

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 18 octobre 2005

Messagerie

Projet de loi modifiant les LIPP-I, III, IV et V en matière d'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 3, alinéas 1 et 2, 7 alinéa 4, lettres k et l, 9 alinéa 1, et alinéa 2,
lettres f, g, h, h^{bis} et k, 10, alinéas 1^{bis} et 3, 13, alinéa 4, 66, alinéa 1, et 67
de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des
communes (LHID), du 14 décembre 1990;

vu la loi sur l'imposition des personnes physiques - Objet de l'impôt -
Assujettissement à l'impôt (LIPP-I), du 22 septembre 2000;

vu la loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune
(LIPP-III), du 22 septembre 2000;

vu la loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur le revenu
(revenu imposable) (LIPP-IV), du 22 septembre 2000;

vu la loi sur l'imposition des personnes physiques - Détermination du revenu
net - Calcul de l'impôt et rabais d'impôt - Compensation des effets de la
progression à froid (LIPP-V), du 22 septembre 2000;

décète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

¹ La loi sur l'imposition des personnes physiques - Objet de l'impôt -
Assujettissement à l'impôt (LIPP-I), du 22 septembre 2000 (D 3 11), est
modifiée comme suit :

Art. 2, al. 5 (abrogé)

* * *

² La loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur la fortune (LIPP-III), du 22 septembre 2000 (D 3 13), est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 1 (abrogé, les al. 2 à 4 devenant al. 1 à 3)

Art. 12, lettre a (nouvelle teneur)

Ne sont pas soumis à l'impôt sur la fortune :

- a) les meubles meublants, les vêtements, ustensiles de ménage et livres servant à l'usage du contribuable et de sa famille;

* * *

³ La loi sur l'imposition des personnes physiques - Impôt sur le revenu (revenu imposable) (LIPP-IV), du 22 septembre 2000 (D 3 14), est modifiée comme suit :

Art. 10, lettre h (nouvelle teneur) et lettre j (nouvelle)

Sont seuls exonérés de l'impôt :

- h) les revenus perçus en vertu de la législation fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité;
- j) les gains provenant des jeux de hasard exploités dans les maisons de jeu au sens de la loi fédérale sur les maisons de jeu, du 18 décembre 1998.

* * *

⁴ La loi sur l'imposition des personnes physiques - Détermination du revenu net - Calcul de l'impôt et rabais d'impôt - Compensation des effets de la progression à froid (LIPP-V), du 22 septembre 2000 (D 3 16), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 1, 2^e phrase (nouvelle), et al. 2 (nouvelle teneur) (sans modification de la sous-note)

Sont déduits du revenu :

¹ Les frais professionnels, soit notamment les frais de déplacement, les frais supplémentaires résultant des repas pris hors du domicile, les frais de vêtements spéciaux, fixés forfaitairement à 3 pour cent du revenu de chaque contribuable, correspondant au revenu brut après les déductions prévues à l'article 2, lettres a à c, à concurrence d'un montant minimum de 500 F et

d'un maximum de 1500 F. La justification de frais effectifs plus élevés demeure réservée.

² Les frais de perfectionnement et de reconversion professionnels en rapport avec l'activité exercée.

Art. 3, al. 3, lettre f, 2^e et 3^e phrases (nouvelles)

³ Les frais qui sont justifiés par l'usage commercial ou professionnel. Font notamment partie de ces frais :

- f) les pertes de 7 exercices au plus précédant la période fiscale, pour la part qui n'a pas pu être déduite dans la taxation de l'impôt d'années antérieures. Les pertes des exercices antérieurs qui n'ont pas encore pu être déduites du revenu peuvent être soustraites des prestations de tiers destinées à équilibrer un bilan déficitaire dans le cadre d'un assainissement. Les deux premières phrases sont aussi applicables en cas de changement de domicile au regard du droit fiscal ou de transfert du lieu d'exploitation d'une entreprise à l'intérieur de la Suisse;

Art. 4 Déductions de santé (nouvelle teneur, sans modification de la note)

Sont déduits du revenu :

¹ Les primes versées en vertu de la réglementation sur l'assurance-accidents obligatoire, en totalité. Les primes d'assurances-maladie et celles d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de la première phrase, du contribuable et des personnes à sa charge, sont déduites à concurrence d'un montant équivalant, pour l'année fiscale considérée, à la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins déterminée par l'office fédéral de la santé publique.

² Les frais provoqués par la maladie et les accidents du contribuable ou d'une personne à sa charge, lorsque le contribuable supporte lui-même ces frais et que ceux-ci excèdent 1% des revenus imposables diminués des déductions prévues aux articles 2 à 8 de la présente loi.

³ Les frais liés au handicap du contribuable ou d'une personne à sa charge, lorsque le contribuable ou cette personne est handicapé au sens de la loi fédérale sur l'égalité pour les handicapés, du 13 décembre 2002, et que le contribuable supporte lui-même les frais.

**Art. 6A Déduction en cas d'activité lucrative des deux conjoints
(nouveau)**

Lorsque les époux vivent en ménage commun, un montant de 3500 F est déduit du produit du travail qu'obtient l'un des conjoints pour une activité indépendante de la profession, du commerce ou de l'entreprise de l'autre; une déduction analogue est accordée lorsque l'un des conjoints fournit un travail important pour seconder l'autre dans sa profession, son commerce ou son entreprise.

Art. 9, al. 2 (nouveau, l'alinéa unique devenant al. 1)

² Les commissions occultes, au sens du droit pénal suisse, versées à des agents publics suisses ou étrangers, ne sont pas déductibles.

Art. 14, al. 1, lettre a, 2^e phrase, et al. 2 (abrogés)

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2006.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les différents examens auxquels a été soumise la loi d'imposition des personnes physiques (LIPP), depuis son entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2001, en particulier les deux rapports d'experts indépendants remis en décembre 2003 et septembre 2004, ont mis en évidence que la LIPP recelait un certain nombre d'incompatibilités avec la LHID.

Lorsque ces incompatibilités ont une incidence favorable pour les contribuables, elles ne sont pas contestées devant les instances judiciaires, ce qui explique qu'elles aient pu perdurer jusqu'à aujourd'hui.

Par ailleurs, le second rapport LIPP met en évidence un certain nombre d'incompatibilités avec le principe économique, défendu par le Conseil d'Etat, selon lequel chaque franc de revenu imposable doit être soumis équitablement à l'impôt, indépendamment de sa source (principe du 1 F est 1 F).

Dans le climat actuel, où l'on constate une volonté accrue de la Confédération de mettre en place un instrument de contrôle de l'harmonisation fiscale, d'une part, et considérant le principe économique rappelé ci-dessus, d'autre part, il se justifie de prendre des mesures destinées à corriger la LIPP.

En pratique, la plupart des incompatibilités sont corrigées de fait, lorsque le résultat est favorable aux contribuables, comme c'est par exemple le cas de la déduction des frais d'acquisition du revenu de l'activité lucrative dépendante.

Il est par contre d'autres incompatibilités qui sont favorables aux contribuables et qui n'ont pas trouvé de solution en pratique, de sorte que ce projet de loi a une vocation formelle et matérielle.

Les incidences financières découlant de ce projet de loi se rapportent essentiellement à la suppression du rabais d'impôt sur les rentes AVS-AI, à la limitation du montant de la déduction des primes d'assurances maladie et accidents, à la déduction sur le revenu du travail d'un des deux conjoints ainsi qu'à l'imposition des prestations complémentaires cantonales.

Prises individuellement, ces modifications ont la portée suivante :

• Rabais d'impôt sur rentes AVS-AI	72 000 000 F
• Limitation de la déduction des primes d'assurances	38 000 000 F
• Déduction sur le revenu du travail du conjoint	- 5 500 000 F
• Imposition de la part cantonale OCPA	Non chiffrable
Total	104 500 000 F

Ces effets sont soit répartis sur l'ensemble de la population de contribuables (primes d'assurances) soit répartis à l'intérieur d'une même catégorie de contribuables (rabais d'impôt sur rentes AVS-AI).

Par incidence, certains contribuables seront concernés par plusieurs mesures, ce qu'il n'est pas possible d'éviter et répond au principe du « 1 franc est 1 franc ».

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Art. 2, al. 5 LIPP-I Imposition des diplomates suisses en poste à l'étranger

L'article 2, alinéa 5, LIPP-I prévoit, en substance, que les personnes physiques domiciliées à l'étranger qui y sont exonérées, totalement ou partiellement de l'impôt en raison de leur activité pour le compte de la Confédération ou d'un de ses établissements de droit public, sont assujetties de manière illimitée à l'impôt dans la commune d'origine dont ils ont acquis le droit de cité en dernier ou, s'ils n'ont pas la nationalité suisse, au siège de leur employeur. Cette disposition reprend pratiquement mot pour mot l'article 3, alinéa 1, LIFD.

La plupart des conventions internationales visant à éviter la double imposition conclues par la Suisse consacrent le principe selon lequel les fonctionnaires exerçant leur activité dans un Etat ne sont pas soumis à l'impôt par l'Etat étranger, mais qu'ils sont en revanche assujettis de manière illimitée dans leur Etat d'origine. Il est donc logique que les lois fiscales prévoient cette clause d'assujettissement.

Pendant pour des raisons de simplification procédurale essentiellement, la pratique a toujours consisté à ne soumettre les fonctionnaires suisses en poste à l'étranger qu'à l'impôt fédéral direct et non aux impôts cantonaux et communaux. La LHID a codifié cette pratique en ne mentionnant pas cette clause d'assujettissement illimité dans la liste exhaustive établie par son article 3, si bien qu'elle ne peut pas figurer dans les législations cantonales.

L'article 2, alinéa 5, LIPP-I n'est donc pas applicable et la pratique de l'administration fiscale cantonale respecte ce point. L'abrogation de cette disposition s'impose donc.

Art. 5, al. 1 LIPP-III Valeur des titres cotés en bourse pour l'impôt sur la fortune

L'article 5, alinéa 1, LIPP-III prévoit que « les titres cotés en bourse sont évalués au cours moyen du mois de décembre de l'année pour laquelle l'impôt est dû ». Cette disposition reprend essentiellement la deuxième phrase de l'article 15, alinéa 4, LHID, à l'exception de la précision que seuls les titres cotés en Suisse sont concernés.

Il ressort cependant de la première phrase de la disposition fédérale qu'elle n'est applicable que dans le cadre d'un système d'imposition *prænumerando*, dans lequel la fortune imposable est évaluée au premier jour de la période fiscale, ce qui justifiait, à l'époque, la prise en compte de cours moyens du mois précédent. Dans un système *postnumerando*, l'article 66 LHID est applicable à cette question et son alinéa premier indique que « la fortune imposable se détermine d'après son état à la fin de la période fiscale ou de l'assujettissement ». La LHID ne prévoit pas d'exception à ce principe comparable à l'article 15, alinéa 4, dans le cadre du système *postnumerando*. Par conséquent, la valeur déterminante des titres cotés est leur cours de clôture du dernier jour de la période fiscale ou, à défaut, leur cours de clôture du jour de bourse précédent.

L'administration fédérale des contributions a annoncé ce changement et la liste des cours qu'elle publie chaque année est maintenant établie sur cette base. Dès le passage au système *postnumerando*, l'administration fiscale cantonale a modifié sa pratique en conséquence, en n'appliquant plus l'article 5, alinéa 1, LIPP-III mais uniquement le principe établi par l'article 4, alinéa 1, LIPP-III.

Il ressort donc de ce qui précède que l'article 5, alinéa 1, LIPP-III n'est plus appliqué et qu'il doit être purement et simplement abrogé.

Art. 12, let. a LIPP-III Exonération des collections artistiques et scientifiques

Interprété au regard de la volonté du législateur, l'article 12 lettre a, LIPP-III apparaît contraire à la LHID tant il paraît difficile de considérer des collections artistiques ou scientifiques comme du mobilier de ménage ou des objets personnels d'usage courant. Le Conseil d'Etat relève cependant les

difficultés pratiques majeures que l'imposition de ces éléments de fortune ne manquerait pas de poser.

Art. 10, let. h LIPP-IV Exonération des prestations complémentaires cantonales

L'exonération des prestations complémentaires cantonales n'est pas prévue par la LHID. Compte tenu de sa nature et de la systématique légale, la compatibilité de l'exonération actuellement prévue par la LIPP avec les exigences de l'harmonisation doit être attentivement analysée. Indépendamment de cette question, l'exonération des prestations complémentaires cantonales apparaît problématique au regard du principe 1 franc = 1 franc.

Art. 10, let. j LIPP-IV Exonération des gains réalisés dans des maisons de jeu suisses

La loi fédérale sur les maisons de jeu, du 18 décembre 1998, a instauré l'exonération de ce type de gains par le biais d'une modification de la LHID. La LIPP n'a pas pris en compte cette modification et il convient donc de réparer cet oubli.

Art. 3, al. 1 et 2 LIPP-V Limitation des frais professionnels et des frais de perfectionnement et de reconversion professionnelle déductibles

La LIPP prévoit une déduction forfaitaire des frais sans réserver au contribuable la possibilité de justifier des frais effectifs supérieurs au forfait. Une telle réserve, déjà admise par la pratique administrative en matière de frais professionnels, doit figurer dans la LIPP qui, en l'état, n'est pas compatible avec la LHID sur ce point. N'est pas non plus compatible avec la LHID la limitation en francs des frais de perfectionnement et de reconversion professionnels, qui au surplus ne sont déductibles que s'ils sont en rapport avec l'activité exercée. C'est pourquoi il convient de modifier les deux alinéas.

Art. 3, al. 3, let. f LIPP-V Déduction des pertes

Le texte actuel de la LIPP n'a pas encore été adapté aux modifications de la LHID introduites par la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de taxation des impôts directs dans les rapports intercantonaux, du 15 décembre 2000. Il convient donc de mettre le droit cantonal en conformité.

Art. 4, al. 1 LIPP-V Déduction des primes d'assurance-maladie et des primes d'assurance-accident

Une déduction totale des primes d'assurance-maladie et accident se heurte au texte clair de la LHID. Mises à part les primes versées en vertu de la réglementation sur l'assurance-accidents obligatoire, qui sont déductibles en totalité selon la LHID, le Conseil d'Etat propose donc de plafonner cette déduction à hauteur de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins (couverture accidents comprise), en prenant en compte la variation de son montant (maximum déductible) selon qu'il s'agit de l'assurance pour adultes, jeunes adultes (19-25 ans) ou enfants (0-18 ans).

Art. 4, al. 2 et 3 LIPP-V Déduction des frais liés au handicap

La loi fédérale du 13 décembre 2002 sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées prévoit la déduction totale de frais liés au handicap, par le biais d'une modification de la LHID, qui est devenue obligatoire pour les cantons le 1^{er} janvier 2005. Il est nécessaire d'adapter la LIPP à ce changement.

Art. 6A LIPP-V Rabais d'impôt en cas d'activité lucrative des deux conjoints

De la déduction générale prévue par la LHID, le législateur genevois a fait une déduction sociale dont le montant dépend de la situation financière des contribuables. L'article 14, alinéa 1, lettre a, 2^e phrase, LIPP-V n'est pas conforme au but de la déduction pour double activité des conjoints, qui vise à prendre en compte les frais supplémentaires de ménage générés par cette double activité. Or, de tels frais ne sont en principe pas liés à la situation financière des contribuables.

Il convient donc de remplacer le rabais d'impôt supplémentaire pour double activité des conjoints par une déduction d'un montant fixe.

Art. 9, al. 2 LIPP-V Interdiction de la déduction des commissions occultes

L'article 10, alinéa 1bis, LHID, tout comme l'article 27, alinéa 3, LIFD, prévoient que les commissions occultes, au sens du droit pénal suisse, versées à des agents publics suisses ou étrangers, ne sont pas déductibles du revenu des personnes physiques.

Cette précision a été introduite par la loi fédérale du 22 décembre 1999 sur l'interdiction de déduire fiscalement les commissions occultes, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2001. Le terme de commission occulte désigne les sommes destinées à la corruption de fonctionnaires. On précisera que leur déduction était admise jusqu'à l'entrée en vigueur de cette loi. Bien que le texte de la LIPP-V n'ait pas encore été adapté à cette modification légale, la pratique de l'administration fiscale cantonale est conforme au droit fédéral.

Dans le but de mettre le droit fiscal cantonal en conformité avec le droit fédéral et la pratique administrative en vigueur, l'adjonction, à l'article 9 LIPP-V, d'un second alinéa idoine est nécessaire.

Art. 14, al. 2 LIPP-V Rabais d'impôt pour rentiers AVS/AI

En prévoyant, à l'article 14, alinéa 2, LIPP-V, une augmentation du montant déterminant pour le calcul du rabais d'impôt, le législateur genevois a cherché à maintenir dans la LIPP une exonération (totale ou partielle) des rentes AVS/AI qui n'est pas autorisée par la LHID. Dès lors que l'augmentation du montant déterminant ne saurait être assimilée à une déduction sociale relevant de la compétence cantonale, l'article 14, alinéa 2, LIPP-V apparaît contraire à la LHID. Il n'est pas non plus compatible avec le principe constitutionnel d'égalité de traitement, dès lors qu'il institue en faveur d'une certaine catégorie de contribuables (les rentiers AVS/AI) une diminution de la charge fiscale qui ne se justifie pas au regard du principe de l'imposition selon la capacité contributive.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.