

Date de dépôt : 18 octobre 2021

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Sandro Pistis, Francisco Valentin, Florian Gander, Thierry Cerutti, André Python, Françoise Sapin, Daniel Sormanni, Patrick Dimier, François Baertschi modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Pour une fiscalité adaptée aux familles avec enfants scolarisés en établissements privés)

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

Rapport de minorité de M. Sandro Pistis (page 54)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission fiscale a traité la PL 12483 demandant de modifier la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Pour une fiscalité adaptée aux familles avec enfants scolarisés en établissements privés) lors de ses séances du 28 mai 2019, des 11 et 18 juin 2019, des 7, 14 et 21 janvier 2020 ainsi que du 5 octobre 2021.

La commission fiscale a siégé sous les présidences de M. Jean Rossiaud, M^{me} Françoise Sapin et M. Thomas Wenger.

Les procès-verbaux ont été établis par M. Gérard Riedi. M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique du Secrétariat général du Grand Conseil, a accompagné la commission dans ses travaux.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission fiscale : M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF ; M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF.

Séance du 28 mai 2019

Présentation du PL 12482 par M. Sandro Pistis, auteur

M. Pistis vient présenter un projet de loi visant à permettre aux familles qui ont fait un choix de scolariser leurs enfants dans un établissement privé de déduire 5000 francs. Il faut savoir qu'il y a aujourd'hui environ 15% d'élèves scolarisés dans les différents établissements scolaires privés. Cette scolarisation est prise à 100% en charge par les familles.

M. Pistis a été assez surpris de constater qu'il n'y avait aucune déduction fiscale par rapport à une charge familiale qui n'est pas forcément négligeable.

Il fait remarquer que, si ces 15% d'élèves devaient retourner dans l'enseignement public demain, cela saturerait assez vite les établissements publics. Aujourd'hui, on constate de la part du Conseil d'Etat la volonté de proposer certaines pratiques qui permettent de réduire le nombre d'élèves scolarisés, en autres le fait de demander aux enfants dont les parents ne sont pas domiciliés sur Genève d'être scolarisés dans le lieu dans le lequel ils sont domiciliés. Il s'agit de parents qui ont décidé d'habiter sur France et auxquels on demande, pour le futur, de scolariser leurs enfants directement en France.

Il est vrai que scolariser un enfant a un coût, mais c'est également une économie pour l'Etat du fait que ces enfants sont scolarisés dans un établissement privé et que leurs parents ne bénéficient d'aucune déduction. Le but du projet de loi est de déduire un montant raisonnable de 5000 francs par année pour des frais en lien avec la scolarisation dans un établissement privé.

Il faut savoir que le coût par élève était de 17 500 francs par mois pour les élèves de 5^e et 6^e année en 2017 dans un établissement public. Le fait que ces 15% d'élèves soient scolarisés dans des établissements privés permet d'obtenir une économie pour l'Etat qui avoisine les 260 millions de francs d'après l'estimation fournie par le DIP, ce qui n'est pas négligeable.

Un commissaire (PLR) note qu'un élément ne ressort pas de l'exposé des motifs, c'est le caractère international du canton de Genève qui nécessite des écoles privées adaptées à des cursus scolaires internationaux, ne serait-ce que pour des questions de langues. Il demande si c'est un élément qui a aussi motivé l'auteur pour rédiger cet excellent projet de loi.

M. Pistis indique que ce projet de loi est surtout basé sur une réalité. Il est vrai qu'on parle souvent de la Genève internationale et de toutes les implications qui en découlent, notamment des familles qui restent 1 à 3 ans à Genève avant de repartir. Le projet de loi ne remet pas en cause la nécessité d'avoir des écoles privées. Bien au contraire, c'est une alternative qui doit être envisagée pour celles et ceux qui ne veulent pas forcément suivre le cursus HARMOS, mais il y a aussi des écoles privées qui pratiquent le cursus HARMOS.

M. Pistis pense qu'on doit aujourd'hui avoir un choix, mais il est clair que celui-ci a un coût pour la famille. Il a été surpris de voir qu'il n'est pas possible pour les familles de déduire ce coût lorsque l'on voit l'économie astronomique que fait l'Etat par le fait que ces élèves ne sont pas scolarisés dans l'enseignement public. Aujourd'hui, il y a la nécessité de corriger le tir pour ces catégories de familles.

Il ajoute, concernant les internationaux évoqués par son préopinant, qu'il ne connaît pas tous les statuts, mais certains se voient exonérés de toutes taxes, y compris de la TVA. Cela étant, il ne sait pas s'ils doivent payer des impôts sur Genève ou non. Il pense que c'est une petite catégorie de gens qui n'est pas concernée. Il reste persuadé que ces écoles privées sont surtout destinées aux personnes locales. Il s'agit de permettre aux familles de ces 15% d'élèves de déduire une petite somme, vu que 5000 francs ne représente pas le coût réel pour scolariser son enfant dans une école privée.

Un commissaire (PLR) précise que sa question portait sur les expatriés des multinationales plutôt que sur les fonctionnaires internationaux qui sont de toute façon exonérés d'impôts. Ces expatriés viennent s'établir à Genève pour travailler dans des entreprises multinationales et mettent souvent leurs enfants dans des écoles privées parce qu'il est malheureusement difficile de les intégrer dans des cursus ordinaires. Ce sont d'ailleurs des gens qui paient beaucoup d'impôts. Certains pensent que les entreprises pour lesquelles ils travaillent sont prédatrices, il pense que cela amène beaucoup au canton.

Une commissaire (PLR) demande comment cela se passe dans d'autres cantons, par exemple dans le canton de Vaud où il y a beaucoup d'établissements scolaires privés.

M. Pistis n'a pas fait de recherche sur la pratique des autres cantons, sachant que le canton de Genève est suffisamment autonome dans ce domaine. Genève est quand même un canton assez particulier, avec la Genève internationale. En finalité, on compare ce qui est comparable. Dans d'autres cantons, comme le Valais, il n'y a pas autant d'établissements scolaires privés qu'à Genève. Il n'y a pas non plus une telle nécessité. Il est

vrai que Genève, avec ses 103 km de frontière avec la France, a tendance à brasser beaucoup et nécessite pour certaines familles de pouvoir scolariser leurs enfants durant quelques années dans un établissement scolaire privé, ce qui n'est pas forcément le cas dans d'autres cantons. Pour tout dire, il ne sait même pas si c'est conforme au droit supérieur, mais il croit que c'est le cas.

Une commissaire (PLR) note que M. Pistis a parlé de certains établissements privés qui se conforment au système HARMOS alors que d'autres ont des systèmes différents. Elle aimerait savoir si le projet de loi concerne tous les types d'écoles privées ou uniquement celles qui ont un système similaire à celui du DIP et qui fournissent les mêmes attestations.

M. Pistis répond que ce projet de loi est destiné à tous les établissements scolaires reconnus par le DIP que cela soit le système HARMOS ou tout autre système.

Une commissaire (PLR) a connaissance de parents résidant à Genève qui mettent leurs enfants dans des écoles privées en France voisine. Elle aimerait savoir si ces personnes pourraient également bénéficier de cet allègement fiscal.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que le projet de loi parle de tous les établissements scolaires privés établis sur le territoire de la République et canton de Genève.

M. Pistis relève qu'un certain nombre de parents scolarisent leurs enfants dans un établissement privé en France parce que cela coûte moins cher. Il a des connaissances qui ont fait ce choix qui est un peu regrettable. On devrait pouvoir donner la possibilité à ces parents de scolariser leurs enfants dans une école privée à Genève et ne pas les pousser à aller ailleurs. Il a omis d'indiquer dans l'exposé des motifs que ce n'est applicable que pour les élèves scolarisés dans le canton.

Un commissaire (S) fait remarquer que l'école publique a toujours été le symbole de l'égalité entre tous les enfants qui habitent sur un territoire. Il y a donc une égalité entre tous les enfants qui résident aujourd'hui sur le canton, qu'ils aient des parents riches ou pauvres, qu'ils aient des parents avec tel ou tel niveau socio-éducatif, etc. Quelle que soit la situation de l'enfant, il a la possibilité de manière égalitaire d'aller dans une école publique. L'exposé des motifs montre qu'on était à 11,6% d'élèves dans les écoles privées en 2000 pour l'enseignement primaire. Aujourd'hui, ce taux est passé à 16,4%. On constate une tendance similaire pour l'enseignement secondaire et pour le secondaire II.

Il demande si M. Pistis n'a pas l'impression que cela revient à ouvrir une porte privilégiant, même symboliquement, les écoles privées. Par ailleurs,

c'est peut-être une économie financière pour l'Etat, comme le dit l'auteur, mais c'est une économie à court terme. On peut même se demander si c'est vraiment une économie pour l'Etat de valoriser des écoles privées contre des écoles publiques.

Tôt ou tard, si on va plus loin dans la réflexion, on aura des élèves d'un même quartier qui, pour les plus privilégiés, seront dans les écoles privées et les autres dans les écoles publiques. Il n'est pas sûr qu'en termes de fondement d'une société, et de cohésion sociale de manière générale, on aille dans la bonne direction.

M. Pistis signale que les chiffres indiqués dans l'exposé des motifs étaient facilement accessibles, mais on peut aussi trouver des écoles privées avec des montants moins élevés. Cela permettrait à une famille qui fait le choix de mettre son enfant dans une école privée d'accéder à celle-ci. Par ailleurs, il pense qu'il ne faut pas opposer les écoles privées et l'école publique. Il y a une complémentarité. De plus, ces écoles privées ne sont pas forcément destinées à avoir de meilleurs programmes que l'école publique, mais peut-être à se centrer sur les problèmes que peuvent rencontrer certains enfants qui ne peuvent malheureusement pas suivre l'école publique. Dans cette dernière, il y a un programme, cela avance et c'est très carré. C'est pour cette catégorie de personnes que l'on peut permettre une autre approche.

Il reste persuadé que, si la commission est intéressée à réaliser des auditions, des experts pourront lui apporter des éclairages. Il précise que le but de ce projet de loi n'est pas d'opposer les uns aux autres. Il s'agit d'avoir une complémentarité. Par ailleurs, cela ne fera pas un trou. Chaque quartier, peu importe son niveau, a un établissement public et chaque quartier, peu importe son niveau, a également un établissement privé. Il prend l'exemple du quartier de Meyrin où il y a par exemple deux écoles privées.

Un commissaire (S) pense qu'il faut garder en tête cette discussion sur l'aspect symbolique. Il se réjouit par ailleurs de faire des auditions pour voir quels sont les genres d'élèves qui sont aujourd'hui en école privée et quels sont les autres et de voir s'il n'y a pas de risque de creuser des inégalités.

Il aimerait savoir si M. Pistis a connaissance d'une analyse plus sociologique pour savoir à quelle catégorie sociodémographique appartiennent ces gens et de quels types de familles proviennent les enfants qui vont dans les écoles privées. Il aimerait également avoir des informations sur les raisons de ce choix.

Il estime que, en commission fiscale, il ne sert à rien de tirer avec un bazooka si cela concerne un public cible restreint. Si on constate que 80% des élèves allant en école privée le sont pour des raisons internationales, ce qu'il

comprend parfaitement, on peut se demander si ce projet de loi est vraiment nécessaire.

En effet, si cela touche les fonctionnaires internationaux, ceux-ci ne paient pas forcément d'impôts. Quant au personnel expatrié, il gagne bien sa vie. Il ne voit pas pourquoi aujourd'hui, à Genève, il faudrait introduire une déduction fiscale supplémentaire pour une catégorie de la population qui gagne bien sa vie et qui n'a pas de raison, dans l'équilibre des finances du canton, de bénéficier d'un avantage supplémentaire. Par contre, si on constate que le fait de mettre ses enfants en école privée concerne des situations de décrochage scolaire, même si cela paraît plus rare, il peut encore l'entendre. Dès lors, il estime qu'il est nécessaire de savoir quelle est la part d'élèves qui fréquentent ces écoles et pour quelles raisons.

Il pense que la commission auditionnera certainement le DIP, et le SRED s'est peut-être penché sur cette question. Il s'agit de savoir qui cela concerne et si ce projet de loi a une réelle utilité. Il prend la situation hypothétique où 80% des élèves en écoles privées le seraient pour des raisons internationales. Il aimerait savoir si, dès lors, le projet de loi aurait une réelle utilité selon M. Pistis.

M. Pistis note que la proportion d'élèves dans les écoles privées a augmenté de 11% en 2000 à 16% en 2018. Il ne pense pas qu'il y ait eu la même proportion d'arrivées de gens internationaux. Il relève qu'une commissaire (PLR) a parlé du cas d'une famille genevoise qui a fait le choix de mettre ses enfants dans une école privée en France, mais il pourrait aussi donner des cas qu'il connaît personnellement. Aujourd'hui, la réalité c'est qu'il y a une économie non négligeable pour l'Etat. D'ailleurs, l'Etat ne s'est jamais opposé à ces établissements scolaires. Cette économie représente plus de 250 millions de francs par année qui sont réinvestis pour ceux qui sont à l'école publique.

Il aimerait savoir ce qui est fait pour ceux que son préopinant considère comme des gens aisés. Il n'a pas de chiffres à apporter pour dire que ce ne sont pas que des « riches » qui scolarisent leurs enfants dans des établissements privés. Aujourd'hui, le problème c'est qu'il n'y a pas la possibilité d'avoir de déduction alors qu'on fait beaucoup en termes de déductions pour toutes les catégories confondues de personnes à Genève.

Un commissaire (S) demande si M. Pistis est prêt à voter avant de savoir qui est concerné par ce projet de loi.

M. Pistis ne s'est jamais opposé à l'étude d'un texte parlementaire et aux éventuelles auditions. Le but de la commission est de travailler les textes

parlementaires, de faire une pesée d'intérêts et de voir quelle catégorie de personnes serait touchée.

Il faut également voir la possibilité que des gens décident de quitter la scolarisation publique pour différentes raisons parce qu'ils ont la possibilité de déduire un certain montant. Cela permettra également de soulager les écoles publiques. On ne va pas se cacher que, aujourd'hui, dans les écoles publiques, les classes sont pleines à craquer. Il y a une sur-occupation des classes qui n'est pas forcément quelque chose de bon dans l'enseignement public. Cela étant, le MCG a toujours voté ce qu'il fallait pour donner des conditions favorables à l'enseignement public.

Un commissaire (S) note que M. Pistis mentionne que les classes des écoles publiques sont pleines. Cela signifie précisément qu'il faudrait des moyens supplémentaires pour la formation. M. Pistis dit que le MCG a voté tout ce qu'il fallait, mais si les classes sont pleines on peut penser qu'on n'a pas voté tout ce qu'il fallait. Il se demande si ce projet de loi ne revient pas à résoudre un problème un peu « à l'américaine ».

En d'autres termes, vu que les écoles publiques sont pleines, la qualité va peut-être baisser – il serait donc intéressant de connaître les raisons qui amènent les parents à mettre ces élèves dans les écoles privées – et pour résoudre cela, on va aider fiscalement les parents à mettre leurs enfants dans le privé plutôt que de résoudre le problème de l'enseignement public.

Il demande si ce n'est pas une fuite en avant. Cela étant, s'il y a des raisons de mettre ses enfants en école privée et si l'on voit qu'elles sont répétées, on peut se demander s'il ne faut pas plutôt soigner le problème de l'école publique et faire en sorte qu'elle puisse répondre à ces problématiques.

M. Pistis estime qu'il ne faut pas opposer le public et le privé dans le domaine de l'enseignement. Aujourd'hui, on doit pouvoir laisser la possibilité de choisir. On ne doit pas faire une scolarisation publique à 100%. Pour le canton et le développement des enfants, ce n'est pas bon. Aujourd'hui, M^{me} Emery-Torracinta a pris les devants pour pouvoir pallier ce problème en demandant à ce que les frontaliers ne puissent plus scolariser leurs enfants à Genève pour faire des économies. Il pense qu'il faut poser ces questions aux gens concernés par rapport à ce que cela coûte et par rapport à la problématique du nombre d'élèves dans les classes.

Si un certain nombre de personnes souhaitent, pour des raisons qui les regardent, scolariser leurs enfants dans des écoles privées, il incite à le faire. Il est issu d'une scolarisation à 100% publique et il n'a eu aucun souci, mais

il faut pouvoir laisser la porte ouverte. Pour lui, il ne faut pas opposer école publique et école privée.

Un commissaire (PLR) comprend qu'il est question, avec ce projet de loi, des établissements scolaires privés reconnus par le DIP. Il se demande si la formulation du projet de loi est suffisante par rapport à cela.

M. Pistis pense qu'une modification peut être apportée à la formulation, le cas échéant. Cela étant, il confirme que cela vise uniquement les établissements privés reconnus par le DIP. D'ailleurs, le site internet du DIP donne le lien vers diverses écoles privées. Sauf erreur, il y a aussi la possibilité de ne pas scolariser son enfant, mais de faire de l'enseignement à domicile.

Un commissaire (PLR) demande à M. Pistis comment le montant de 5000 francs de déduction a été déterminé. Cela étant, étant donné que la commission va certainement demander l'évaluation de l'impact fiscal de ce projet de loi, il aimerait que le calcul ne soit pas fait seulement avec 5000 francs de déduction, comme proposé par le projet de loi, mais également avec 10 000 francs de déduction. Il aimerait savoir, au cas où le montant s'avérait être raisonnable, si M. Pistis serait d'accord d'augmenter ce montant.

M. Pistis explique que le projet de loi se voulait être une proposition raisonnable avec 5000 francs de déduction. Ses auteurs avaient initialement prévu de mettre le montant de 7000 francs qui correspond à peu près au coût moyen d'une école privée. Ils voulaient néanmoins avoir un soutien d'une large majorité des commissaires, y compris de la gauche. Dès lors, le montant de 5000 francs paraissait être une proposition raisonnable que la gauche pourrait accepter. Cela étant, le groupe MCG est ouvert à la discussion. Dans l'exposé des motifs, il a pris l'exemple de l'école Moser dont les prix sont affichés publiquement, mais il n'a pas non plus voulu faire une recherche détaillée sur les pratiques des différentes écoles privées en matière de tarifs.

Un commissaire (MCG) fait remarquer que la défiscalisation pour une scolarité en milieu privé est une vieille revendication des écoles privées elles-mêmes, notamment l'Association genevoise des écoles privées qu'il s'agit donc d'auditionner et qui dispose de nombreux chiffres.

Il comprend que le projet de loi exclut toutes les écoles privées de formation, par exemple l'école de secrétariat. Cela ne concerne que la scolarité obligatoire et postobligatoire.

M. Pistis confirme que cela ne concerne que ce genre d'établissements.

Un commissaire (PDC) demande si, sachant que la grande majorité des élèves des écoles privées proviennent de familles relativement aisées ou en

tout cas de la classe moyenne supérieure, il n'a pas l'impression que le fait de mettre un élève dans une école privée est généralement plus une question de confort pour l'élève ou ses parents et est parfois une question de meilleur encadrement et de meilleur suivi. Si on fait un parallèle avec le domaine de la santé, il y a les hôpitaux publics qui acceptent tout le monde et il y a les cliniques privées. Entre les deux, c'est un choix personnel qui est plutôt lié au confort, à l'hôtellerie et au choix du médecin.

M. Pistis répond que, dans l'école publique, il y a beaucoup de services qui permettent d'avoir un certain confort qu'on ne trouve pas forcément dans les écoles privées, par exemple le parascolaire.

Un commissaire (PDC) dit qu'il existe une prise en charge de type parascolaire dans les écoles privées.

M. Pistis estime, par rapport à la comparaison de son préopinant avec le domaine de la santé, que le choix entre une assurance privée, une assurance semi-privée ou les HUG est un choix personnel comme pour les écoles.

Une commissaire (S) aimerait savoir si le projet de loi exclut les universités privées, donc des écoles du niveau tertiaire privées.

M. Pistis répond que ce projet de loi visait surtout l'école obligatoire jusqu'à 18 ans. Il ne prévoit pas d'autres déductions pour d'autres écoles au-delà de 18 ans.

Une commissaire (S) pense qu'il serait peut-être bien de le préciser. Il faudrait également préciser ce qu'on entend par « enfant », c'est-à-dire si c'est un enfant mineur, un enfant à charge jusqu'à 25 ans, etc.

Un commissaire (EAG) demande si M. Pistis n'a pas l'impression que la commission fiscale cherche à tout résoudre par la fiscalité. Lors de la précédente séance, la commission parlait du divorce. Aujourd'hui, elle parle de l'école. Il imagine qu'elle pourra parler demain de l'hôpital. Il estime que la question de la fiscalité est mal placée par rapport au problème de l'engorgement des écoles publiques qui a été évoqué. Le point de départ est que, vu l'engorgement de l'enseignement public, la défiscalisation de ces enfants pourrait pousser plus de familles à envoyer leurs enfants dans des écoles privées.

D'ailleurs, un préopinant (PLR) a raison. Si on déduisait 10 000 francs, par rapport aux 250 millions de francs économisés par l'enseignement public, on pousserait davantage d'élèves vers l'enseignement privé et on ferait encore plus d'économies.

Il estime que, dans le fonds, M. Pistis met le doigt dans la logique de la privatisation de l'école publique pour faire des économies. Dès lors qu'une

partie plus importante de la population sera dans les écoles privées, le niveau des écoles publiques va inexorablement baisser.

Il est d'accord avec ses préopinants qui ont dit qu'on irait vers une école à deux vitesses si on acceptait la logique proposée. Aujourd'hui, on a la chance d'avoir des parents qui préfèrent envoyer leurs enfants à l'école publique parce que les conditions sont meilleures que dans certaines écoles privées. Avec le projet de loi de M. Pistis, on va arriver à l'inverse.

Il a fait un calcul sur la base de ces 13 000 enfants pour lesquels leurs parents bénéficieraient d'une déduction fiscale de 5000 francs. Si on considère que, sur ces 5000 francs, ils font une économie d'impôts de 1500 francs, cela représente au total 15 à 20 millions de francs. Autrement dit, cela revient à supprimer le financement pour 1000 élèves du primaire alors que M. Pistis dit que l'enseignement public est engorgé. A partir de là, la logique des bancs d'en face est de demander pourquoi ne pas permettre de déduire 10 000 francs.

Cela correspondrait alors à 30 à 40 millions de francs en moins pour le financement de 2000 élèves du primaire dans l'enseignement public. Un commissaire (EAG) relève que la logique à laquelle le projet de loi veut répondre va vers des fins contraires à celles exprimées et aboutira à un hyper-engorgement de l'enseignement public et à une baisse de qualité au détriment des catégories les plus modestes de la population qui n'ont pas les moyens d'envoyer leurs enfants dans une école privée.

M. Pistis pense qu'il faut arrêter de vivre à l'âge de pierre. Aujourd'hui, il y a des évolutions, notamment au niveau fiscal. Dans les années 40 ou 50, il n'y avait peut-être pas autant d'écoles privées tandis que l'école publique n'était pas aussi évoluée qu'aujourd'hui et la fiscalité s'adapte à cette évolution.

On est là pour faire de la politique, mais, à un moment donné, on ne peut pas vouloir systématiquement taxer. L'évolution c'est aussi une remise en question. Aujourd'hui, quand on apprend qu'on passe de 11% à 15% d'élèves du primaire dans l'enseignement privé d'après les chiffres donnés par le DIP, il y a une réalité et il faut ouvrir les yeux. Il note que la formation est de la responsabilité du département. C'est à lui de générer une dynamique.

Par ailleurs, ce n'est pas parce qu'on défiscalise le fait de mettre son enfant en école privée que l'on va réduire la qualité de l'enseignement. Cela serait grave. M. Pistis pense que c'est le département en charge qui doit donner une dynamique de formation et c'est de la responsabilité des enseignantes et des enseignants.

Un commissaire (EAG) a juste dit que cette défiscalisation reviendrait à soustraire 15 à 20 millions de francs aux recettes de l'Etat, ce qui correspond potentiellement au financement de 1000 élèves dans l'enseignement primaire public.

M. Pistis demande quel serait l'impact pour l'Etat si 16% d'élèves en plus venaient demain à l'école publique.

Un commissaire (EAG) estime que M. Pistis a raison de poser la question. Il faut dès lors pousser ce raisonnement plus loin et permettre de déduire 10 000 francs, voire 15 000 francs, pour pousser beaucoup plus de gens vers l'école privée. Cela permettra de résoudre le problème de l'engorgement de l'école publique. C'est comme ça que cela a été décidé aux Etats-Unis. Il n'a rien inventé. Ce sont les politiques néolibérales.

M. Pistis fait remarquer que ce n'est pas la même culture. Ce n'est pas comparable. Aujourd'hui, il y a des réalités. Il faut tourner la page et aller de l'avant. Il faut s'adapter à l'évolution et aux demandes. Il estime que les questions de savoir qui fréquente ces écoles privées, pourquoi on passe de 11% à 16% d'élèves du primaire dans les écoles privées, etc., sont des questions intéressantes. En tout cas, le MCG a toujours soutenu le financement des écoles publiques. Il ne peut pas dire qui sont les 15% qui sont dans des écoles privées, mais il reste persuadé que la commission pourra proposer diverses auditions, auxquelles il souscrira volontiers, pour poser toutes les questions souhaitées aux auditionnés.

Un commissaire (MCG) trouve que ce projet de loi est un bon signe. On peut faire des choix très différents dans la vie, mais le choix de l'éducation est quand même un choix qui pourrait être prioritaire et il n'est pas prioritaire uniquement pour les riches. Ce choix se pose à tous les niveaux de la société. Il est même persuadé que, dans ces écoles privées, on trouvera beaucoup d'enfants qui ne sont pas forcément des gens de la classe supérieure, qui ont peut-être des revenus entre 80 000 et 150 000 francs.

Il pense que c'est véritablement un choix qui est apporté aux parents. L'Etat ne participant pas à la scolarisation de leurs enfants à Genève, le contribuable aurait certainement droit à une décote.

Cela montre une certaine égalité de traitement entre les enfants, comme c'est le cas aujourd'hui dans le cadre des allocations familiales. Cela éviterait la problématique des barèmes. Si on enlève 5000 francs de déduction d'impôts, cela peut conduire à changer de barème et on entre alors dans une démarche purement fiscale. Il estime qu'une décote pourrait donc être intéressante parce qu'elle dirait qu'un enfant qui n'étudie dans l'enseignement public, mais dans l'enseignement privé, a le droit à une

certaine somme ou à un chèque formation privée, comme lui soufflent certains commissaires. Il entend bien que ce n'est pas le but du projet de loi. C'est juste une réflexion qu'il amène.

Il relève qu'il y a des écoles à proximité du canton de Genève. Il connaît le lycée de Saint-François, à Ville-la-Grand, où deux de ses enfants ont étudié. Aujourd'hui, notamment en termes de transports publics dans une région comme Arve et Lac, il a été surpris par le nombre d'enfants qui traversaient la frontière quand il allait chercher ses enfants pour revenir sur Genève. Il pense que, à un moment donné, la notion de contribuable est plus importante que la notion d'habiter le territoire de Genève. Il faut voir la possibilité de dire que tout contribuable qui met ses enfants à l'école privée, que cela soit sur le territoire suisse ou sur le territoire français, a le droit à une déductibilité.

Un commissaire (PLR) réagit aux propos de son préopinant (PDC) et le parallèle qu'il fait avec le domaine de la santé. A Genève, le contribuable peut déduire une large partie de sa prime d'assurance-maladie privée. Certains s'en offusquent, mais il trouve cela tout à fait juste. C'est d'autant plus juste que les cliniques privées sont elles-mêmes subventionnées par la LAMal. Chaque clinique privée fait un certain nombre d'opérations par année dans le cadre de la LAMal dans un sens de complémentarité. Un patient en clinique privée peut non seulement déduire la prime, mais en plus les prestations sont financées en large partie par la LAMal.

Il estime qu'on peut faire un parallèle intéressant avec la situation des écoles privées où le même système devrait fonctionner. Autant le système scolaire genevois ne fonctionnerait pas sans les écoles privées, parce qu'il serait absolument débordé et incapable d'assumer tous ces élèves, autant le système de santé genevois serait incapable d'assumer l'entier de la prise en charge des patients s'il n'y avait pas les cliniques privées. C'est donc un projet fort à propos.

Un commissaire (Ve) a une question qui s'adresse plutôt à l'administration. Il existe une ordonnance concernant les expatriés (l'OEXPA) qui prévoit des possibilités de déductions, notamment liées aux enfants dans les écoles privées.

Il aimerait savoir si le département peut dire si ces déductions sont véritablement appliquées et si c'est un dispositif fédéral qui est utilisé à Genève.

Un commissaire (Ve) constate qu'un choix libre et rationnel comme celui de mettre ses enfants dans le privé n'est pas brimé. On le voit bien puisque 15% des gens font un tel choix. Le fait de dire que, sans les écoles privées,

l'école publique ne fonctionnerait pas est une absurdité. En effet, aujourd'hui, à la fois les écoles privées et l'école publique fonctionnent. Par le biais de ce projet de loi, il s'agit plutôt d'inverser la tendance et c'est là qu'on pourrait faire un reproche au MCG. Il ne s'agit pas de faire un projet de loi un peu neutre qui permettrait de faire quelque chose qui ne peut pas être fait.

Aujourd'hui, c'est quelque chose que l'on peut faire et qui est fait de manière régulée et de plus en plus fréquemment dans la situation fiscale actuelle. Cela ne pose apparemment pas de problème puisqu'on voit le nombre d'élèves en écoles privées augmenter chaque année. On n'a donc pas de fiscalité qui brime les personnes qui font ce choix libre et rationnel.

Il constate que l'idée est que tout choix libre et rationnel, pour autant qu'il permette de diminuer les dépenses au niveau de l'Etat, peut amener tout citoyen à demander des déductions d'impôts. Ceux qui se déplacent à pied ou à vélo coûtent aussi beaucoup moins cher à l'Etat que ceux qui utilisent par exemple une voiture et sur ce principe ils pourraient demander, dans leur choix libre et rationnel, des nombreuses déductions d'impôts.

Ce n'est pas le but, mais on voit bien que cette argumentation est assez oiseuse. Il ne s'agit pas de permettre à un choix de se faire. Le choix se fait déjà aujourd'hui. En fait, il s'agit d'affaiblir l'école publique au profit de l'école privée. C'est un choix politique qui n'est pas le sien, mais il faut être clair sur le fait qu'il s'agit de cela et pas d'autre chose.

Un commissaire (S) note que son préopinant libéral a pris l'exemple des cliniques privées, mais on peut aussi prendre l'exemple de la sécurité. Si on a le même raisonnement, à un moment donné on va arrêter d'investir dans la sécurité publique et, donc, dans la police. Chacun, en fonction de ses moyens, prendra alors une sécurité privée. Ainsi, on aura un jour ou l'autre une sécurité privée pour éviter par exemple de se faire cambrioler son logement et un projet de loi sera alors déposé pour pouvoir déduire une partie du coût de la sécurité privée parce que la sécurité publique ne peut plus faire son travail. C'est cela qui est menacé aujourd'hui avec l'école ou dans d'autres domaines de base de ce que devraient être les services publics.

M. Pistis pense que ce n'est pas comparable. Si les gens veulent faire appel à une sécurité privée, c'est un choix.

Un commissaire (S) estime qu'il faut avoir des moyens pour pouvoir faire ces choix.

M. Pistis estime que ce n'est pas forcément nécessaire. Il y a par exemple des associations cantonales qui, lors de manifestations, demandent à avoir une sécurité privée pour des raisons qui les regardent. On voit également les

TPG qui engagent des sécurités privées pour faire la circulation à certains carrefours. C'est un choix qu'ils ont fait ; or les TPG sont grandement subventionnés par l'Etat. Certaines associations sont aussi subventionnées par l'Etat de manière non négligeable. La « sécurité publique », c'est-à-dire la police, à laquelle fait référence à son préopinant (S), n'est pas privée. On n'a pas des policiers privés pour des cas particuliers.

Ce n'est pas vraiment comparable. Maintenant, au niveau de l'enseignement, il y a des complémentarités. On ne fait pas appel simultanément à l'école publique et à l'école privée. On fait le choix de mettre son enfant soit dans une école publique, soit dans une école privée. C'est une complémentarité dans l'exemple donné par rapport à une sécurité privée. Les gens ne sont pas forcément obligés d'y adhérer. Il y a des bénévoles pour certaines associations.

Il y a également des gens qui sont habilités à faire de la circulation, par exemple les TPG qui ont fait le choix de passer par Securitas. Après, il y a des normes et des règles et elles découlent, sur les plans cantonal et fédéral, du législateur qui décide de changer les choses. La dernière modification législative relative aux manifestations a eu un impact non négligeable sur cette problématique de sécurité.

Le président relève que M. Pistis dit que le monde doit évoluer, sans préciser si c'est vers le bien. Avant l'école républicaine laïque obligatoire, il y avait une multitude d'écoles privées. Aujourd'hui, le trend est d'aller vers davantage de privatisation de l'école.

Le président aimerait savoir si, pour M. Pistis, cela ne représente pas un risque en termes de communautarisme, de dislocation du tissu social ou de cohésion sociale. Il aimerait savoir s'il pense qu'il faut régler cette question d'un point de vue fiscal ou s'il ne faudrait pas plutôt revenir avec un projet de loi plus important qui devrait passer devant la commission de l'enseignement.

M. Pistis note que, aujourd'hui, on peut bien voir que cela a évolué de manière positive, tant dans le domaine de l'enseignement privé que dans le domaine de l'enseignement public.

Un élément important par rapport à ce projet de loi, c'est qu'il n'a jamais dit qu'il faut financer les écoles privées. Ce projet de loi prévoit que celles et ceux qui ont fait le choix de mettre leurs enfants dans des écoles privées puissent déduire une partie du montant parce que cela a un coût pour eux.

Séance du 11 juin 2019

Audition de M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat, et de M^{me} Mélina Melcor, cheffe du service de l'enseignement privé, DIP

M^{me} Emery-Torracinta vient présenter la lecture du Conseil d'Etat qui s'étonne de ce projet de loi et s'y oppose pour une raison éthique et pour une raison financière. De manière plus générale, les fondements de toute démocratie sont un pacte républicain, un contrat social et un certain nombre de prestations que l'Etat offre en échange d'une fiscalité redistributive et basée sur les moyens de chacun. Aller dans le sens de ce projet de loi, cela reviendrait à ce que les couples sans enfants se demandent pourquoi ils ne bénéficieraient pas eux aussi d'une déduction fiscale, car ils n'ont pas d'enfants et qu'ils ne voient pas pourquoi ils devraient payer pour l'école.

Ceux qui ne sont jamais malades ne verraient pas non plus pourquoi ils doivent payer pour les HUG. Elle fait remarquer que le principe même de l'Etat de droit fonctionne sur un principe de solidarité. On paie des impôts en échange desquels des prestations sont offertes, mais on ne peut pas acheter les prestations à la carte et décider de payer ou de ne pas payer. Le Conseil d'Etat s'oppose ainsi à ce projet de loi pour des raisons de fond.

M^{me} Emery-Torracinta ne peut pas dire quel coût représente ce projet de loi puisque cela ne relève pas de son département en tant que tel, mais elle ne pense pas que le canton de Genève soit dans une situation financière si exceptionnelle que cela. En l'occurrence, il n'est pas dans une situation qui peut encore permettre des baisses fiscales. Pour l'ensemble de ces raisons, tant le DIP que le Conseil d'Etat s'opposent à ce projet de loi.

Un commissaire (PLR) a compris que les auteurs de la loi souhaitent que cette déduction se fasse aux niveaux primaire et secondaire et dans le cadre d'écoles reconnues par le DIP.

De la manière dont la loi est rédigée, indépendamment de la position de fond de M^{me} Emery-Torracinta, il aimerait savoir si la formulation du projet de loi est suffisamment claire pour que cela touche uniquement des écoles privées reconnues par le DIP et si cela ne touche que le primaire et le secondaire.

M^{me} Emery-Torracinta ne voit pas de restrictions en lisant le projet de loi. Concernant la reconnaissance des écoles privées, l'Etat donne des autorisations d'exploitation. A aucun moment, il ne reconnaît la qualité des établissements. M^{me} Emery-Torracinta propose que M^{me} Melcore, chargée du service des écoles privées, apporte quelques précisions.

M^{me} Melcore indique qu'il faut savoir que toutes les écoles privées sur le canton sont au bénéfice d'une autorisation d'exploiter qui est octroyée par le

DIP sur dossier. Sur le canton de Genève, toutes les écoles sont au bénéfice d'une autorisation d'exploiter. Cela ne veut pas dire que l'Etat regarde la qualité de l'enseignement. Le service de l'enseignement privé a une mission de surveillance des écoles privées qui sont toutes soumises également au plan d'études romand, mais on ne peut pas dire que telle école est meilleure qu'une autre au niveau de la qualité de l'enseignement.

M^{me} Emery-Torracinta précise que les écoles privées doivent toutes suivre le plan d'études romand ou un système reconnu. Il faut rappeler que, au moment où l'on a refait la loi sur l'instruction publique en 2015, on a ajouté l'obligation de se conformer aux objectifs de la LIP. En effet, il y a eu quelques expériences avec des écoles, notamment relayées à travers des articles dans la presse, qui étaient un peu d'obédience créationniste et on s'est alors aperçu qu'il n'y avait au fond pas vraiment de moyens d'intervenir. L'idée était donc de dire qu'il faut se conformer aux objectifs de la LIP. Dès lors, si une école avait des objectifs allant à l'encontre de l'épanouissement des jeunes, de les amener à être capables de prendre des positions tout seuls, etc., l'Etat aurait un moyen d'intervenir. Pour autant, cela ne dit encore rien du contenu et de la qualité réelle de l'enseignement, même s'il y a une surveillance qu'on peut expliquer.

Un commissaire (PLR) demande si une école privée destinée aux parents voulant que leurs enfants suivent les préceptes de la scientologie serait autorisée.

M^{me} Melcore répond que ce cas de figure ne s'est en tout cas jamais présenté. Quoi qu'il en soit, si quelqu'un devait avoir cette idée, la personne devrait constituer un dossier à présenter au service des écoles privées qui émet ensuite une analyse de ce dossier en fonction de différents critères comme l'enseignement. Il faut aussi que la personne présente la fiabilité des personnes qu'elle va engager en termes de sécurité au niveau des élèves et d'encadrement de ceux-ci. A l'issue de cela, le service des écoles privées émet le cas échéant un préavis favorable qui peut soit être sur trois ans, ce qui est habituellement le cas, soit sur une seule année (les écoles sont alors surveillées mensuellement pour savoir si elles suivent bien les objectifs émis par le canton en termes d'enseignement et de prise en charge des élèves).

Un commissaire (PLR) demande s'il y a déjà eu des cas où les dossiers d'écoles privées ont été refusés.

M^{me} Melcore confirme qu'il y a déjà eu des cas de dossiers refusés.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir ce qu'il se passe dans un tel cas.

M^{me} Melcore répond que la personne peut représenter un dossier qui correspond aux critères du DIP.

Un commissaire (PLR) prend l'hypothèse où une école verrait son dossier refusé, mais qui donnerait quand même un enseignement.

M^{me} Melcore fait remarquer qu'elle n'aurait pas le droit de le faire.

Un commissaire (PLR) prend maintenant l'hypothèse où le projet de loi serait accepté. Il demande si les auditionnées voient clairement le type d'écoles qui permettrait aux parents de bénéficier d'une déduction fiscale.

M^{me} Emery-Torracinta répond que, d'après la lecture du projet de loi, il s'agirait de tous les établissements privés du canton.

Un commissaire (PLR) comprend que cela sous-entend qu'il s'agit de tous les établissements autorisés.

M^{me} Emery-Torracinta confirme qu'il s'agit de tous les établissements autorisés, sinon ils n'ont pas le droit de s'appeler « école ».

M^{me} Melcore ajoute que, à leur connaissance, il n'existe pas d'établissement qui ne soit pas autorisé. Après, on ne parle pas de l'enseignement à domicile dans ce projet de loi. On parle bien d'établissements privés qui comportent six élèves et plus.

Un commissaire (PLR) comprend que cela ne concernerait pas un enseignement à distance.

M^{me} Emery-Torracinta confirme que cela ne marcherait pas.

Un commissaire (PLR) comprend l'aspect d'égalité mis en avant par M^{me} Emery-Torracinta. Il pourrait l'entendre si le projet de loi prévoyait la possibilité de défiscaliser l'intégralité des frais. Le projet de loi propose une déduction de 5000 francs, mais les frais sont généralement plus élevés. Il demande si le fait d'avoir plafonné la déduction à un montant relativement bas par rapport au prix pour étudier dans une école privée ne nuance pas un peu le propos de base de M^{me} Emery-Torracinta.

M^{me} Emery-Torracinta croit que, au-delà de la question financière, c'est vraiment un propos de principe. Elle a donné l'exemple de personnes qui n'ont pas d'enfants et qui demanderaient pourquoi ils contribuent par leurs impôts à l'école alors qu'on sait qu'une certaine partie des impôts va dans ce domaine. De même, ceux qui prennent une assurance médicale privée et qui vont se faire soigner en clinique privée, c'est un choix qu'ils font. C'est la même chose quand on fait le choix d'aller dans une école privée.

C'est un choix qu'on peut accepter. Ni M^{me} Emery-Torracinta ni le Conseil d'Etat n'ont aucune animosité contre les écoles privées, mais c'est un choix individuel qui est fait. Par contre, appartenir à la collectivité c'est participer à un pot commun qui permet un certain nombre de prestations,

dont celle de l'école qui est quand même essentielle puisque c'est un des fondements de nos démocraties.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que la personne qui prend une assurance complémentaire pour aller dans le privé peut la défiscaliser entièrement, en tout cas à Genève.

M^{me} Emery-Torracinta signale que c'est précisément une niche fiscale que le Conseil d'Etat souhaite voir disparaître et il reviendra sans doute à la charge.

Un commissaire (S) demande si le DIP dispose de quelques chiffres sur les types de populations qui fréquentent les écoles privées. Le MCG prétendait que c'était pour pallier des manques dans l'école publique, notamment pour des élèves qui demandent un encadrement particulier. Il demande également ce qu'il en est des enfants d'expatriés ou dont les parents travaillent dans des organisations internationales. Il serait intéressant que la commission puisse avoir quelques chiffres par rapport à cela.

M^{me} Emery-Torracinta indique que le DIP peut envoyer à la commission fiscale un certain nombre de statistiques. Le SRED publie régulièrement les caractéristiques des élèves de l'enseignement privé. Les derniers chiffres, qui sont ceux de 2017, figurent dans une note de janvier 2019. Ce qu'on voit c'est que ce sont essentiellement des gens de milieux aisés pour la raison évidente que cela a un coût de mettre son enfant en école privée. Environ deux tiers des élèves de l'enseignement privé sont de nationalité étrangère. C'est aussi une des particularités de Genève.

C'est le canton avec le plus haut pourcentage d'élèves en école privée, ce qui s'explique en bonne partie par ce côté de la Genève internationale et des multinationales. Elle rappelle que l'Ecole internationale a été créée dans le sillage de la Société des Nations avec un droit de superficie de l'Etat qui reconnaissait par là la nécessité pour les enfants de diplomates et autres d'être scolarisés.

M^{me} Emery-Torracinta fait savoir que le pourcentage d'élèves scolarisés dans le privé oscille entre 16% selon la Confédération et 18% selon le canton. Cela représente 13 112 élèves dans les écoles privées du canton selon les chiffres 2018, dont 2286 sont domiciliés hors canton. On ne sait pas si ces derniers seraient scolarisés ou non dans le système genevois. Beaucoup de personnes qui travaillent au CERN sont par exemple domiciliées dans le canton de Vaud ou en France. Il y a également des écoles qui ont un fort potentiel d'étrangers à l'instar de l'Ecole internationale ou du Collège du Léman.

Un commissaire (S) demande si le DIP sait s'il s'agit d'enfants d'expatriés qui travaillent dans les multinationales ou plutôt d'enfants dont les parents travaillent dans les organisations internationales. Il y a en effet une différence entre les deux au niveau de la fiscalité, puisque les fonctionnaires internationaux ne paient pas d'impôts sur le canton de Genève.

M^{me} Emery-Torracinta répond que le DIP ne dispose pas de ces informations.

Un commissaire (S) aimerait savoir si le DIP connaît le niveau de revenu des parents dont les enfants sont inscrits dans les écoles privées.

M^{me} Melcore indique qu'ils connaissent la catégorie socioprofessionnelle de ces parents. On sait ainsi qu'un peu plus de 40% de ces parents viennent de milieux plutôt aisés.

M^{me} Emery-Torracinta précise que, en 2017, il y avait 41% de cadres supérieurs et dirigeants, 34% d'employés et cadres intermédiaires, 2% d'ouvriers ainsi que 24% de divers et sans indication. En comparaison, les cadres supérieurs et dirigeants ne sont que 20% dans les écoles publiques.

Un commissaire (MCG) prend l'hypothèse où les 13 000 élèves actuellement dans l'enseignement privé venaient à l'école publique. Il demande si l'Etat aurait les moyens de les absorber.

M^{me} Emery-Torracinta répond que l'Etat aurait l'obligation de le faire. Il faudrait juste espérer que cela n'arrive pas en une rentrée scolaire, sinon il faudrait peut-être aller louer les bâtiments des écoles privées. Autrement, c'est une question de coût et l'estimation pour ces 13 000 élèves est de 265 millions de francs, mais 2286 de ces élèves sont domiciliés hors canton et il faudrait donc enlever environ 46 millions de francs. Elle note que ce sont effectivement des sommes extrêmement importantes, mais en bonne partie liées au côté international de Genève. C'est pour cette raison qu'il y a un taux aussi important. Par exemple, le canton de Fribourg n'a pratiquement pas d'élèves en école privée.

Un commissaire (MCG) note que M^{me} Emery-Torracinta a donné l'exemple des parents qui n'ont pas d'enfants et qui participent au financement de l'école publique par leurs impôts. Il se souvient que le Conseil d'Etat a édité un règlement interdisant la scolarisation des enfants frontaliers. Leurs parents paient pourtant des impôts à Genève. Il aimerait donc savoir comment le Conseil d'Etat se positionne par rapport à cette problématique. Il semble y avoir une incohérence. Il ne sait pas si le Conseil d'Etat a fait marche arrière, mais il avait sauf erreur interdit la scolarisation de nouveaux élèves frontaliers.

M^{me} Emery-Torracinta signale que les juristes de la Chancellerie et du DIP ont présenté des avis de droit à la commission de l'enseignement la semaine dernière. Concernant la position politique du Conseil d'Etat, elle consistait à dire qu'on ne choisit pas, quand on habite le canton de Genève, l'école dans laquelle on va. En principe, on va dans une école qui est à proximité de son domicile (l'enseignement spécialisé étant un peu à part à ce niveau). Le Conseil d'Etat a estimé que la logique valait aussi pour les élèves hors cantons surtout que cela vise l'école obligatoire et non le secondaire 2 où, par définition, on se déplace.

Il a donc considéré qu'il était logique de rester à proximité de son domicile, notamment pour des questions de lien social, et qu'il n'y avait pas de raison que certaines personnes puissent choisir leur école, ce qui avait été le cas pendant longtemps. En effet, pour les élèves hors canton, les parents allaient voir la directrice ou le directeur de l'école concernée et demandaient à ce que leur enfant y soit inscrit. Parfois, c'était juste l'école d'à côté, mais la règle a maintenant été changée. Ils sont attribués à une zone du canton et c'est la direction générale qui les place. La position du Conseil d'Etat était de dire que, au fond, c'est la même règle indépendamment du fait de payer ou non des impôts et que l'on va à l'école primaire ou au cycle d'orientation là où l'on est domiciliée.

Un commissaire (MCG) demande si le Conseil d'Etat a aujourd'hui fait marche arrière à ce sujet.

M^{me} Emery-Torracinta répond que le Conseil d'Etat n'a pas fait marche arrière. Il attend qu'il y ait enfin un jugement. Quoi que l'on puisse penser de ce dossier sur le fond, sur la forme la problématique était l'aspect juridique et son interprétation des choses. Il y a des avis de droit qui s'opposent par rapport notamment à l'accord sur la libre circulation des personnes. La chambre administrative de la Cour de justice s'est déjà prononcée, mais sur des questions de forme. Par exemple, il est déjà arrivé que le règlement change en cours de procédure alors que les inscriptions avaient déjà été ouvertes.

La Cour de justice a dit, à juste titre, qu'on ne change pas des règles du jeu au milieu du jeu, mais sans se prononcer sur le fond. Cette année, elle s'est prononcée sur des questions d'interprétation pour savoir jusqu'où on allait dans l'interprétation d'une fratrie. Pour l'heure, la Cour des comptes ne s'est jamais prononcée sur le fond pour savoir si on peut refuser la scolarisation d'élèves qui ne sont pas domiciliés sur le canton.

Maintenant, le Conseil d'Etat attend une position de justice, car des parents ont fait recours. On espère qu'elle arrive vite, puisqu'une rentrée se

prépare habituellement déjà à partir de février. Cela poserait donc des problèmes pratiques pour le DIP s'il fallait intégrer des élèves à la dernière minute. Elle précise que ce n'est pas une question de coût, mais une question d'organisation et de logistique.

Un commissaire (PDC) demande si, selon les auditionnés, les établissements scolaires tels que définis par le projet de loi excluent les établissements qui fournissent un enseignement en matière de commerce, de langue ou de secrétariat.

Il aimerait également savoir si ceux-ci sont considérés comme des établissements professionnels et non comme des établissements scolaires. Il souhaite enfin savoir si les critères pour obtenir une autorisation sont les mêmes pour ces établissements.

M^{me} Melcore indique que les établissements dont parle un commissaire (PDC) sont des écoles qui préparent plutôt à une maturité professionnelle. La demande qu'elles doivent faire est identique. A l'heure actuelle, avec FO18, le département est en train de sélectionner ces établissements pour voir dans quelle mesure certains entrent dans la partie FO18 et auront une surveillance accrue telle qu'elle est effectuée actuellement auprès des établissements de l'enseignement obligatoire.

A l'heure actuelle, il n'y a pas de surveillance spécifique. Il s'agit plutôt d'une surveillance administrative. Ils envoient une demande de recensement avec des informations déterminées auxquelles les écoles doivent répondre. M^{me} Melcore précise qu'ils n'effectuent pas de surveillance sur le terrain comme c'est le cas actuellement pour les écoles de l'enseignement obligatoire.

Une commissaire (PLR) relève que, lorsque la commission a évoqué la première fois ce projet de loi, il y a eu des questions par rapport aux élèves genevois qui suivent leur scolarité dans les établissements privés en France voisine. Elle aimerait savoir si le DIP a des chiffres par rapport à ceux-ci. Elle note que M^{me} Melcore a également parlé des enfants scolarisés à domicile. Elle aimerait savoir quel est leur nombre à Genève.

M^{me} Melcore répond que 14 élèves scolarisés à domicile sont recensés à Genève. Elle ajoute que, selon la base de données scolaires, pour la scolarité sur France, ils n'ont aucune information à ce sujet. Elle fait remarquer que le système d'autorisation des écoles privées est différent en France.

M^{me} Emery-Torracinta fait remarquer que, si on fait abstraction de la question de la France voisine, il y a des accords entre les cantons suisses. Le canton de domicile de l'élève doit payer au canton où il est scolarisé. Si des parents veulent scolariser leur enfant dans le canton de Vaud parce qu'ils

habitent par exemple à Céligny, ils devraient demander une autorisation au canton de Genève. Elle leur serait toutefois refusée, sauf lorsqu'il s'agit de formations très spécifiques.

Par exemple, pour la formation professionnelle, il faut des masses critiques d'élèves et, lorsqu'il n'a pas été possible par exemple d'ouvrir une formation de camionneurs à Genève, ces derniers ont alors été regroupés dans le canton de Vaud. Il y a ainsi des accords et des sommes qui sont versées. Tout cela est très bien codifié entre les cantons suisses.

Un commissaire (PLR) demande si son préopinant (PDC) parlait d'écoles telles que l'IFAGE.

Un commissaire (PDC) pensait à l'école Bénédicte ou à des écoles de langues.

Un commissaire (PLR) fait remarquer en tout cas que, au niveau professionnel, quelqu'un qui suit un cours de perfectionnement professionnel peut déjà le déduire et la question ne se poserait donc pas.

Le président demande quel est le nombre d'écoles privées à Genève.

M^{me} Melcore répond qu'il y a 71 écoles privées.

M^{me} Emery-Torracinta indique que le département transmettra à la commission diverses informations, dont les statistiques du SRED.

M. Bopp précise que le commissaire (PLR) pensait certainement à l'article 36B de la LIPP : « Sont déduits du revenu les frais de formation et de perfectionnement à des fins professionnelles, frais de reconversion compris, jusqu'à concurrence de 12 000 francs pour autant que le contribuable remplisse l'une des conditions suivantes :

- a) il est titulaire d'un diplôme du degré secondaire II ;
- b) il a atteint l'âge de 20 ans et suit une formation visant à l'obtention d'un diplôme autre qu'un premier diplôme du degré secondaire II. »

M^{me} Emery-Torracinta ajoute que cela signifie qu'il faut avoir une AFP, un CFC, un certificat de l'ECG, une maturité professionnelle, une maturité gymnasiale ou une maturité spécialisée.

Audition de MM. Sean Power, président, et Alexandre Odier, membre du comité de l'Association genevoise des écoles privées (AGEP)

M. Power relève tout d'abord qu'ils n'ont été, en tant qu'association, ni consultés ni informés de ce projet. Ils l'ont appris de la part de leur secrétaire patronal. Ils n'étaient donc pas au courant de son existence jusqu'à il y a deux semaines. C'est un sujet qui a tout de même été discuté préalablement à

l'association. Par rapport aux cas présentés, il y a quelques éléments qui les interpellent.

M. Odier précise qu'il s'agit notamment de ce qui est proposé, à savoir 5000 francs de déduction en prenant une école en particulier, l'Ecole Moser. Cela ne concerne pas les écoles privées en général. Il y a en effet des écoles qui ont un écolage à 7000 francs et d'autres, comme l'Ecole internationale, à 25 000 ou 30 000 francs. Demander quelque chose de brut et de non réfléchi, les auditionnés n'ont pas de possibilité d'avaliser quelque chose comme ça. De même, il faut prendre en compte le fait que certaines entreprises subventionnent, voire paient, la scolarité pour les enfants de leurs employés.

M. Power ajoute qu'ils ne seront pas opposés au cadre du projet de loi, mais il y a des éléments qui méritent réflexion.

Un commissaire (MCG) fait remarquer que la commission voulait plutôt entendre les auditionnés sur le principe de permettre une déduction aux familles qui ont scolarisé leurs enfants dans une école privée et s'ils y sont favorables ou non. La commission avait également des questions sur la catégorie sociale de ceux qui vont dans ces écoles privées et si ce sont uniquement des parents aisés ou s'il y a aussi des parents de la classe moyenne. Quant au montant de 5000 francs, il indique qu'il fallait bien mettre un montant dans le projet de loi. Le choix du montant est plutôt un choix politique puisque cela a également un impact sur les finances du canton.

Il aimerait savoir si le contenu du projet de loi, par rapport au pourcentage d'élèves qui fréquentent des écoles privées, est juste. Il demande pourquoi les parents font le choix de mettre leurs enfants dans une école privée au lieu d'une école publique. Certains commissaires ne sont en effet pas tellement favorables à ce projet de loi en indiquant que l'école publique peut largement remplir la mission. C'est dans ce contexte que la commission fiscale voulait entendre les auditionnés plutôt que sur le montant de la déduction.

M. Power répond que les parents sont issus de tous les milieux contrairement à ce qu'on peut passer parfois. Par exemple, l'Institut Florimont accueille des enfants dont les deux parents travaillent pour assumer les écolages. L'école privée est un choix pour ces parents. Il ne s'agit pas exclusivement de gens qui travaillent dans les milieux internationaux. La majorité des élèves sont des Genevois ou des gens issus du bassin lémanique. Il n'y a pas une catégorie sociale type qui fréquente les écoles privées genevoises.

M. Odier ajoute qu'il y a des gens pour qui c'est une évidence de mettre leurs enfants en école privée parce qu'ils sont d'un certain niveau social et se

disent qu'ils vont pouvoir « sélectionner les familles ». D'autres disent qu'ils font un véritable choix pour différentes raisons.

Certains estiment qu'ils ne peuvent pas laisser leur enfant en école publique et préfèrent le mettre en école privée. Il peut alors y avoir des sacrifices. Des parents se remettent ainsi au travail ou augmentent leur temps de travail pour assumer la scolarité de leurs enfants. On ne peut pas dire que ce ne sont des écoles que pour les riches. Ce sont des écoles où il y a des gens aisés, c'est vrai, mais il y a aussi des personnes pour lesquelles c'est très difficile. Il y a aussi des chauffeurs de taxi qui mettent leurs enfants dans des écoles privées. Ce n'est pas une sélection par l'argent uniquement.

Un commissaire (PLR) aimerait avoir le portrait de l'association que représentent les auditionnés. Il ajoute que, si une entreprise paie l'école privée pour ses employés, par définition les parents ne pourront pas le déduire puisque ce n'est pas eux qui ont décaissé les montants en question. Le projet de loi ne changera donc rien à cela. En revanche, l'entreprise peut déduire cette charge.

Il demande si les auditionnés pensent qu'il est juste qu'il y ait une déduction fiscale pour les parents qui décident, qu'ils en aient facilement les moyens ou non, de mettre leurs enfants dans une institution privée par rapport à l'école publique. Par ailleurs, le montant est défini dans le projet de loi, parce qu'il dépend aussi de la situation financière du canton. Cela étant, un commissaire (PLR) aimerait savoir ce que représentent ces 5000 francs par rapport à un écolage moyen sur une année. En effet, le projet de loi ne se réfère qu'à une seule école en particulier.

M. Power répond que c'est très variable selon les écoles. Il y a de petites écoles primaires qui commencent à 7000 francs et les écoles internationales qui commencent à 20 000 francs. Il y a une gamme d'écolages qui est très large. Il n'y a pas de norme fixée entre les écoles sur les écolages pratiqués.

Un commissaire (PLR) a le sentiment que 5000 francs est un plafond bas. Il demande s'il y a des écoles qui proposeraient un écolage inférieur à 5000 francs pour une année entière.

M. Power répond que ce n'est pas le cas à sa connaissance.

M. Odier ajoute que, quand on parle d'écolages, parmi les écoles privées de l'AGEP, il y a des personnes qui suivent des écoles de langues et qui n'ont pas une formation telle que l'entend le projet de loi. L'AGEP regroupe 44 écoles privées et toutes ne sont pas des écoles qui offrent la scolarité du DIP. Certaines ne font que des cours de langues. Après, on ne peut dire quel est le tarif général.

M. Power indique que, si on parle des écoles qui scolarisent les élèves pour tout ce qui est la scolarité obligatoire jusqu'à 18 ans, les derniers chiffres du SRED donnent environ 13 100 élèves, ce qui représente un pourcentage important du nombre d'élèves scolarisés dans le canton de Genève. Cela touche environ 17% des élèves avec un chiffre supérieur pour le secondaire 2. Il y a quand même un nombre substantiel d'élèves dans le canton qui sont scolarisés jusqu'à 18 ans dans le cadre de la formation obligatoire dans des écoles privées genevoises. Ce chiffre représente quand même une économie substantielle pour l'Etat. Il pense que l'idée d'une déduction fiscale mérite réflexion.

M. Odier estime qu'il n'est pas incongru de parler d'une mesure fiscale pour les élèves des écoles privées.

Un commissaire (S) est assez intéressé par le fait que les employeurs paient la scolarité des enfants de leurs employés. Il aimerait savoir si cela concerne une typologie particulière d'employeurs, par exemple des entreprises multinationales ou des organisations internationales.

M. Power indique qu'il n'y a pas de chiffres formels qui existent pour répondre à cette question, mais en général ce sont les entreprises internationales qui paient les écolages et également les organisations liées à l'ONU. Cela dit, on constate quand même un changement ces dernières années. Il y a cinq ans, pratiquement la totalité de ces écolages étaient assumés par les entreprises et par les organisations. Aujourd'hui, c'est loin d'être le cas. On peut dire que les entreprises et les organisations ont bien serré la vis. Les parents sont beaucoup plus souvent mis à contribution.

Un commissaire (S) s'interroge sur les raisons pour lesquelles les enfants vont dans ces écoles. On peut par exemple comprendre que ce choix soit fait par les milieux internationaux qui sont extrêmement mobiles. Il demande s'il y a aussi des raisons qui sont de purs choix volontaires privés et si ces éléments sont mesurés.

M. Power répond que c'est quelque chose qu'ils peuvent sentir dans leurs écoles, mais il n'y a pas de statistiques rassemblées par l'association à ce sujet. Cela étant, il est clairement faux de dire que seuls les employés des organisations internationales mettent leurs enfants dans les écoles privées. Certes, parmi les gens qui choisissent les écoles internationales, à proprement parler, il y a ceux qui recherchent autre chose qu'un cursus genevois, parce qu'ils ne maîtrisent pas la langue ou qu'ils vont quitter Genève dans quelques années.

Pour autant, une majorité des élèves qui fréquentent les écoles privées genevoises sont d'ici. Ce ne sont pas exclusivement les gens qui travaillent

dans les organisations internationales. Ce sont également les Genevois qui cherchent une alternative à l'école publique. Cela peut être parce qu'ils ont identifié un besoin particulier de leurs enfants et que l'école privée est mieux adaptée à ces enfants. Ils peuvent aussi chercher un autre encadrement que celui que l'école publique peut offrir.

M. Odier confirme que le choix des parents est multiple. Pour certains, il est évident qu'ils doivent aller en école privée. C'est par exemple le cas de Français qui viennent passer deux ans à Genève et qui veulent continuer avec un cursus français avant de retourner en France. Il y a ainsi des écoles qui suivent des cursus spécifiques aux différents Etats. D'autres parents – ce n'est pas la majorité – considèrent qu'ils sont d'une catégorie sociale qui fait qu'ils vont aller en école privée. D'autres parents ne trouveront pas leur compte à l'école publique, comme on peut ne pas le trouver en école privée.

Ce n'est pas le choix du privé contre le public. Si son enfant ne se sent pas bien à l'école publique, on va dire à ses parents de prendre ce qu'on leur donne. Des parents choisissent alors d'avoir autre chose parce que ce que l'école publique leur donne ne convient pas à leur enfant. En école privée, on va pouvoir leur donner ce qu'on ne leur donne pas en école publique. M. Odier signale que, plusieurs fois, des parents viennent leur dire qu'ils n'arrivent pas à trouver ce qu'ils cherchent en termes de type d'enseignement, de soutien scolaire, etc.

Sans vouloir dire que l'école privée est meilleure que l'école publique, l'école publique dit que c'est comme ça et qu'il faut prendre ce qu'elle donne. L'école publique va pouvoir proposer du soutien, mais parfois l'école privée va pouvoir proposer davantage ou différemment.

Un commissaire (S) trouverait intéressant de connaître ces différentes raisons. Il demande si les auditionnés pensent qu'il y a une réelle utilité pour la société et pour le canton de Genève à défiscaliser de 5000 francs les parents dont les enfants seraient en école privée. Le DIP va transmettre à la commission fiscale des chiffres sur les critères socioprofessionnels.

D'après les premiers éléments transmis oralement par le DIP, on voyait que c'était quand même assez élevé dans ces milieux. Dès lors, on peut se demander s'il est vraiment utile, pour des personnes qui en auraient peut-être les moyens, de fiscaliser. Finalement, c'est peut-être l'école publique qui permet des recettes de l'autre côté. Si on enlève d'un côté, on est obligé d'enlever de l'autre.

Enfin, il comprend qu'une école privée doit vivre. Ce n'est pas une entité publique et elle doit gagner de l'argent pour vivre. Il aimerait donc savoir si des écoles privées proposent des systèmes de bourses pour les gens qui

auraient moins de moyens. Finalement, si c'est pour des gens qui ont vraiment moins et qui seraient plus en difficulté, il peut comprendre qu'on cherche peut-être à les aider, mais si cela revient à adopter une mesure pour tout le monde, mais que l'on se rend compte que cela concerne quand même des milieux qui ont des moyens, il n'y a pas vraiment d'utilité à aller faire cela. Finalement, cela va péjorer les comptes de l'Etat, les prestations publiques et donc l'école publique.

M. Odier estime que son préopinant (S) a raison. L'AGEP n'a pas été consultée concernant ce projet de loi, mais elle aurait dit que cela ne doit pas valoir pour tout le monde. On va péjorer les comptes de l'Etat alors que certaines personnes n'en ont pas besoin. Ce que les auditionnés veulent dire c'est qu'il y a certaines personnes qui ont besoin de l'école privée. Ce n'est pas un caprice.

Il y a des gens qui trouvent quelque chose dans le privé qu'ils ne peuvent pas avoir dans le public pour lesquels il serait bien d'avoir une réduction d'impôt, mais pas de manière généralisée. Les auditionnés pensent que ce n'est pas une bonne idée de le donner à tout le monde. Il faut plutôt que cela soit ciblé.

Il signale que beaucoup de parents viennent vers eux leur dire qu'ils auraient tellement voulu venir dans le privé s'ils pouvaient payer moins. Si l'Etat aide un peu avec une diminution d'impôts, cela aiderait certaines personnes pour lesquelles c'est nécessaire.

Un commissaire (S) demande s'il existe une association suisse des écoles privées, si l'AGEP est en lien avec d'autres associations cantonales et si ce sujet a été abordé, le cas échéant, dans les discussions avec ces autres associations. Il aimerait également savoir si les auditionnés savent s'il existe des déductions fiscales dans d'autres cantons.

M. Power fait partie de la Fédération suisse des écoles privées. A sa connaissance, il y a le canton de Bâle-Ville où une déduction fiscale est pratiquée. Il y a également une commission de consultation au niveau fédéral qui est en train de discuter de ces questions.

M. Odier ajoute que les associations cantonales, comme l'AGEP, sont liées à la Fédération suisse des écoles privées. Toutes les écoles de l'AGEP ont un certificat de qualité sans lequel on ne peut pas appartenir à la Fédération suisse des écoles privées. C'est une organisation faîtière importante.

Il signale que le prédécesseur de M. Power était le président de la Fédération suisse des écoles privées. Genève était donc bien représenté au niveau suisse.

Un commissaire (S) demande quels sont les délais de la consultation au niveau fédéral.

M. Power ne sait pas.

Un commissaire (PDC) aimerait savoir si les auditionnés connaissent la proportion de frais d'écolages qui sont payés directement par les entreprises.

M. Power indique que c'est chaque école qui devrait répondre individuellement. Dans le cas de l'institution Florimont, c'est à peu près 20% de contributions, mais cela ne veut pas dire que tous les écolages sont assumés à 100%.

M. Odier ajoute que cela dépend ensuite de chaque entreprise et de chaque école. A l'externat des Glacis, il y a une famille qui est subventionnée à 100%. C'est une entreprise qui subventionne son personnel, mais c'est rare. Il y a d'autres entreprises comme l'ONU ou Procter & Gamble qui vont dire qu'elles vont donner une certaine partie.

Certaines entreprises vont également dire qu'elles ne peuvent envoyer les enfants de leurs employés qu'à l'École internationale, par exemple, en section anglophone. Certains interdisent dorénavant d'aller dans une école francophone. Cela dépend vraiment de l'entreprise qui a sa charte et qui va dire si elle paie tout, que la moitié, que 20%, etc.

Un commissaire (PLR) note que les auditionnés ont dit plus tôt qu'un forfait de 5000 francs n'est pas le bon moyen. Elle demande s'ils verraient plutôt un système de pourcentage, en fonction du montant de l'écolage ou alors en fonction du revenu des parents. En autres termes, elle demande quel serait le meilleur moyen selon les auditionnés.

M. Power répond qu'ils auraient en tout cas commencé à étudier la question dans ce sens, à savoir par rapport aux revenus des parents ou par rapport aux écolages.

Une commissaire (PLR) demande si, pour les auditionnés, le mieux serait d'avoir une défiscalisation ou s'il ne serait pas plus pertinent pour les parents qui sont un peu serrés au niveau du budget d'avoir carrément une subvention. Cela serait peut-être encore plus incitatif que d'avoir clairement une défiscalisation qui arrive toujours avec un délai d'un à deux ans.

M. Odier fait remarquer que M. Power et lui-même représentent l'AGEP, mais ils ne s'occupent que de deux écoles. Il faudrait qu'ils fassent une commission interne à l'AGEP pour pouvoir répondre à la question de sa préopinante (PLR).

La suggestion est bonne, mais les auditionnés ne peuvent pas se prononcer comme ça pour l'ensemble des membres de l'association. Il est

clair qu'ils sont persuadés que 5000 francs ce n'est pas bien, mais donner des subventions aux parents cela pourrait les aider. Il s'agit toutefois de savoir dans quelle mesure. Tout cela mérite donc d'être approfondi.

Un commissaire (Ve) signale qu'il existe une ordonnance fédérale relative aux expatriés qui sont établis durant maximum 5 ans en Suisse. Ils peuvent ainsi déduire des frais liés à l'enseignement privé pour autant qu'il n'y ait pas d'école dans l'enseignement public qui corresponde à ce que le privé donne. Il demande si les auditionnés ont une idée, même approximative, du nombre de personnes qui sont touchées par cette ordonnance. Autrement dit, il s'agit de savoir s'il y a beaucoup d'expatriés dans les écoles de l'AGEP qui restent à Genève pour moins de 5 ans.

M. Power répond que c'est très variable en fonction des écoles et que les chiffres à ce sujet existent auprès de chaque école.

Un commissaire (EAG) se demande si le fait que l'Etat, d'une manière ou d'une autre, subventionne les écoles privées, soit par une subvention directe aux parents, soit par une défiscalisation, ne fait pas craindre aux auditionnés que l'Etat revendique davantage de contrôle et soit plus exigeant par rapport aux écoles privées. Il lui semble qu'il y a aujourd'hui une forme de partage des tâches. Il y a une catégorie sociale privilégiée qui estime qu'elle peut mettre ses enfants à l'école privée et que cela fait partie de son mode de vie.

D'autres cherchent à répondre à un besoin particulier peut-être d'encadrement plus spécifique qu'ils ne peuvent pas exiger de l'enseignement public. A partir du moment où cette complémentarité entre l'école privée et l'école publique est reconnue, c'est-à-dire que l'Etat se dirait que certains besoins qu'il n'arrive pas à satisfaire vont être satisfaits par les écoles privées, les écoles privées sont quelque part complémentaires officiellement de l'école publique et on peut se demander si l'Etat ne va pas alors exiger quelque chose au niveau des salaires des enseignants ou d'autres règles qui s'appliquent à l'école publique. En d'autres termes, il aimerait savoir si les auditionnés ne craignent pas de perdre en partie leur indépendance actuelle.

M. Power ne pense pas que cela soit le cas. C'est pour cette raison qu'ils ne demanderont jamais une subvention pour les écoles privées. C'est quelque chose à trouver pour les parents qui choisissent de mettre leurs enfants dans une école privée afin de permettre aux écoles privées de garder leur indépendance.

Un commissaire (EAG) estime que si cette défiscalisation était importante, il risque d'y avoir un afflux plus massif d'enfants vers les écoles privées puisque certains hésitent aujourd'hui à mettre leurs enfants à l'école

privée à cause du coût. En faisant le calcul prenant en compte la défiscalisation qu'ils pourraient obtenir, une déduction de 5000 francs ne fera peut-être pas cet effet, mais le curseur peut être fixé à un autre niveau. Il demande si, à ce moment, il ne va pas y avoir l'officialisation d'un partage des tâches entre l'école publique et l'école privée.

Il y a actuellement 17% des élèves en école privée à Genève, mais on comprend que c'est spécifique à Genève où il y a des besoins particuliers des expatriés ou des internationaux. Toutefois, si on passe à 20% ou 25% d'élèves en école privée, il est clair que cela devient un élément de l'instruction publique à Genève et, en tant que citoyen, il plaidera pour un contrôle accru non seulement de la qualité, ce qui est le cas sauf erreur aujourd'hui, mais aussi des prestations, des conditions de formation des enseignants, de leurs conditions salariales, etc.

M. Odier signale, à ce sujet, qu'ils viennent d'obtenir l'autorisation pour certaines écoles privées de faire passer la maturité. La formation des enseignants doit être la même, ce qui n'était pas le cas à l'époque. L'Etat a déjà son nez dans les affaires des écoles privées qui proposent maintenant la même maturité que les écoles publiques. Par ailleurs, l'Etat vient, tous les 2 ans, contrôler toutes les écoles privées. Il y a quand même cette ingérence de l'Etat. Les écoles privées sont sous contrôle de l'Etat. Elles ne s'en plaignent pas.

Elles ont l'habitude de discuter entre elles de ce qui se fait plutôt que d'avoir un diktat de l'Etat. Ce contrôle existe déjà et il ne leur fait pas peur puisqu'il existe déjà pour la maturité. Ce qui n'aurait pas été possible si il n'y avait pas eu la même formation des enseignants. Il n'y a donc pas de crainte du tout d'avoir plus d'ingérence. D'ailleurs, il n'y a pas vraiment d'ingérence. C'est plutôt une collaboration.

Un commissaire (EAG) note que, si un projet de loi de ce type était adopté par le Conseil d'Etat, s'agissant d'un projet de loi fiscal qui est soumis à une possibilité de référendum facilité, on peut donc imaginer qu'il y ait un référendum.

Avec l'idée, dans l'opinion publique, que les parents qui mettent leurs enfants à l'école publique vont se mettre à financer indirectement, puisqu'il y a une perte fiscale de l'Etat, les enfants qu'ils considèrent, à tort ou à raison, comme étant de milieux privilégiés (il y a quand même quelques éléments qui vont dans ce sens puisque M^{me} Emery-Torracinta a donné un pourcentage de l'ordre de 40% d'enfants de cadres supérieurs dans les écoles privées contre environ 20% dans les écoles publiques), un commissaire (EAG) demande si les auditionnés ne craignent pas qu'on ouvre une bataille de

l'école privée contre l'école publique et que ce projet de loi soit dans le fond au détriment des écoles privées.

M. Odier pense que non, parce que c'est souvent un besoin. Il ne peut pas remettre en doute ce qu'a dit M^{me} Emery-Torracinta. Il y a des cadres qui systématiquement mettent leurs enfants à l'école privée. C'est pour cela que ce qu'ils proposeraient, c'est de moins subventionner ou de ne pas subventionner ces personnes, parce qu'elles n'en ont certainement pas besoin, et de le proposer, comme le suggérait une préopinante (PLR), à des personnes qui en ont vraiment besoin. Cela permettrait de dire que, ce qu'on n'a pas d'un côté, on peut l'avoir de l'autre sans crainte d'un référendum qui serait malvenu selon lui. En effet, ces personnes qui en ont vraiment besoin seraient toutes heureuses de l'avoir et tout le monde y gagnerait.

M. Power estime qu'il faut présenter tous les arguments. La contrepartie de cela, ce sont les économies que les écoles privées permettent à l'Etat de Genève de faire. L'AGEP avait réalisé une étude d'impact qui détaillait l'économie apportée par les écoles privées genevoises et l'importance de ces écoles comme partenaires pour l'économie genevoise. C'est quelque chose qu'ils vont ressortir et mettre à jour. Cela permettra aussi de mettre les choses en perspective.

Un commissaire (PDC) se souvient que, dans les années 80, le président de l'AGEP, M. Henri Moser, père de l'actuel directeur, était également président de la Fédération suisse des écoles privées. Il avait beaucoup travaillé sur un projet de défiscalisation, mais qui se basait sur un pourcentage et qui tenait compte de la capacité contributive des familles. Sauf erreur, M. Moser était même allé voir M. Alphons Egli. Il demande si tout cela a été gelé ou s'il y a eu un suivi. Concernant les salaires des enseignants, il y avait manifestement à l'époque une différence entre les salaires dans le public et dans le privé. Il aimerait savoir si c'est toujours le cas et, le cas échéant, à combien est estimée la différence.

M. Power pense que ce travail qui avait été fait à l'époque a été mis en veille et il n'y a pas eu de suivi. Concernant les salaires, cela varie déjà beaucoup entre le canton de Genève et le canton de Vaud, sans parler des écoles privées et des écoles publiques. Chaque école privée fixe une grille salariale qui correspond à leur politique salariale.

M. Odier fait remarquer que M. Moser avait une grande quantité d'idées. Il avait lancé plusieurs projets, notamment pour que la maturité cantonale puisse être suivie dans les écoles privées. De ses différents chevaux de bataille, il n'a gardé que celui de la maturité cantonale. M. Moser a fait

passer différentes choses et il en a laissé tomber d'autres non pas par manque d'intérêt, mais parce qu'il y avait des choses plus importantes.

Un commissaire (MCG) est surpris, quand on parle de savoir qui aurait le droit de déduire ou non ces écolages, d'entendre que cela ne concerne que ces gens qui ont des revenus plus élevés. Il pense que, quand on effectue une déduction, on doit être équitable. Il a l'impression que les auditionnés vont dans le sens de dire que le montant ne joue pas et que la déduction n'est pas forcément favorable à une certaine catégorie de personnes. Il pense que certains contribuables paient beaucoup d'impôts et ils peuvent mettre leur enfant en école privée, mais il y a aussi des contribuables qui paient beaucoup d'impôts et qui décident de mettre leur enfant dans une école publique.

Il est donc surpris d'entendre qu'une catégorie de personnes peut déduire cette somme et pas l'autre catégorie, en sachant que l'une d'elles paie passablement d'impôts. Il demande si c'est la position des clients des écoles privées de venir dire qu'ils sont millionnaires, qu'ils ont fait le choix de mettre leur enfant dans une école privée, mais qu'ils ne désirent pas déduire un certain montant si c'est possible fiscalement. Il aimerait savoir si les auditionnés ont des propositions à faire.

M. Odier répond qu'ils ne peuvent pas faire de propositions. Il faudrait qu'ils constituent un groupe pour faire une proposition globale de l'AGEP. Il fait remarquer que, à l'heure actuelle, les crèches sont des institutions majoritairement publiques (en tout cas, pour des enfants de moins de 3 ans, il n'y en a pratiquement aucune qui soit privée). L'Etat agit déjà en déterminant le prix de la crèche en fonction des revenus des parents. Dans le cas présent, cela irait dans l'autre sens avec la déduction. C'est toutefois une simple réflexion. Les auditionnés ne sont pas opposés à cela.

Ensuite, ce sont les députés qui gèrent cela. Ce que les auditionnés disent c'est que, pour les gens qui ont besoin de cela, on peut éviter que cela passe aux oubliettes en disant que c'est encore l'école des riches. C'est souvent l'image qu'on leur reproche. C'est pour cette raison que les auditionnés essaient de dire aux commissaires que ce n'est pas que l'école des riches. Après, on va ressortir que c'est l'école des riches et il n'y a alors aucune chance qu'un tel projet passe. Il ne s'agit pas d'être contre ou pour.

Un commissaire (MCG) demande si d'autres associations représentent des écoles privées à Genève.

M. Odier répond qu'il n'y a pas d'autre association. Il y a toutefois le service de l'enseignement privé qui fait le lien entre le public et le privé et qui est géré par l'Etat.

Séance du 10 décembre 2019

M. Bopp rappelle que le PL 12483 a été présenté par le MCG. La commission a auditionné M^{me} Emery-Torracinta qui, pour le Conseil d'Etat, s'est opposée à ce projet de loi. La commission a également auditionné la FAPEO qui s'est aussi déclarée défavorable au projet de loi.

M. Bopp va maintenant donner la position technique du DF par rapport au PL 12483. Celui-ci propose d'introduire dans la LIPP un article 37A accordant une nouvelle déduction sur le revenu d'un montant de 5000 francs par enfant si celui-ci est inscrit dans un établissement scolaire privé établi sur le territoire du canton de Genève. M. Bopp propose de joindre en annexe au procès-verbal de la présente séance une note de l'AFC préparée par Marc Eichenberger qui détaillera les propos de M. Bopp en y ajoutant également les références à la doctrine et à la jurisprudence (voir annexe 2).

Le canton est tenu de se conformer à la LHID. Le principe veut que les déductions générales autorisées soient définies dans la LHID. Le canton a une marge de manœuvre pour les déductions sociales, mais il ne peut pas introduire d'autres déductions générales ni modifier les déductions générales du droit harmonisé. A partir de là, il faut déterminer si la déduction proposée par le PL 12483 est une déduction générale ou une déduction sociale. Si c'est une déduction générale, le canton n'a pas de marge de manœuvre. Si c'est une déduction sociale, le canton a une marge de manœuvre.

Selon la doctrine, la déduction sociale doit permettre d'adapter la charge fiscale à la capacité contributive en tenant compte de la situation personnelle du contribuable, de son état civil, de la composition de sa famille et des personnes à sa charge. Elle est indépendante des dépenses engagées par le contribuable. Elle a pour but d'exonérer un minimum vital et, dans la mesure où le revenu du contribuable dépasse celui-ci, de mettre l'impôt en accord avec cette capacité contributive. La doctrine considère ainsi que la notion de déduction sociale est relativement restrictive. Elle ne doit pas permettre au canton de contourner l'interdiction d'introduire ou de conserver dans leur législation d'autres déductions générales prosrites par la LHID.

De la manière dont le PL 12483 est rédigé, la déduction prévue a été introduite dans les articles concernant les déductions générales. Si les auteurs du projet de loi voulaient que cela soit une déduction sociale, sur le plan de la systématique, ils auraient dû le mettre à la suite des articles 39 et 40. Cela étant, la systématique n'est pas décisive. Ce qu'il faut regarder, c'est le but et la fonction de la déduction. Visiblement, la déduction proposée par le PL 12483 n'a pas pour but de prendre en compte le statut social personnel ou familial du contribuable. Elle ne dépend pas non plus de la capacité

contributive individuelle de l'intéressé. Elle dépend uniquement du fait que l'enfant du contribuable est ou non inscrit dans un établissement scolaire privé.

Cet élément peut avoir pour conséquence des dépenses effectives supplémentaires à la charge du contribuable, mais cela résulte d'un libre choix de chaque contribuable dès lors qu'il n'existe aucune contrainte légale quant à l'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire privé plutôt que public. Dans ce sens, la déduction ne constitue manifestement pas une déduction sociale qui entrerait dans les compétences du canton, mais une déduction générale. C'est donc contraire à la LHID. Le département a consulté la législation des cantons de Vaud, Fribourg, Neuchâtel et Bâle-Ville, mais aucun d'entre eux n'a à ce jour une disposition similaire à celle proposée dans le PL 12483, que cela soit dans les déductions générales ou dans les déductions sociales.

M. Bopp signale que, au niveau de l'impact financier de ce projet de loi, la population cible a été déterminée de manière très approximative. Les résultats correspondent donc à une estimation grossière de l'impact financier du projet de loi. Une première simulation a été faite pour des frais de scolarité déductibles à concurrence de 5000 francs.

Cela représenterait alors une baisse de recettes fiscales de 10 millions de francs et, au maximum, de 16 millions de francs (si tous les contribuables plaçant leurs enfants en école privée sont taxés au taux maximum). La commission avait également demandé une variante pour des frais de scolarité de 10 000 francs. Dans ce cas, on arrive à une baisse de recettes fiscales de 20 millions de francs et, au maximum, de 32 millions de francs (si tous les contribuables plaçant leurs enfants en école privée sont taxés au taux maximum).

M. Bopp note qu'une autre demande de la commission portait sur l'Oexpa. L'article 2, aliéna 2, lettre c de cette ordonnance concernant les expatriés permet aux expatriés domiciliés en Suisse de déduire les frais pour l'enseignement en langue étrangère dispensé par une école privée aux enfants mineurs de langue étrangère dans la mesure où les écoles publiques n'offrent pas d'enseignement dans leur langue. La commission fiscale souhaitait connaître le coût de cette déduction. Il explique que les bases de données de l'AFC ne permettent malheureusement pas d'identifier ces contribuables. Il n'est donc pas possible de calculer l'impact financier de cette déduction.

M. Bopp fait encore remarquer que le PL 12483 prévoit une entrée en vigueur le lendemain de la promulgation de la loi dans la FAO. Dans l'hypothèse où cette loi devait être adoptée, il invite la commission à

modifier l'entrée en vigueur afin qu'elle soit fixée au 1^{er} janvier de l'année civile. Il faut donc que ce soit le Conseil d'Etat qui fixe l'entrée en vigueur.

Le président comprend que le PL 12483 est aussi contraire à la LHID.

M. Bopp indique que la question est de savoir si la déduction prévue par le PL 12483 est une déduction générale ou une déduction sociale. Selon le département, cela rentre dans les déductions générales qui sont exhaustives. Le canton ne peut pas en ajouter d'autres en vertu du droit fiscal fédéral.

Un commissaire (MCG) pense qu'il y a eu effectivement une erreur lors de la rédaction de ce projet de loi. Ses auteurs auraient dû mettre la disposition parmi les déductions sociales. Par ailleurs, il avait cru comprendre qu'un canton pratiquait une déduction pour les écoles privées. Il aimerait savoir s'il s'est trompé.

M. Bopp répond que le département n'a rien trouvé de tel. Par ailleurs, les commissaires pourront lire des indications plus détaillées sur l'analyse de la législation des cantons dans la note qui leur sera remise, notamment celle du canton du Valais qui prévoit une déduction qui n'est pas liée aux écoles privées.

Une commissaire (PLR) comprend que, pour que cette déduction soit sociale et non pas générale, outre le fait qu'elle devrait être classée dans un autre chapitre de la loi, il faudrait qu'elle soit par exemple proportionnelle au niveau des revenus des parents et non pas de 5000 francs pour tout le monde, quel que soit leur revenu.

M. Bopp explique que la question est de savoir comment faire pour transformer ce projet de loi de sorte que cela ne soit plus une déduction générale, mais une déduction sociale. Il suggère de regarder les déductions sociales qui existent dans le droit actuel. Normalement, il s'agit de montants fixes qui ne sont pas extrêmement élevés. Il est rare qu'une déduction sociale soit fixée en fonction des revenus. Par exemple, la déduction pour charges de famille est d'un montant de 10 000 francs pour la charge entière. Il y a également la déduction pour bénéficiaire de rente de l'assurance-vieillesse et survivants où un barème est prévu. Il est vrai que, tel que le projet de loi est présenté, on ne peut pas dire que c'est une déduction sociale. Le cas échéant, il faut redéposer un projet de loi qui proposerait une déduction sociale. Cela étant, si on regarde les déductions sociales de la LIFD, c'est aussi assez limité.

Séance du 14 janvier 2020

Le président rappelle que certains de ces projets de lois¹ n'étaient pas conformes au droit supérieur et qu'il y avait des réticences au sein de la commission pour aller de l'avant. Cela étant, le souci du président est que le travail effectué par le département, notamment l'explication de la politique fiscale en matière familiale, ne soit pas perdu, ce qui serait le cas si les projets de lois sont retirés. Il y a donc un intérêt à ce qu'il y ait un rapport de la commission. Dès lors, il s'agirait de voter l'entrée en matière et de la refuser le cas échéant.

Une commissaire (MCG) signale que ces 4 projets de lois ont fait l'objet d'une discussion au caucus du MCG, hier soir. Les amendements envoyés ce matin aux commissaires sont également issus de cette discussion. En ce qui concerne son amendement, elle aimerait pouvoir le valider auprès de M. Bopp pour savoir s'il est vraiment compatible avec le droit supérieur. Celui-ci est en vacances et elle n'a donc pas pu lui parler. Elle se permet donc de demander à la commission de reporter le traitement de ces projets de lois à la semaine prochaine.

Enfin, elle fait savoir que le MCG aimerait traiter les quatre objets en même temps. Donc, elle demande le report de ces quatre objets. Entre-temps, elle prendra contact avec le département pour valider son amendement.

Le président se demande si c'est à une députée ou un député de faire travailler l'administration sans repasser par la commission. Par ailleurs, s'il ne devait pas y avoir d'entrée en matière sur le projet de loi concerné, il n'y aurait pas besoin de consulter l'administration.

Une commissaire (MCG) voulait juste savoir si l'amendement est compatible avec le droit supérieur.

Une commissaire (PLR) pense que la demande de la commissaire (MCG) est rationnelle. La commission peut tout à fait attendre une semaine avant de voter ces objets.

Un commissaire (PLR) ajoute que la demande de sa préopinante est que M. Bopp puisse prendre connaissance de cet amendement et puisse donner son appréciation la semaine prochaine. La commission peut tout à fait attendre une semaine et M. Bopp dira alors si c'est conforme ou non. Les commissaires pourront ainsi se prononcer en toute connaissance de cause.

M^{me} Fontanet pense que c'est la solution à retenir parce que le vote des commissaires peut être influencé par la compatibilité de l'amendement avec

¹ Les PL 12225, PL 12471, PL 12473 et PL 12483 ont été traités conjointement, étant tous en lien avec la famille.

le droit fédéral. Il faut également se souvenir que, lors de la dernière séance, la commission était sauf erreur partie du principe de faire une motion de commission et une résolution à l'Assemblée fédérales. A titre personnel, elle n'a pas reçu les amendements avant la séance, mais elle se réjouit de découvrir ce que la commission a préparé et de voir s'il y aurait une solution acceptable.

Un commissaire (PLR) rappelle qu'il s'agissait de voir s'il était possible d'avoir une certaine unanimité. Il a compris qu'il y a une majorité pour dire qu'ils ne comprennent pas pourquoi la contribution d'entretien n'est plus déductible pour celui qui la verse dès lors que l'enfant a 18 ans et qu'elle n'est plus taxable pour celui qui la reçoit si elle continue à être versée jusqu'à 20, 22 ou 25 ans parce que l'enfant est encore aux études.

On comprend que la LHID prévoit que c'est lié au fait d'avoir l'autorité parentale et que, par définition, celle-ci s'arrête lorsque l'enfant atteint 18 ans. Il constate que l'on ne peut a priori rien faire sur ce point, mais que l'on verra aussi ce que dira M. Bopp la semaine prochaine sur l'amendement du MCG.

S'il confirme que c'est toujours incompatible avec la LHID, il pense qu'il faudra écrire une résolution demandant à ce que le texte soit modifié pour permettre une déduction de la contribution d'entretien tant que l'enfant est en études, mais jusqu'au maximum de 25 ans. Quant à la motion, elle consistait à demander de trouver autre chose concernant les cas de divorce, les charges de famille ou autres, mais il faut encore qu'on se réunisse à ce sujet pour en discuter.

Séance du 5 octobre 2021

Discussion finale sur le projet de loi

M^{me} Fontanet propose de faire un bref rappel sur le PL 12483. C'est un projet de loi introduisant une déduction de 5000 francs si l'enfant du contribuable est inscrit dans un établissement scolaire privé établi sur le territoire du canton de Genève. Au niveau de l'impact financier, le département a tenté de déterminer une population cible de façon approximative. Avec une déduction pour frais de scolarité de 5000 francs, cela pourrait avoir un impact de 10 millions de francs de baisses sur les recettes fiscales et, au maximum, de 16 millions de francs. Avec une déduction pour frais de scolarité de 10 000 francs, l'impact serait de 20 millions de francs et, au maximum, de 32 millions de francs.

Cela dit, le département a un problème essentiel par rapport à ce projet de loi, nonobstant l'amendement déposé par le MCG, c'est qu'il est contraire à

la LHID. Les cantons doivent reprendre dans leur législation les déductions prévues par la LHID, mais ils ne peuvent pas introduire d'autres déductions ni modifier celles prévues. En revanche, les cantons conservent leur liberté en matière d'aménagement des déductions sociales.

La question de la qualification de la déduction en cause est décisive pour juger si elle est compatible ou non avec le droit fédéral. Pour procéder à cette qualification, ce n'est pas la place à laquelle se trouve la disposition qui entre en compte. La terminologie utilisée par le législateur n'est pas forcément déterminante, mais ce sont bien le but et la fonction de la déduction en cause qui entrent en compte. Le fait d'avoir déplacé la déduction dans un autre article ne remet pas en question son but et sa fonction. Ainsi, pour le Conseil d'Etat, malheureusement, le projet de loi tel que prévu, y compris avec l'amendement, est contraire à la LHID.

Dans le cas d'espèce, la déduction proposée par le projet de loi est une déduction générale qui n'est pas prévue par la réglementation exhaustive des alinéas 2 et 3 de l'article 9 LHID qui ne prévoient pas une telle déduction générale. Cette déduction n'a pas pour but de prendre en compte le statut social, personnel ou familial du contribuable. Elle ne dépend pas non plus de la capacité contributive individuelle de l'intéressé, mais dépend uniquement du fait que l'enfant du contribuable est inscrit ou non dans un établissement scolaire privé. Cet élément peut évidemment avoir pour conséquence des dépenses effectives supplémentaires à la charge des contribuables, mais cela reste un libre choix de chaque contribuable, dès lors qu'il n'existe pas de contrainte légale quant à l'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire privé plutôt que public.

Par rapport aux autres cantons, il faut savoir qu'aucun autre canton n'a une disposition similaire à celle proposée dans le projet de loi.

C'est en raison de la non-conformité que M^{me} Fontanet est contrainte de demander aux commissaires de refuser ce projet de loi. Concrètement, aujourd'hui, les établissements publics ne seraient pas en mesure d'absorber l'ensemble des élèves scolarisés dans le privé. On entend bien la question liée au fait que ces gens paient des impôts tout à fait normalement, mais on ne paie pas des impôts selon qu'on utilise certaines infrastructures ou non. On les paie par solidarité pour l'ensemble des infrastructures. Clairement, le canton a besoin de la collaboration avec ces écoles privées et que celles-ci continuent à prendre en charge de nouveaux élèves, sinon cela viendrait augmenter les charges du canton de Genève, que cela soit en matière d'établissements ou de personnel. En l'espèce, la déduction, telle que proposée, n'est pas conforme à la LHID. Le Conseil d'Etat invite donc les commissaires à refuser ce projet de loi.

Un commissaire (MCG) entend le côté technique de la conformité ou non sur le plan fédéral. Sur le plan cantonal, le Grand Conseil a déjà eu l'occasion de voter des lois proposées par le Conseil d'Etat qui, ensuite, n'ont pas forcément été validées sur le plan fédéral. Inversement, il est persuadé qu'il aurait été possible de voter des lois sur le plan cantonal qui n'auraient posé aucun problème sur le plan fédéral.

Il fait remarquer que ce projet de loi lance une volonté politique de dire que, aujourd'hui, plus de 15% des enfants sont scolarisés dans des établissements privés. Ces enfants viennent de tous milieux et un bon nombre sont domiciliés sur le canton de Genève.

Les familles concernées doivent subventionner de manière directe ces écoles privées. En contrepartie, le fait que ces enfants aillent dans des écoles privées libère de la place dans les écoles publiques. Il prend l'exemple de la décision du Conseil d'Etat de ne plus vouloir scolariser à Genève les enfants domiciliés sur France et dont les parents viennent travailler en Suisse. Cette pratique a été contestée devant les tribunaux, mais le Conseil d'Etat a finalement eu gain de cause malgré les différents avis de plusieurs juristes.

Il note que des représentants de l'administration fiscale ont fait remarquer qu'il ne s'agit pas d'une déduction fixe et que le projet de loi tel que formulé ne jouait pas. Le groupe MCG a donc proposé un amendement. L'idée politique avec cet amendement et avec ce projet de loi est de pouvoir soutenir des familles qui paient des impôts, qui n'ont pas le service qui va avec et qui doivent déboursier un certain montant pour scolariser leurs enfants dans des écoles privées.

Comme M^{me} Fontanet l'a fait remarquer, sans ces écoles privées, l'Etat ne pourrait pas financer la scolarisation de ces 15% d'élèves et devrait augmenter son budget année après année. Ainsi, les coûts seraient nettement plus élevés que la modique somme que l'Etat perdrait avec ce projet de loi. Il fait remarquer que l'estimation de 10 millions de francs de pertes de recettes fiscales est basée sur une déduction de 5000 francs et non de 3000 francs comme proposé dans l'amendement du groupe MCG.

Le président signale que c'est le montant de 5000 francs qui figure dans l'amendement que les commissaires ont reçu. Il lui propose également d'apporter des précisions sur son amendement.

Un commissaire (MCG) note qu'il avait été dit que, tel que rédigé, le projet de loi ne convenait pas par rapport à la législation fédérale. Par contre, l'article 39A est un peu plus « libéral » et on peut y ajouter d'autres éléments du moment où il y a un aspect social. C'est dans ce sens que les modifications ont été faites. Le groupe MCG a ainsi tenu compte des

remarques sur la position de la déduction dans la loi et elle a donc été ramenée à l'article 39A et a été fixée à un montant de 3000 francs pour tenir compte des remarques de certains commissaires.

Un commissaire (PDC) demande si les expatriés ne peuvent pas déduire les frais d'écolage privé de leurs enfants.

M. Bopp rappelle que, au cours des auditions, la commission avait abordé la question des expatriés. Il faut ainsi savoir qu'il existe une ordonnance sur les expatriés qui leur permet de déduire les frais pour l'enseignement en langue étrangère dispensé par une école privée aux enfants mineurs de langue étrangère dans la mesure où les écoles publiques n'offrent pas d'enseignement dans leur langue (art. 2, al. 2, let. c de l'ordonnance concernant les expatriés). La commission fiscale s'était penchée sur cette problématique pour savoir quel était le chiffrage du coût de la déduction que ces expatriés peuvent faire. Le département avait répondu qu'il n'avait pas les données pour identifier ces contribuables et qu'il n'était pas possible de calculer le montant de la déduction accordée aux expatriés.

Un commissaire (PDC) estime que cela pose le même problème que pour un contribuable normal.

M. Bopp précise que c'est du droit fédéral. Le canton doit le reprendre dans son droit cantonal. Ainsi, pour l'impôt fédéral direct et pour l'impôt cantonal, les expatriés peuvent déduire les frais d'écolage. Il faut voir que le statut d'expatrié n'est pas accordé à n'importe qui.

Un commissaire (PDC) demande si une ordonnance peut aller à l'encontre de la LIFD et de la LHID.

M. Bopp confirme que c'est une ordonnance prise en application de la LIFD. Les expatriés sont une catégorie de contribuables à part. Il n'a pas de problème avec le droit supérieur. Par exemple, les expatriés ne peuvent pas rester plus de 5 ans en Suisse. Ils ont des conditions très strictes pour être qualifiés comme expatriés.

M^{me} Fontanet ajoute que c'est précisément pour leur permettre de maintenir l'éducation de leurs enfants, sachant qu'ils vont ensuite retourner dans leur pays d'origine ou aller dans un autre pays. On n'est donc pas du tout dans une situation pareille.

Un commissaire (PDC) relève qu'un avis de droit de l'Office fédéral de la justice, du 6 septembre 2011, disait que cette ordonnance posait problème par rapport à la LHID et la LIFD.

Un commissaire (S) comprend que, au-delà des subtilités techniques, de la logistique et de l'endroit où les auteurs du projet de loi pourraient chercher

à introduire cette déduction, le problème fondamental est politique. En effet, la déduction ne tient pas compte du principe cardinal en fiscalité qui est la capacité contributive. A partir du moment où la situation actuelle fonctionne, certaines familles font le choix – il faut en avoir les moyens – d’inscrire leurs enfants dans le système privé.

Evidemment, s’il fallait supprimer le système privé, l’instruction publique rencontrerait des difficultés importantes, mais ce n’est pas le cas selon lui. Il ne croit pas qu’un tel projet vienne d’un côté ou de l’autre du parlement. Il demande si cette compréhension de la dimension centrale de la capacité contributive est correcte.

M^{me} Fontanet répond que ce n’est pas correct. La capacité contributive est effectivement un principe en droit. Toutefois, ce qui dérange dans ce projet de loi n’est pas politique, mais le fait qu’il n’est pas correct parce qu’il est contraire au droit supérieur. A partir de là, il n’y a pas d’exception prévue pour des déductions de frais d’écolage dans l’article 9, alinéas 2 et 3 de la LHID. De ce fait, on ne peut pas faire une telle déduction générale dans la législation cantonale. Si c’était politique, elle aurait donné une réponse différente.

En l’espèce, juridiquement, la loi est contraire au droit supérieur qui ne permet pas de faire ce type de déduction. Elle entend que l’auteur du projet de loi souhaite faire une déclaration politique, mais, dans ce sens, il faudrait qu’il fasse le dépôt d’une motion qui puisse le cas échéant donner les moyens au Conseil d’Etat de déterminer de quelle façon tenir compte des frais d’écolage privé. Par contre, tel quel, le projet de loi pose un problème juridique.

Un commissaire (S) note qu’un principe général juridique, avec une connotation politique évidemment forte, est celui de la capacité contributive. Dès lors qu’on offre un cadeau de 5000 francs de déduction à tout le monde indépendamment de toute dimension sociale et/ou capacité contributive, on rencontre des problèmes juridiques.

M^{me} Fontanet indique que cela se fait aussi pour des déductions de frais de garde. On le fait ainsi dans d’autres domaines où l’on ne demande pas au contribuable d’indiquer sa capacité contributive pour faire valoir certaines déductions. En l’espèce, ce n’est pas le problème concernant cette déduction.

Un commissaire (EAG) estime que la question juridique est rédhibitoire. Par contre, au niveau politique, si le DIP ou l’Etat de Genève offrent gratuitement des prestations à l’ensemble des contribuables, il n’y a pas un besoin d’aller chercher ces prestations sur le marché. Ceci est d’autant plus vrai que l’enseignement public genevois est de relativement bonne qualité. Il

comprend que l'enseignement public ne pourrait pas accueillir les 15% d'enfants scolarisés dans l'enseignement privé, mais c'est à bien plaisir.

Si ces 15% d'enfants demandaient à être scolarisés dans l'enseignement public, l'Etat de Genève devrait prendre les dispositions pour le faire. Si on dit que cela coûte beaucoup moins cher qu'une déduction fiscale de scolariser les enfants dans le privé, on peut se demander pourquoi cela serait 15% d'enfants, plutôt que 20% ou 45%. Il prédit que, si l'école privée prend de l'importance par rapport à l'école publique, il y aura une dégradation de la qualité de l'enseignement à l'école publique. Il y aura ainsi une école à deux vitesses, l'une pour ceux qui ont les moyens et l'autre pour ceux qui ne les ont pas. Il suffit de voir ce que sont les écoles privées et les écoles publiques aux Etats-Unis ; il n'aimerait pas qu'on en arrive là.

Il note que l'on peut considérer qu'une déduction fiscale de 3000 francs ou de 5000 francs n'est pas grand-chose. Toutefois, dès lors qu'on admet une déduction fiscale, on peut se demander pourquoi ne pas la fixer à 20 000 ou 40 000 francs, ce que coûte l'école publique au contribuable qui paie ses impôts pour la financer.

Il indique que, pour ces deux raisons, il est opposé à cette déduction. Il ne pense pas que le fait de ne pas pouvoir déduire ces frais va pousser à ce que ces 15% d'enfants soient scolarisés demain dans l'école publique. Si cela devait être le cas, l'Etat devrait répondre en augmentant les budgets de l'école publique.

Un commissaire (Ve) comprend que, si le projet de loi était voté tel quel avec l'amendement proposé, le Conseil d'Etat ne pourrait pas le promulguer.

M. Bopp répond que c'est plus compliqué. Si une loi est contraire à la LHID, il faut qu'un justiciable attaque la loi en recourant en contrôle abstrait. Ensuite, un tribunal fera l'arbitrage pour dire si l'avis du Conseil d'Etat, que c'était contraire au droit supérieur, est juste ou non.

Un commissaire (MCG) demande pourquoi il y a un taux de TVA à 7,7% ou pourquoi on paie 500 francs d'impôts si on roule avec un véhicule ayant 200 CV et 450 francs si on roule avec un véhicule ayant 5 CV. Il y a un chiffre raisonnable qui a été présenté, même si ce n'est pas assez, dans le cadre de ce projet de loi. Quant à l'argumentaire consistant à toujours vouloir se comparer à d'autres pays, c'est un jeu auquel il ne veut pas jouer parce qu'on aurait beaucoup de choses à dire sur la comparaison entre les Etats-Unis et la Suisse. Il n'a pas vraiment de réponse à donner par rapport à cela.

Un commissaire (MCG) rappelle que, lorsque la commission avait auditionné l'association des parents d'élèves, il avait été interpellé par les

propos d'une maman disant que l'école publique est préhistorique et qu'il faut absolument évoluer pour donner un bon niveau de scolarisation aux élèves. Il pense que les écoles privées peuvent aussi être un facteur de motivation pour que les écoles publiques se remettent en question. Maintenant, il y a des gens qui n'ont pas le choix. Il y a aussi des gens qui ne peuvent pas mettre leur enfant dans une école publique. Ce n'est pas forcément une volonté, mais tout simplement parce que l'enfant a d'autres besoins. Il n'y a pas forcément une volonté de mettre son enfant dans une école privée, mais cela a un impact, parce qu'une école privée a un coût.

Cela fait que, à un moment donné, on doit tenir compte du fait que, si on ne scolarise pas son enfant dans une école publique, l'Etat fait des économies. 15% d'enfants qui ne sont pas scolarisés à l'école publique, c'est autant d'économies pour l'Etat, comme l'a relevé M^{me} Fontanet. Demain, si tous ces gens décidaient de mettre leurs enfants dans l'école publique, il y aurait un coût non négligeable pour la collectivité publique. Un commissaire (MCG) se demande pourquoi on surtaxe les véhicules qui ne polluent pas, mais qui sont puissants. Il se demande pourquoi la TVA est à 7,7% pour tout le monde que l'on soit riche, pauvre ou sans revenus.

Il annonce que le groupe MCG ne va pas retirer ce projet de loi. Il relève ce qui est indiqué dans la note du département (cf. p. 2 de l'annexe 2) : « en revanche s'il s'agit d'une déduction sociale, celle-ci serait a priori valable compte tenu de la liberté laissée aux cantons par le droit fédéral dans ce domaine (art. 9, al. 4 LHID). Il convient toutefois de noter que la terminologie utilisée par le législateur n'est pas forcément déterminante, mais bien le but et la fonction de la déduction en cause ». Après, on dit « 2 juristes, 3 avis », mais un commissaire (MCG) lit bien que, s'agissant d'une déduction sociale, celle-ci serait a priori valable. C'est la raison pour laquelle cet amendement a été proposé.

M. Bopp relève que les explications de M^{me} Fontanet sont un résumé de la note de Marc Eichenberger datée du 10 décembre 2019. Le même jour, il avait fait une présentation lors de laquelle il a dit que, pour le détail du raisonnement, les commissaires pouvaient se référer à cette note qui était jointe au dossier. Ce qui a été dit aujourd'hui par le département, c'est toujours la même chose, à savoir qu'il faut regarder la fonction et le but de la déduction pour savoir si c'est une déduction sociale ou une déduction générale. Si c'est une déduction générale, on est limité par les déductions fixées par le droit supérieur.

La LHID énumère en effet un certain nombre de déductions générales et le canton peut faire les mêmes déductions générales que celles énumérées dans la LHID mais pas une de plus. Si c'est une déduction sociale, le canton

peut faire ce qu'il peut parce qu'il y a la marge de manœuvre nécessaire à ce niveau. M. Bopp note que la déduction des frais de scolarité a le but et la fonction d'une déduction générale. Malheureusement, on ne peut donc pas la mettre dans la loi quel que soit l'endroit de la loi où on la met.

Un commissaire (Ve) annonce que le groupe des Verts n'est pas en faveur, même politiquement, de ce projet de loi. Si des moyens publics existent et que des personnes font le choix d'utiliser un moyen privé, on n'a pas vraiment à favoriser ou à subventionner ce genre de démarche. On peut bien utiliser des moyens privés, mais ce n'est pas à l'Etat de subventionner ce genre d'activités.

Il aimerait aussi mettre en cause le taux de 15%. A sa connaissance, il y a deux grandes écoles privées sur le canton de Genève qui sont l'Ecole internationale et le Collège du Léman. Selon lui, ces établissements sont passablement utilisés par des expatriés et du personnel des organisations internationales. Il se demande si on arrive encore à 15% si on soustrait ce genre d'institutions. Il a également été fait mention de personnes qui ne sont pas forcément des expatriés et qui ont besoin d'aller dans des institutions privées. Il sait que cela existe. Il y a des enfants qui sont en difficulté. On peut ainsi parler des institutions comme La Voie Lactée qui sont subventionnées par ailleurs. Même si les parents doivent payer quelque chose, il y a aussi un fort subventionnement ou une aide sociale qui est possible pour soutenir ces enfants.

Il aimerait savoir ce que l'auteur du projet de loi entend par « école ». Il demande si cela va de la crèche à une haute école privée ou si cela concerne uniquement l'école obligatoire.

Un commissaire (MCG) indique qu'il y aura un règlement d'application et, le cas échéant, le Conseil d'Etat indiquera plus précisément ce qu'il souhaite faire. Cela étant, pour lui, l'école est obligatoire jusqu'à 18 ans. Du moment où c'est obligatoire, on doit avoir la possibilité de la déduire pour ceux qui vont en école privée.

Une commissaire (PLR) signale que le groupe PLR est divisé sur cette question. Toutefois, avec les indications données aujourd'hui, il y a évidemment ce problème avec la LHID et le PLR votera contre le projet de loi pour des raisons formelles. Cela étant, elle aimerait rappeler l'audition de l'Association genevoise des écoles privées.

Celle-ci avait critiqué ce projet de loi regrettant notamment qu'elle n'ait pas été mise dans la boucle lors de la conception de ce projet. D'ailleurs, ils avaient présenté une main tendue disant qu'ils seraient très heureux de discuter en amont d'un autre projet de loi qui irait dans une direction

similaire ou vers quelque chose de complètement différent. En effet, cette mesure arrosoir de 5000 francs pour tout le monde ne les convainquait pas. Ils avaient expliqué que l'écolage va de 7000 francs à plus de 30 000 francs par année en fonction des écoles. Cela dépend donc des écoles, mais aussi des revenus des parents. Ils étaient plutôt en faveur d'un système de pourcentage en fonction du revenu. Ils ont aussi expliqué que certaines entreprises paient une partie de l'écolage.

En d'autres termes, les représentants de l'Association genevoise des écoles privées avaient beaucoup d'arguments en faveur d'une discussion plus approfondie sur un projet de loi qui prendrait une forme différente de celui discuté aujourd'hui. A titre personnel, elle regrette un peu de refuser ce projet de loi. Il est vrai que le canton de Genève économise énormément d'argent par année grâce au travail des écoles privées. C'est un budget conséquent et il y aurait peut-être quelque chose à faire, mais ce projet de loi n'est malheureusement pas la bonne formule. Pour ces différentes raisons, le groupe PLR le refusera.

Un commissaire (UDC) constate qu'il y a une véritable problématique. Le fait est qu'il y a un problème légal par rapport à la LHID et, malheureusement, il convient de refuser ce projet de loi. Le groupe UDC refusera donc l'entrée en matière sur celui-ci.

Un commissaire (PDC) fait savoir que le groupe PDC était relativement divisé sur cette question. Les écoles privées sont nécessaires à Genève pour beaucoup de parents et elles déchargent l'école publique. Le PDC comprend tout à fait le dessein poursuivi par l'auteur du projet de loi, mais les remarques faites aujourd'hui par M^{me} Fontanet sur la non-conformité au droit fédéral fait clairement pencher la balance, raison pour laquelle le groupe PDC refusera d'entrer en matière.

Un commissaire (S) indique que, au-delà des dimensions techniques d'une déduction générale qu'on chercherait à déguiser en déduction sociale, le groupe socialiste est opposé, sur le fond, à ce projet mal ficelé.

Un commissaire (MCG) fait remarquer que le groupe MCG reste sur sa position politique sur les déductions en lien avec l'écolage en école privée.

Concernant les interventions faisant état d'un projet de loi contesté, il doit dire qu'il a rarement vu des projets de lois importants qui n'étaient pas contestés. Quand on touche à certaines taxations, il y a les pour et les contre. Cela étant, il est un peu surpris de voir que des écoles privées ne défendent pas les intérêts de leurs clients. Il y avait une critique sur ce projet de loi, mais pas forcément une idée qui était apportée. Ils ne représentent pas non plus toutes les écoles privées.

Il trouve regrettable qu'on ne puisse pas donner un autre sens politique par rapport à cette problématique qui est réelle. Il y a des gens qui scolarisent leurs enfants dans des établissements privés. L'Etat est largement gagnant parce que s'il fallait accueillir ces 15% d'enfants dans l'enseignement public – certains voudraient peut-être interdire les écoles privées – l'Etat et le contribuable devraient mettre la main à la poche pour mettre en place les infrastructures et engager des fonctionnaires pour pouvoir enseigner. Le groupe MCG maintient sa position sur le projet de loi et invite les commissaires indécis à soutenir le projet de loi.

Vote d'entrée en matière

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12483 :

Oui :	2 (2 MCG)
Non :	13 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	–

L'entrée en matière est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (40 minutes)

Projet de loi (12483-A)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)
(Pour une fiscalité adaptée aux familles avec enfants scolarisés en établissements privés)

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. 28 En règle générale (nouvelle teneur)

Le revenu net se calcule en défalquant du total des revenus imposables les
déductions générales et les frais mentionnés aux articles 29 à 37A.

Art. 37A Déductions pour enfants inscrits en établissements scolaires privés (nouveau)

Un montant de 5 000 francs par enfant est déduit du revenu si l'enfant est
inscrit dans un établissement scolaire privé établi sur le territoire de la
République et canton de Genève.

Art. 2 Entrée en vigueur

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



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse
La Conseillère d'Etat

DIP
Case postale 3925
1211 Genève 3

Aux membres de la commission fiscale
Secrétariat général du Grand Conseil
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
CP 3970
1211 Genève 3

N/réf. : AET/MM/II

Genève, le 12 juin 2019

**Concerne : PL 12483 modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP)
(D 3 08) (Pour une fiscalité adaptée aux familles avec enfants scolarisés
en établissements privés)**

Monsieur le Président,
Mesdames les Députées,
Messieurs les Députés,

En référence à l'audition de la soussignée, le 11 juin 2019, il convient de préciser les chiffres qui ont été évoqués lors de la séance :

- Les écoles privées d'enseignement obligatoire sont au nombre de 58 hors écoles professionnelles;
- La répartition des 61 élèves scolarisés à domicile suivis par le service de suivi de l'élève, direction générale de l'enseignement obligatoire, est la suivante :
 - 43 à l'école primaire,
 - 6 au cycle d'orientation,
 - 5 sont en voyage,
 - 7 sont suivis par l'OMP.

Le nombre de 14 indiqué en séance ne faisait référence qu'aux élèves inscrits en parallèle dans la base de données scolaire (ce système informatique ne permet pas pour l'heure d'extraire le nombre exact d'élèves en enseignement à domicile).

Vous souhaitant bonne réception de ces éléments, je vous adresse, Monsieur le Président, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, mes meilleurs messages.

Anne Emery-Torracinta



NOTE DE SERVICE

De : Marc Eichenberger, juriste, Direction des affaires juridiques

A : Commission fiscale

Date : 10 décembre 2019

Objet : PL 12483 (déduction pour enfants inscrits en école privée) - Conformité au droit supérieur

1. Problématique

Le projet de loi PL 12483, déposé au Grand Conseil par plusieurs députés le 8 avril 2019, propose d'introduire dans la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) un article 37A accordant une nouvelle déduction pour enfants inscrits en établissement scolaires privés, soit une déduction sur le revenu d'un montant de 5'000 francs par enfant si celui-ci est inscrit dans un établissement scolaire privé établi sur territoire du canton de Genève.

Dans le cadre de son examen de ce projet, la Commission fiscale du Grand Conseil a posé d'une part la question de la conformité de cette nouvelle disposition au droit supérieur (droit fédéral). D'autre part, elle a également demandé si d'autres cantons, notamment VD ou BS, connaissent une telle déduction.

2. Conformité de la loi cantonale au droit fédéral: rappel des principes de la primauté du droit fédéral et de l'harmonisation fiscale

Selon l'article 49 alinéa 1 de la Constitution fédérale, le droit fédéral prime le droit cantonal qui lui est contraire. Il en découle qu'en matière de droit public, dans les domaines dans lesquels le législateur fédéral a légiféré, mais pas de façon exhaustive, les cantons ont la compétence d'édicter des dispositions dont les buts et les moyens convergent avec ceux que prévoit le droit fédéral. Le principe de la primauté du droit fédéral fait en revanche obstacle à l'adoption ou à l'application de règles cantonales qui éludent les prescriptions du droit fédéral ou qui en contredisent le sens ou l'esprit, notamment par leur but ou par les moyens qu'elles mettent en oeuvre, ou encore qui empiètent sur des matières que le législateur fédéral a réglementées de façon complète. **L'exhaustivité de la législation fédérale constitue donc le critère principal pour déterminer l'existence d'un conflit avec une règle cantonale** (ATF 143 I 109 consid. 4.2.2; 140 V 574 consid. 5.1; 140 I 277 consid. 4.1; 140 I 218 consid. 5.1; 138 I 435 consid. 3.; arrêts du Tribunal fédéral 2C_28/2015 du 19 juin 2015 consid. 4 non publié in ATF 141 I 235; 1C_518/2013 précité consid. 3.1 non publié in ATF 140 I 381).

En matière fiscale, s'agissant des impôts directs, les cantons sont tenus de respecter les dispositions de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes du 14 décembre 1990 (ci-après LHID).

La LHID désigne les impôts directs que les cantons doivent prélever et fixe les principes selon lesquels la législation cantonale les établit (art. 1 al. 1 LHID). Lorsqu'aucune réglementation particulière n'est prévue, les impôts cantonaux et communaux sont établis en vertu du droit cantonal. Restent en particulier de la compétence des cantons la fixation des barèmes, celle des taux et celle des montants exonérés d'impôt (art. 1 al. 3 LHID).

Il ressort de la systématique de la LHID que le législateur fédéral a voulu régler de manière exhaustive la question des revenus exonérés et des déductions. Ainsi, l'article 7 alinéa 4 LHID donne une liste complète des revenus exonérés, indiquant que seuls sont exonérés les revenus mentionnés dans la disposition. L'article 9 LHID définit les déductions. A son alinéa 1, il mentionne les frais d'acquisition du revenu en termes généraux. A ses alinéas 2 et 3, il définit de manière exhaustive les déductions générales autorisées. Cela ressort de l'alinéa 4 qui prévoit que "on n'admettra pas d'autres déductions". (Danielle YERSIN, L'impôt sur le revenu, Etendue et limites de l'harmonisation, in Archives de droit fiscal 61 295ss, p. 296-297).

Cela signifie que les cantons doivent reprendre dans leurs législations les déductions prévues aussi bien dans leur principe que dans leurs modalités. **Ils ne peuvent introduire d'autres déductions ni modifier celles qui sont prévues.** Demeure toutefois dans leur compétence la fixation du montant de certaines déductions mentionnées à l'alinéa 2. Les cantons conservent en revanche toute leur liberté en matière de fixation des barèmes et des taux. Il en va de même de l'aménagement des déductions sociales ou des montants exonérés, ce qui soulève évidemment la question de leur définition par rapport aux déductions générales des alinéas 2 et 3 de l'article 9 LHID. La loi d'harmonisation ne donne pas d'indications à ce sujet. Il convient pour le surplus de se référer à la doctrine (Danielle YERSIN, op. cit, p. 297 et réf. citées).

La question de la qualification de la déduction en cause est donc décisive pour juger de sa compatibilité avec le droit fédéral. En effet, s'il s'agit d'une déduction générale, le canton ne peut pas s'écarter des dispositions de la LHID qui les définissent de façon exhaustive. Un canton ne saurait donc introduire dans sa propre législation une déduction générale non prévue par aux alinéas 2 et 3 de l'article 9 LHID.

En revanche, s'il s'agit d'une déduction sociale, celle-ci sera a priori valable compte tenu de la liberté laissée aux cantons par le droit fédéral dans ce domaine (art. 9 al. 4 LHID). Il convient toutefois de noter que la terminologie utilisée par le législateur n'est pas forcément déterminante, mais bien le but et la fonction de la déduction en cause (Xavier OBERSON, Droit fiscal suisse, 4^{ème} éd. 2012, p. 189 N. 342).

Par ailleurs, quel que soit le type de déduction envisagée, la jurisprudence (arrêt 2C_162/2010 du 21 juillet 2010, consid. 6.2; ATF 133 I 206 consid. 5 p. 214) a relevé que les cantons ne sont pas complètement libres dans l'exercice de la liberté d'organisation que leur confère la loi sur l'harmonisation fiscale. Ils doivent dans tous les cas observer les droits fondamentaux, en particulier le droit à l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst.) et ses corollaires en matière fiscale, parmi lesquels figure le principe d'imposition selon la capacité économique (art. 127 al. 2 Cst.). En outre, lorsque les dispositions de la loi sur l'harmonisation fiscale laissent une certaine marge de manœuvre aux cantons, l'examen par le Tribunal fédéral de l'interprétation du droit cantonal est limité à l'arbitraire (ATF 134 II 207 consid. 2 p. 209).

3. Distinction entre déduction générale et déduction sociale

Selon la doctrine, il est parfois difficile d'opérer une distinction claire entre déductions générales limitativement énumérées par la loi fédérale et déductions sociales laissées dans la compétence du législateur cantonal. RIVIER relève que "*La déduction sociale doit permettre d'adapter la charge fiscale à la capacité contributive en tenant compte de la situation personnelle du contribuable, de son état civil, de la composition de sa famille et des personnes à sa charge. Elle est indépendante des dépenses engagées par le contribuable. Elle a pour but d'exonérer un minimum vital et, dans la mesure où le revenu du contribuable*

dépasse celui-ci de mettre l'impôt en accord avec une capacité contributive" (J-M RIVIER, Droit fiscal suisse, L'imposition du revenu et de la fortune, 2^{ème} éd. 1998, p. 307).

D. YERSIN précise que les déductions générales (ou économique-sociales) ont pour but de tenir compte de dépenses effectives d'emploi du revenu dont le législateur entend autoriser la déduction pour des motifs sociaux et économiques, alors que les déductions sociales sont généralement indépendantes ou partiellement indépendantes des dépenses engagées par le contribuable. Elles doivent permettre une adaptation plus fine de la charge fiscale à la capacité contributive de l'assujéti en fonction des charges de sa vie privée et des différentes situations dans lesquelles il peut se trouver, telles que l'état civil, la composition de la famille et les personnes à charges. Elles ont pour but d'exonérer un minimum vital et, dans la mesure où le revenu du contribuable dépasse ce minimum, de tenir compte d'une capacité contributive réduite et d'adapter la charge fiscale à sa situation personnelle.

D. YERSIN considère ainsi que la notion de "déduction sociale" est relativement restrictive; elle ne doit pas permettre aux cantons de contourner l'interdiction d'introduire ou de conserver dans leur législation d'autres déductions générales, prosrites par l'alinéa 4 de l'article 9 LHID. (Danielle YERSIN, op. cit, p. 298).

Le Tribunal fédéral a également confirmé à diverses reprises cette interprétation restrictive de la notion de déduction sociale relevant de la compétence cantonale au sens de l'art. 9 al. 4 LHID. Nous citerons les deux exemples suivants:

- a) Dans un arrêt du 27 mai 2005 concernant le canton de Bâle-Campagne, le Tribunal fédéral a jugé qu'une déduction pour frais de location (destinée à compenser une imposition insuffisante de la valeur locative) ne constituait pas une déduction sociale, laquelle avait pour but de prendre en compte le statut social du contribuable et son influence sur la capacité contributive de l'intéressé. En arrière-plan de ces déductions sociales, il y a les relations familiales du contribuable et les charges qui en découlent du droit civil. En l'occurrence, le Tribunal fédéral a relevé que la déduction pour frais de location devait compenser l'avantage revenant aux propriétaires de logement en raison d'une imposition insuffisante de leur valeur locative. Cette déduction avait son origine non pas dans une capacité économique différente entre locataires et propriétaires, mais dans la volonté du législateur d'équilibrer la charge fiscale entre les représentants des deux groupes. **Elle ne dépendait que de l'existence du paiement d'un loyer et non pas du statut social ou de la capacité contributive individuelle des intéressés**; elle était accordée indépendamment de la situation financière et personnelle de chaque personne qui vit en appartement de location. Il en découlait que la déduction pour frais de location du canton de Bâle-Campagne ne constituait pas une déduction sociale mais bien une déduction générale au sens de l'art. 9 al. 2 LHID; elle était par conséquent exclue par le droit fédéral. Notre Haute Cour avait donc constaté l'inconstitutionnalité du système bâlois et relevé que ce canton devait d'une part supprimer cette déduction pour frais de location, non conforme à la LHID, mais d'autre part aussi augmenter les valeurs locatives pour les rendre conforme aux exigences du droit fédéral (ATF 131 I 377; RDAF 2006 II 19).
- b) Dans un arrêt du 15 novembre 2010 (2C_272/2010), le Tribunal fédéral a jugé contraire au droit fédéral le système genevois qui avait intégré, dans le mécanisme du rabais d'impôt, la déduction pour double activité du conjoint prévue à l'article 9 al. 2 let k LHID. Le Tribunal fédéral a jugé ce système non compatible avec les exigences de l'article 9 LHID, il a en particulier écarté l'argument du canton qui soutenait que cette déduction sur le produit du travail des conjoints était de par sa nature plus apparentée

à une déduction sociale qu'à une déduction générale. La compétence résiduelle en matière de déduction pour double activité des conjoints se limitait à la quotité de cette déduction. Plusieurs experts avaient par ailleurs conclu que la déduction en cause devait être considérée comme une déduction générale n'entrant pas dans le champ de manœuvre réservé au législateur cantonale par la LHID. En introduisant cette déduction dans le calcul du rabais d'impôt, le législateur s'était éloigné du concept d'harmonisation verticale et avait modifié les modalités de déduction prévues exhaustivement par le droit fédéral. Notre Haute Cour a encore ajouté que la déduction pour double activité des conjoints n'est pas considérée comme une déduction sociale relevant de la compétence tarifaire des cantons. **A l'instar des autres déductions prévues à l'art. 9 al. 2 LHID, elle doit être qualifiée de déduction sociopolitique** (ATF 128 11 66 consid. 4c p. 72). **Elle ne se réfère pas au statut social du contribuable permettant d'établir un équilibre équitable entre divers groupes de contribuables mais à des frais effectifs** qu'engendre la double activité des conjoints, comme la nécessité d'engager du personnel de maison ou de recourir aux services d'une personne pouvant aider les enfants à accomplir leurs devoirs scolaires à domicile.

4. Cas du PL 12483: déduction générale ou déduction sociale ?

Le PL 12483 introduit un nouvel article 37A LIPP prévoyant une déduction d'un montant de 5'000 francs par enfant si celui-ci est inscrit dans un établissement scolaire privé établi sur le territoire de la République et canton de Genève.

Selon la systématique du projet, on constate que cette déduction est comprise comme une déduction générale, dès lors qu'elle est intégrée à la suite des autres déductions générales au sens de l'article 28 LIPP, mentionnées aux articles 29 à 37 LIPP. Si les auteurs du projet avaient considéré qu'il s'agissait d'une déduction sociale, elle aurait dû être intégrée à la suite des articles 39 et 40 LIPP qui régissent les déductions sociales sur le revenu en droit cantonal.

Cela dit, la terminologie et systématique choisie n'étant pas forcément décisives, il convient de se fonder sur le but et la fonction de la déduction. A cet égard, on relèvera que la déduction proposée n'a visiblement pas pour but de prendre en compte le statut social, personnel ou familial du contribuable. Elle ne dépend pas non plus de la capacité contributive individuelle de l'intéressé, mais uniquement du fait que l'enfant du contribuable est, ou non, inscrit dans un établissement scolaire privé, cet élément pouvant avoir pour conséquence des dépenses effectives supplémentaires à la charge du contribuable (ceci résultant toutefois d'un libre choix de chaque contribuable dès lors qu'il n'existe aucune contrainte légale quant à l'inscription d'un enfant dans un établissement scolaire privé plutôt que public).

Dans ce sens, une telle déduction ne constitue manifestement pas une déduction sociale qui entrerait dans la libre compétence du législateur cantonal selon l'article 9 alinéa 4 LHID, mais bien plutôt une déduction générale.

En conséquence, la déduction proposée par ce PL 12483 étant une déduction générale non prévue par la réglementation exhaustive des alinéas 2 et 3 de l'article 9 LHID, elle doit être considérée comme étant contraire au droit fédéral.

5. Autres cantons

Les législations de quelques autres cantons (Vaud, Fribourg, Neuchâtel, Bâle-Ville) ont été consultées, mais aucun des cantons examinés n'a à ce jour une disposition similaire à celle proposée dans le PL 12483, que ce soit dans les déductions générales ou les déductions sociales.

Le canton du Valais (VS) prévoit certes une déduction supplémentaire de 5'000 francs pour chaque enfant suivant une formation tertiaire qui doit être logé de façon permanente à l'extérieur du domicile parental, étant précisé que cette déduction n'est pas accordée lorsque l'enfant peut suivre une formation équivalente auprès d'un établissement sis en Valais (art. 31 al. 1 let h de la Loi fiscale VS). Le canton de Berne (BE) prévoit également une déduction supplémentaire de 6'200 francs pour enfant en formation "recevant son instruction au dehors ou pour des frais de formation supplémentaires prouvés" (art. 40 al. 3 let b de la Loi sur les impôts BE).

On constate toutefois que le critère déterminant n'est ici pas l'inscription dans une école publique ou privée, mais plutôt la prise en compte de frais de formation supplémentaires liés à un logement ou d'autres frais inhérents pour un enfant suivant une formation à l'extérieur du canton. Une disposition similaire est aussi prévue à l'art. 34 let e de la Loi d'impôt du canton du Jura (JU): déduction supplémentaire pour enfant instruit hors du domicile familial et devant prendre chambre et pension à l'extérieur. Ces dernières déductions ne sont ainsi pas comparables à celle prévue par le PL 12483.

6. Conclusion

La nouvelle déduction proposée dans le PL 12483 n'est pas une déduction sociale laissée à la libre compétence du législateur cantonal. Il s'agit au contraire d'une déduction générale qui ne peut s'écarter de la réglementation exhaustive prévue par l'article 9 alinéas 2 et 3 LHID. Une telle déduction n'étant pas prévue par les dispositions fédérales actuelles, elle doit être considérée comme non conforme au droit supérieur. Si elle devait néanmoins être adoptée par le législateur cantonal, il y aurait un risque très élevé qu'elle soit annulée par les instances de recours en cas de recours contre cette loi devant la Chambre constitutionnelle de la Cour de Justice.

Je reste à disposition pour d'éventuels renseignements ou discussions complémentaires sur cette problématique.

Meilleures salutations.

Marc Eichenberger

Date de dépôt : 23 novembre 2021

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Sandro Pistis

Mesdames et
Messieurs les députés,

Plus de 2 milliards sont dépensés chaque année pour l'école publique genevoise. Parallèlement, zéro franc est consacré aux écoles privées qui ne coûtent rien aux contribuables ; mieux, elles permettent d'économiser des sommes considérables qui sont financées par les parents d'élèves qui, eux, font un effort financier important et ne sont pas pour la grande majorité des milliardaires. En commission, la conseillère d'Etat a reconnu que l'école publique genevoise ne pourrait pas absorber les élèves qui sont pris en charge par le privé.

Aujourd'hui, plus de 15% des enfants, issus de tous milieux, sont scolarisés dans des établissements privés. Les familles concernées doivent financer de manière directe ces écoles privées et, de façon indirecte, l'instruction publique au travers de leurs impôts. Comme ces enfants vont dans des écoles privées, ils libèrent de la place dans les écoles publiques, soulageant ainsi les budgets étatiques.

Ce projet de loi a comme objectif de soutenir des familles qui paient des impôts, tout en n'ayant pas le service qui devrait en être la contrepartie puisqu'elles doivent déboursier des montants souvent conséquents afin de scolariser leurs enfants dans des écoles privées. Sans ces écoles privées, l'Etat ne pourrait pas financer la scolarisation de ces 15% d'élèves et devrait augmenter son budget année après année. Ainsi, les coûts seraient nettement plus élevés que la modique somme que l'Etat perdrait avec ce projet de loi. L'estimation de 10 millions de francs de pertes de recettes fiscales est basée sur une déduction de 5 000 F et non de 3 000 F comme proposée dans un amendement du groupe MCG. Ajouter 15% d'élèves à l'instruction publique genevoise coûterait bien plus que ces 10 millions.

Par ailleurs, il est inacceptable que les expatriés aient droit à une déduction alors qu'une famille ordinaire n'y a pas droit. Cette inégalité doit être supprimée. Ce projet de loi permet de rétablir un peu d'équité.

Quant à l'argument soutenant qu'aucun canton n'a choisi jusqu'ici la voie du projet de loi, il aurait condamné les nombreuses innovations qui font l'originalité de Genève. Il convient de rappeler que nous avons fait œuvre de pionnier pour l'assurance-maternité et bien auparavant en matière de conventions collectives de travail. Il n'est pas interdit d'innover et c'est possible en respectant la loi, comme l'ont superbement démontré nos prédécesseurs. A suivre le raisonnement de certains lors des travaux en commission, ces changements salutaires auraient été condamnés si les autorités clairvoyantes de ces époques avaient fait preuve d'un juridisme étroit, comme nous le déplorons trop souvent.

Concernant la modification législative, nous reprendrons la note du département (cf. p. 2) : « en revanche s'il s'agit d'une déduction sociale, celle-ci serait a priori valable compte tenu de la liberté laissée aux cantons par le droit fédéral dans ce domaine (art. 9, al. 4 LHID). Il convient toutefois de noter que la terminologie utilisée par le législateur n'est pas forcément déterminante, mais bien le but et la fonction de la déduction en cause ». Ensuite il convient de se rappeler cette maxime qui relativise certaines appréciations : « Deux juristes, trois avis ».

Nous avons à prendre en compte un ensemble d'éléments, de concepts et de principes constitutionnels, dont la liberté d'enseignement et la subsidiarité entre le privé et le public. C'est toute la noblesse du législateur. Il convient de mener une politique au service du citoyen et non une simple répétition du passé.

Il convient également de prendre en compte l'obligation de l'école jusqu'à 18 ans. Du moment que des parents prennent en charge eux-mêmes cette obligation, il est tout à fait logique qu'ils puissent déduire un montant pour la prise en charge par une école privée. Nous avons été très surpris par ailleurs de constater que l'association des écoles privées n'a pas défendu le principe de la déduction, mais est-elle représentative ? Il est évident que le coût n'en est pas financé par les écoles mais par les parents d'élèves qui ne devraient pas, logiquement, apprécier ce manque de soutien. Mais il est aussi certain que ces écoles ne sont pas concernées par cette déduction fiscale.

On relèvera également que lors d'une audition, en commission, de l'association des parents d'élèves, une mère a reconnu que l'école publique est préhistorique et qu'il faut absolument évoluer pour donner un bon niveau de scolarisation aux élèves. De plus, les écoles privées peuvent aussi être un facteur de motivation pour que les écoles publiques puissent se remettre en question. Nous devons aussi avoir à l'esprit d'autres facteurs : certains parents n'ont pas le choix, l'école publique étant trop souvent inadaptée aux

besoins de l'enfant et de sa famille. L'enfant peut avoir d'autres besoins que ceux auxquels répond l'instruction publique standard.

De la part des parents, il n'y a pas forcément une volonté de mettre son enfant dans une école privée, mais cela a un impact financier parce qu'une école privée a un coût. Finalement, il faut aussi tenir compte du fait que, si on ne scolarise pas son enfant dans une école publique, l'Etat fait des économies. 15% d'enfants qui ne sont pas scolarisés à l'école publique, c'est autant de dépenses en moins pour l'Etat comme l'a relevé M^{me} Fontanet. Demain, si tous ces parents qui ont choisi l'école privée décidaient de mettre leurs enfants dans l'école publique, il y aurait un coût non négligeable pour la collectivité publique. C'est un risque systémique que personne jusqu'ici n'a pris en compte mais qui pourrait déstabiliser nos finances publiques.

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