

Date de dépôt : 9 octobre 2019

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Jean Batou, Jocelyne Haller, Jean Burgermeister, Pablo Cruchon, Salika Wenger, Christian Zaugg, Olivier Baud, Pierre Bayenet, Emmanuel Deonna, Jean-Charles Rielle, Salima Moyard modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Supprimons l'imposition partielle des dividendes! Les revenus de la fortune doivent être taxés sur le même pied que ceux du travail !*)

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

Rapport de minorité de M. Jean Batou (page 16)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission fiscale a étudié le projet de loi en question lors de ses séances des 25 juin 2019 et 17 septembre 2019, le 16 avril, le 07 mai et le 21 mai 2019 sous la présidence de M. Jean Rossiaud. La commission fiscale a été assistée par M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF ; M^{me} Charlotte Climonet, directrice adjointe de l'AFC, DF ; M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF ; et M. Marc Eichenberger, juriste, DF.

Les procès-verbaux de cette séance ont été rédigés par M. Gérard Riedi.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté aux travaux de la commission des transports.

Présentation du PL 12524 par M. Jean Batou

M. Batou indique que c'est un projet qu'EAG défend depuis longtemps. L'imposition partielle des dividendes a été introduite avec la 2^e réforme de l'imposition des entreprises. Auparavant, les entreprises payaient leurs impôts sur le bénéfice à une hauteur qui étaient pratiquement le double de celle d'aujourd'hui à Genève.

Les dividendes versés aux personnes physiques étaient alors imposés à 100% comme le sont les salaires et les retraites. Autrement dit, la totalité du revenu était soumise à l'impôt. Outre l'imposition partielle des dividendes au niveau fédéral, la RIE II a donné la compétence aux cantons de réduire aussi l'imposition des dividendes et d'introduire cette imposition partielle. Genève avait une imposition partielle de 50% ou 60% selon que les dividendes soient perçus sur la fortune commerciale ou sur la fortune personnelle de la personne imposée et, avec RFFA et sa version genevoise, le taux est passé à 60%, respectivement 70%.

Ainsi, on a ainsi un peu augmenté l'imposition des dividendes et réduit un peu l'imposition partielle. Il semble toutefois à EAG que, avec une baisse de moitié de l'imposition des bénéfices, il devient illégitime de ne pas taxer les dividendes comme le sont les autres revenus, c'est-à-dire à 100%.

M. Batou propose de donner le contexte de cette proposition qui est d'une simplicité évidente. L'enjeu est facilement compréhensible puisqu'il s'agit d'aligner les gros actionnaires, c'est-à-dire les actionnaires qui ont une participation qualifiée d'au moins 10%, sur les autres contribuables personnes physiques en termes d'imposition du revenu. Cela paraît être une justice fiscale élémentaire.

Sur le plan économique, il faut savoir que le total des dividendes distribués par les multinationales suisses (pas forcément seulement à des contribuables suisses puisqu'ils sont également largement distribués à l'étranger) est de l'ordre de 40 milliards de francs par année. Quant aux estimations sur l'ensemble des dividendes distribués par les entreprises suisses, elles sont de l'ordre de 55 milliards de francs. Cela donne l'idée de l'importance de ces revenus. Il faut néanmoins introduire une cautèle parce qu'une partie des dividendes sont versés à des investisseurs institutionnels et pas seulement à des personnes physiques.

Globalement, on peut estimer qu'une bonne moitié des dividendes est distribuée à des investisseurs personnes physiques, ce qu'il serait facile à déterminer au niveau cantonal puisque l'administration fiscale doit disposer de ces informations, notamment le montant des dividendes déclaré par les personnes physiques dans le canton de Genève. Sur cette base, il s'agit d'avoir

une évaluation de ce que rapporterait une imposition à 100% de ces dividendes plutôt qu'à 60% ou 70%.

Avec une règle de trois par rapport à l'augmentation de 10 points du taux d'imposition et sur la base des données fournies par l'administration, il estime que cela représenterait entre 70 et 80 millions de francs de recettes supplémentaires, mais la marge d'erreur est significative et seul l'AFC pourrait donner ces éléments.

M. Batou apporte une indication justifiant la démarche des signataires du projet de loi. Il faut savoir que le taux de distribution des dividendes, c'est-à-dire la part de bénéfice net qui est distribué sous forme de dividendes, était de l'ordre de 30% à la fin des années nonante et qu'il est aujourd'hui de 70%. Cela veut dire que la part du bénéfice net des entreprises qui a été distribué en dividendes, et qui n'est donc pas réinvesti dans la création d'emplois ou dans la croissance économique, est de l'ordre de 70%.

On peut ainsi augurer que la baisse de l'imposition des bénéfices va favoriser au moins en partie les fortunes privées. C'est d'ailleurs ce qu'on observe aux USA avec la baisse de l'imposition des bénéfices qui a conduit à une augmentation importante de la distribution des dividendes. Il ne serait donc que justice, dès lors que les électeurs et électrices ont accepté cette 3^e réforme de l'imposition des entreprises et une baisse massive de l'imposition des bénéfices, qui va se traduire par une hausse du versement des dividendes, que ces dividendes soient au moins taxés au même niveau que les salaires et les retraites.

M. Batou pense que cette perspective est aisément compréhensible par la population qui ne sait en général pas que, si vous avez la chance de toucher votre revenu non pas sous forme de salaire, mais sous forme de dividendes, vous avez une deuxième chance qui est celle de ne pas être imposé sur 100% de revenu, mais seulement sur 60 à 70% de celui-ci.

Un commissaire (PDC) demande pourquoi les auteurs du projet de loi ont décidé de se limiter, d'une part, aux personnes physiques et, d'autre part, aux participations qualifiées.

M. Batou répond qu'il est logique de se limiter aux participations qualifiées parce que la loi actuelle n'abaisse pas l'imposition des dividendes des actionnaires qui n'ont pas une participation qualifiée. Ils sont déjà imposés à 100%. Il s'agit de revenir sur l'imposition partielle des dividendes dont bénéficient les contribuables ayant des participations qualifiées d'au moins 10%. Concernant les personnes morales, les auteurs du projet de loi se sont attaqués à une révision de la loi sur l'imposition des personnes physiques, mais

M. Batou soutiendrait volontiers une proposition d'élargir la taxation des dividendes pour les personnes morales.

Une commissaire MCG est surprise par le dépôt de ce projet de loi alors que l'on vient de voter RFFA et qu'il avait été dit qu'on ne bougerait rien pendant un certain temps pour voir ce qu'il allait se passer. Par ailleurs, l'imposition partielle des dividendes a été augmentée pour passer à 70% avec RFFA pour compenser un peu les pertes de la réforme. Enfin, il faut rappeler qu'il existe une double imposition puisque les bénéfices des sociétés sont imposés dans la société et que l'actionnaire repaie l'impôt sur le même bénéficiaire. Elle demande si cela ne le dérange pas.

M. Batou rappelle qu'il a proposé, dans le cadre des débats sur RFFA, un amendement soutenu par les Verts et les socialistes qui proposaient de supprimer l'imposition partielle des dividendes. Quant au fait qu'il a été dit qu'on ne bougerait rien, le premier signataire n'a rien dit de tel. Il ne participait pas aux négociations sur RFFA et il est du même point de vue que les partis qui se sont opposés à RFFA dans sa version cantonale. Il se sent donc tout à fait libre. D'ailleurs, la modification sera moins rentable pour les recettes publiques puisqu'on serait passé de 50% et 60% à 100% et que l'on passerait avec ce projet de loi de 60%-70% à 100%.

Il pense que, quand on fait un paquet ficelé, ceux qui ont passé l'accord sur celui-ci sont tenus moralement au moins pendant un certain temps. Quant à ceux qui n'ont pas passé cet accord et qui l'ont refusé à chaque étape de sa négociation, ils doivent se sentir libres de le contester. Le peuple n'a pas voté pour une imposition des dividendes sur une base de 60% à 70% à Genève. Il a voté globalement pour un accord dont cet aspect est marginal. Selon EAG, il y a une grande campagne d'explication à faire pour expliquer que les gens qui travaillent ainsi que les retraités n'ont pas la même chance face au fisc que les actionnaires.

Autrefois, on appelait ces derniers les tondeurs de coupons parce, du fait de détenir des actions, ils reçoivent un revenu. Il se trouve que la légitimité de ce revenu n'est pas extrêmement forte aujourd'hui dans la population. Ce n'est pas l'entrepreneur qui retousse des manches et qui est au charbon, mais le détenteur d'actions qui en bénéficie.

Concernant la double imposition économique, elle a été invoquée lors des travaux sur RIE II lorsque cette imposition partielle des dividendes a été introduite. Auparavant, il n'en était pas question. Il faut voir qu'il n'y a pas de double imposition juridiquement. Il y a l'imposition d'une personne morale et l'imposition d'une personne physique.

Sur le plan économique par rapport au fait d'encourager le déplacement d'une partie du bénéficiaire vers le versement des dividendes qui, de surcroît, ne participe pas aux cotisations sociales contrairement aux salaires versés dans les entreprises, il y a un arbitrage à faire et il préfère que les revenus soient distribués en salaires et profitent totalement à l'imposition et aux assurances sociales plutôt qu'ils soient versés en dividendes, ce qui est une manière d'échapper en partie à l'impôt et en partie aux cotisations sociales.

Ce sont d'ailleurs souvent les mêmes personnes, les très hauts salaires, qui sont détenteurs d'actions dans les entreprises. Il préfère qu'ils soient payés au niveau d'un salaire parce qu'il y a au moins une redistribution sociale contrairement aux dividendes pour lesquels il y a très peu de redistribution.

D'ailleurs, c'est un des vrais problèmes de l'AVS puisque la partie des ressources qui n'est plus distribuée en salaires, mais en dividendes, est non atteinte au versement de cotisations sociales. Une réforme intéressante à faire au niveau fédéral serait d'ailleurs d'astreindre les dividendes au versement de cotisations sociales.

Une commissaire (MCG) note que c'est tout de même une double imposition puisque c'est la même substance qui est imposée 2 fois.

Un commissaire (PLR) relève que le premier signataire cherche à viser les gros actionnaires, mais c'est un peu contradictoire. En effet, le patron qui est au charbon est généralement celui qui est un gros actionnaire de sa propre entreprise, notamment dans les PME. Ce que visent les auteurs de ce projet de loi, et qui sont ceux qui ne mouillent pas leur chemise, ce sont justement les petits actionnaires en bourse ou les spéculateurs qui ne possèdent jamais 10% d'une entreprise. Celui qui n'a pas de participation qualifiée, c'est-à-dire le spéculateur visé par le premier signataire, est précisément imposé à 100% sur le dividende qu'il reçoit. Or la double imposition économique vise justement à soulager le petit patron qui travaille déjà dans son entreprise, qui verse les salaires et qui a une substance qui est réellement doublement imposée.

Si votre entreprise fait 100 000 F de bénéfices, vous payez l'impôt sur le bénéfice (24% aujourd'hui et 13,99% à partir de l'année prochaine) et sur le solde qui est distribué à l'actionnaire – c'est le même montant – celui-ci est imposé sur son revenu. Il est ainsi imposé deux fois exactement sur le même substrat.

C'est bien pour cela que, aujourd'hui, beaucoup de patrons de petite entreprise ne versaient pas de dividendes parce que le taux d'imposition à 24%, auquel s'ajoute le fait d'être imposé sur son revenu malgré RIE II, les fiduciaires conseillant toujours aux patrons de se verser un salaire pour éviter la double imposition économique.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir qui M. Batou veut vraiment viser avec son projet. Il demande si c'est le petit patron ou le spéculateur et si, dès lors, M. Batou ne se trompe pas de cible.

M. Batou note que la double imposition économique a été invoquée comme raison pour introduire l'imposition partielle des dividendes dans le cadre de RIE II. M. Batou trouve que la baisse massive de l'imposition des bénéfices aurait dû se traduire au moins par le retour à la situation antérieure à la RIE II, c'est-à-dire par l'imposition totale des dividendes.

La mesure homéopathique qui a été adoptée a consisté à augmenter l'imposition des dividendes, mais ceux-ci restent imposés partiellement, ce qui est absolument injuste socialement. C'est une remarque que tout le monde peut entendre. Dès lors que les bénéfices seront beaucoup moins imposés et que le taux de distribution des dividendes sur le bénéfice net est de l'ordre de 70%, cela veut dire qu'il va y avoir un afflux de ces bénéfices distribués encore plus grands qui se soustrait à la fois à l'impôt et aux cotisations sociales. Le fait de verser ces ressources sous forme de salaires permet que ceux-ci contribuent à l'AVS et paient des impôts.

Par rapport à cette suppression de l'imposition partielle des dividendes touchant les participations qualifiées, M. Batou pense qu'on ne peut pas revenir sur l'imposition des dividendes pour les actionnaires qui ne possèdent pas des participations qualifiées puisqu'ils sont déjà imposés sur l'ensemble de leurs revenus. Les spéculateurs paient donc déjà des impôts comme les autres à 100%. Par contre, ceux qui ont des participations qualifiées, ce ne sont pas forcément ceux qui font tourner l'entreprise. Ce sont ceux qui en sont le cœur économique, mais ce ne sont pas forcément les managers qui prennent les décisions stratégiques.

De toute façon, même un patron qui se retrouse les manches, M. Batou ne voit pas pourquoi il serait moins imposé que le salarié qui se retrouse lui aussi les manches. Il s'agit simplement de mettre sur un pied d'égalité les personnes physiques au niveau des revenus, que ceux-ci viennent du travail ou du capital. Pour M. Batou, c'est tout à fait élémentaire.

D'ailleurs, il y a un vrai débat au niveau national sur le fait qu'on distribue en Suisse plus qu'ailleurs les dividendes sous forme de dividendes et moins qu'ailleurs sous forme de hauts salaires. Cela fait que, en partie, ces ressources économiques échappent à l'impôt et aux cotisations sociales. M. Batou estime que, si ce projet de loi avait pour effet de pousser les entreprises à distribuer plus de salaires et moins de dividendes, il en serait heureux.

Un commissaire (PLR) comprend que l'objectif est que cela soit distribué davantage en salaires et moins en dividendes. Il demande si M. Batou se rend

compte que cela a pour effet de diminuer l'imposition sur la fortune. En effet, l'impôt sur la fortune, notamment pour celui qui est patron de son entreprise, est calculé à deux tiers sur la valeur de rendement et que celle-ci est calculée par l'AFC genevoise sur les 2 bénéfiques des exercices précédents actualisés à un certain taux. En faisant abstraction des autres éléments, cela revient à prendre le bénéfice.

Ainsi, plus le bénéfice est élevé, plus la valeur de rendement augmente ; plus la valeur de l'entreprise augmente, plus la fortune imposable augmente et, donc, plus la personne paiera d'impôts sur la fortune. Si M. Batou veut absolument insister pour qu'on verse plus de salaires, le bénéfice sera moins grand, la valeur de l'entreprise sera moindre et celle-ci paiera donc moins d'impôts sur la fortune. Il demande si c'est bien ce que veut M. Batou.

M. Batou répond que c'est un effet collatéral marginal de ce qu'il veut et qui, sur le plan social, bénéficie à la redistribution fiscale en faveur de l'Etat social. De plus, c'est aussi la possibilité de recycler une partie de ces ressources si le choix devait se traduire par un déplacement de ces revenus vers les salaires. Cela serait aussi une amélioration des comptes des assurances sociales. Ces deux points paraissent plus importants à M. Batou que cet effet collatéral. Évidemment tout se tient en matière de fiscalité et, avec l'optimisation fiscale, on cherche à réduire ce qu'on paie. De ce point de vue, M. Batou pense que cette mesure serait positive socialement pour les assurances sociales et pour les recettes fiscales.

Un commissaire (PLR) a compris que M. Batou est contre la distribution des revenus du capital sous forme de dividendes. Cela l'interpelle pour les actionnaires que sont les caisses de pension. Actuellement, les rendements sont extrêmement faibles et c'est un revenu essentiel pour les caisses de pension qui ont beaucoup de peine à gérer les revenus qui permettent de servir les rentes. Le projet de loi va donc couper une ressource vitale pour elles.

De plus, cela va être une double peine pour celles-ci puisque le cours de la société va s'écrouler puisqu'elle ne verse plus de dividendes.

Un commissaire (PLR) demande quelle est la pratique des autres cantons en la matière, notamment le canton de Vaud. Le projet de loi risque en effet d'amener le canton de Genève dans une situation dramatique pour ses finances. Grâce à la sagesse du peuple, le taux d'imposition des entreprises va passer de 24% à 13,99%, mais il ne faut pas imaginer que les actionnaires qui ont des participations de plus de 10% accepteront de payer 100% des dividendes à Genève. Ils vont bien entendu partir si cela devait être le cas. Autrement dit, cela reviendra à perdre sur l'impôt sur le bénéfice et à ne rien avoir sur l'impôt

sur les dividendes. Ainsi, que cela soit pour les caisses de pension et pour l'Etat, ce projet de loi est un désastre.

M. Batou remercie son préopinant de prendre en considération les intérêts des recettes publiques et des caisses de pension. Néanmoins, chaque fois qu'il est question d'imposer les privilégiés, celui-ci décline les mêmes arguments sur le fait que les contribuables vont s'en aller, qu'il y aura moins de recettes pour les caisses de pension, etc. Dans le fond, on devrait ainsi avoir pour religion de favoriser l'augmentation massive des dividendes et de favoriser l'imposition la faible possible des dividendes. Il estime que c'est une question de point de vue politique. Il est conscient que, si une imposition de 100% des dividendes était introduite, cela ne ferait pas beaucoup de cheveux blancs aux actionnaires parce qu'ils ont vécu sous ce régime jusqu'à la RIE II et que, aujourd'hui, la réduction de l'imposition des bénéfiques est telle que ces bénéfiques vont augmenter et que les dividendes vont augmenter.

Donc, si les dividendes augmentent et qu'ils paient un peu plus en contributions fiscales, cela ne sera que justice et cela réparera très partiellement les dégâts causés par la baisse massive de l'imposition des bénéfiques. D'autre part, EAG défend le plus possible le système de retraites par répartition qui n'est précisément pas fondé sur la bonne santé des actions. Il défend, dans la mesure du possible dans les caisses de pension du 2^e pilier, comme cela a été le cas avec le projet de loi accepté par le peuple, un investissement dans le domaine de l'immobilier qui paraît infiniment plus stable et plus rentable, en tout cas à Genève, qu'un placement boursier.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que le fonds AVS auquel M. Batou est favorable est un des plus gros investisseurs institutionnels de Suisse et qu'il investit beaucoup dans des actions qui paient des dividendes. Ainsi, le projet de loi va aussi toucher au système de répartition si son but est de supprimer le paiement de dividendes.

Le fonds AVS, qui est dans une situation compliquée, bénéficie aussi largement d'un des seuls revenus du capital qui existent actuellement et qui sont les dividendes. Autrement dit, cela péjore non seulement les caisses de pension, mais aussi le fonds AVS.

M. Batou note que, si les prévisions du député (PLR) s'avèrent justes, les entreprises devraient effectivement décider de recycler une partie de la richesse créée de versement de dividendes vers des versements de salaires. Puisque l'imposition totale des dividendes pénalise, par la double imposition économique, les actionnaires, les entreprises devraient en effet décider de verser plutôt ces montants sous forme de salaire à leurs hauts cadres et à leurs dirigeants qui font alors l'objet de cotisations à l'AVS.

Il pense que son préopinant se trompe sur le plan économique. D'ailleurs, les syndicats suisses ont lancé cette discussion comme un thème national. Le détournement d'une partie des ressources qui n'est pas versée en salaires, mais en dividendes, est aujourd'hui un des grands problèmes pour l'avenir de l'AVS. Il suffit d'imaginer qu'avec peut-être 40 milliards de francs de dividendes cotisent à l'AVS à hauteur de 8,4%, environ 3,5 milliards de francs qui tomberaient dans les caisses de l'AVS. C'est évidemment d'une autre dimension que ce que son préopinant invoque comme pertes pour le fonds de compensation AVS qui joue un rôle marginal dans le financement de l'AVS, celui-ci étant, pour l'essentiel, financé par les cotisations et par les finances publiques.

Un commissaire (PLR) note que le fonds AVS est massivement investi dans des produits financiers et dans des actions qui rapportent des dividendes. Dès lors, si on coupe les dividendes, il n'y aura plus ces revenus et le fonds ne pourra pas fonctionner de cette manière. Si l'idée est d'avoir 100% d'immobilier dans le fonds AVS, il suffit de se rappeler à quel point c'est un placement sûr avec la bulle immobilière qu'il y a eu dans les années nonante.

M. Batou fait remarquer que le fonds de compensation AVS est destiné à couvrir environ une année de versement de l'AVS. C'est un fonds tampon qui est dérisoire. S'il fallait servir les rentes AVS sur la base des 30 milliards de francs de ce fonds, les rentes AVS servies ne permettraient pas de manger 3 patates par jour. L'essentiel des ressources de l'AVS vient directement du transfert des actifs aux pensionnés.

Un commissaire (Ve) rappelle, par rapport au fait qu'il a été dit qu'il ne fallait toucher à rien après RFFA, qu'une baisse de 38 millions de francs au niveau de la LIPP a été votée le 14 mai 2019 par une majorité de la commission fiscale. Il pense qu'on peut donc s'épargner ce type d'argument qui ne tient pas la route d'un point de vue historique.

Le président demande si les commissaires souhaitent réaliser des auditions concernant ce projet de loi.

M. Batou a demandé des chiffres à l'AFC sur l'importance des dividendes déclarés dans les revenus des personnes physiques à Genève et ce que reporterait l'imposition à 100% des dividendes pour les actionnaires qualifiées et on lui a répondu qu'il aurait peut-être ces chiffres aujourd'hui. Il a compris qu'il s'agit pour certains de shooter ce projet, mais s'il n'est plus possible de débattre en commission sur la base d'informations chiffrées, cela devient une mascarade.

M. Batou en appelle les commissaires à un peu de responsabilités. Les commissaires ont le droit de faire des propositions et ils se déterminent ensuite

politiquement en fonction des informations obtenues. Si certains ne veulent pas que ces informations soient produites ou qu'il y ait un débat, il faut alors dissoudre la commission. M. Batou demande formellement que la commission puisse avoir ces données.

M. Bopp signale que M^{me} Andenmatten transmettra ces éléments à M. Batou cet après-midi. M. Bopp précise que M. Batou a demandé ces informations directement à la magistrate en argumentant que, si on ne les lui donnait pas, il poserait une question parlementaire. M. Bopp a demandé à la magistrate si cela devait rester au sein de la commission et elle a répondu que cela pouvait passer par le canal direct vers le député.

Le président demande que M. Batou transmette ensuite à la commission les informations qu'il aura reçues.

M. Batou rappelle que tout le monde a reçu un message du bureau du Grand Conseil qui demande aux députés de ne pas poser trop de QUE et que les députés peuvent aussi poser des questions directement à chacun des départements.

Un commissaire (PLR) est scandalisé par le traitement privilégié dont bénéficie M. Batou. Il faut que le département transmette l'ensemble de ces informations à la commission.

Un commissaire (S) va dans le même sens, mais il demande aussi l'audition du département.

Un commissaire (S) pense qu'il est important d'entendre la Conférence des directeurs des finances, sachant que la concurrence fiscale intercantonale est d'actualité. Il ne sait pas si un conseiller d'Etat pourra se déplacer ou si la Conférence des directeurs des finances peut envoyer une prise de position par écrit. En tout cas, il serait intéressant d'avoir la position des cantons, sachant que la concurrence fiscale intercantonale est d'actualité et qu'elle est certainement travaillée dans cette instance avec des propositions qui vont venir au niveau fédéral comme cela a été rappelé.

Le président a reçu, hier, un courrier de Jérôme Savary sur le PL 12492 concernant la plus-value foncière. Les commissaires ont d'ailleurs reçu le jour même la position de l'office fédéral du développement territorial se déterminant sur le projet du Conseil d'Etat. Le président propose d'annexer cette réponse au procès-verbal et de la mettre dans Accord sous la rubrique « correspondances ».

Le président rappelle que c'est un projet de loi du Conseil d'Etat qui est urgent pour se mettre en conformité avec la loi fédérale d'ici au 1^{er} janvier 2020. Comme la commission a maintenant reçu cette détermination qu'elle attendait de l'office du territoire sur la proposition du Conseil d'Etat, il propose

de mettre ce projet de loi en priorité dans l'ordre du jour de la commission lors des premières séances de septembre prochain.

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat

M^{me} Fontanet vient se prononcer sur le projet de loi 12524 qui vise à avoir une imposition totale des dividendes. Elle indique que le Conseil d'Etat est opposé à ce projet de loi. M^{me} Fontanet rappelle que cette question a été traitée dans le cadre de RFFA où il a été décidé d'augmenter l'imposition sur les dividendes. Jusqu'en 2020, cette imposition est de 60% pour les participations dans la fortune privée et de 50% dans la fortune commerciale. Dès 2020, elle passera à 70% dans la fortune privée et à 60% dans la fortune commerciale. Il y a une cohérence aussi au niveau intercantonal et fédéral.

M^{me} Fontanet estime que, aujourd'hui, après le vote de RFFA, on ne va pas revoir cette fiscalité. C'est un point qui a été traité. La loi sur RFFA va entrer en vigueur en 2020 après avoir été acceptée par le peuple et, avec ce projet de loi, on modifierait quelque chose avant même que ça n'ait eu le temps d'entrer en vigueur. Ce n'est pas sérieux pour le Conseil d'Etat.

M. Batou pensait que le canton de Genève pourrait innover sur cette question en réfléchissant aux conséquences financières de RFFA. D'ailleurs, les problèmes budgétaires qui vont se poser dans les mois et années à venir vont conduire à revenir sur le débat pour savoir s'il y aura un effet dynamique qui permette de rattraper ou non la perte fiscale engendrée par RFFA.

M. Batou n'est pas naïf au point de croire que la commission fiscale pourrait accepter ce projet de loi. Dans l'exposé des motifs déposé, avant d'avoir les renseignements transmis par l'AFC, il avait chiffré assez précisément le revenu que le canton perd avec l'imposition partielle des dividendes et qui est de l'ordre de 120 millions de francs pour le canton et les communes. La plénière n'entrera probablement pas en matière sur ce projet, mais M. Batou prend date.

Par rapport au fait que les actionnaires disposant de participations d'au moins 10% ne paient pas d'impôts comme sur les autres revenus (comme c'est le cas pour les salariés ou les retraités), on va répondre à M. Batou que c'est une double imposition économique, mais il ne s'agit pas d'une double imposition économique. Deuxièmement, les salariés connaissent eux aussi un régime de double imposition puisqu'ils paient des impôts et que, en plus, ils paient des cotisations sociales alors que les actionnaires ne paient pas des impôts sur l'ensemble de leurs revenus et ne paient pas de cotisations sociales sur ce revenu.

M. Batou pense qu'on peut discuter à l'infini sur ce que signifie une double imposition, mais selon M. Batou, les actionnaires devraient à la fois payer des impôts sur le 100% de ce qu'ils touchent et, en même temps, cotiser aux assurances sociales sur ce revenu. Cela impliquerait toutefois des changements législatifs beaucoup plus importants que ce projet de loi.

M. Batou pense que la commission va certainement procéder au vote après l'audition de M^{me} Fontanet qui confirme la position de la majorité de la commission.

Une commissaire (MCG) confirme que c'est en effet une double imposition. L'actionnaire paie sur ce dividende alors que la société a déjà payé sur le bénéfice. C'est donc le même objet qui est imposé deux fois, d'où la réduction qui existe. Elle ne trouve donc pas cela choquant.

Un commissaire (PLR) ajoute que, s'il y a double imposition, c'est que la même substance est imposée deux fois, ce que M. Batou ne veut pas le comprendre pour des raisons idéologiques.

Par ailleurs, il apprend aussi que l'AVS est maintenant un impôt. Il pensait que c'était de l'argent mis de côté pour sa propre retraite. Au passage, il fait remarquer que l'AVS est déductible des impôts. Enfin, il n'insiste pas sur le respect du vote populaire qui a été évoqué à juste titre par M^{me} Fontanet.

Un commissaire (PLR) note que M. Batou considère que RFFA coûtera plus cher que prévu et que ce projet de loi vise à minimiser cela. En avril 2021, si on se rend compte, dans les comptes 2020, que cela a coûté moins cher que prévu, il estime que M. Batou n'ira certainement pas dire qu'il s'est trompé. Il n'a jamais reconnu ses erreurs par le passé. L'attitude de M. Batou est totalement hypocrite. S'il était d'accord de s'engager à dire que, si RFFA coûte moins cher que prévu, il arrêterait toute proposition de hausse d'impôt, il veut bien discuter, mais M. Batou ne le fera jamais. Le groupe PLR refusera donc ce projet de loi.

Le président signale que le groupe des Verts est favorable au projet. Il est sensible à la question du manque de recettes fiscales que va provoquer RFFA et il est dubitatif sur les solutions qui ont été avancées par le Conseil d'Etat et qui ont été reprises par la majorité. Cela étant, le président est sensible à l'argument démocratique soulevé par le Conseil d'Etat sur le fait qu'on vient de se prononcer sur RFFA et qu'il est peut-être trop tôt pour revenir sur cette question. Dès lors, il se demande s'il ne faudrait pas geler ce projet de loi.

M. Batou estime qu'il ne sert à rien de s'envoyer des accusations d'hypocrisie et de faire des jugements moraux sur des points de vue politiques qui sont différents. Le débat politique doit se situer à un niveau supérieur. Concernant l'AVS, ce n'est pas de l'argent qu'on met de côté pour ses vieux

jours. C'est de l'argent qui est transféré, selon le système de la répartition, des actifs aux retraités sans passer par la capitalisation, ce qui en fait une des assurances sociales les plus stables et les plus solides du pays.

Il n'est pas non plus abusif de considérer que c'est un prélèvement qui, pour un salarié, s'additionne à ces impôts. Avec ses impôts, il paie notamment les écoles et les subventions à l'hôpital avec ses impôts et, avec l'AVS, il paie pour les retraites des personnes qui ont l'âge AVS et qui bénéficient de ce versement. L'analogie n'est donc pas absurde et il ne s'agit pas d'une remarque biaisée ou hypocrite de la part de M. Batou.

M. Batou est prêt à admettre que les pertes réelles seront peut-être inférieures aux pertes statiques calculées. Cela signifiera qu'on a attiré à Genève une masse fiscale, peut-être au détriment du canton de Vaud et d'autres cantons, et qu'on a réduit le déficit statique attendu au détriment d'autres. M. Batou se situe dans une perspective nationale, voire internationale. Il n'est pas très intéressé à ce qu'on s'enrichisse au détriment d'autres. Cela ne sera peut-être pas le cas pour une raison de conjoncture économique. À ce moment, on expliquera à M. Batou qu'on ne pouvait pas prévoir qu'on allait entrer en récession, etc. Une foule d'arguments seront alors présentés pour expliquer pourquoi l'ardoise est encore plus salée que prévu.

M. Batou estime que tout cela reste dans le cadre du débat politique. Il n'accuse pas le député (PLR) d'hypocrisie. Il annonce simplement que celui-ci devrait réfléchir au fait que de vrais libéraux pensent que les dividendes ne sont pas un revenu d'une grande légitimité s'ils ne sont pas taxés comme les autres revenus. En effet, ces revenus du capital sont protégés alors que les revenus du travail sont taxés plein pot.

M. Batou pense que, dans l'opinion publique, cette réflexion va faire son chemin. Quand le député (PLR) dit que cela vient d'être voté et que le peuple s'est prononcé, il faut préciser que le peuple s'est prononcé sur un paquet ficelé dans lequel il aurait peut-être voulu que cette question soit traitée différemment si elle avait été déficelée. En tout cas, EAG s'engage à la déficeler et il posera la question au peuple en temps voulu.

Vote d'entrée en matière***1^{er} débat***

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12524 :

Oui :	5 (1 EAG, 2 S, 2 Ve)
Non :	9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	0

L'entrée en matière est refusée.

Catégorie de débat II, 30 minutes

Projet de loi (12524-A)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)
(Supprimons l'imposition partielle des dividendes ! Les revenus de la fortune doivent être taxés sur le même pied que ceux du travail !)

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. 19B (abrogé)

Art. 22, al. 2 (abrogé)

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 10 octobre 2019

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et
Messieurs les députés,

En 2018, au niveau mondial, les entreprises multinationales ont versé la fabuleuse somme de 1 370 milliards de dollars de dividendes à leurs actionnaires, soit 9,2% de plus qu'en 2017. Les estimations pour 2019 devraient porter ce pactole à 1414 milliards de dollars.

À une époque où l'on ne cesse de glorifier la valeur créée par les entreprises, en oubliant que ce sont les salariés qui produisent en réalité toute la richesse, on en oublie souvent d'évoquer « l'argent que l'on gagne dormant », pour reprendre la formule de François Mitterand, celui que touchent les actionnaires.

La Suisse championne du monde

En cette matière, les multinationales suisses sont les championnes du monde toutes catégories. Avec un montant de 40,1 milliards de dollars de dividendes versés en 2018, elles se placent au niveau des entreprises allemandes, très loin devant les entreprises italiennes (Janus Henderson, Global Dividend Index, février 2019). À noter que la totalité des dividendes versés par l'ensemble des entreprises basées en Suisse se situe probablement autour de 50 à 60 milliards de francs.

Les gros actionnaires des sociétés helvétiques sont ainsi les plus heureux du monde. Surtout que, depuis la fin des années 1990, le taux de distribution des dividendes de ces entreprises (rapport entre le bénéfice net et les dividendes distribués) a plus que doublé, passant d'une moyenne de 30% à une moyenne de 70% aujourd'hui (Nicolas Bürki, Mirabaud Asset Management, « Dividendes : des actionnaires suisses choyés jusqu'au plafond », *Le Temps*, 28 janvier 2018).

Pour ne prendre qu'un exemple, en 2017, EMS Chemie a distribué 293 millions de francs de dividendes à la seule famille Blocher (Caroline

Freigang, « 293 Millionen Franken für die Blocher-Töchter », *Tages Anzeiger*, 9 février 2018). Et ce montant a atteint 318 millions en 2018 !

On sait qu'aux Etats-Unis, Donald Trump a fortement réduit l'imposition des bénéfices des sociétés, suscitant la montée en flèche du montant des dividendes distribués et du rachat de titres par les entreprises. Or, en termes de taux, la RFFA fait toutefois beaucoup mieux que l'actuel président états-unien. Quelle part supplémentaire de la richesse créée, les gros actionnaires des sociétés suisses vont-ils donc s'approprier après l'adoption de la troisième réforme de l'imposition des entreprises ? Une chose est certaine : elle sera plus considérable encore.

Gros actionnaires ultras-priviliégiés

Bien sûr, approximativement un quart des dividendes des grandes entreprises helvétiques sont versés en Suisse (réponse du Conseil fédéral à la question de la conseillère nationale Jacqueline Badran, 29 septembre 2016), et une partie seulement de ce quart vient grossir les revenus de personnes physiques.

Dans l'exposé des motifs de ce PL, nous écrivions : « En partant des chiffres fournis par l'administration fiscale cantonale genevoise dans le cadre des travaux parlementaires relatifs à la RFFA, nous avons pu évaluer très grossièrement à 750-1000 millions de francs (ce chiffre pourrait être précisé par l'AFC) le montant total des dividendes perçus par les gros actionnaires comme personnes physiques dans le canton de Genève ».

Entre-temps, l'AFC nous a donné pleinement raison (cf. tableau, page suivante), puisque le montant des dividendes déclarés par quelque 1600 contribuables genevois disposant de participations qualifiées a progressé de 803 millions de francs en 2015, à 859 millions de francs en 2017 (on appréciera la hausse !), occasionnant des pertes fiscales de 107 à 117 millions pour le canton et les communes. Comment vont-elles évoluer à l'avenir ?

Il y a quelques années, la deuxième réforme de l'imposition des entreprises (RIE II) avait introduit l'imposition privilégiée des dividendes des gros actionnaires (disposant de droits de participation d'au moins 10% au capital-actions ou au capital social d'une société). Avec la version cantonale de RFFA, adoptée ce 19 mai, à Genève, ils seront désormais taxés sur 70% des dividendes perçus sur leur fortune privée (60% sur leur fortune commerciale). Les pertes calculées par l'AFC devraient donc être réduites d'environ 20%. Pourtant, ceci constitue toujours une grave injustice par rapport aux salaires et aux retraites qui sont imposés à 100%.

PL 12524 - Suppression de l'imposition partielle des dividendes

Participations privées - Déduction de 0% - Taxation des dividendes à 100%
 Participations commerciales - Déduction de 0% - Taxation des dividendes à 100%

Impôt cantonal sur le revenu, impôt communal sur le revenu et part cantonale à l'impôt fédéral direct

Situation à fin mai 2019

	PL 12524					
	Nombre de taxations ¹	Dividendes ² en million de francs	Déduction pour participations RIE II ³ en million de francs	Nouvelle déduction pour participations ⁴ en million de francs	Impact de la taxation privilégiée en passant de RIE II au PL 12524	sur l'ICC et la part cantonale à l'IFD
					sur le revenu en million de francs	sur la part cantonale à l'impôt fédéral direct en million de francs
2015	1'549	803.2	-342.7	0.0	+ 83.2	+ 0.0
2016	1'582	820.5	-359.1	0.0	+ 87.0	+ 0.0
2017	1'652	858.7	-372.8	0.0	+ 90.3	+ 0.0
					+ 24.1	+ 107.2
					+ 24.5	+ 111.5
					+ 26.5	+ 116.8

Remarques

L'ensemble des dossiers ne sont pas encore à disposition de l'Administration fiscale cantonale, en particulier pour les années fiscales les plus récentes.

Les dossiers manquants concernent souvent des contribuables importants et pourraient par conséquent inclure des contribuables ayant perçu des dividendes au cours de ces années.
 Les recettes supplémentaires liées au PL 12524 ont été déterminées par simulation, toutes choses restant égales par ailleurs.

¹ Le nombre de taxations peut différer du nombre de contribuables car un contribuable peut faire l'objet de plusieurs taxations.

² Les dividendes sont issus de participations qualifiées privées ou commerciales.

³ Avec RIE II, la déduction pour participations correspond à 40% du dividende pour les participations qualifiées privées et à 50% pour les participations qualifiées commerciales.

⁴ Avec le PL 12524, la déduction pour participations est supprimée pour les participations qualifiées privées et pour les participations qualifiées commerciales pour l'impôt cantonal et communal.
 Pour l'impôt fédéral direct, la déduction reste inchangée.

Supprimons un privilège scandaleux

En réalité, dès lors que les bénéficiaires des sociétés vont être désormais imposés à des taux extrêmement bas (13,99% à Genève), bien inférieurs à ceux des salaires et des retraites, le montant des dividendes distribués va sans doute augmenter sensiblement. Il serait donc totalement incompréhensible que ces revenus de la fortune ne soient toujours pas taxés sur le même pied que ceux du travail. Surtout que, contrairement aux salaires et aux retraites, les dividendes ne cotisent pas à l'AVS et aux assurances sociales !

Un prélèvement à la source de 7,8% (le taux de cotisation des indépendants) sur les dividendes versés par les entreprises basées en Suisse rapporterait en effet 4 à 5 milliards de francs, augmentant ainsi la masse des cotisations au premier pilier de la prévoyance vieillesse d'environ 10%. Ce chiffre permet de mesurer l'énorme privilège dont disposent les actionnaires par rapport aux autres personnes physiques, salarié·e·s et indépendant·e·s, doublement taxées en tant que contribuables et cotisants aux assurances sociales.

C'est pourquoi, Ensemble à Gauche a déposé le projet de loi ci-dessus visant la suppression totale de l'imposition partielle des dividendes au plan cantonal, qui devrait permettre de réduire d'environ 20 à 25% (de 80 à 100 millions), dans l'immédiat, les pertes de recettes attendues du canton et des communes, suite à l'introduction de la RFFA.

Au vu de ces explications, nous vous prions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver le meilleur accueil au présent projet de loi.