2017).

### **Un loup déguisé en agneau**

Les déductions sur la fortune imposable, telles que prévues actuellement à l'article 58 LIPP, ont pour objectif de diminuer, pour des raisons sociales, l'assiette sur laquelle porte l'impôt. Elles sont de 82 200 F pour un célibataire et de 164 400 F pour un couple ou une famille avec enfants, auxquels un entrepreneur peut ajouter la moitié des éléments de fortune investis dans son exploitation, jusqu'à concurrence de 500 000 F. Or, que demande le PL 11533 ? Le déplafonnement de cette seconde déduction. Mais peut-on dès lors encore parler de « déduction sociale » ? Non, bien sûr. C'est la raison pour laquelle M. Dal Busco aurait souhaité au moins la fixation d'un autre plafond plus élevé, ne serait-ce que par souci de conformité avec la LHID (27 juin 2017).

Cette contradiction n'a pas échappé à M<sup>e</sup> Schafer, président de l'ordre romand des experts fiscaux (OREF), dont je cite ici les objections formulées devant notre commission, le 20 juin 2017 : « *L'avantage de structurer [le mécanisme de déduction] comme une déduction sociale est que la Cour de justice a déjà tranché la question et a validé le mécanisme de base* ».

Cependant, « *la déduction sociale, doit, par définition, être sociale et doit donc, selon la doctrine, profiter aux couches de la population les plus défavorisées. Dans le cas d'espèce, [...] il ne pense pas que le PL soit en plein dans la cible* ». C'est pourquoi « *l'absence de plafonnement pourrait avoir un impact quant à l'admissibilité de la norme, la compatibilité avec la LHID et sa qualification de "déduction sociale", [dans la mesure où ses] effets ne sont pas limités à une classe particulièrement défavorisée d'administrés* ».

L'auteur de ce projet devrait avoir le courage de le dire : la disposition proposée s'inspire d'un conte bien connu de Charles Perrault, avec M. Zacharias dans le rôle du loup, la déduction sociale invoquée dans celui de l'agneau, et la majorité de la population dans les rôles à choix de la grand-mère ou du petit chaperon rouge.

### **Une déduction fort peu sociale**

Le père de ce PL nous explique qu'il s'agissait d'une mesure de promotion économique : « *il convient, souligne-t-il, de donner au tissu économique entrepreneurial un signal clair* » (28 juin 2017) ; il indique avoir limité cette déduction aux éléments de fortune investis dans les entreprises de moins de 250 employés à plein temps pour favoriser l'emploi dans les PME (21 juin 2017). De son côté, un commissaire PLR a pourtant plaidé avec succès pour qu'elle puisse concerner aussi « *les patrons de plusieurs entreprises* » ou les éléments de fortune investis dans les sociétés holding (20 juin 2017). Et finalement, son auteur, dont on connaît la sollicitude particulière pour les millionnaires, n'a pas pu retenir ce cri du cœur : « *ce projet de loi s'intéresse à ceux qui sont propriétaires et qui tentent de se délocaliser (...) ceux qui sont installés à Monaco ou à Dubaï et dont les entreprises continuent à tourner à Genève* » (28 juin 2017). On ne pouvait mieux dire !

La déduction prévue à l'art. 28 LIPP a donc totalement changé de nature : plutôt qu'un ajustement de son assiette, motivée par des considérations sociales, cette disposition vise clairement une réduction sans limites de l'impôt sur la fortune. D'où l'incapacité devant laquelle se trouve l'AFC de tenter la moindre évaluation de son incidence possible sur les recettes du canton et des communes.

En conclusion, parce qu'il est trompeur quant à sa finalité et socialement profondément injuste, le groupe Ensemble à Gauche vous invite instamment, Mesdames et Messieurs les députés, à rejeter le PL 11533.

*Date de dépôt : 5 septembre 2017*

## RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

### **Rapport de M. Romain de Sainte Marie**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le PL 11533 s'inscrit dans la droite lignée des projets visant à diminuer, par des moyens directs et indirects, l'imposition sur la fortune en modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP). Le MCG continue ainsi, projets après projets, à chercher à favoriser encore la situation fiscale des plus fortunés de notre canton.

Le présent projet de loi prévoit :

- d'étendre la déduction de la fortune investie dans l'entreprise personnelle ou familiale à l'ensemble des personnes morales ;
- de rehausser le plafonnement de la déduction de 50% à 70% ;
- de supprimer le plafond de 500 000 F de la fortune investie déductible.

Nous allons, dans ce rapport, passer en détail les différents éléments qui amènent raisonnablement à refuser ce projet de loi. Nous verrons dans un premier temps qu'il est impossible de chiffrer les pertes fiscales induites. Puis, avec l'appui du département, nous verrons à qui profite le « crime ». Nous justifierons également l'incompatibilité de ce projet de loi avec le droit supérieur. Enfin, nous concluons sur le non-sens de diminuer l'imposition sur la fortune dans notre canton qui accueille toujours plus de fortunés.

### **Impacts financiers inconnus**

Concernant la question relative à l'impact financier de ce projet de loi, le département a déclaré depuis la première audition ne pouvoir chiffrer les pertes fiscales induites. M. Bopp, secrétaire général adjoint au département des finances, se réfère au procès-verbal n° 39 de la séance du 27 janvier 2015, en page 10. Il est indiqué que l'impact financier ne peut pas être chiffré par l'administration fiscale, faute d'avoir le détail des éléments nécessaires dans ses bases de données pour procéder au chiffrage. Il a aussi été dit que la déduction actuelle prévue par l'art. 58 al. 2 LIPP a un impact de 3 à



4 millions de francs et que la modification prévue va largement au-delà de l'impact actuel, puisque l'abattement passe de 50 à 70%, qu'il n'est plus limité par le plafond de 500 000 F et qu'il étend la notion de fortune commerciale aux titres. Cette information est toujours d'actualité selon l'administration fiscale. Par exemple, il est impossible pour l'administration fiscale de tracer les titres des personnes morales non cotées en bourse pour lesquelles le propriétaire exerce une fonction dirigeante et détiendrait au moins 25% du capital, ou dont ces titres représenteraient 50% de leur fortune imposable. Il y a eu des propositions d'un membre de la commission d'extraire les noms de contribuables qui ont plus de 25% des titres des sociétés, qui sont en même temps salariés de cette entreprise. De même, M. Daniel Schaffer a repris cette proposition lors de son audition la semaine passée. L'administration relève là aussi qu'il n'est pas possible de faire ce lien automatique entre participation et certificat de salaire. Finalement, l'administration fiscale attire l'attention sur le nouvel alinéa 6 de l'article 58. Il est très difficile pour l'administration fiscale de saisir automatiquement cette catégorie de personnes morales et elle doute qu'il soit possible de délimiter objectivement cette catégorie. Par rapport à l'impact financier du PL 11533, la réponse du département est qu'il n'est pas possible de chiffrer les incidences financières. Voter ce projet de loi reviendrait à le voter « la tête dans le sac » sans la moindre hypothèse des impacts qu'il pourrait avoir.

### **Une baisse de la fiscalité pour les promoteurs immobiliers**

Faute de pouvoir chiffrer un impact financier, le département propose des exemples d'application du PL 11533 (cf. annexe). Il a constitué quatre groupes de contribuables. Le cas N° 1 est celui d'une activité ordinaire orientée services. Le cas N° 2 est celui d'une exploitation demandant des investissements lourds en machine et matériel de production. Le cas N° 3 est celui d'une profession libérale détenant son bien immobilier dans sa fortune commerciale (minimum prépondérance commerciale). Le cas N° 4 est celui d'un commerçant d'immeubles (promoteur immobilier). Ces exemples ne tiennent pas compte de la déduction sociale sur la fortune privée. L'exemple 1 montre l'impact du PL 11533 dans le cadre d'une activité lucrative indépendante ou de société de personnes. Il s'agit de modifier la limite de 50% à 70% et de déplaçonner. Si l'on prend le cas 1, la fortune commerciale nette est de 150 000 F. Selon le droit actuel, la déduction est de 75 000 F. Selon le nouveau droit, elle est de 105 000 F. La fortune nette selon le droit actuel est de 75 000 F et de 45 000 F selon le nouveau droit. La différence d'assiette de la fortune est de 30 000 F. Le même raisonnement est à faire dans les cas N°s 2 à 4. Seulement, les assiettes de la fortune nette sont différentes : 1 000 000 F, 1 600 000 F et 18 000 000 F. De ce fait, la

différence d'assiette de la fortune, entre le droit actuel et le projet de loi, est respectivement de 200 000 F, 620 000 F et 12 100 000 F. Plus la fortune commerciale augmente, plus l'abattement est conséquent. L'exemple 2 concerne une activité commerciale par détention de participations dans un capital-actions. Il s'agit de la simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique détenant son activité commerciale sous la forme de participation au capital-actions d'une société de capitaux. Dans le cas N° 1, la valeur des participations est de 150 000 F. Dans le cas N° 2, elle est de 1 000 000 F. Dans le cas N° 3, elle est de 1 600 000 F. Enfin, dans le cas N° 4, elle est de 18 000 000 F. Actuellement, la LIPP ne prévoit pas de déduction dans ces cas de figure car les participations sont ordinairement détenues dans la fortune privée et qu'il faut différencier ce qui est détenu dans la fortune commerciale de ce qui est détenu dans la fortune privée. Dans la fortune privée, les gains en capital ne sont pas imposés (sauf les gains en capital sur les immeubles, qui sont soumis à un impôt spécial), contrairement à la fortune commerciale. Avec le nouveau droit, la déduction pour le cas N° 1 est de 105 000 F. Elle est de 700 000 F pour le cas N° 2, de 1 120 000 F pour le cas N° 3 et de 12 600 000 F pour le cas N° 4. La fortune nette LIPP selon le droit actuel reprend la valeur des participations, faute d'abattement. Avec le nouveau droit, la fortune nette diminue de façon conséquente. La dernière ligne du tableau donne la différence entre le droit actuel et le nouveau droit : 105 000 F pour le cas N° 1, 700 000 F pour le cas N° 2, 1 120 000 F pour le cas N° 3 et 12 600 000 F pour le cas N° 4. Il n'y a pas de déduction sociale sur les participations actuellement dans la LIPP. Pour information, l'estimation des titres non cotés se fait en application de la circulaire du 28 août 2008 de la conférence suisse des impôts.

M. Bopp a fait un calcul en prenant un taux d'imposition de 1%. Pour le premier exemple, on constate que pour le cas N° 1, cela fait 300 F d'impôts en moins (1% de 30 000 F). La différence d'impôts est de 2000 F pour le cas N° 2, 6200 F pour le cas N° 3 et 121 000 F pour le cas N° 4.

En effectuant ces projections, le département a pu démontrer à la commission les risques considérables de pertes fiscales pour le canton de Genève. A l'inverse, le PL 11533 apparaît particulièrement attractif et avantageux d'un point de vue fiscal pour les promoteurs immobiliers. Et en aucun cas une telle réforme n'avantagerait les PME et petits commerces.

### **Non-conformité au droit supérieur**

Le département, par l'intermédiaire de M. Bopp, a fait part à la commission de son analyse de la conformité du PL 11533 avec le droit fiscal fédéral harmonisé. Selon l'art. 13 al. 1 LHID, « l'impôt sur la fortune a pour

objet l'ensemble de la fortune nette » et, selon son al. 4, « le mobilier de ménage et les objets personnels d'usage courant ne sont pas imposés ». La meilleure référence en matière de doctrine est le commentaire édité par MM. Martin Zweifel et Michael Beusch, intitulé « Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) », 3<sup>e</sup> édition (2017). Selon cette référence, tous les actifs sont imposables. Tous les droits appréciables en argent sur des choses, ainsi que sur des créances ou des participations, sont imposables. Peu importe qu'il s'agisse de fortune commerciale, de fortune privée, de fortune mobilière ou de fortune immobilière (cf. commentaire art. 13 LHID, N 4). L'exonération du mobilier de ménage et des objets personnels d'usage courant est exhaustive dans la mesure où l'art. 13 al. 1 LHID prévoit l'imposition de l'ensemble de la fortune nette (cf. commentaire art. 13 LHID, N 35). Ne sont pas compatibles avec la LHID, par exemple, des prescriptions cantonales qui prévoient pour encourager l'économie nationale des exonérations totales ou partielles à l'impôt sur la fortune pour les actions ou autres droits de participations à des personnes morales qui ont leur siège dans le canton (cf. commentaire art. 13 LHID, N 36). Il existe un arrêt du Tribunal fédéral 2C\_274/2008 du 25 septembre 2009, in RDAF 2010 II p. 36. Le canton de Berne avait introduit une atténuation de l'imposition de la fortune. Si le contribuable détenait une participation d'au moins 10% dans une personne morale qui a son siège en Suisse, il bénéficiait d'une réduction du taux d'imposition de la fortune de 20% sur cette participation. Il en était de même si la valeur vénale de la participation se montait à au moins 2 milliers de francs. Cette loi a été acceptée en votation populaire, mais un particulier a demandé son annulation au Tribunal fédéral et a obtenu gain de cause. Le Tribunal fédéral a constaté que la modification législative du canton de Berne n'était pas couverte par la LHID, qui ne connaissait pas un tel privilège s'agissant de l'impôt sur la fortune. Pour le surplus, cette disposition était contraire aux principes d'imposition prévus par la Constitution fédérale.

Le cas du canton d'Argovie mérite également d'être étudié. Le droit fiscal argovien est intéressant et il existe même un commentaire qui traite de notre problématique, qu'il traduit comme suit : « Le canton d'Argovie prévoyait un abattement de 40% sur les participations à des personnes morales non cotées en bourse à la condition que leur capital et leur bénéfice soient imposés en Argovie. Cette déduction visait à atténuer la double imposition économique et à favoriser les investissements dans les personnes morales en Argovie. Suite à l'entrée en vigueur du droit fiscal harmonisé, cette disposition ne pouvait pas être maintenue car contraire à la LHID et au principe constitutionnel de l'égalité de traitement. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2001, cet

abattement a été traité comme une mesure tarifaire. Au lieu d'être accordé aux personnes morales imposées en Argovie, il a été accordé à toutes les personnes morales ayant leur siège en Suisse. En 2006, cet abattement est passé de 40% à 50% dans le but de réduire la double imposition économique, d'augmenter l'attractivité fiscale du canton et de servir les PME. En 2011, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral pour le canton de Berne, qui avait déclaré la déduction similaire du canton de Berne contraire à la LHID et à la Constitution, le tribunal du canton d'Argovie a suivi la jurisprudence du Tribunal fédéral et a constaté dans un jugement que cette disposition du canton d'Argovie était inconstitutionnelle. Cette disposition ne pouvait pas être considérée comme une mesure tarifaire pour laquelle les cantons sont autonomes car, avec un abattement de 50% sur la fortune imposable, on touche la base de calcul et, de ce fait, l'objet de l'impôt. Malgré cette jurisprudence, cette disposition est toutefois encore appliquée par les instances de recours et les autorités fiscales. Il en découle une pratique illégale.

### **Une énième volonté de diminuer l'impôt sur la fortune**

Selon la présentation effectuée par l'administration fiscale sur la répartition des tranches d'imposition qui a été transmise par l'AFC, il ressort une attractivité toujours croissante de notre canton pour les grandes fortunes. On dépeint souvent le fait que l'impôt sur la fortune est problématique à Genève avec une pression sur les personnes les plus fortunées. On dépeint même qu'il y aurait un exode de ces personnes. Pourtant, on voit dans les chiffres présentés que la catégorie des millionnaires de 1 à 2 millions de francs de fortune passe de 5236 contribuables en 2006 à 6900 en 2014, que le nombre de contribuables ayant une fortune de 2 à 5 millions de francs passe de 3571 en 2006 à 4689 en 2014 et que le nombre de contribuables ayant une fortune de plus de 5 millions de francs passe de 2080 en 2006 à 3149 en 2014. Finalement, il ne semble pas y avoir un exode de ces très grandes fortunes du canton de Genève. Au contraire, leur nombre grandit ! Par conséquent, et malheureusement pour les partis de droite dont fait partie le MCG, nul besoin de diminuer l'imposition sur la fortune pour attirer de nouveaux contribuables fortunés.

C'est pourquoi la minorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs, les députés, à refuser ce projet de loi.

### Exemples d'application du PL 11533

Les cas présentés ci-dessus correspondent à :

- le cas No 1 est celui d'une activité ordinaire orientée services;
- le cas No 2 est celui d'une exploitation demandant des investissements lourds en machines et matériel de production;
- le cas No 3 est celui d'une profession libérale détenant son bien immobilier dans sa fortune commerciale (minimum prépondérance commerciale);
- le cas No 4 est celui d'un commerçant d'immeubles (promoteur immobilier).

Ces exemples ne tiennent pas compte de la déduction sociale sur la fortune privée.

#### Exemple 1 : activité lucrative indépendante ou société de personnes

Simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique exploitant une entreprise sous la forme d'une raison individuelle ou de société de personnes.

Libellés	Calcul	Cas 1	Cas 2	Cas 3	Cas 4
Actifs circulants		100'000	350'000	800'000	1'000'000
Actifs immobilisés	(+)	100'000	900'000	1'500'000	25'000'000
<b>Total des actifs</b>	(=)	<b>200'000</b>	<b>1'250'000</b>	<b>2'300'000</b>	<b>26'000'000</b>
Passifs commerciaux	(-)	50'000	250'000	700'000	8'000'000
<b>Fortune commerciale</b>	(=)	<b>150'000</b>	<b>1'000'000</b>	<b>1'600'000</b>	<b>18'000'000</b>
Déduction LIPP (58 al. 2)	(*0.5)	75'000	500'000	500'000	500'000
Déduction PL 11533	(*0.7)	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000
Fortune nette LIPP (58 al. 2)	(*0.5)	75'000	500'000	1'100'000	17'500'000
Fortune nette PL 11533	(*0.3)	45'000	300'000	480'000	5'400'000
Différence assiette fortune	#	30'000	200'000	620'000	12'100'000

Exemples 2 : activité commerciale par détention de participations dans un capital-actions

Simulation de l'assiette fiscale de la fortune commerciale d'une personne physique détenant son activité commerciale sous la forme de participation au capital-actions d'une société de capitaux.

Libellés	Calcul	Cas 1	Cas 2	Cas 3	Cas 4
Valeur des participations		150'000	1'000'000	1'600'000	18'000'000
Déduction LIPP	(*0.5)	0	0	0	0
Déduction PL 11533	(*0.7)	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000
Fortune nette LIPP	(*0.5)	150'000	1'000'000	1'600'000	18'000'000
Fortune nette PL 11533	(*0.3)	45'000	300'000	480'000	5'400'000
Différence assiette fortune	#	105'000	700'000	1'120'000	12'600'000

L'impact financier est intégral étant donné qu'il n'existe pas de déduction sociale sur les participations actuellement dans la LIPP.

Pour information, l'estimation des titres non cotés se fait en application de la Circulaire 28 du 28 août 2008 de la Conférence suisse des impôts.

*Date de dépôt : 5 septembre 2017*

## RAPPORT DE LA TROISIÈME MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet de loi vise donc à ce que la fortune investie dans une entreprise par des personnes physiques soit très largement exonérée.

Si à première vue l'idée de ce PL peut sembler louable, il est de fait contestable dans le contexte légal genevois. En effet, aujourd'hui la loi permet déjà un abattement à hauteur de 50% et au maximum de 500 000 F ce qui permet déjà de réduire l'imposition de l'entrepreneur indépendant. De plus, un entrepreneur détenteur d'une part d'actions supérieure à 10% de sa propre entreprise a droit à une imposition réduite sur les dividendes. Enfin, notre canton connaît un bouclier fiscal, lequel limite l'imposition globale des revenus et de la fortune.

Ce projet de loi vient donc s'ajouter à une panoplie d'outils fiscaux existants et engendre de nouvelles diminutions des recettes fiscales dans un contexte déjà morose et à la veille d'une importante réforme de la fiscalité des entreprises, laquelle sera fort coûteuse en ressources financières pour l'Etat.

En plus des raisons susmentionnées, les Verts s'opposent ainsi à ce projet de loi pour les motifs suivants :

- mauvais timing de ce projet de loi à la veille de PF 17 ;
- incompatibilité probable avec le droit supérieur ;
- coût inconnu de la mesure.

### **Timing et opportunité politique de ce PL avant PF 17 (ex-RIE III)**

Depuis le début de cette législature, tous les partis politiques et les associations patronales et syndicales se sont accordés pour dire que la réforme de l'imposition des entreprises (PF 17) est l'objet phare sur lequel la classe politique devait s'entendre et trouver collectivement des solutions, tant

les enjeux économiques et financiers de cette réforme sont importants pour le canton.

Après l'échec du projet fédéral, un apaisement des débats était donc attendu, ainsi qu'une certaine réserve quant à l'utilisation d'outils fiscaux. Si le parlement fédéral semble avoir pris en partie la mesure du message envoyé par le peuple, force est de constater que la droite genevoise, unie au MCG, espère faire passer cette réforme, tout en baissant encore l'imposition de la fortune par le biais de ce projet de loi, mais aussi en renforçant le bouclier fiscal.

Les Verts regrettent que le parlement genevois n'arrive pas à calmer ses ardeurs et choisisse le plus mauvais moment pour mener bataille sur l'imposition de la fortune. Ce genre de projets risque fort de renforcer au sein de la population un sentiment de suspicion et nuire au projet cantonal de la réforme de la fiscalité des entreprises.

Enfin, l'argument avancé par l'auteur du PL selon lequel cette loi permettrait de créer des emplois doit être analysé avec prudence. Selon les dires mêmes du Conseil d'Etat, ce projet n'aurait pas un impact significatif, contrairement à PF 17. Les entreprises sont en effet plus sensibles au signal donné par le taux d'imposition que par une baisse de l'imposition de la fortune du propriétaire de l'entreprise. L'effet de levier de ce PL est donc minime.

La question qui se pose est donc : « Le jeu en vaut-il la chandelle ? »... Les Verts pensent définitivement que non et soulignent que le timing de ce projet de loi fiscal est mauvais. Si le Grand Conseil vote cette loi, un référendum sera lancé. La campagne aura alors lieu probablement en même temps que le travail parlementaire sur PF 17. Les Verts doutent que de cette collision de calendriers puisse émerger un apaisement propice à la recherche d'un consensus.

### **Compatibilité avec le droit supérieur**

Comme l'ont indiqué les experts fiscaux entendus à la Commission fiscale, une grande incertitude existe sur la compatibilité de ce PL avec le droit supérieur (LHID). En effet, tous les éléments composant la fortune sont soumis à l'impôt, sauf s'ils sont expressément exonérés. Or, la LHID ne prévoit pas une exonération de l'outil de travail.

De plus, ce projet de loi vise à étendre considérablement le champ d'application de la loi actuelle, puisqu'il prévoit une déduction de 70% de la fortune investie avec un plafond quasi infini (1 million de francs par emploi).



Ceci paraît fort peu compatible avec la notion de « déduction sociale » et donc avec la LHID.

Aucun autre canton n'a tenté d'instaurer dans sa législation pareille disposition. Le risque est ainsi grand que cette loi, une fois votée, soit cassée par le Tribunal fédéral. Il s'agit bien d'un risque, car notre canton a davantage besoin de stabilité juridique que d'une Genferei supplémentaire.

### **Coût inconnu de projet**

La Commission fiscale a tenté de connaître le coût de ce projet de loi pour les finances cantonales : cependant, il lui a été expliqué que l'impact financier ne peut être calculé par l'AFC. Il est cependant attendu des « effets financiers très importants ».

La loi actuelle qui prévoit une exonération maximale de 500 000 F a un impact de 3 à 4 millions de francs. Sans plafond (ou presque, car le plafond est terriblement haut, puisqu'il se situe à 1 million de francs par emploi) et avec une base élargie de bénéficiaires, cet impact sera beaucoup plus considérable. En effet, plus la fortune commerciale augmente, plus l'abattement est considérable.

Cela est fort préoccupant dans le contexte actuel de baisse des rentrées fiscales et juste avant une importante réforme de la fiscalité des entreprises qui aura un coût important pour les finances cantonales.

Mesdames et Messieurs les députés, pour toutes les raisons mentionnées dans ce rapport de minorité, les Verts vous appellent à refuser ce projet de loi.