

Date de dépôt: 30 mars 2004

Messagerie

Réponse du Conseil d'Etat
à l'interpellation urgente écrite de M. Christian Brunier :
Transparence sur le résultat des comptes 2003 de l'Etat

En date du 10 mars 2004, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une interpellation urgente écrite qui a la teneur suivante :

Depuis 2001, la droite détient, dans le canton de Genève, tant la majorité parlementaire que la majorité gouvernementale. Pourtant, elle refuse d'assumer toute responsabilité quant au résultat des comptes 2003 et est incapable de se mettre d'accord sur un budget 2004, mettant ainsi en péril une gestion saine de l'Etat.

A travers la presse, l'opinion publique a appris que les comptes 2003 allaient dégager une perte de l'ordre de CHF. 500'000'000.-, montant étant basé largement, voire totalement, sur des estimations, puisque peu ou pas de déclarations 2003 ont été traitées.

Dans ce climat de déresponsabilisation totale, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

– Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les mauvais résultats 2003 présumés de l'Etat de Genève ?

– Le Département des Finances a-t-il accordé, en 2003, des déductions exceptionnelles à des personnes morales, et si oui pour quel montant ?

– Quelle est l'évolution des forfaits fiscaux depuis 2003 ?

– Durant l'année 2003, le Département des Finances a-t-il effectué des estimés des comptes 2003 ? Et si oui, pourquoi n'a-t-il pas informé le parlement sur la dérive des résultats et pourquoi n'a-t-il pas adopté, dans ce contexte particulier, des mesures exceptionnelles pour contenir le déficit ?

– *Quel est précisément l'impact négatif, sur les comptes 2003, des pertes de recettes fiscales occasionnées par les lois proposées, dernièrement par la majorité de droite et ses amis de l'UDC, accordant particulièrement des déductions très fortes aux plus nantis de la République ?*

– *Expérience faite, considérez-vous que les diminutions d'impôts ont généré davantage de recettes que de pertes, les initiateurs de ces cadeaux fiscaux ayant prétendu que ceux-ci allaient générer une forte stimulation économique ?*

– *Par rapport au budget, les charges ont-elles augmenté et, si oui, dans quelle ampleur et pour quelles raisons ?*

– *Confirmez-vous que l'Administration Fiscale Cantonale (AFC) n'a pas encore terminé les taxations 2001, notamment un certain nombre concernant de gros contribuables ?*

Par avance, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre avec précision à ces interrogations que la plupart des citoyennes et citoyens de Genève se posent avec raison.

REPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat tient à relever au préalable que si des fuites ont conduit les médias à informer le public du fait que les comptes seraient mauvais avant que la présentation de ceux-ci n'ait été faite publiquement, cela est sans doute regrettable. Mais on ne peut en dire qu'il y ait pour autant ni déresponsabilisation, ni démission de l'autorité dans la conduite des finances publiques, bien au contraire.

Les comptes ont été présentés à l'ensemble des acteurs concernés de notre canton le 23 mars dernier. Il a été annoncé que la perte dégagée pour 2003 était de CHF 431'200'000.-. Les règles de la transparence ont donc été respectées. Il est par contre tout à fait exact que ce montant est basé sur des estimations, les déclarations 2003, taxation postnumerando oblige, n'ayant pu être traitées que partiellement.

Quant aux nombreuses questions posées par Monsieur le député Brunier, le Conseil d'Etat peut y répondre de la manière suivante :

- Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les mauvais résultats 2003 présumés de l'Etat de Genève ?

Il voudrait rappeler en ce qui concerne cette première interrogation qu'en mai 2003 déjà, à l'occasion du débat qui a eu lieu devant le Grand Conseil au sujet de la M 1521 de MM. C. Marcet, R. Iselin, et A. Reymond pour le

réexamen et la révision du budget 2003 et l'amélioration de la rentabilité de l'appareil étatique, il a été très longuement question de la révision en profondeur du budget 2003 compte tenu du fait que les recettes ne rentreraient pas comme prévu. Face à ce constat, plusieurs raisons étaient déjà évoquées, comme les événements économiques, militaires et sociaux du début de l'année, par exemple ou encore les effets des réévaluations de fonction intervenues pour plusieurs catégories de personnel. Il était alors demandé au Conseil d'Etat de répondre aux invites de la motion et de présenter au Grand Conseil, en juin 2003 au plus tard, des mesures visant à équilibrer le budget 2003, puisqu'il ne serait manifestement pas conforme à ce qui avait été prévu en décembre. Faute d'aboutir à un consensus, les partis de gauche s'opposant à tout renvoi, cette motion ne fut transmise ni à la commission des finances, ni au Conseil d'Etat et resta lettre morte.

- Le département des finances a-t-il accordé, en 2003, des déductions exceptionnelles à des personnes morales, et si oui, pour quel montant ?

En premier lieu, il convient de rappeler les buts recherchés par l'octroi d'allègements fiscaux, tant il est vrai que ceux-ci ne représentent pas un droit du contribuable mais bien une possibilité laissée au Conseil d'Etat dans la mise en œuvre de sa politique économique d'accorder des allègements fiscaux. Cet instrument de politique économique doit être - et il l'est effectivement - utilisé en premier lieu pour favoriser l'implantation dans le canton de Genève d'entreprises nouvelles susceptibles d'apports substantiels à l'économie du canton, par le biais des investissements qu'elles effectuent, des emplois qu'elles créent, du développement de savoir-faire et des retombées économiques indirectes (sous-traitance par exemple).

En second lieu, les allègements fiscaux peuvent être utilisés pour favoriser la reprise ou la restructuration d'entreprises en difficulté et, par là même, permettre le maintien d'emplois locaux qui seraient appelés à disparaître sans l'application d'une telle mesure.

Au-delà de l'impact économique il est une condition impérative à remplir pour pouvoir prétendre à l'octroi d'allègements fiscaux, à savoir l'absence de concurrence. En effet, si l'Etat doit favoriser le développement économique du canton et ainsi l'implantation d'entreprises, il doit veiller à ne pas induire, par ses démarches, des distorsions de concurrence. Chaque entreprise bénéficiant d'allègements fiscaux doit ainsi développer une activité nouvelle ou, à tout le moins, se situant dans une niche d'activité qui n'est pas déjà présente à Genève.

Lorsqu'ils sont accordés, les allègements fiscaux sont appréciés (fixés) en fonction des projections chiffrées fournies par l'entreprise. Ainsi la portée des allègements, pouvant aller jusqu'à une exonération totale des impôts sur le bénéfice et le capital, (mais pas au-delà de 10 ans : art. 10 LIPM D 3 15), dépend beaucoup des potentiels estimés par l'entreprise.

Depuis l'année civile 2000, afin d'éviter les abus et de favoriser une approche raisonnable par les entreprises et leurs mandataires, les arrêtés d'exonération mentionnent que les allègements fiscaux feront, à mi-parcours, l'objet d'une analyse du respect des objectifs annoncés. Si ces objectifs ne sont pas respectés et après en avoir étudié les raisons, cette réserve permettra de remettre en cause tout ou partie des allègements pour la période encore à couvrir.

Pour l'année civile 2003, un dossier a été concerné par un réexamen alors que 6 cas devront être analysés durant l'année civile 2004.

Enfin, il est utile de préciser que l'apport à l'économie locale lié aux allègements fiscaux se mesure également directement sur le plan fiscal par les impôts sur le revenu prélevés sur les salaires, souvent élevés, relatifs aux emplois créés.

Nombre et nature des octrois 2003 et statistiques des allègements fiscaux accordés en 2000, 2001, 2002 et 2003

En 2003, 8 allègements fiscaux ont été octroyés, pour 794 emplois attendus et des impôts abandonnés se chiffrant à 38'765'000 F, pour toute la période sur laquelle courent les allègements fiscaux (maximum 10 ans).

A l'issue de l'année 2003, sur les 87 allègements fiscaux accordés depuis 1998, 67 déploient encore leurs effets après le 1^{er} janvier 2004. Les impôts abandonnés restant à courir sont de 432'531'000 F au total. Ce solde, est une moyenne fondée sur le total des impôts abandonnés, divisé par le nombre d'années d'allègements accordés (le calcul ne tient pas compte de la dégressivité des allègements fiscaux).

Allègements fiscaux octroyés en 2003

Branches d'activité	Nombre d'entreprises	Emplois créés en 2003	Emplois restant à créer ¹⁾	Impôts abandonnés (F) ²⁾
Télécommunications	1	0	10	14'493'000
Electronique	1	8	36	1'569'000
Textile-vêtements	3	100	260	19'934'000
Bio-technologie	1	0	370	0 ³⁾
Informatique	1	0	10	666'000
Technologie industrielle	1	0	0 ⁴⁾	2'103'000
Total	8	108	686	38'765'000

¹⁾ estimation selon les business plans des entreprises;

²⁾ cumul des impôts abandonnés pour toute la période des allègements fiscaux;

³⁾ impôts abandonnés non déterminés, l'activité sera déployée dans quelques années;

⁴⁾ emplois créés avant 2003.

Allègements fiscaux octroyés en 2002

Branches d'activité	Nombre d'entreprises	Emplois créés en 2002	Emplois restant à créer ¹⁾	Impôts abandonnés (F) ²⁾
Horlogerie	1	0	178	99'863'000
Informatique	1	0	0	41'030'000
Vêtements	1	100	250	18'733'000
Bio-informatique et Bio-technologie	1	115	85	27'903'000
Total	4	215	513	187'529'000

¹⁾ estimation selon les business plan des entreprises;

²⁾ cumul des impôts abandonnés pour toute la période des allègements fiscaux.

Allègements fiscaux accordés dès 1998 et déployant encore leurs effets

Allégements fiscaux accordés en	Nombre d'entreprises	Dont bénéficiant des allégements après le 01.01.2004	Solde des impôts abandonnés au 01.01.2004 (F) ₁₎₂₎
1998	12	7	25'949'000
1999	28	17	43'527'000
2000	24	22	172'833'000
2001	11	9	15'727'000
2002	4	4	145'720'000
2003	8	8	28'775'000
Total	87	67	432'531'000

¹⁾le solde au 01.01.2004, des impôts abandonnés est une moyenne fondée sur le total des impôts abandonnés divisé par le nombre d'années d'allégements accordés (le calcul ne tient pas compte de la dégressivité des allégements fiscaux.)

²⁾le solde, au 01.01.2004, de 28'775'000 F. , (après déduction de l'exercice fiscal 2003) des impôts abandonnés représente une moyenne fondée sur le total des impôts abandonnés divisé par le nombre d'années d'allégements accordés (le calcul ne tient pas compte de la dégressivité des allégements fiscaux).

³⁾En 2003 a été accordé un allègement avec un effet rétroactif, ce qui explique le solde de 28'775'000F. sur un montant total de 38'765'000F.

- Quelle est l'évolution des forfaits fiscaux depuis 2003 ?

En 2001 : 590 forfaits pour un montant de 203 millions d'assiette fiscale 1).

En 2002 : 630 (+ 6.7%) pour un montant de 220 millions (+8.4%).

En 2003 (2) : 640 (+1.6%) pour un montant de 230 millions (+4.6%).

(1) assiette fiscale, pas impôt perçu.

(2) année fiscale 2003, donc seront taxés en 2004.

- Durant l'année 2003, le département des finances a-t-il effectué des estimés des comptes 2003 ? Et si oui, pourquoi n'a-t-il pas informé le parlement sur la dérive des résultats et pourquoi n'a-t-il pas adopté, dans ce contexte particulier, des mesures exceptionnelles pour contenir le déficit ?

A plusieurs reprises, ainsi que l'attestent les procès-verbaux de la commission des finances de 26 mars, 4 juin et 10 septembre 2003, notamment, le département des finances a informé les membres de celle-ci sur l'évolution des recettes fiscales et les effets de la mise à jour des hypothèses utilisées au moment de l'élaboration du budget 2003. Les députés ont constaté eux-mêmes, lors de la séance du 26 mars, que les estimations fiscales pour 2003 inscrites au budget n'avaient pas été adaptées en fonction des prévisions modifiées du groupe de prévisions économiques de septembre 2002. Lors de la séance du 4 juin, les économètres ont présenté des projections de recettes fiscales pour 2003 qui montraient, selon la fourchette haute ou basse, une diminution de recettes fiscales, par rapport au budget 2003, de l'ordre de -289 à -188 millions. A la séance du 10 septembre, le sujet a été traité à nouveau dans le cadre du premier échange d'informations sur le budget 2004. Le Conseil d'Etat relève d'ailleurs que des informations de même nature ont été fournies à la commission fiscale durant les mêmes périodes. Il considère donc que les députés ont pu disposer des informations les plus récentes et suivre ainsi l'évolution des estimations qui allaient conduire au bouclage déficitaire des comptes 2003.

Pour illustration du propos, nous reproduisons ci-dessous le tableau remis à la commission des finances lors de la séance du 4 juin 2003.

Résumé des projections

	Personnes physiques	Personnes morales	Total	Ecart Proj.2003-B2003
Scénario « faible »	2'390 mios	762 mios	3'153 mios	- 289 mios (- 8.4 %)
Scénario « élevé »	2'464 mios	790 mios	3'254 mios	- 188 mios (- 5.5 %)
Budget 2003	2'525 mios	916 mios	3'441 mios	

Comme rappelé ci-dessus, le Grand Conseil avait discuté à l'occasion du débat autour de la M1521 de la pertinence de revoir en profondeur le budget 2003 au vu des recettes qui s'annonçaient déjà à ce moment-là très largement surestimées. Les partis de gauche s'étant opposés à tout renvoi, ces propositions restèrent lettres mortes.

Pour sa part, le Conseil d'Etat, conscient de la nécessité de prendre des mesures pour favoriser la maîtrise et le contrôle des dépenses a mis sur pied, tout au long de l'année 2003, un certain nombre d'actions importantes indispensables, compte tenu de la situation, mais surtout porteuses de résultats dans la durée. Parmi celles-ci, il convient de mentionner les démarches suivantes :

- introduction d'instruments de contrôle et de suivi mensuel de la masse salariale et des postes tant sur le plan départemental qu'inter départemental ;
- dénonciation et renégociation à la baisse de mandats à des tiers (CTI particulièrement) ;
- suivi des investissements assumé par un groupe interdépartemental ;
- mise au point d'un tableau de projection des coûts de fonctionnement et d'investissement pluriannuels devant accompagner obligatoirement tout projet de loi déposé par le CE ;
- analyse et contrôle des frais et débours ;

- développement du cash pooling et prise en main de la gestion des liquidités de certaines institutions subventionnées ;

Certains efforts ont porté leurs fruits : la masse salariale 2003 a été maîtrisée, malgré le fait que des dépenses supplémentaires non budgétées ont été absorbées : réévaluation de fonction des travailleurs sociaux, augmentation des occupations temporaires, pour ne citer que les plus importants. Les subventions présentent un non dépensé de 18 millions environ. Quant aux dépenses générales, elles ont augmenté notablement par rapport au budget, mais, pour que comparaison et raison fassent bon ménage, il faut relever que la part prépondérante des augmentations des dépenses générales est due à la croissance des dépenses auto-financées (fonds DIAE). Des mesures particulières, concernant les dépenses générales, ont par ailleurs été prises depuis.

- Quel est précisément l'impact négatif, sur les comptes 2003, des pertes de recettes fiscales occasionnées par les lois proposées, dernièrement par la droite et ses amis de l'UDC, accordant particulièrement des déductions très fortes aux plus nantis de la République ?

Si Monsieur le député Brunier évoque la loi modifiant la loi sur les droits d'enregistrement ainsi que celle modifiant la loi sur les droits de succession acceptées toutes deux en votation populaire le 8 février dernier, il admettra qu'il est prématuré de chiffrer précisément l'impact négatif de celles-ci sur les recettes, dès lors qu'elles ne sont pas encore entrées en vigueur.

- Périence faite, considérez-vous que les diminutions d'impôt ont généré davantage de recettes que de pertes, les initiateurs de ces cadeaux fiscaux ayant prétendu que ceux-ci allaient générer une forte stimulation économique ?

Il est fait ici allusion à l'IN 111 « Réduisons les impôts », acceptée en votation populaire le 26 septembre 1999 à 58% des votants et à ses effets sur les recettes des années suivantes. Pour rappel, le texte voté prévoyait :

Art. 1 Principe

L'impôt direct sur le revenu des personnes physiques, à l'exception des centimes additionnels communaux, est diminué de 12 %.

Art. 2 Taux

¹ Cette diminution prend effet, pour une première tranche de 5 % de l'impôt, dès le 1^{er} janvier 1999.

² Pour une deuxième tranche de 4 %, dès l'exercice budgétaire suivant celui où les comptes de l'Etat se soldent par un déficit, après amortissement,

inférieur à 3 % du compte de fonctionnement, mais au plus tard dès le 1^{er} janvier 2003.

³ Pour une troisième tranche de 3 %, dès l'exercice budgétaire suivant celui où les comptes de l'Etat se soldent, après amortissements, par un résultat équilibré, mais au plus tard dès le 1^{er} janvier 2005.

Les effets de ces diminutions d'impôts sur les recettes ont été chiffrées, une première fois, à l'occasion de la présentation des comptes 99. Il a été annoncé à ce moment là, concernant les personnes physiques, que la croissance du produit de l'impôt absorbait la baisse d'impôt de 5 % (./ 115,8 millions de francs) tout en laissant un montant supplémentaire en regard de 1998 de 94,4 millions.

Source : présentation des comptes 1999, en mars 2000

En 2000, lorsque sont intervenues simultanément les 2^e et 3^e baisses d'impôt pour un total de 7% (5% en 1999), il a été annoncé que la production fiscale a ainsi été diminuée de 173,7 millions de francs. Il a été constaté, dans le même temps, que l'impôt sur le revenu des personnes physiques avaient augmenté de 58,5 millions de francs.

Source : présentation des comptes 2000 en mars 2001

Il est à relever que les deux dernières tranches de réduction d'impôt ont été effectuées d'un seul tenant, sur les impôts 2000, l'année où les comptes 2000 ont absorbé la provision de 2,7 milliards liée à la création de la Fondation de valorisation. Cette baisse d'impôts n'a entraîné aucun débat au sein du parlement lors de l'adoption des comptes 2000, en juin 2001.

- Confirmez-vous que l'administration fiscale (AFC) n'a pas encore terminé les taxations 2001, notamment un certain nombre concernant de gros contribuables ?

Il convient de rappeler ici les circonstances particulières de la période de taxation 2001B en postnumerando dont la notification n'a pas pu débiter avant le scrutin populaire du 27 octobre 2002, impliquant un effet rétroactif au 1er janvier 2001.

Par ailleurs, comme lors de chaque période de taxation, un certain nombre de dossiers sont tributaires de recours relatifs à des exercices antérieurs. Enfin, un certain nombre de déclarations font encore à ce jour l'objet de demandes de renseignements, par exemple, auprès d'AgriGenève relativement au questionnaire pour valoriser les dépendances agricoles (exonérées de l'impôt sur la fortune avec la LCP).

Ceci dit, il est exact que la taxation 2001 B n'est pas encore bouclée, il reste un peu plus de 600 dossiers en travail sur 243'835, soit le 0,25%.

Concernant les éventuels gros contribuables, leurs déclarations ayant été saisies ou scannées, il est évident que les montants déclarés ont déjà été pris en compte dans les estimations fiscales relatives aux rentrées 2001 et que ces opérations équivalent à des taxations provisoires.

En concomitance, l'AFC poursuit et termine la taxation 2002, a débuté celle de l'exercice fiscal 2003 (12'000 bordereaux seront notifiés au 15 avril 2004) a expédié les déclarations fiscales 2003 en janvier 2004, selon le système postnumerando.

Par ailleurs, elle a expédié en janvier 2004 les mensualisations (les BVR et les courriers y relatifs) à 164'255 contribuables-personnes physiques, pour un montant global de 2'846'820'891 F. à 16'859 contribuables personnes-morales, pour un montant global de 1'115'589'440 F. et à 17'303 contribuables souhaitant verser leur contribution ecclésiastique.

En mars 2004, elle a notifié 113'241 bordereaux provisoires IFD 2003 pour un montant de 579'593'298 F. contre (en 2003 pour la période IFD 2002) 111'095 bordereaux pour un montant de 536'002'538 F.

Il faut enfin rappeler ici que, concernant l'exercice fiscal 2001, l'AFC a procédé à des remboursements de trop versé, (intérêts compris : **l'intérêt rémunérateur sur paiement préalable** étant fixé pour l'année fiscale 2001 à 3,25% pour l'impôt cantonal (ICC), basé sur le dernier emprunt public et à 2% pour l'impôt fédéral direct (IFD), suite aux campagnes « payez vos BVR », à hauteur d'un montant total de plus de 480'000'000 F. ce qui représente, pour de gros contribuables, personnes physiques, des sommes pouvant approcher les 10 millions et pas loin du double pour des personnes morales.

Ce rapport aura demandé une dizaine d'heures de travail au total.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Robert Cramer

Secrétariat du Grand Conseil**IUE 76**

*Interpellation présentée par le député:
M. Christian Brunier*

Date de dépôt: 10 mars 2004

Interpellation urgente écrite
Transparence sur le résultat des comptes 2003 de l'Etat

Depuis 2001, la droite détient, dans le canton de Genève, tant la majorité parlementaire que la majorité gouvernementale. Pourtant, elle refuse d'assumer toute responsabilité quant au résultat des comptes 2003 et est incapable de se mettre d'accord sur un budget 2004, mettant ainsi en péril une gestion saine de l'Etat.

A travers la presse, l'opinion publique a appris que les comptes 2003 allaient dégager une perte de l'ordre de CHF. 500'000'000.-, montant étant basé largement, voire totalement, sur des estimations, puisque peu ou pas de déclarations 2003 ont été traitées.

Dans ce climat de déresponsabilisation totale, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes :

- Comment le Conseil d'Etat explique-t-il les mauvais résultats 2003 présumés de l'Etat de Genève ?
- Le Département des Finances a-t-il accordé, en 2003, des déductions exceptionnelles à des personnes morales, et si oui pour quel montant ?
- Quelle est l'évolution des forfaits fiscaux depuis 2003 ?
- Durant l'année 2003, le Département des Finances a-t-il effectué des estimés des comptes 2003 ? Et si oui, pourquoi n'a-t-il pas informé le parlement sur la dérive des résultats et pourquoi n'a-t-il pas adopté, dans ce contexte particulier, des mesures exceptionnelles pour contenir le déficit ?

- Quel est précisément l'impact négatif, sur les comptes 2003, des pertes de recettes fiscales occasionnées par les lois proposées, dernièrement par la majorité de droite et ses amis de l'UDC, accordant particulièrement des déductions très fortes aux plus nantis de la République ?
- Expérience faite, considérez-vous que les diminutions d'impôts ont généré davantage de recettes que de pertes, les initiateurs de ces cadeaux fiscaux ayant prétendu que ceux-ci allaient générer une forte stimulation économique ?
- Par rapport au budget, les charges ont-elles augmenté et, si oui, dans quelle ampleur et pour quelles raisons ?
- Confirmez-vous que l'Administration Fiscale Cantonale (AFC) n'a pas encore terminé les taxations 2001, notamment un certain nombre concernant de gros contribuables ?

Par avance, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre avec précision à ces interrogations que la plupart des citoyennes et citoyens de Genève se posent avec raison.