

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 23 décembre 2011

Projet de loi

**modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP)
(D 3 08) (Plafonnement de la déduction des primes d'assurances
maladie et accidents)**

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. 32, lettre a (nouvelle teneur)

Sont déduits du revenu :

- a) les primes d'assurances-maladie et celles d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de l'article 31, lettre a, du contribuable et des personnes à sa charge, 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 par classe d'âge des assurés;

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le Conseil d'Etat a déposé le 23 novembre 2011 son rapport au Grand Conseil relatif au plan financier quadriennal 2012-2015 (PFQ 2012-2015). La mise à jour de cette planification financière fait apparaître une forte dégradation de la situation au regard du précédent plan financier. Les effets conjugués de contraintes nouvelles et incompressibles sur les charges et de la détérioration conjoncturelle aggravée par les effets du « franc fort » sur les recettes fiscales aboutissent à creuser le déficit cantonal au cours des années à venir. Les projections chiffrées que contient ledit rapport mettent clairement en évidence la gravité de la situation.

Dans ces conditions, le retour à l'équilibre tel qu'il est imposé par la constitution et par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF - D 1 05) ne peut être envisagé qu'au moyen de décisions fortes, adaptées aux circonstances. Le Conseil d'Etat a dès lors élaboré une série de mesures touchant les revenus et les charges, comme il s'était engagé à le faire au moment du dépôt du projet de budget 2012, le 22 septembre 2011.

Considérant le degré actuel d'incertitude extrêmement élevé concernant l'évolution de la conjoncture, le Conseil d'Etat a prévu une gradation dans la mise en œuvre de ces mesures. Une première série de mesures dites « non conditionnelles » est ainsi destinée à être introduite le plus rapidement possible, quelle que soit l'évolution.

C'est dans ce cadre que s'inscrit le présent projet de loi.

Le Conseil d'Etat a également retenu des mesures complémentaires, dites « conditionnelles ». Il n'y aura recours que si cela s'avérait absolument indispensable au regard de l'évolution conjoncturelle.

I. Cadre légal financier de l'Etat de Genève

Les dispositions constitutionnelles et légales existantes permettent d'éviter que les finances publiques renouent avec une période de déficits chroniques tels que nous les avons connus pendant les années 1990.

L'article 7 LGAF, qui traite de l'équilibre budgétaire, prévoit à son alinéa 1^{er} que le budget de fonctionnement de l'Etat de Genève peut présenter un excédent de charges, à concurrence maximale de la réserve conjoncturelle disponible. Il doit être équilibré à terme.

La première contrainte n'a pas d'effet sur le budget 2012, dès lors que le déficit demeure très inférieur au montant de 1,04 milliard de francs de la réserve conjoncturelle constituée durant les exercices excédentaires de la période allant de 2006 à 2010. Cette disposition est en revanche susceptible d'empêcher le Conseil d'Etat de déposer un budget 2013 ou 2014 conforme à la loi, si la situation économique devait se péjorer.

L'article 7, al. 2, LGAF prévoit une seconde contrainte à respecter. Si le compte de fonctionnement de l'Etat n'est pas équilibré deux années consécutives, des modifications de rang législatif sont soumises au vote du peuple. Pour chacune de ces mesures réduisant les charges, le vote oppose la modification législative proposée à une augmentation d'impôts d'effet équivalent, le peuple devant alors faire un choix entre une augmentation de recettes et une réduction de charges. Le Grand Conseil peut toutefois, à la majorité absolue des membres le composant, suspendre la procédure de votation populaire s'il apparaît très probable que l'exercice qui suit les deux exercices déficitaires présentera un compte de fonctionnement équilibré.

Grâce à l'effet des mesures urgentes et non conditionnelles qui y sont intégrées, renforcé par la mise en œuvre de mesures d'appoint si cela est nécessaire, le PFQ 2012-2015 vise un retour à l'équilibre lors du dépôt du projet de budget 2014, de manière à respecter la LGAF. Il doit ainsi être possible d'éviter de contraindre le peuple à choisir entre des augmentations de recettes et une réduction des charges.

Il est clair, en revanche, que si une partie importante des mesures proposées par le Conseil d'Etat devait être rejetée ou retardée par le Grand Conseil - ou recevoir le veto du peuple - la procédure prévue par la LGAF devra être mise en œuvre.

Le projet de loi présenté ci-après fait partie des mesures que le Conseil d'Etat estime impératives si l'on souhaite éviter d'en arriver à de pareilles extrémités. Destiné à augmenter les recettes de manière durable, il consiste dans le plafonnement de la déduction des primes d'assurances maladie et accidents à hauteur de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire de soins (assurance de base).

II. Détails du projet

L'art. 32, let. a, de la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) du 27 septembre 2009 dispose que « *les primes d'assurance-maladie et celles d'assurances-accidents [...] du contribuable et des personnes à sa charge* » sont déduites du revenu « *à concurrence d'un montant équivalent, pour l'année fiscale considérée, au double de la prime moyenne cantonale relative*

à l'assurance obligatoire des soins déterminée par l'Office fédéral de la santé publique par classe d'âge des assurés ».

Cette disposition a remplacé l'art. 4, al. 1, de l'ancienne LIPP-V qui ne prévoyait aucune limite à la déductibilité de ces primes et se heurtait en conséquence au principe posé à l'art. 9, al. 2, let. g, de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) du 14 décembre 1990 selon lequel les cantons doivent assortir cette déduction d'un montant maximum pouvant revêtir la forme d'un forfait.

Au vu de la forte dégradation de la situation financière de l'Etat de Genève et du cadre légal rappelés ci-dessus, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il est aujourd'hui opportun d'abaisser ce plafonnement de la déduction des primes d'assurances maladie et accidents à hauteur de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins (avec accident) déterminée par l'Office fédéral de la santé publique par classe d'âge des assurés.

Selon les calculs effectués par l'administration fiscale, cette mesure, dont la date d'entrée en vigueur est fixée au 1^{er} janvier 2013, induirait une augmentation des recettes fiscales de l'ordre de 11 millions de francs par année.

Cette mesure permettrait également de réconcilier les dispositions fiscales avec la politique sociale menée par la Confédération et le canton de Genève en vue de réduire les coûts de la santé. Elle mettrait en effet fin à la rupture de cohérence - mise en évidence par le chef du département de la solidarité et de l'emploi et la directrice générale de l'action sociale lors des débats ayant conduit à l'adoption de l'actuel art. 32, let. a, LIPP¹ - entre, d'une part, cette politique sociale consistant, s'agissant de l'assurance de base, à encourager les assurés à choisir les caisses maladie proposant les primes les plus basses et à opter pour des franchises élevées et, d'autre part, l'incitation contradictoire à opter pour des primes élevées, assorties de franchises basses, contenue actuellement dans le plafonnement prévu par l'article précité.

Cette mesure mettrait par ailleurs fin à l'inégalité de traitement induite par le plafonnement actuel, lequel profite proportionnellement plus aux contribuables aisés disposant des moyens financiers nécessaires à contracter des assurances complémentaires qu'aux contribuables modestes qui n'ont d'autre choix que de se contenter de la couverture offerte par l'assurance de base.

¹ Cf. Rapport de la commission fiscale du Grand Conseil, PL 10199-A, du 26 mai 2009, pp. 114 à 120.

En plafonnant la déduction à hauteur de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance de base, le présent projet préserverait le fait que les contribuables qui s'informent chaque année des nouvelles primes et s'efforcent de les optimiser, au besoin en changeant de caisse, pourront continuer de déduire l'intégralité de leurs primes de base. En revanche, les contribuables qui contractent des assurances complémentaires ne pourront en principe plus déduire tous les coûts y relatifs.

En dépit de cette baisse du plafond, le canton de Genève resterait l'un des cantons suisses les plus généreux – sinon le plus généreux – en matière de déduction des primes d'assurances maladie et accidents².

Le présent projet n'affecte en outre nullement le droit, prévu à l'art. 32, let. b, LIPP, de déduire 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 0,5% des revenus imposables (diminués des déductions non sociales), étant rappelé que le montant de ce plancher est fixé à 5% du revenu imposable en droit fédéral et dans la plupart des autres cantons. Ainsi, les contribuables optant pour des franchises élevées dans le cadre de l'assurance de base, pourront-ils le plus souvent continuer de déduire ces montants de leur revenu à titre de frais médicaux.

Concrètement, la modification proposée par le présent projet de loi consiste simplement à remplacer, à l'art. 32, let. a, LIPP, l'expression « *au double de la prime cantonale moyenne* » par celle de « *à la prime cantonale moyenne* ».

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

Annexes :

- 1) *Tableau comparatif*
- 2) *Tableaux financiers.*

² Voir à ce sujet le comparatif figurant dans le document intitulé "*L'impôt sur le revenu des personnes physiques (Etat de la législation: 1^{er} janvier 2011)*" de l'Administration fédérale des contributions, pp. 75 et 76, consultable à l'adresse suivante:

<http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00079/00080/00736/index.html?lang=fr>.


TABLEAU COMPARATIF

LOI SUR L'IMPOSITION DES PERSONNES PHYSIQUES DU 27 SEPTEMBRE 2009 (LIPP - D 3 08)	PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'IMPOSITION DES PERSONNES PHYSIQUES (D 3 08)
<p>Chapitre III Impôt sur le revenu</p> <p>Section 3 Détermination du revenu net</p> <p>Art. 32 Déductions de santé</p> <p>Sont déduits du revenu :</p> <p>a) les primes d'assurance-maladie et celles d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de l'article 31, lettre a, du contribuable et des personnes à sa charge, à concurrence d'un montant équivalent, pour l'année fiscale considérée, au double de la prime moyenne cantonale relative à l'assurance obligatoire des soins déterminée par l'Office fédéral de la santé publique par classe d'âge des assurés;</p> <p>b) 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 0,5% des revenus imposables diminués des déductions prévues aux articles 29 à 36 de la présente loi (avant déduction des frais eux-mêmes);</p> <p>c) 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'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées, du 13 décembre 2002, et que le contribuable supporte lui-même ces frais.</p>	<p>Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :</p> <p>Art.1 Modifications</p> <p>La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est modifiée comme suit :</p> <p>Art. 32, let. a (nouvelle teneur)</p> <p>Sont déduits du revenu :</p> <p>a) les primes d'assurances-maladie et celles d'assurances-accidents qui ne tombent pas sous le coup de l'article 31, lettre a, du contribuable et des personnes à sa charge, à concurrence d'un montant équivalent, 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 par classe d'âge des assurés;</p> <p>Art.2 Entrée en vigueur</p> <p>La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2013.</p>

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle
PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (D 3 08)

Projet présenté par le DF

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (augmentation des charges de personnel, formation, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31]	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en matériel et véhicule (mobiler, fournitures, matériel casaque et/ou spécifique, véhicules, entretien, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges de bâtiment (fluides (eau, énergie, combustibles), concourtoient, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32-33] (intérêts (report tableaux))	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements (report tableaux)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Dedommagement collectivité publique (322) Provision [338] (préciser la nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	0	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000
Revenus liés à l'activité [40-41+43+45+46] (augmentation de revenus (impôts, émoluments, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	0	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000	11'000'000
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyers)	0	0	0	0	0	0	0	0
RETOUR sur investissement (pour les projets informatiques)	0	0	0	0	0	0	0	0
RÉSULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (charges - revenus - retour sur investissement)	0	0	-11'000'000	-11'000'000	-11'000'000	-11'000'000	-11'000'000	-11'000'000
Remarques :								
Ce projet, dont la date d'entrée en vigueur est fixée au 1 ^{er} janvier 2013, représente une augmentation des recettes fiscales de 11 millions de francs pour l'exercice 2013, le chiffre étant fondé sur les données fiscales 2009.								
Signature du responsable financier : 								
Date : 2.12.2011								

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle d'investissement

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISSEMENTS PRÉVUS

Projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (D 3 08)

Projet présenté par le DF

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Durée								
Taux								
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0	0	0	0	0	0	0	0
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
2,875%								
charges financières récurrentes	0	0	0	0	0	0	0	0

Signature du responsable financier: 

Date: 2.12.2014