

Date de dépôt : 3 novembre 2015

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Limitation de la déduction des frais de déplacement selon le droit fédéral harmonisé)

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

Rapport de minorité de M. Romain de Sainte Marie (page 19)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Yvan Zweifel

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie à deux reprises, sous la présidence de M. Vincent Maitre, les 29 septembre et 13 octobre 2015, pour traiter du PL 11685 qui a pour but de plafonner la déduction fiscale des frais de déplacement. Ce projet s'inscrit notamment dans le cadre des propositions du Conseil d'Etat pour le budget 2016.

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

Séance du 29 septembre 2015 – audition du Conseil d'Etat

Lors de sa séance du 29 septembre 2015, la commission a reçu M. le conseiller d'Etat Serge Dal Busco qui nous a présenté le PL 11685 qui vise à limiter les frais de déplacement, afin d'adapter la législation genevoise au droit fédéral harmonisé. Il faut se rappeler que, le 9 février 2014, le peuple a accepté l'arrêté fédéral du 20 juin 2013 portant règlement du financement et

de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), dont le financement fédéral est prévu en partie par le biais d'une déductibilité réduite des frais de déplacement à l'IFD (3000 F au maximum). Cela a induit la possibilité pour les cantons d'introduire un plafond de déductibilité sur le plan cantonal et le plan communal, les cantons ayant la latitude de choisir le plafond de la déductibilité. M. Dal Busco précise que le délai d'adaptation est fixé au premier janvier 2016 pour les cantons.

Il nous explique encore que le Conseil d'Etat a examiné la problématique et propose de fixer le plafond cantonal à 500 F. Cela a pour effet de mettre sur pied d'égalité les usagers de transports publics et de véhicules privés en prévoyant une somme déductible maximum qui correspond au coût d'un abonnement annuel Unireso. L'impact sur les contribuables peut aussi être interprété de manière géographique avec l'éloignement entre le lieu de domicile et de travail. En fixant le plafond à 500 F, l'impact pour les résidents du canton est relativement faible quant à leur nombre puisque 15 % des personnes seraient concernées. Ce sont les personnes devant parcourir un chemin plus long entre leur domicile et leur lieu de travail, qui ne sont souvent pas contribuables à Genève, qui seraient impactées pour l'essentiel. Leur proportion est estimée à 49 % selon les modalisations effectuées (cf. annexes). Cet aspect est renforcé par le fait que cela impacte en grande partie des personnes imposées à la source à Genève. Il faut d'ailleurs rappeler que, depuis l'arrêt du Tribunal fédéral du 26 janvier 2010 (ATF 136 II 241), les contribuables soumis à l'impôt à la source peuvent demander à voir leur taxation rectifiée et à déduire des frais comme les frais de déplacement. Ils sont alors considérés comme quasi-résidents. Cela signifie que ces contribuables peuvent aujourd'hui déduire des frais importants au titre de leurs déplacements, ce qui sera limité par le plafond proposé par le Conseil d'Etat.

Au niveau financier, l'effet du projet de loi sur les rentrées fiscales induit une hausse de celles-ci estimée à 32 millions de francs et cet effet est pris en compte dans le projet de budget 2016. Si le plafond utilisé était fixé à 3000 F, comme au niveau de l'IFD, la hausse des recettes fiscales serait de 16,66 millions (15,93 millions de francs pour l'impôt cantonal sur le revenu et 0,73 million de francs pour la part cantonale de l'IFD) au lieu des 32 millions avec un plafond à 500 F, toutes choses égales par ailleurs (cf. annexes).

A une question d'un commissaire (MCG) qui souhaiterait connaître l'effet sur les recettes fiscale d'un plafond à zéro (aucune déduction possible), le département lui précise que la LHID impose aux cantons de fixer un montant maximal, mais qu'il n'est pas possible de le mettre à zéro.

Un commissaire (PLR) note que, si la mesure touche moins les contribuables habitant le canton en termes de pourcentage (15% des résidents vs 49% des non-résidents), le montant collecté est quand même plus grand sur les contribuables domiciliés dans le canton que sur ceux habitant en dehors (cf. annexes). Concernant l'argument consistant à dire qu'il faut mettre les contribuables sur un pied d'égalité du point de vue fiscal, le même commissaire considère que l'égalité, en matière fiscale, consiste à pouvoir déduire les frais effectifs. Sinon on crée une inégalité fiscale, car on veut inciter un comportement. On peut décider de suivre cette pente, mais il ne faut alors pas parler d'égalité fiscale. Il ajoute que le fait d'être sur un pied d'égalité dépend aussi de l'accessibilité des transports publics pour le contribuable. Là, on est en train de changer les règles du jeu en cours de partie.

Un autre commissaire (PLR) se demande pourquoi ne pas parler directement du « montant de l'abonnement TPG » dans la loi. Le département estime qu'il est plus sûr de mettre un montant précis dans la loi, quitte à ce qu'il soit nécessaire de la modifier en cas de changement des tarifs des TPG. Une formulation telle que celle proposée par le commissaire (PLR) pourrait laisser un certain flou, par exemple si les TPG venaient à introduire différentes catégories de tarifs. On ne saurait alors plus à quel chiffre se référer au niveau fiscal. En résumé, fixer un montant dans la loi est plus sûr au niveau de la technique législative.

Un autre commissaire (PLR) note que le canton est dans une situation financière délicate et qu'il faut trouver des moyens détournés pour ne pas dire que l'on augmente les impôts. Il a de la peine avec le principe qui veut que l'on n'ait pas le droit de déduire les frais effectifs pour l'obtention du revenu. Il pense que cela peut poser un problème, par exemple, aux entreprises du second œuvre avec des ouvriers qui ne peuvent pas forcément prendre les transports publics pour aller au travail et qui ne pourraient plus déduire les mêmes frais de déplacement. Il se demande si le Conseil d'Etat a pris contact avec la FMB sur ce point.

M. Dal Busco lui répond, concernant les effets induits, que la FMB ou d'autres milieux n'ont pas été consultés. D'ailleurs, il n'est pas certain que des pressions de ce type s'exercent. Cela étant, le Conseil d'Etat a eu des discussions pour savoir à quel niveau fixer le seuil et il s'est dit qu'introduire, dans la réflexion, une mesure incitative pour que les gens utilisent davantage les transports publics était une démarche tout à fait intéressante.

Un commissaire (PDC) se demande si l'impact sur la consommation, et son éventuel ralentissement, a été évalué au cas où la déductibilité des frais était diminuée, ce à quoi M. Dal Busco répond que le fait de limiter la

déductibilité aura un effet fiscal. Cela ramènera, selon lui, peut-être des contribuables dans la catégorie de ceux qui paient des impôts en raison des effets de seuil. Cela étant, il est clair que la réduction de la déductibilité revient de ce fait à réduire un peu le pouvoir d'achat. Cet aspect n'a toutefois pas été examiné davantage.

Toujours sur cette question, un commissaire (PLR) convient que le projet de loi pourrait augmenter l'attractivité des transports publics, mais il a surtout l'impression qu'il revient à réduire l'attractivité de la voiture. On parle de transports publics et des frontaliers concernés par ce projet, mais il y a aussi les personnes domiciliées à Genève qui voyagent passablement en Suisse et qui ont par exemple besoin d'un abonnement général des CFF. Cette catégorie de la population va être touchée de plein fouet par la mesure. Pour M. Dal Busco, il y a certainement des personnes dans cette situation, mais il estime qu'elles sont en très large minorité. D'après lui, pour ceux qui sont appelés à se déplacer ailleurs pour des déplacements professionnels, leur abonnement est payé par l'entreprise ou ils bénéficient d'un véhicule de fonction.

Un commissaire (UDC) n'est pas convaincu par le projet de loi. Tout d'abord, il faut se rendre compte que le Conseil d'Etat a annoncé qu'il va y avoir prochainement une augmentation des tarifs des TPG qui sera proposée. Ce qui pose problème c'est que l'augmentation des tarifs des TPG est soumise à référendum, de même que la modification de la loi fiscale. Un référendum pourrait ainsi être accepté et l'autre non. Deuxièmement, le commissaire aurait plutôt été favorable à un alignement du droit cantonal sur le droit fédéral avec une déduction maximale fixée à 3000 F pour prendre en compte les cas qui ont été relevés plus tôt. Enfin, sur le fait que le montant de la déduction soit basé sur l'abonnement général des TPG, vu les conséquences de l'IN 146, il ne pense pas que c'est ce projet de loi qui va inciter les gens à prendre davantage les transports publics, mais il va assurément induire une perte du pouvoir d'achat.

Un commissaire (S) comprend que la logique du Conseil d'Etat est d'encourager l'utilisation des transports publics pour aller au lieu de travail. Il se demande si l'on pourrait la pousser plus loin et axer la déductibilité uniquement sur les frais de transports publics, avec peut-être des dérogations pour certains types de professions. Le département estime que cela serait contraire à la LHID et au principe de l'égalité de traitement. La LHID dit qu'un montant maximal peut être fixé pour les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail. Elle ne dit pas autre chose et on ne peut pas faire des catégories et dire que seuls les frais de transports en commun sont déductibles.

Sur la question de l'incitation écologique, un commissaire (PLR) rappelle que l'effet positif attendu sur les recettes fiscales de 32 millions est calculé de manière statique, toutes choses égales par ailleurs, ce que confirme le département, et donc que ce calcul part du principe que les comportements ne vont pas être influencés par le projet de loi. Dès lors, l'argument écologique n'a pas de sens. Si les contribuables prennent tous les transports publics, on ne gagnera pas grand-chose avec cette mesure.

Dans le cadre d'un débat sur le fait que 34% des contribuables ne paient pas d'impôts, une commissaire (Ve) souhaiterait avoir des chiffres actualisés en fonction des catégories comme les étudiants, les personnes ayant une petite rente AVS ou les personnes au bénéfice du splitting, qui effectivement ne paient pas d'impôts. Cette actualisation est annexée au présent rapport. Cela étant, le groupe des Verts considère que le projet de loi va dans le bon sens puisqu'il appelle à un changement de comportement, à l'utilisation des transports publics et à un rapprochement du lieu de vie et du lieu de travail. Pour le groupe des Verts, ce projet de loi constitue aussi un test par rapport au budget pour savoir à quel point le parlement a envie de chercher des solutions aussi en matière de recettes fiscales.

Un commissaire (MCG) souhaitant connaître la moyenne de ce que peut déduire un frontalier, le département lui précise que la déduction effective dépend du nombre de kilomètres parcourus. Pour un parcours quotidien de 60 kilomètres (30 kilomètres aller-retour), sur 240 jours dans l'année à un tarif de 70 centimes par kilomètre, cela représente une déduction de 10 080 F. Concernant la déduction moyenne des frais de déplacement des quasi-résidents, le département indique que, pour l'ensemble des contribuables, toutes catégories confondues, cela s'élève à 667 F par personne. Pour les quasi-résidents, cela s'élève à 10 042 F par personne. Pour préciser, il s'agit de la moyenne entre les contribuables, toutes catégories confondues, qu'ils soient domiciliés dans le canton de Genève ou non domiciliés dans le canton de Genève. Les mêmes catégories ont été prises que celles qui concernent l'impact financier du projet de loi. Il s'agit donc bien de tous les contribuables qui demandent des déductions pour frais de déplacement. M. Bopp précise encore que la déduction moyenne de 667 F concerne 270 686 contribuables et la déduction moyenne de 10 042 F concerne 6775 contribuables.

Pour préciser, ces chiffres ont été calculés en prenant tous les contribuables, à savoir les contribuables qui sont mis au bénéfice d'une déduction forfaitaire pour frais professionnels, y compris les frais de déplacement, les contribuables qui demandent une déduction des frais professionnels effectifs, y compris les frais de déplacement, les contribuables

sans activité dépendante ne faisant valoir ni la déduction forfaitaire, ni la déduction des frais effectifs. Afin d'affiner leurs chiffres, les économètres ont procédé à un nouveau calcul en prenant une autre base de données. Ils se sont ainsi basés uniquement sur les contribuables qui revendiquent une déduction pour frais de déplacement. Le nombre de ces contribuables s'élève à 107 918. Sur cette base, ils ont extrait le nombre de personnes que chaque contribuable représente, sachant qu'un contribuable peut regrouper une ou deux personnes. Il y a ainsi 133 420 personnes qui revendiquent une déduction pour frais de déplacement. La moyenne des frais de déplacement pour ces 133 420 personnes, toutes catégories confondues, s'élève à 1815 F par personne. Rapportée aux seuls travailleurs frontaliers quasi résidents, cette moyenne s'élève à 8116 F par personne.

Toujours sur ce point, un commissaire (PLR) désire savoir si l'acceptation du projet de loi pourrait avoir une incidence sur le calcul du taux d'imposition à la source, car il imagine que le calcul de l'impôt à source prend en compte les frais de déplacement. M. Bopp explique que, pour le calcul de l'impôt selon le régime de la taxation ordinaire, le contribuable peut choisir le forfait de 3 % (avec une limite inférieure minimale et maximale) ou la déduction des frais effectifs. Pour le calcul de l'impôt à la source, on procède avec le forfait. Cela n'impacte donc le contribuable imposé à la source que s'il demande à remplir une déclaration et à être imposé selon le régime de la taxation ordinaire. M. Bopp précise encore que l'impôt à la source est calculé en prenant en compte toutes les déductions possibles selon le régime de la taxation ordinaire, y compris la déduction de 3 % pour les frais professionnels qui comprend les frais de déplacement. Il est encore souligné que l'acceptation du projet de loi n'aurait aucune incidence sur le calcul du barème de l'impôt à la source.

Concernant le contrôle effectué par l'AFC sur les frais effectifs déclarés, qui doivent être documentés par des pièces justificatives par le contribuable, le département précise que l'administration vérifie l'endroit où le contribuable vit et où il travaille. Cela étant, s'il dispose d'un pied à terre ailleurs, l'AFC ne pourra pas le contrôler.

Un commissaire (PLR) a calculé que la Confédération va toucher 200 millions de francs de plus avec cette réforme. Sur la base de 8 millions de personnes, cela fait 25 F par personne. La réforme genevoise proposée par le Conseil d'Etat représente, quant à elle, 57 F de plus par personne. Enfin, si la déduction était fixée à 3000 F, cela ferait 28 F de plus par personne, ce qui serait plus proche de la moyenne fédérale. M. Dal Busco pense qu'il faut se méfier des moyennes. Par rapport à l'exemple donné, où une distance de 30 kilomètres entre le domicile et le lieu de travail permet de déduire environ

10 000 F, pour un contribuable dont cette distance serait de 60 kilomètres – ce qui est plausible – cela représenterait 20 000 F. Cela introduit donc vraiment une inégalité de traitement. Il existe ainsi des cas spécifiques qui génèrent une bonne part de ces 32 millions de francs et sur lesquels il faut, selon lui, mettre en place une restriction.

Séance du 13 octobre 2015 – débat

L'adaptation de cette déductibilité des frais de déplacement découlant d'une modification de la législation fédérale, tous les cantons sont censés changer leur législation locale. Ceci amène plusieurs commissaires à demander une comparaison intercantonale.

Le département fournit cette comparaison à prendre avec des pincettes, car il s'agit de chiffres non définitifs qui sont encore en discussion dans les parlements concernés.

Bâle-Ville	Montant initialement proposé : 3000 F Montant retenu par la commission parlementaire : 3800 F
Berne	Montant proposé par le gouvernement : 3000 F Montant en discussion au parlement : 6700 F
Grisons	Montant proposé par le gouvernement : 9000 F
Nidwald	Montant en discussion au parlement : 6000 F
Saint-Gall	Montant en discussion au parlement : Abonnement général CFF de deuxième classe (soit 3655 F)
Thurgovie	Montant proposé par le gouvernement : 4500 F Montant en discussion au parlement : 6000 F
Schaffhouse	Montant proposé par le gouvernement : 3000 F
Obwald	Montant proposé par le gouvernement : 5000 F
Zurich	Montant proposé par le gouvernement : 3000 F

Compte tenu de l'adoption de la L 11667 (Dédutions des frais de formation et de perfectionnement selon le droit fédéral harmonisé) le 18 septembre 2015, le DF a adapté le PL 11685 afin de tenir compte de ces dispositions. C'est sur cette nouvelle version que la commission a travaillé.

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11685 :

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

L'entrée en matière est acceptée.

Le Président met aux voix le titre et le préambule.

Pas d'opposition, le titre et le préambule sont adoptés.

Art. 1

Le Président met aux voix l'article 1.

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Art. 29, al. 1, let. a

Le groupe PLR, après avoir calculé que la déduction de 3000 F pour l'IFD correspond à 8 km aller-retour sur 250 jours ouvrables (sur la base de 70 centimes le kilomètre), estime ce montant comme faible. Il rappelle que les ouvriers ne peuvent pas forcément circuler à des horaires qui leur permettent de prendre les transports publics. Le groupe PLR propose dès lors de fixer la déduction à 6000 F, ce qui correspond visiblement à la solution retenue par une bonne partie des cantons (cf. tableau de la comparaison intercantonale).

Le groupe socialiste est contre cette proposition. En effet, dans un cadre difficile où l'on essaie de faire des économies, il paraît peu sensé de voter un tel plafonnement sans en connaître l'impact. Par ailleurs, le groupe socialiste constate que la moyenne de déduction étant à 1815 F, toutes catégories confondues, il ne voit pas l'intérêt de fixer le plafond à 6000 F.

Le groupe UDC trouve raisonnable de fixer la déduction à 6000 F pour les problèmes qui ont été relevés, par exemple les personnes habitant à l'extrémité du canton. Il trouve en revanche risible de la fixer à 500 F.

Le groupe PDC souhaite quant à lui proposer une déduction équivalente à l'abonnement général CFF de 2^e classe, soit 3655 F, ce qui permet de prendre

aussi en compte les pendulaires. Ceci permet également une égalité de traitement avec les contribuables qui prennent un abonnement Unireso.

Le groupe des Verts est surpris par les propositions qui augmentent la déduction prévue par le projet de loi, surtout vu le fait que le canton de Genève n'a pas un immense territoire. Le groupe des Verts aurait préféré en rester à la version proposée par le Conseil d'Etat qui semble juste. Il s'agit aussi d'un encouragement à un autre type de mobilité. Il y a effectivement des personnes qui n'ont pas le choix, mais 6000 F leur semble vraiment excessif. Le groupe des Verts ne soutiendra donc pas cet amendement et souhaite effectivement connaître l'effet sur les recettes fiscales d'un plafond fixé à 6000 F avant de voter quoi que ce soit.

Le groupe MCG est divisé sur la question, estimant que la majorité des contribuables concernés sont des travailleurs frontaliers et qu'un plafond trop élevé les favoriserait. Il refusera le plafond à 6000 F et le groupe votera de manière différenciée pour des amendements à 3000 F ou à 3655 F (abonnement général CFF).

Le Président met aux voix l'amendement du groupe PLR modifiant ainsi l'art. 29, al. 1, let. a :

Art. 29, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

a) les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail jusqu'à concurrence de 6 000 francs;

Pour :	6 (4 PLR, 2 UDC)
Contre :	8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 MCG)
Abstention :	1 (1 MCG)

Cet amendement est refusé.

Le Président met aux voix l'amendement du groupe PDC modifiant ainsi l'art. 29, al. 1, let. a :

Art. 29, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

a) les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail jusqu'à concurrence de 3 655 francs;

Pour :	8 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 1 MCG)
Contre :	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 MCG)
Abstention :	–

Cet amendement est accepté.

Art. 67, al. 2

Le Président met aux voix l'art. 67, al. 2 :

Pas d'opposition, l'art. 67, al. 2 est adopté.

Art. 72, al. 11

Le Président met aux voix l'art. 72, al. 11 :

Pas d'opposition, l'art. 72, al. 11 est adopté.

Art. 2

Le Président met aux voix l'**article 2** :

Pas d'opposition, l'**article 2** est adopté.

PL 11685 dans son ensemble

Le Président met aux voix le PL 11685 dans son ensemble :

Pour :	7 (1 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 1 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 MCG)
Abstentions :	3 (1 Ve, 1 UDC, 1 MCG)

Le PL 11685 est adopté.

Conclusion

La majorité des membres de la Commission fiscale du Grand Conseil est consciente des difficultés financières importantes du canton de Genève et apprécie la volonté du Conseil d'Etat de faire des propositions d'amélioration de cette situation. Cependant, la situation financière de l'Etat doit être améliorée par des mesures structurelles profondes qui diminuent les charges de fonctionnement de l'Etat et pas à l'aide de hausses d'impôts comme proposé avec ce PL 11685.

En effet, les contribuables payant leurs impôts verraient les possibilités de déduire leur charge fiscale diminuer et donc leurs impôts augmenter.

Genève est le canton suisse qui exploite le plus son potentiel fiscal, comme le démontre l'illustration en annexe 1. Augmenter encore la charge fiscale des contribuables genevois, comme l'induirait ce projet de loi, semble dès lors clairement déraisonnable.

Concernant la catégorie de contribuables touchés, il sied de rappeler, avec un plafond de 3655 F tel que voté, que le nombre de contribuables concernés, pour l'ICC, est de 14 225, dont 46% (6481 contribuables) sont des résidents

genevois. Il est donc faux de dire que ce projet ne toucherait que des travailleurs frontaliers quasi résidents. Cet argument est encore plus faux avec un plafond à 500 F, puisque dans ce cas de figure, 47 503 contribuables seraient concernés, dont 81% seraient des résidents (38 536 contribuables). Plus le plafond est bas et plus les contribuables résidents seront touchés.

Enfin, la comparaison avec les autres cantons est claire : avec un plafond à 500 F, Genève ferait exception et serait, de très loin, le canton le plus restrictif. Avec un plafond à 3655 F tel que voté, notre canton resterait toujours dans la moyenne des cantons les plus durs avec leurs contribuables, plusieurs cantons proposant des plafonds à 6 000 F voire au-dessus.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la Commission fiscale vous invite à accepter ce PL 11685.

Projet de loi (11685)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)
(Limitation de la déduction des frais de déplacement selon le droit fédéral harmonisé)

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. 29, al. 1, let. a (nouvelle teneur)

- a) les frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail
jusqu'à concurrence de 3 655 F;

Art. 67, al. 2 (nouvelle teneur)

² Tous les 4 ans, le Conseil d'Etat adapte, en fonction de l'évolution de
l'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée, les montants
en francs prévus aux articles 27, lettre m, 29, alinéa 1, lettre a, 29, alinéa 2,
31, lettre d, 35, 36, 36A, 36B, 39, 40, 47, lettre h, et 58.

Art. 72, al. 11 (nouveau)

Modification du ... (à compléter)

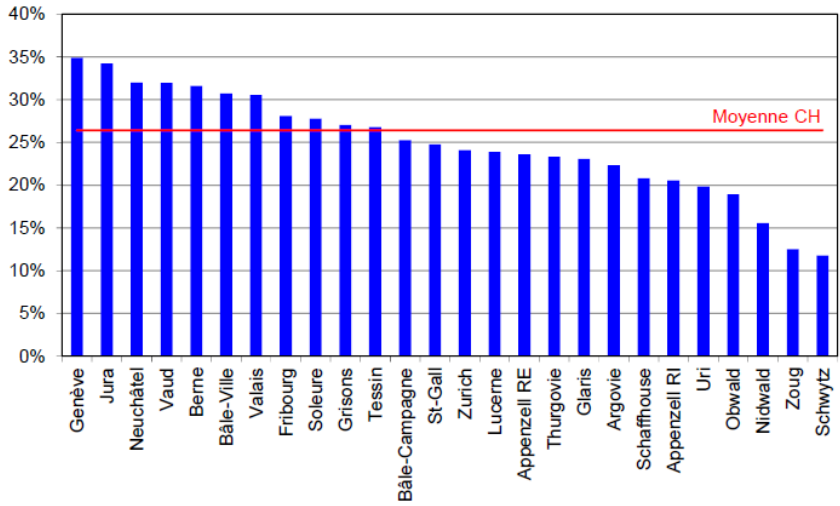
¹¹ La première adaptation au renchérissement, selon l'article 67, alinéa 2, du
montant prévu à l'article 29, alinéa 1, lettre a, a lieu pour la période fiscale
2017. L'indice de renchérissement pour l'année de référence est celui pour
l'année 2016.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2016.

ANNEXE 1¹

Illustration 1: Exploitation, en 2015, du potentiel fiscal par canton en %



¹ Source : Indice 2015 de l'exploitation du potentiel fiscal, Administration Fédérale des Finances, décembre 2014.

PL 11685 (limitation de la déduction des frais de déplacement selon le droit fédéral harmonisé) – Synthèse des différents impacts financiers¹

DF-SG-cb, le 20.10.2015

Plafonnement pour l'ICC à 500 francs

Impôt cantonal sur le revenu

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'630	38'536	14,96%	15,63
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total*	18'393	8'967	48,75%	15,35
Ensemble des contribuables :				
Total	276'023	47'503	17,21%	30,98

*pour les travailleurs frontaliers quasi-résidents : 7'926 contribuables impactés sur un total de 8'581, soit, 92,37%, avec un impact de la modification de 15,14 millions de francs)

Part cantonale à l'impôt fédéral direct (17%)

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'599	11'567	4,49%	0,32
Contribuables non domiciliés à Genève :				

¹ Les données utilisées pour le chiffrage du PL 11685 étaient celle de l'année 2012, situation à fin février 2015. Suite à une mise à jour, les données utilisées dans le présent document sont celles de l'année 2013, situation à fin septembre 2015.

Total	14'925	7'927	53,11%	0,41
Ensemble des contribuables :				
Total	272'524	19'494	7,15%	0,73

Plafonnement pour l'ICC à 3'000 francs

Impôt cantonal sur le revenu

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'630	10'543	4,09%	5,25
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total*	18'393	8'153	44,33%	10,68
Ensemble des contribuables :				
Total	276'023	18'696	6,77%	15,93

*pour les travailleurs frontaliers quasi-résidents : 7'477 contribuables impactés sur un total de 8'581, soit, 87,13%, avec un impact de la modification de 10,56 millions de francs)

Part cantonale à l'impôt fédéral direct (17%)

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'599	11'567	4,49%	0,32
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total	14'925	7'927	53,11%	0,41
Ensemble des contribuables :				
Total	272'524	19'494	7,15%	0,73

Plafonnement pour l'ICC à 3'655 francs***Impôt cantonal sur le revenu***

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'630	6'481	2,52%	4,22
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total*	18'393	7'744	42,10%	9,56
Ensemble des contribuables :				
Total	276'023	14'225	5,15%	13,78

*pour les travailleurs frontaliers quasi-résidents : 7'162 contribuables impactés sur un total de 8'581, soit, 83,46%, avec un impact de la modification de 9,46 millions de francs)

Part cantonale à l'impôt fédéral direct (17%)

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'599	11'567	4,49%	0,32
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total	14'925	7'927	53,11%	0,41
Ensemble des contribuables :				
Total	272'524	19'494	7,15%	0,73

Plafonnement pour l'ICC à 6'000 francs***Impôt cantonal sur le revenu***

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'630	2'470	0,96%	2,67
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total*	18'393	6'172	33,56%	6,14
Ensemble des contribuables :				
Total	276'023	8'642	3,13%	8,81

*pour les travailleurs frontaliers quasi-résidents : 5'813 contribuables impactés sur un total de 8'581, soit, 67,74%, avec un impact de la modification de 6,08 millions de francs)

Part cantonale à l'impôt fédéral direct (17%)

	Nombre de contribuables	Nombre de contribuables impactés	Pour cent de contribuables impactés	Impact de la modification en millions de francs
Contribuables domiciliés à Genève :				
Total	257'599	11'567	4,49%	0,32
Contribuables non domiciliés à Genève :				
Total	14'925	7'927	53,11%	0,41
Ensemble des contribuables :				
Total	272'524	19'494	7,15%	0,73

ANNEXE 3

Statistiques sur les contribuables ne payant pas d'impôt cantonal sur le revenu
Contribuables imposés au barème ordinaire

Situation au 26 janvier 2015	Année fiscale 2012	
Ensembles des contribuables	265'697	100.0%
payant un impôt cantonal sur le revenu	174'697	65.8%
ne payant pas d'impôt cantonal sur le revenu	91'000	34.2%
Contribuables ne payant pas d'impôt cantonal sur le revenu	91'000	100.0%
déclarant un revenu	75'918	83.4%
ne déclarant aucun revenu	15'082	16.6%
Contribuables déclarant un revenu et ne payant pas d'impôt cantonal sur le revenu	75'918	100.0%
déclarant une ou plusieurs rentes AVS/AI	32'898	43.3%
ne déclarant aucune AVS/AI	43'020	56.7%
Contribuables déclarant un revenu et ne payant pas d'impôt cantonal sur le revenu	75'918	100.0%
bénéficiant du splitting	23'908	31.5%
ne bénéficiant pas du splitting	52'010	68.5%

Les statistiques concernant les contribuables "étudiants" ne peuvent pas être réalisées en raison du manque d'information fiable sur la catégorie socio-professionnelle.

Date de dépôt : 17 novembre 2015

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Romain de Sainte Marie

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le PL 11685 est un projet de loi qui vise à limiter la déduction des frais de déplacement afin d'adapter la législation genevoise au droit fédéral harmonisé. Le 9 février 2014, le peuple a accepté l'arrêté fédéral du 20 juin 2013 portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), dont le financement fédéral est prévu en partie par le biais d'une déductibilité réduite des frais de déplacement à l'IFD (3000 F au maximum). Cela a induit la possibilité pour les cantons d'introduire un plafond de déductibilité sur le plan cantonal et communal, les cantons ayant la latitude de choisir le plafond de la déductibilité. Enfin, le délai d'adaptation est fixé au premier janvier 2016 pour les cantons.

Le PL 11685 fait usage de la possibilité prévue par le droit fédéral harmonisé, en fixant, pour l'impôt cantonal et communal, un montant maximal déductible au titre des frais de déplacement entre le domicile et le lieu de travail. Dès lors, le Conseil d'Etat propose de fixer le plafond cantonal à 500 F. Cela a pour effet de mettre sur pied d'égalité les usagers de transports publics et de véhicules privés en prévoyant une somme déductible maximale qui correspond au coût d'un abonnement annuel Unireso. Il s'agit également d'encourager les contribuables à privilégier l'usage des transports en commun plus appropriés pour notre canton urbain.

Il est indispensable de mentionner quelques chiffres pour mieux comprendre la situation actuelle et les effets qu'aurait un plafond à hauteur de 500 F en matière de déductibilité des frais de transports. Il faut commencer par indiquer que les chiffres exprimés dans ce rapport et dans l'entier des travaux en commission sont basés uniquement sur les contribuables qui revendiquent une déduction pour frais de déplacement. Le nombre de ces contribuables s'élève à 107 918. Sur cette base, le département des finances a extrait le nombre de personnes que chaque contribuable représente, sachant qu'un contribuable peut regrouper une ou deux

personnes. Il y a ainsi 133 420 personnes qui revendiquent une déduction pour frais de déplacement. La moyenne des frais de déplacement pour ces 133 420 personnes, toutes catégories confondues, s'élève à 1815 F par personne. Rapportée aux seuls travailleurs frontaliers quasi résidents, cette moyenne s'élève à 8116 F par personne.

Notons qu'au vu de l'exiguïté du territoire cantonal, ce plafond à 500 F ne concernerait que 15% des contribuables domiciliés à Genève, soit 38 235 contribuables. L'impact serait en revanche plus significatif pour les contribuables non domiciliés à Genève, et en particulier pour les travailleurs frontaliers quasi résidents. En effet, 7171 contribuables seraient impactés sur un total de 16 275, soit 44,06% ! Enfin, le plafonnement des frais de déplacement impacterait en particulier les travailleurs frontaliers quasi résidents. Il s'agit des contribuables domiciliés à l'étranger, taxés à la source sur le revenu de leur activité lucrative dépendante dans le canton de Genève, qui tirent 90% de leurs revenus en Suisse et qui demandent une rectification de la taxation selon le régime d'imposition ordinaire (6209 contribuables impactés sur un total de 6775, soit 91,65%, avec un impact de la modification de 11,79 millions de francs).

Enfin, selon le département, l'augmentation des recettes est estimée à environ 28 millions de francs avec une limitation de la déduction de 500 F et à environ 14 millions de francs avec une limitation de la déduction à 3000 F.

Le PL 11685 s'inscrit dans le cadre des débats relatifs au budget 2016 du canton de Genève. Le Conseil d'Etat dans son communiqué daté du 11 novembre 2015 « note que l'équilibre ainsi envisagé demeure précaire, notamment en raison du sort incertain devant le Grand Conseil de deux projets de lois du Conseil d'Etat permettant d'accroître les recettes (PL 11711 et PL 11685), et dont l'impact positif de 63 millions (dont les 28 millions de francs estimés pour la version initiale de ce projet de loi) est actuellement intégré au budget ». Cet équilibre budgétaire d'un boni de 14,9 millions de francs qui est en grande partie dû à de meilleures prévisions de rentrées d'impôts (+ 111 millions).

Il a été particulièrement surprenant lors des travaux en commission de voir les partis de l'Entente proposer des amendements visant à rehausser ce plafond de déductibilité, allant donc à l'encontre de la volonté même du Conseil d'Etat. Dans un premier temps, le groupe PLR a proposé un amendement plafonnant la déductibilité à hauteur de 6000 F, amendement refusé ; puis, dans un deuxième temps, c'est le groupe PDC (collègue de parti du conseiller d'Etat chargé des finances et initiateur du PL 11685) qui a suggéré un plafond à 3655 F, amendement accepté. La volonté officielle des membres de l'Entente de rehausser ce plafond était de s'aligner avec les

autres cantons Suisse. Mais c'est oublier le fait que le canton de Genève est l'un des cantons les plus urbanisés et centralisés en matière de distance entre le lieu de travail et le lieu d'habitation. C'est, par conséquent, un canton dans lequel très peu de travailleurs bénéficient d'un abonnement général CFF pour se rendre sur leur lieu de travail. Non, la volonté officieuse des membres de l'Entente est de sabrer les recettes fiscales et de ne surtout pas en enregistrer de nouvelles. Et, ceci, afin de mieux pouvoir s'attaquer aux prestations publiques garantes de notre cohésion sociale.

Dès lors, en amendant ce projet de loi de la sorte, l'Entente et le MCG passent à côté de près de 14 millions de francs. C'est un beau gâchis qu'il ne faut pas accepter.

C'est pourquoi, malgré l'intention louable initiale du PL 11685, la minorité de la commission vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi tel qu'issu de la Commission fiscale.