

*Date de dépôt : 19 juillet 2021*

## **Rapport**

**de la commission fiscale chargée d'étudier :**

- a) **PL 12718-A** **Projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Romain de Sainte Marie, Xhevrie Osmani, Nicolas Clémence, Emmanuel Deonna, Amanda Gavilanes, Jennifer Conti, Léna Strasser, Youniss Mussa, Caroline Marti, Cyril Mizrahi, Diego Esteban, Alberto Velasco, Sylvain Thévoz, Grégoire Carasso modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Solidarité pour faire face au COVID-19, suspension du bouclier fiscal)**
- b) **PL 12719-A** **Projet de loi de M<sup>mes</sup> et MM. Romain de Sainte Marie, Nicolas Clémence, Emmanuel Deonna, Xhevrie Osmani, Amanda Gavilanes, Léna Strasser, Caroline Marti, Cyril Mizrahi, Diego Esteban, Alberto Velasco, Sylvain Thévoz, Grégoire Carasso modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (Solidarité pour faire face au COVID-19, suspension de l'imposition d'après la dépense)**

*Rapport de majorité de M. Christo Ivanov (page 2)*

*Rapport de première minorité de M<sup>me</sup> Caroline Marti sur le PL 12718 (page 46)*

*Rapport de seconde minorité de M. Pierre Eckert sur le PL 12718 (page 49)*

*Rapport de minorité de M. Thomas Wenger sur le PL 12719 (page 52)*

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission fiscale a traité les PL 12718 et Pl 12719 lors de ses séances des 15 septembre 2020 et 22 juin 2021.

La commission a siégé sous la présidence de M<sup>me</sup> Françoise Sapin et de M. Alexandre de Senarclens et les procès-verbaux ont été établis par M. Gérard Riedi. M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique du secrétariat général du Grand Conseil, a accompagné la commission dans ses travaux.

Les personnes suivantes ont assisté aux débats de la commission fiscale : M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, DF ; M<sup>me</sup> Charlotte Climonet, directrice générale de l'AFC, DF ; M<sup>me</sup> Joëlle Andenmatten, secrétaire générale adjointe, DF ; M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF ; M. Florian Magnin, directeur adjoint division des personnes physiques, AFC, DF ; M. David Miceli, économètre, AFC.

### Séance du 15 septembre 2020

#### Présentation des PL 12718 et PL 12719 par M. Romain de Sainte Marie, auteur

Le thème du bouclier fiscal a été abordé à plusieurs reprises par la commission fiscale. Son entrée en vigueur a été acceptée par le peuple en 2009, mais dans un paquet ficelé – c'est toute la supercherie de cette votation – qui a amené cette niche fiscale supplémentaire. Malheureusement, le peuple n'a jamais pu se prononcer à nouveau sur le sujet du bouclier fiscal.

M. de Sainte Marie explique que ces projets de lois sont liés. Ils interviennent dans un contexte particulier. D'ailleurs, il est bien d'aborder ces projets de lois à deux jours de l'annonce du projet de budget 2021 par le Conseil d'Etat. On verra que les risques de déficits du projet de budget risquent d'être importants pour 2021, voire pour 2022. Pour le canton, les pertes fiscales risquent d'être importantes au vu de la récession économique, mais aussi des charges qui devraient exploser d'un point de vue social. On voit qu'il y a eu un tiers de salariés en situation de RHT.

C'est une forme de perfusion de la situation de l'emploi à Genève et en Suisse, mais on peut se demander pour combien de temps et avec quel coût s'il n'y a pas une relance économique. L'effet que l'on devrait connaître dans les années à venir, c'est en effet une explosion de l'aide sociale. Ces éléments sont liés à un aspect budgétaire avec des charges qui devraient exploser et de revenus fiscaux qui devraient diminuer. La logique de ce double projet de loi est donc de renforcer de façon temporaire le principe de solidarité en matière d'imposition.

Pendant le confinement, on a beaucoup entendu parler d'élan de solidarité. Il y a eu effectivement de la solidarité. Malheureusement, une fois que les choses reviennent à la normale, la solidarité s'efface très vite. Pour faire face à cette crise et aider celles et ceux qui souffrent le plus, notamment toutes les personnes que l'on a vues sortir au grand jour dans le cadre de distributions alimentaires, cela a un coût pour faire en sorte que des gens puissent tout simplement manger. L'impact social pour le canton sera important. Il sera donc nécessaire d'avoir les moyens de financer ces politiques sociales ainsi qu'une politique de relance économique. Le Grand Conseil a quand même voté plusieurs projets de lois pour relancer l'économie ainsi que pour la consommation, l'aide aux entreprises ou l'aide aux indépendants. Tout cela va consister en une certaine charge pour le canton de Genève.

Le principe de solidarité mis en avant avec ce projet de loi est très simple. Il est vraiment pour les personnes les plus fortunées et qui, dans un moment difficile, arrivent proportionnellement à supporter davantage le choc. Quand on gagne 3200 francs par mois, voire moins pour beaucoup de personnes qui ne sont pas déclarées, et qu'on perd subitement son emploi, on se retrouve avec rien du tout et on n'arrive plus à faire ses achats. Quand on a plusieurs millions de francs, on a peut-être des rendements moins importants ou on a gagné moins à cause de la crise, mais le choc est factuellement plus facile à supporter. Tout l'enjeu dans la société, avec le principe même de l'imposition et de la redistribution, est de faire en sorte que, dans des périodes difficiles, plus que jamais, il faut faire marcher ce mécanisme de solidarité.

Le moyen de le faire marcher – c'est le but de ces deux projets de lois – est de dire que, pendant la période fiscale de 2020, 2021 et 2022, le forfait fiscal et le bouclier fiscal sont suspendus pour faire preuve de solidarité.

Cela amène peut-être de l'imprévisibilité fiscale – c'est un argument qu'on a déjà entendu – puisque, pendant trois ans, des personnes ne bénéficieront pas des mêmes conditions, mais c'est faire preuve de solidarité et participer de façon plus élevée à l'effort collectif pour avoir une condition

de vie et d'infrastructure qui permette à chacun de vivre correctement dans le canton.

M. de Sainte Marie constate qu'il n'y a pas d'éléments chiffrés pour le moment, mais on a vu que la crise du COVID-19 et le confinement ont amené les grandes fortunes à être de retour en Suisse parce que les conditions, notamment parce qu'on a un système de santé performant (cela a un coût qu'il faut pouvoir assumer), ont permis de rendre le canton attractif. On entendait souvent parler de paradis fiscaux en disant que les gens peuvent partir là-bas où ils ne paieront aucun impôt et où leur fortune sera préservée. Cela est vrai quand on est dans une période hors crise. Par contre, on a très bien vu qu'il pouvait y avoir des pandémies. Pour les grandes fortunes, cela leur a peut-être rappelé la nécessité d'avoir des infrastructures de qualité, notamment pour des grandes fortunes qui peuvent être plus âgées. A la base, le principe de l'instauration des forfaits fiscaux visait uniquement des personnes à la retraite qui ne bénéficiaient plus d'activités lucratives, en tout cas sur le sol suisse. En tout cas, en principe, c'était pour que des retraités puissent s'installer pour finir leurs beaux jours près du lac Léman.

Ces deux projets de lois sont à durée limitée. On pourrait dire que c'est du provisoire qui va devenir définitif, mais ce n'est pas le cas puisque les projets de lois sont bien à durée déterminée. Dès lors, il faudrait d'autres projets de lois pour les rendre pérennes. Il est clairement précisé que les articles en question ne sont pas applicables pour les périodes fiscales 2020, 2021 et 2022. Il n'y a donc pas le risque du provisoire qui devient définitif. L'argumentation est véritablement le principe de solidarité puisqu'il faudra bien faire face à la crise que l'on commence seulement à traverser. En effet, pour l'Etat, on ne sort pas de la crise. On ne fait que commencer à la traverser.

Un commissaire (EAG) aimerait savoir pourquoi ce choix de trois ans a été fait, même s'il comprend l'idée d'une durée limitée. Par ailleurs, il a souvent entendu les bancs d'en face dire que la charge maximale vise à empêcher une imposition confiscatoire, notamment pour les fortunes qui ne sont pas exceptionnellement élevées. Il demande si les auteurs de ces deux projets de lois ont envisagé de mettre un niveau de fortune minimal qui ne serait pas touché par la mesure.

Il pense que M. de Sainte Marie doit avoir à l'esprit qu'il sera difficile de trouver une majorité en commission voire en plénière. Il aimerait savoir si le parti socialiste pense lancer une initiative au cas où le projet serait rejeté. On a l'impression que l'utilité de déposer ces projets de lois est de savoir combien cela rapporterait, mais, au-delà de cela, il craint que les fronts par

rapport à ces objets soient déjà constitués et qu'il sera difficile de les faire bouger.

M. de Sainte Marie indique que la durée est dans la logique du projet de loi du Conseil d'Etat de 2009-2013 où David Hiler proposait lui-même de suspendre le bouclier fiscal durant deux ans, ce qui a été refusé par le Grand Conseil. On voit ainsi que, peu de temps après son entrée en vigueur, le Conseil d'Etat a cherché à revenir sur ce bouclier fiscal. Le choix de trois ans est dans une logique provisoire, mais c'est ouvert à négociation. Si la commission devait considérer qu'il faut l'étendre à cinq ans, M. de Sainte Marie y serait tout à fait favorable.

M. de Sainte Marie note que la deuxième question touche davantage le bouclier fiscal. Il faut distinguer le bouclier fiscal et le forfait fiscal. Il y a plusieurs projets de lois en traitement à la commission fiscale concernant le bouclier fiscal et il y a encore des réponses que la commission attend de l'AFC par rapport à des questions de statistiques sur le bouclier fiscal. M. de Sainte Marie rappelle que le manque à gagner est chiffré par l'AFC à 184 millions de francs par année et touche un peu plus de 4000 contribuables.

La commission fiscale s'est toujours posé la question de savoir qui est touché par le bouclier fiscal, mais elle n'a toujours pas obtenu cette réponse. Le but du projet de loi n'est toutefois pas de venir légiférer sur la finesse du bouclier fiscal et de savoir comment on pourrait l'adapter. A titre personnel, M. de Sainte Marie pense qu'on peut avoir une sensibilité pour des milieux agricoles ou de petits propriétaires qui auraient hérité depuis une génération, pour des personnes qui sont à la retraite et qui n'ont que l'AVS comme revenu et qui pourraient en bénéficier, mais il faudrait encore avoir les éléments statistiques à ce sujet.

Avec le forfait fiscal, on est dans la problématique liée à la crise du COVID-19. On fait venir à Genève des grandes fortunes qui viennent de pays étrangers. On peut se demander si, dans une période de crise économique, on ne pourrait pas demander un effort supplémentaire à ces personnes. En plus, cela serait pour une période transitoire.

Dans la logique qui a toujours été celle de l'équilibre entre l'attractivité fiscale et l'attractivité en matière d'infrastructures, on ne peut pas dire qu'on ne joue que sur un seul tableau. La qualité de vie est quand même un facteur d'attractivité, tout comme l'attractivité fiscale.

Aujourd'hui, dans une période de crise où l'on doit tout faire pour garantir la qualité de vie et le cadre de vie, sans une meilleure redistribution des richesses et sans demander un effort supplémentaire à ces personnes, on ne va pas l'assurer. Il faudra expliquer économiquement comment on fera

avec un frein au déficit et un frein à l'endettement pour assurer la qualité de vie, parce que M. de Sainte Marie ne le voit pas.

Il faudra trouver des solutions pour cela. Cela passera par des recettes supplémentaires. Aller couper dans les charges et dans les prestations, cela veut dire qu'on va péjorer la qualité de vie et l'attractivité en matière d'infrastructures du canton et, dans le cadre de cette crise, on a vu que c'est essentiel.

M. de Sainte Marie signale, enfin, que le parti socialiste n'a pas encore abordé la question d'une initiative pour poser la question à la population du choix de système fiscal dans lequel elle veut être. Pour autant, on voit aujourd'hui que les disparités sont énormes et que l'on a un système fiscal qui mériterait d'être revu.

Un commissaire (MCG) est surpris d'avoir des projets de lois avec une durée déterminée. Aujourd'hui, ce que recherchent la population et les entreprises, c'est une stabilité politique.

Si, de manière réitérée, des parlementaires proposent de revisiter les annuités à la baisse, la fiscalité ou les caisses de pension, il demande si on n'injecte pas un supplément d'instabilité politique et d'incertitude qui touche toutes les catégories de personnes. Ce projet de loi sur le bouclier fiscal touchera non seulement ceux qui sont fortunés, mais aussi ceux qui ne le sont pas puisque le bouclier fiscal concerne aussi de petits propriétaires qui ne perçoivent que l'AVS. Il est surpris de voir des projets de lois à courte durée qui génèrent une instabilité politique, comme cela peut être le cas dans d'autres pays, avec des lois qui varient en fonction du parti majoritaire.

Il constate que, quand on discute avec les gens dans la rue, on voit qu'ils ne savent pas ce qu'est le bouclier fiscal. Un député n'est pas abordé par des gens leur demandant que le bouclier fiscal soit modifié. Par contre, ils disent que leur enfant cherche un emploi, qu'ils ont été licenciés parce que leur place a été donnée à un frontalier ou qu'il y a beaucoup trop de frontaliers à Genève.

Ces gens sont aussi à la recherche d'une stabilité sociale pour pouvoir donner à manger à leur famille et vivre de manière décente à Genève.

Il aimerait entendre M. de Sainte Marie sur cette problématique frontalière. Si on veut vraiment pouvoir redonner des ressources nécessaires au canton, il faut commencer par engager les nôtres et éviter de faire de l'assistanat à outrance. Il n'y a que dans les républiques bananières qu'il y a une instabilité fiscale tous les six mois et ce n'est pas bon. Quelqu'un qui vient s'installer à Genève et qui apprend, six mois plus tard, que le bouclier

fiscal est suspendu, cette personne va se dire que ce n'est pas sérieux en Suisse et va s'en aller.

M. de Sainte Marie fait remarquer que les aspects de durée limitée et d'instabilité lui font penser au projet de loi MCG par rapport aux pistes cyclables qui proposait un moratoire sur l'impôt sur les véhicules motorisés, mais il n'y a que dans les républiques bananières que l'on voit ce type de projet de loi.

M. de Sainte Marie convient également que personne ne l'aborde dans la rue sur le bouclier fiscal. Ce qui le différencie de son préopinant MCG, c'est qu'il fait de la politique et non du populisme. Le populisme consiste à ne s'attaquer qu'aux problématiques facilement perceptibles, par exemple en disant que, si on n'a pas d'emploi, c'est la faute des frontaliers qui viennent piquer les emplois.

C'est autre chose de dire qu'on a un problème de pauvreté et que Genève est le canton de Suisse avec les plus grandes inégalités de toute la Suisse (cf. le rapport de l'OCSTAT). Genève a en effet la tranche des revenus les plus bas qui est nettement inférieure à la moyenne suisse, mais le canton a aussi le décile le plus élevé qui est largement plus riche que les plus riches de Suisse. Genève a ainsi les plus pauvres de Suisse et les plus riches de Suisse. Il y a un problème d'inégalité dans le canton par rapport au reste de la Suisse qui est terrible.

M. de Sainte Marie précise qu'il n'en veut pas aux riches. Le problème est que l'on a beaucoup de richesse dans le canton et que, pourtant, on a la plus grande pauvreté. Quand on énonce cela, il devrait y avoir une alarme qui s'enclenche parce qu'il y a quelque chose qui ne joue pas actuellement à Genève. Pour faire face à cela, c'est là où l'on doit faire preuve de davantage de solidarité. C'est là où les sujets fiscaux ne sont pas évidents et, effectivement, personne, à part les spécialistes du domaine, ne va venir en abordant ces sujets dans la rue.

Ce n'est pas pour autant qu'il ne faut pas aborder les sujets fiscaux. S'il y a un problème fiscal, il faut l'aborder, sinon c'est entrer simplement dans le populisme.

Sur la question des frontaliers, M. de Sainte Marie ne voit pas bien le lien avec les projets de lois, si ce n'est peut-être que l'on fait venir des Français sur le sol suisse pour leur accorder des forfaits fiscaux, ce qui est effectivement un problème. Sur ce point, M. de Sainte Marie est d'accord avec le commissaire MCG. En effet, s'ils viennent de France, ils devraient payer normalement des impôts, comme tout le monde, au lieu de profiter des

infrastructures du territoire genevois et de ne pas payer des impôts comme tout le monde.

Un commissaire (Ve) note que le projet de loi propose de supprimer les forfaits fiscaux en abolissant l'article sur l'imposition à la dépense. Il comprend que, par exemple, des joueurs de tennis devront s'astreindre à une imposition ordinaire qui n'est pas forcément très facile quand on a eu du prize money.

M. de Sainte Marie confirme la remarque de son préopinant (Ve). L'avantage de la durée déterminée est que cela amène une prévisibilité. La personne sait qu'elle sera soumise à l'impôt ordinaire durant trois ans dans un principe de solidarité parce que, au moment même où cette personne échappe à l'impôt, des gens n'arrivent pas à manger dans le canton de Genève. Cela semble surréaliste, mais cela ne pose visiblement pas de problème à certains partis.

Avec le projet de loi, l'idée est que cette personne soit imposée de façon ordinaire.

Quand on parle de suppression des forfaits fiscaux, il y a l'exemple zurichois où la moitié des forfaitaires sont partis et où l'autre moitié est restée, ce qui a amené un équilibre fiscal. Le canton de Zurich n'a ainsi pas connu de perte fiscale. Cela a amené de la justice fiscale, mais pas davantage de recettes. Dans ce cas, c'était une suppression et non une suspension. Avec le projet de loi, c'est une suspension sur une durée provisoire. Il faut donc mesurer le coût que cela représente de quitter le canton et, éventuellement, s'y installer à nouveau ensuite.

Surtout, il y a l'aspect des infrastructures et la question de savoir s'il serait véritablement intéressant de partir dans un autre pays. Normalement, les forfaits fiscaux ne touchaient que des personnes âgées à la retraite n'ayant plus d'activité lucrative. Depuis, cela touche des personnes qui ont des activités lucratives, ce qui est d'ailleurs, parfois, discutable si celles-ci n'ont pas lieu sur le sol suisse. Pour beaucoup de forfaitaires fiscaux qui seraient relativement âgés, il y a malgré tout l'aspect des infrastructures, notamment sanitaires.

Un commissaire (PLR) constate que certains pensent que Genève est une île en matière fiscale. Il aimerait ainsi savoir si les cantons de Vaud, du Valais et de Berne prévoient des lois similaires. Ce sont trois cantons qui connaissent un nombre important de forfaitaires fiscaux et où il y a un bouclier fiscal. Par rapport aux infrastructures, il demande si M. de Sainte Marie pense que, à Mies, voire à Founex, les infrastructures sont pires qu'à Collonge-Bellerive ou à Vandœuvre. Par ailleurs, M. de Sainte Marie dit que

trois ans, c'est prévisible, mais on est déjà quasiment à la fin de l'année 2020 et le projet de loi est prévu pour une application lors des exercices fiscaux 2020, 2021 et 2022.

Il faut voir qu'un effet rétroactif serait un cauchemar en termes de sécurité juridique. Cela signifie que, au pire, le projet de loi entrera en vigueur en 2021, s'il y a une majorité pour le voter. Avec le traitement du projet de loi et un éventuel référendum, on pourrait même être en 2022. Dès lors, il aimerait savoir comment M. de Sainte Marie voit la question de la prévisibilité avec les dates choisies pour le projet de loi.

Concernant le bouclier fiscal et l'imposition selon la dépense, avec ce projet de loi, il y aura une imposition ordinaire pour tous les contribuables concernés. Il pourrait ainsi y avoir un taux d'imposition sur le revenu et la fortune qui dépasse le 100% des revenus. Il demande si M. de Sainte Marie connaît les règles en matière d'impôts confiscatoires.

M. de Sainte Marie n'a pas connaissance qu'il y ait des mesures fiscales extraordinaires dans les cantons voisins, mais ce n'est pas une raison pour ne pas en prendre à Genève. Sur Mies et la concurrence fiscale, c'est toujours la même problématique. Effectivement, en matière d'infrastructures, il n'y a pas de différence, mais le jeu de la concurrence fiscale entre cantons est une catastrophe puisqu'on baisse toujours plus les barèmes d'imposition. Finalement, cette concurrence nuit à la collectivité des deux côtés de la frontière. Là encore, il faut bien un premier canton pour essayer de rétablir une certaine redistribution des richesses via l'imposition de façon plus équitable. Il faut aussi voir que le canton de Vaud ne connaît pas de tels indices d'inégalité qu'à Genève. Le canton de Vaud a des besoins très importants, mais peut-être pas des besoins qui explosent comme à Genève.

On sait que les charges sociodémographiques sont importantes, comme à Genève, d'autant plus qu'il y a de fortes inégalités parce qu'il y aura un tissu social davantage coûteux.

Tant mieux si on a de grandes fortunes, mais on a un coût de la vie dans le canton de Genève qui est extrêmement élevé, pourtant on a beaucoup de personnes qui sont pauvres et même qui sont les plus pauvres de Suisse. Il y a ainsi une problématique pour l'Etat, afin de garantir une cohésion sociale, qui est terrible et qui est très coûteuse.

Sur la question de la prévisibilité par rapport à la date, M. de Sainte Marie rejoint quelque part son préopinant (PLR). Autant M. de Sainte Marie plaide pour la prévisibilité, c'est-à-dire d'avoir quelque chose dont on sait quand ça commence et quand ça s'arrête, autant il le rejoint sur l'aspect des années 2020, 2021 et 2022. La logique de cette proposition est liée au fait que la

crise commence en 2020. Il est toutefois vrai que, dans une logique de prévisibilité et de durée de traitement du projet de loi, il vaudrait mieux adopter cette mesure pour les années 2021, 2022 et 2023.

Le cas échéant, le projet de loi peut être amendé dans ce sens. Quant à l'impôt confiscatoire, on en revient à la thématique du bouclier fiscal et du débat à ce sujet. Il s'agit de savoir si l'impôt est confiscatoire selon les normes fédérales, c'est-à-dire à environ 80%, sauf erreur, et à quel niveau d'imposition ces personnes seraient si elles n'étaient pas au bénéfice du bouclier fiscal ou du forfait fiscal. Ce qui est particulier avec le forfait fiscal, c'est que, a priori, ces personnes n'ont pas de revenus sur le territoire suisse.

Savoir combien d'entre elles auraient un impôt considéré comme confiscatoire, ce serait au Tribunal fédéral de trancher sur le sujet de savoir si, en supprimant le bouclier fiscal et le forfait fiscal, on a des cas qui dépassent les 80%.

Un commissaire (PDC) n'est pas tout à fait d'accord avec son préopinant. L'imprévisibilité peut être une bonne chose. Si on regarde ce qui s'est passé à Zoug avec une diminution de la fiscalité ou en Valais avec des déductions fiscales supplémentaires, on voit que les réformes fiscales intempestives profitent parfois aux contribuables. Plus que l'insécurité juridique, il y a un principe important selon le commissaire, c'est celui de la bonne foi de l'administration. Par rapport à l'imposition selon la dépense, des conventions sont signées entre l'Etat de Genève et les contribuables et leur durée est, sauf exception, de cinq ans.

Dans le cas d'un contribuable ayant une convention d'imposition selon la dépense valable jusqu'en 2024, il aimerait savoir comment il faudra faire avec ces conventions.

Il demande si elles seront suspendues, ce qui engagerait la bonne foi de l'Etat de Genève, ou si la réforme proposée par le projet de loi ne s'appliquera pas, ce qui est la manière dont il le comprend, à ceux qui sont déjà au bénéfice d'une convention d'imposition selon la dépense.

M. de Sainte Marie trouve que c'est une bonne question. Ce sont des éléments qu'on ne maîtrise pas d'un point de vue législatif. Ils n'ont jamais été non plus discutés par la commission fiscale, y compris lors de la dernière réforme sur les forfaits fiscaux où le canton de Genève a opté pour le système le plus minimaliste en matière d'évaluations fiscales. Finalement, ce sont des éléments juridiques où l'on peut se demander si la convention signée par le contribuable est plus forte qu'une modification législative qui viendrait contredire cette convention.

M. de Sainte Marie ne peut pas apporter de réponse. C'est une question juridique pertinente, mais cela n'a jamais été abordé par la commission fiscale. Comme il y a eu cette modification législative relative aux forfaits fiscaux, il y a quelques années, les bénéficiaires de forfaits fiscaux ont vu leur régime changer, mais M. de Sainte Marie ne sait pas si, avec un changement législatif tel qu'on l'a connu, ce type de convention a été modifié ou non.

Un commissaire (PDC) explique que l'on a considéré qu'on ne pouvait pas toucher aux conventions déjà conclues. En revanche, lorsque celles-ci sont parvenues à terme, des renégociations ont été entamées et ont conduit à des modifications du montant des dépenses.

M. de Sainte Marie note que, sur la base de cette interprétation juridique, cela signifie que le projet de loi toucherait soit des renouvellements de convention, soit de personnes venant s'installer à Genève et qui auraient espéré bénéficier d'un forfait fiscal. C'est toutefois un aspect juridique que M. de Sainte Marie ne maîtrise pas suffisamment pour donner une réponse claire.

Un commissaire (PLR) pense que ce projet de loi est inapplicable par rapport aux forfaits fiscaux parce qu'il y a la bonne foi de l'administré envers l'administration. Il y a ces négociations entre l'administré et l'administration qui sont planifiées sur plusieurs années. Ce qui s'est passé avec la précédente loi qui a modifié les forfaits fiscaux, c'est qu'il y a précisément des dispositions transitoires pour prévoir ce genre de cas.

Il estime que, sur le fond, ce qui est inquiétant, c'est que ce projet de loi est une forme de dérive. Il est au Grand Conseil depuis 2015 et, depuis lors, il y a déjà eu deux projets de lois socialistes sur les forfaits fiscaux qui ont été rejetés.

Suite à cela, le groupe socialiste en a déposé dix autres qui ont été étudiés par la commission fiscale. Aujourd'hui, le groupe socialiste revient encore avec deux projets de lois de ce type. A un moment donné, cela suffit. On est là pour essayer de faire un travail sérieux. Le parti socialiste se dit gouvernemental, mais il fait de la flibuste parlementaire avec ce genre de projet de loi.

Non seulement, cela fait perdre du temps, alors qu'il y a la même majorité qui va arriver à la même conclusion, mais en plus, ce qui est plus grave, cela revient à attaquer une institution, à savoir le Grand Conseil. Si on veut qu'il n'y ait que des fonctionnaires dans le Grand Conseil ou que des retraités, c'est la meilleure manière de le faire. Certains commissaires ont un travail et

des occupations et ils doivent gagner leur vie. Ils ont des entreprises à faire vivre et ce n'est pas l'Etat qui les paie.

En les ennuyant encore une heure avec ce projet de loi et en réclamant encore des auditions, ils sont en train de tuer cette institution. Un ancien député n'a pas quitté le Grand Conseil parce que cela ne l'intéressait pas, mais parce qu'il avait autre chose à faire en tant que chef d'entreprise que de perdre du temps avec ce type de projet de loi. Si l'objectif des auteurs du projet de loi est de n'avoir que des gens qui leur ressemblent, à savoir des fonctionnaires qui n'ont rien d'autre à faire que de venir ici pour débattre de sujets inutiles, ou que des retraités qui ne représenteront pas Genève dans sa diversité, il faut qu'ils continuent de cette manière.

Leur stratégie est d'ailleurs bonne, parce que le premier parti qui sera touché c'est celui des entrepreneurs, à savoir le PLR.

M. de Sainte Marie note que son préopinant (PLR) pense qu'il a lui aussi du temps à perdre, mais il a un travail monstrueux au bureau social de l'université. Au niveau de la représentation au sein du Grand Conseil, si c'est pour avoir uniquement des avocaillons PLR, ce n'est pas non plus une juste représentation. Il ne voit pas en effet pas beaucoup les milieux populaires au sein du parlement. C'est une partie de la population qui est importante et le fait de pouvoir être fonctionnaire et de siéger est un droit. Il ne faut pas commencer à critiquer la représentation parlementaire parce que son préopinant (PLR) devrait aussi regarder dans son camp, notamment en matière de représentation hommes-femmes. Il accepte volontiers une discussion amicale avec son préopinant (PLR) sur cette question, mais il n'apprécie pas beaucoup des critiques formulées de cette manière, d'autant plus que la question des forfaits fiscaux n'a pas été abordée depuis les travaux sur la réforme de ceux-ci.

Cela étant, il reconnaît qu'il n'en va pas de même sur le bouclier fiscal, mais quand on fait une critique il faut qu'elle soit fondée.

M. de Sainte Marie indique que c'est une véritable problématique pour le parti socialiste qui trouve choquant d'avoir de tels privilèges pour les personnes les plus fortunées du canton, surtout dans un contexte tel que celui d'aujourd'hui. On se demande si le PLR reconnaît ce principe de réalité. Celui-là est en train de prétendre qu'il faut couper dans les charges de l'Etat qui est trop dépensier. Dans le même temps, des gens n'arrivent pas à manger dans le canton et le PLR se frotte les mains en disant qu'on ne va rien faire et que ce n'est pas à l'Etat d'agir. Il se trouve que cette crise est due à l'échec du système qu'ils prônent. Aujourd'hui, il ne faut pas qu'ils viennent donner

des leçons. En effet, il y a un système que le parti socialiste souhaite changer, par exemple par le biais d'initiatives.

M. de Sainte Marie siège depuis sept ans à la commission fiscale et cela fait sept ans que tous les débats et tous les votes sont connus à l'avance. Dès lors, on pourrait s'économiser du temps, faire des votes à distance et arrêter de faire des auditions. On peut ne plus rien faire, mais il ne pense pas que cela soit la solution. C'est quand même un droit démocratique de pouvoir déposer des projets de lois au parlement. En matière de projets de lois récurrents, il y a aussi la taxe professionnelle. Si l'idée est de faire un peu d'ordre, le PLR peut aussi dégeler ces projets de lois sur la TPC.

Il faut qu'il aille jusqu'au bout, soit en se mettant les communes à dos en supprimant la TPC, soit en retirant ces projets de lois.

Un commissaire (PLR) propose de refuser ces projets aujourd'hui. C'est un discours que l'on connaît de part et d'autre. Il n'y a rien de nouveau. Il regrette que l'on revienne toujours avec les mêmes propositions. Le logiciel socialiste consiste à augmenter les impôts pour répondre à n'importe quel problème ou n'importe quelle crise. Pour sortir de ce débat, il propose au groupe socialiste de venir avec des propositions dont on peut discuter réellement et sur lesquelles il est possible de trouver des majorités. Maintenant, si le groupe socialiste vient avec ce type de projet, il demande à quel moment il pense que les bancs d'en face vont changer d'avis. Pour eux, ces propositions vont avoir l'effet contraire de celui souhaité par leurs auteurs.

Il demande si M. de Sainte Marie connaît la population qui est touchée par le bouclier fiscal.

Durant la crise actuelle, on a aidé un certain nombre d'entrepreneurs, pas de grands actionnaires ou de grandes multinationales, mais des petits patrons de PME pour qu'ils puissent continuer à faire tourner la boutique, pas seulement pour eux, mais pour tous les emplois qui sont liés, ainsi que pour faire tourner la machine économique genevoise, donc les recettes fiscales, donc les prestations à la population. Il se trouve que le bouclier fiscal limite à 60% l'imposition que l'on paie (sur le revenu et la fortune) par rapport à son revenu.

Un commissaire (PLR) indique que la fortune d'un entrepreneur consiste en son outil de travail, c'est-à-dire son entreprise. Depuis des années, la valorisation d'une entreprise par l'administration fiscale correspond à l'addition d'une fois la valeur intrinsèque et de deux fois la valeur de rendement, le tout étant divisé par trois. Cette valeur de rendement est en

fonction des bénéficiaires des trois exercices précédents divisés par un taux d'actualisation.

Ce taux baisse parce qu'il est lié aux taux d'intérêt hors risque lié aux taux d'intérêt à long terme qui baissent. Ainsi, l'entreprise qui a le même chiffre d'affaires, le même bénéfice, le même nombre d'employés et la même activité voit sa valeur artificiellement augmenter à cause de la baisse de ce taux. L'entrepreneur se voit donc taxé massivement sur son outil de travail alors que ce n'est pas forcément quelqu'un qui gagne beaucoup. Ce qui va se passer avec la crise actuelle, c'est que la valeur de son entreprise ne va pas spécialement être modifiée parce que, sur les trois derniers exercices, deux sont encore bénéficiaires dans le calcul qui est fait pour la valeur de rendement.

En revanche, le revenu de l'entrepreneur va clairement baisser parce qu'il va gagner moins. Du coup, il va être d'autant plus touché par cette imposition et il aura d'autant plus besoin du bouclier fiscal. Si on le suspend, le résultat c'est que ce patron va licencier du personnel, c'est-à-dire l'exact contraire de ce que souhaitent les auteurs du projet de loi. Il demande s'ils comprennent le fonctionnement du bouclier fiscal, notamment pour ce qui touche les entreprises. Pour le reste, il demande que la commission vote sur ces deux projets de lois.

M. de Sainte Marie est d'avis qu'il faut effectivement voter rapidement puisque ces projets de lois sont liés au COVID-19. Concernant le fait que le parti socialiste veut toujours augmenter les impôts, il n'a jamais vu non plus le PLR vouloir augmenter les impôts. Celui-ci a toujours voulu baisser les impôts.

Le problème qu'il y a à la commission fiscale, c'est qu'il n'y a jamais véritablement de compromis. Ce qu'il mentionne comme de bons compromis, ce sont toujours des compromis vers une baisse d'impôts. Il n'a jamais vu, en sept ans à la commission fiscale, un seul projet de loi visant à augmenter les impôts être accepté. Le compromis est toujours vers le bas.

Concernant les petits entrepreneurs et la problématique du bouclier fiscal, il aimerait que l'on puisse poser sérieusement le débat d'avoir les chiffres de ceux qui sont les bénéficiaires du bouclier fiscal. Il entend parfaitement ce que dit son préopinant PLR. On avait les mêmes éléments sur l'exode des grandes fortunes, mais il n'y a pas un tel exode. Le nombre des personnes très fortunées ne cesse de croître, ce qui est tant mieux, mais on ne peut pas asséner une vérité en la proclamant à maintes reprises. Il est sensible à la problématique évoquée pour des petits entrepreneurs, mais il pense que ce n'est pas le bouclier fiscal qui va permettre de sortir de la crise économique.

En revanche, il est sensible au fait que cela puisse en toucher certains. Il aimerait bien que la commission puisse avoir, une fois pour toutes, ces chiffres pour savoir qui est touché par le bouclier fiscal, notamment si ce sont de petits propriétaires qui reçoivent leur rente AVS, de petits entrepreneurs, des multimillionnaires. Il s'agit également de savoir si c'est un outil d'attractivité fiscale ou si cela a bénéficié à des gens qui étaient déjà installés à Genève. En gros, il s'agit de savoir à quoi rime ce bouclier fiscal.

Un commissaire (Ve) pense qu'il y a un fait nouveau. La crise liée au COVID-19 oblige à revoir nos positions sur un certain nombre de sujets. Ce qu'il entend dans la position du PLR, c'est une position intransigeante qui ne veut pas voir les changements dans la réalité quotidienne des gens et dans leurs aspirations, comme l'a relevé en partie un préopinant (MCG). Le PLR est le lobby des grosses fortunes et n'en a rien à faire des petits entrepreneurs, des moyennes entreprises et des contribuables dans leur majorité. Il en appelle à davantage de raison et propose à l'UDC, au MCG et au PDC de laisser le parti des grosses fortunes faire son travail de sape et d'arriver avec des propositions qui concernent l'ensemble de la population. Le projet, tel qu'il est amené, conduit dans ce sens. Il y a effectivement des amendements à faire et des calculs à réaliser, mais il pense qu'il faut voter l'entrée en matière. Concernant les amendements, il faut au moins en faire sur l'impôt confiscatoire avec un seuil quelque part et un autre sur le fait de ne pas casser des conventions mises en œuvre avant le COVID-19.

En tout cas les Verts voteront pour l'entrée en matière et pour travailler cet objet, non pas d'une manière abstraite et idéologique, mais en face de la situation telle qu'elle se pose aujourd'hui pour de nombreux contribuables.

M. de Sainte Marie est ouvert à ces amendements, en ajoutant un troisième sur la période fiscale concernée.

Un commissaire (EAG) réagit à l'intervention d'un préopinant (MCG). Il n'est pas correct, dans une commission où ils ont une majorité automatique, de venir chercher des poux dans les cheveux d'un collègue qui fait une proposition avec laquelle ils ne sont pas d'accord. Certes, le parti socialiste a déjà fait ces propositions et elles ont déjà été refusées. Certes, le parti socialiste se fait sans doute des illusions sur la capacité de trouver, dans le PLR, un interlocuteur avec lequel on peut faire des compromis. Cette illusion est belle, mais elle ne correspond pas à réalité.

Toutefois, de là à accuser de flibuste un député qui vient faire une proposition, il trouve que c'est inacceptable. Il aimerait que ce genre d'intervention cesse. En gros, soit on doit se taire, soit on n'a rien à faire dans cette commission fiscale. Il trouve déjà assez pénible le fait que, au début de

chaque séance de commission fiscale, on se demande à quelle catégorie de privilégiés on va faire un nouveau cadeau fiscal.

Maintenant, quand quelqu'un vient faire une proposition, à la faveur d'une crise comme on n'en a jamais connu à Genève, pour que les privilégiés fassent de toutes petites concessions, on appelle cela de la flibuste, alors cela signifie que l'on devrait quasiment quitter la salle et les laisser travailler entre eux. C'est cela qu'ils veulent. Cela trahit leur manque d'esprit démocratique par ce type d'interventions.

Un commissaire (EAG) pense qu'il vaut la peine de réfléchir aux chiffres. La commission n'a pas de chiffres détaillés sur qui sont ces 4000 contribuables au bénéfice du bouclier fiscal. On peut toutefois faire des calculs. Si ces 4000 contribuables font perdre à l'Etat environ 180 millions de francs de recettes fiscales, c'est que cela représente 200 000 francs d'impôts en moins par contribuable grâce au bouclier fiscal.

Il aimerait savoir si ce sont ces « misérables » petits entrepreneurs qui arrivent à peine à vivre de leur AVS ou ces propriétaires de petite villa qui comptent les grains de riz qu'ils peuvent mettre dans leur assiette qui paient en moyenne 200 000 francs d'impôts de moins grâce au bouclier fiscal. Il faut être raisonnable. On a déjà là une indication qu'il s'agit vraisemblablement pour l'essentiel de grosses fortunes.

Si on regarde attentivement l'étude de l'administration fiscale fédérale sur l'augmentation de la fortune à Genève et sur l'augmentation du rendement de l'impôt sur la fortune à Genève, on voit que la fortune augmente de 7% par an durant les 15 dernières années et que le rendement fiscal augmente de 4% à 4,5%. On comprend bien que l'imposition, en termes relatifs, de la fortune a diminué à Genève et c'est probablement en raison de l'introduction du bouclier fiscal.

Il pense que ces deux indices montrent que c'est un cadeau fiscal à des gens qui sont pour l'essentiel des ultraprivilégiés. Si cela énerve tellement certains commissaires que le parti socialiste mette le doigt sur cette affaire, c'est parce qu'ils le savent pertinemment.

Une commissaire (PDC) annonce que le PDC s'opposera à l'entrée en matière sur ces deux projets de lois. Il pense qu'on peut voter aujourd'hui sur ceux-ci. Sur le fond, elle en a ras le bol du discours consistant à dire que, si on est contre ce type de projet de loi, on est des salauds visant à laisser crever de faim les gens dans la rue et qu'on s'abstient de toute solidarité. Elle croit que le terme de solidarité peut s'appliquer d'une manière autre que de toujours prendre chez les mêmes pour donner aux plus pauvres. Le PDC a toujours été ouvert au consensus, mais cela ne consiste pas à toujours faire le

même type de propositions. Dans ce cas, on est sur une proposition qui a, sauf erreur, été refusée au Grand Conseil lors des six derniers mois.

Maintenant, il y a d'autres mesures qui peuvent être prises et d'autres fonds qui peuvent être dégagés pour aider les plus pauvres. Le PDC n'y a jamais été opposé durant la crise et il continuera à ne pas l'être. Quant à la formule proposée avec ces deux projets de lois, le PDC n'en veut pas parce qu'il estime qu'elle n'est pas bonne à prendre, en plus d'être inapplicable.

M. de Sainte Marie est très ouvert au consensus. Du coup, il aimerait bien qu'il y ait des propositions. Pour avoir un consensus, il faut au moins être deux. Il a fait état de la situation sociale et financière ainsi que du système fiscal que l'on connaît à Genève. Si d'autres font le même constat que le parti socialiste et qu'ils ont des propositions avec d'autres moyens d'agir en matière de redistribution, il est totalement preneur de la discussion. Pour autant, il ne faut pas se tromper. Le consensus ce n'est pas vouloir faire en sorte que l'autre bord politique vienne avec une proposition qui seraient directement la sienne. Le consensus c'est de pouvoir discuter et faire en sorte que l'on dégage quelque chose qui soit vraiment un compromis entre les deux. Malheureusement, c'est quelque chose que l'on ne voit jamais à la commission fiscale.

Il n'a jamais vu un compromis mener vers une augmentation d'impôts, mais si c'est proposé il est ouvert à la discussion.

Un commissaire (MCG) pense que la commission peut attendre la semaine prochaine pour le vote de ces deux projets de lois. Sauf erreur, la commission fiscale avait demandé des chiffres sur les bénéficiaires du bouclier fiscal et elle ne les a jamais obtenus.

M. de Sainte Marie est d'avis que la commission devrait demander d'obtenir ces chiffres en lien avec la présentation de l'AFC sur la répartition des contribuables dans le canton. Il propose de ne pas voter aujourd'hui et de prévoir un délai de deux mois pour obtenir ces éléments.

Un commissaire (S) se souvient qu'il y avait un slide dans la présentation de l'AFC sur les 4000 bénéficiaires du bouclier fiscal. L'AFC avait dit qu'elle reviendrait vers la commission fiscale concernant la distribution de ces 4000 personnes, notamment en termes de rabais d'impôt. Concernant les forfaits fiscaux, on a entendu à juste titre que cela s'est égalisé à Zurich, mais il avait compris que c'était durant les une ou deux premières années. Maintenant, cela fait déjà plusieurs années que les forfaits fiscaux ont été supprimés à Zurich. Il demande si le département ne pourrait pas faire une présentation sur les conséquences sur les recettes fiscales zurichoises de la suppression des forfaits fiscaux.

Un commissaire (PLR) est favorable à avoir des chiffres, mais il aimerait préciser le souhait de la commission. Dans le cas des gens qui peuvent avoir un bouclier fiscal, il y a des propriétaires qui n'ont pas un grand revenu, mais qui ont une grande fortune liée leur bien immobilier. Il faut voir qu'on peut être extrêmement riche, mais si gagne aussi énormément en termes de revenus, on n'est pas forcément astreint au bouclier fiscal. Il faut donc bien catégoriser cela. Que l'on fasse une commission fiscale pour réfléchir à ce que l'on veut comme ventilation, il y est favorable, mais cela ne change rien à son avis sur ces deux projets de lois.

Il souhaite que la commission fiscale vote sur ceux-ci aujourd'hui, quand bien même elle peut demander ces chiffres. Concernant la suppression des forfaits fiscaux à Zurich, le parti socialiste se limite toujours à dire que 50% des anciens bénéficiaires sont partis et l'autre moitié est restée. Il oublie toutefois que, l'année suivante, on constate que la moitié de ceux qui sont restés ont constaté qu'en étant imposés au barème ordinaire, ils payaient moins d'impôts qu'au forfait fiscal. Ils sont donc évidemment restés. La question porte donc sur les 25% qui sont restés pour savoir s'ils sont tout de même restés.

Une commissaire (S) a entendu sa préopinante (PDC) estimer que le PDC était ouvert à aller chercher de l'argent ailleurs, dans d'autres fonds, pour gérer les conséquences de la crise COVID-19. Elle demande si elle peut développer un peu.

Une commissaire (PDC) croit que le PDC a fait suffisamment de propositions sur les trois derniers mois dans ces mesures qui permettent pour ainsi dire à toutes les classes de la population d'avoir des fonds ou des solutions, que cela soit les entreprises ou les plus pauvres. Actuellement, elle n'a pas de proposition. Elle disait juste que la proposition du parti socialiste ne permettra pas de trouver un consensus.

La présidente demande s'il y a des auditions demandées. Elle relève qu'il n'y a pas de demande.

Elle note également qu'il y a une demande de chiffrage adressée au DF pour avoir la ventilation par fortune et revenus des bénéficiaires du bouclier fiscal.

M. de Sainte Marie fait remarquer que la commission avait eu une analyse sociodémographique – c'est la seule fois où l'on a eu une telle analyse – des personnes qui payaient l'impôt sur les chiens. Avoir les mêmes éléments sociodémographiques sur le bouclier fiscal serait intéressant.

La présidente relève qu'il s'agit aussi de savoir quelles sont les conséquences de la suppression des forfaits fiscaux à Zurich. Etant donné que

cela concerne le COVID-19, il s'agirait de fixer un délai de deux mois pour ces réponses, si c'est possible pour l'administration.

Un commissaire (PDC) souhaite que la commission puisse avoir des indications sur le type de fortune, notamment pour savoir si on parle de l'outil de travail ou non.

M. de Sainte Marie pense que, si la commission fiscale traite des forfaits fiscaux à Zurich, il serait bien d'avoir des éléments concernant Genève. Il faudrait ainsi avoir une présentation sur les bénéficiaires des forfaits fiscaux à Genève ainsi que sur l'impact de la dernière révision sur les forfaits fiscaux.

Un commissaire (PLR) est d'accord avec la proposition de demander des chiffres à l'AFC, mais il ne veut que cela soit lié au vote sur ces deux projets de lois.

Le président met aux voix la proposition :

Oui :	10 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 PDC, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	–
Abstentions :	2 (2 PLR)

**La proposition est acceptée.**

La présidente pense qu'il est préférable d'attendre que la commission ait obtenu les informations demandées avant de voter l'entrée en matière.

## Séance du 29 juin 2021

### **Audition du département des finances : M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, M. Christophe Bopp, M. Florian Magnin et M. David Miceli sur le PL 12718**

M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'une étude sur les bénéficiaires du bouclier fiscal a été envoyée à la commission fiscale. Un tableau montre les caractéristiques des contribuables selon qu'ils bénéficient ou non du bouclier fiscal. C'est une analyse qui répond à la question sociodémographique posée par la commission sur les bénéficiaires. Cette analyse indique également le nombre de contribuables indépendants bénéficiant du bouclier fiscal. Il y a aussi un tableau sur les caractéristiques des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal qui ventile par fortune et revenus les bénéficiaires du bouclier fiscal.

M<sup>me</sup> Fontanet va exposer les arguments pour lesquels le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce projet de loi. Il est invoqué que celui-ci serait une bonne réponse à la crise COVID. Il faut rappeler les mesures de soutien spécifiques qui ont été adoptées par la Confédération et par le canton tant

pour les salariés que pour les entreprises, dont certaines catégories d'indépendants, y compris pour une partie du secteur culturel. Pour les personnes en état de vulnérabilité, le canton a aussi adopté la loi 12723 qui s'applique à ces situations. Cette loi a d'ailleurs été soutenue par le vote populaire à plus de 68%. Par ces mesures, le canton a pu atténuer les conséquences de la crise économique du coronavirus.

Ces mesures ont, certes, un coût, mais la suspension du bouclier fiscal ne constitue pas la bonne solution pour amortir ce coût selon le Conseil d'Etat.

Il faut rappeler que de nombreux projets de lois ont déjà été déposés pour combattre le bouclier fiscal et qu'ils ont tous été refusés. Les raisons pour lesquelles ces projets de lois ont été refusés restent d'actualité.

Le taux d'imposition sur la fortune est le plus élevé de Suisse à Genève avec 1%. Le bouclier fiscal permet ainsi d'éviter les effets néfastes de ce taux élevé. C'est un instrument correcteur visant à ce que personne ne se retrouve face à un impôt confiscatoire. Ce terme « confiscatoire » est retenu par le Tribunal fédéral qui stipule que l'imposition ne doit pas être confiscatoire.

En vertu de la législation fédérale, tous les cantons sont tenus de prélever un impôt sur la fortune, mais ils peuvent décider du taux appliqué. A Genève, le bouclier fiscal permet de corriger un impôt sur la fortune trop élevé, mais seulement dans le cas où les impôts cantonaux et communaux sur le revenu et la fortune dépassent 60% du revenu net imposable. Il faut aussi tenir compte de l'IFD dont le taux maximal s'élève à 11,5%. Cela veut dire que celui qui bénéficie du bouclier fiscal paie déjà entre 60% et 71,5% d'impôts par rapport aux revenus nets imposables.

M<sup>me</sup> Fontanet relève que ce montant est déjà très important. Si on suspend le bouclier fiscal, les contribuables fortunés qui pouvaient en bénéficier risquent de quitter le canton. Il faut rappeler que les recettes de l'impôt sur la fortune proviennent pour la plupart de ces contribuables. Les commissaires ont pu voir, dans la présentation de la semaine dernière, la pyramide fiscale inversée qui existe à Genève. C'est ainsi une minorité des contribuables qui versent une majorité de l'impôt. Si ces contribuables quittent le canton, la perte de recettes fiscales causée par leur départ ne pourra pas être rattrapée.

Le nombre de contribuables bénéficiant du bouclier fiscal se situait autour de 4130 personnes pour l'année fiscale 2017 et aux environs de 6650 personnes pour l'année fiscale 2018. Cette évolution tient à la modification de pratique en 2017 suite à un arrêt du Tribunal fédéral qui a étendu le déploiement du bouclier fiscal, le rendant ainsi accessible à un plus grand nombre de contribuables avec la possibilité de faire des déductions supplémentaires.

Contrairement à certaines personnes morales, les personnes physiques restent extrêmement mobiles. 1% des contribuables du canton paient 70% de l'impôt sur la fortune (l'impôt sur la fortune rapporte environ 900 millions de francs par année).

Si des contribuables extrêmement fortunés quittent le canton, la perte de recettes ne se limitera pas aux recettes de l'impôt sur la fortune, mais s'étendra aussi aux recettes de l'impôt sur le revenu. Le bouclier fiscal ne protège pas seulement les contribuables extrêmement fortunés, mais également certains contribuables qui disposent d'une petite fortune qui n'est pas liquide (terrains, logement de famille, machines pour une exploitation commerciale, etc.) et dont le revenu est modeste. Ces personnes doivent pouvoir être préservées parce que, sans ce bouclier fiscal, cela porterait grandement atteinte à leur fortune et les contraindrait vraisemblablement à vendre ces fortunes non liquides.

Pour le Conseil d'Etat, la suspension éventuelle du bouclier fiscal conduirait sans aucun doute à une diminution du nombre de contribuables et à leur départ. Ils ne manqueraient pas non plus de déposer des recours pour se prévaloir de la jurisprudence du TF sur l'aspect confiscatoire de l'impôt. Le Conseil d'Etat recommande donc de refuser ce projet de loi.

M. Miceli va faire quelques commentaires sur les tableaux transmis aux commissaires. Dans le tableau sur les caractéristiques des contribuables selon qu'ils bénéficient ou non du bouclier fiscal, le département a essayé de mettre en évidence le nombre de contribuables qui bénéficient du bouclier fiscal par rapport à ceux qui n'en bénéficient pas sur l'ensemble des contribuables. On constate que les 4130 contribuables bénéficiant du bouclier fiscal en 2017 (il s'agit de l'exemple pour l'année 2017, mais on sera dans le même genre de contribution, quelle que soit l'année fiscale considérée) représentent environ 1,4% de l'ensemble des contribuables.

Au niveau de leurs tranches d'âges, on remarque qu'ils sont surreprésentés dans les classes d'âge les plus élevées. Il s'agit de manière tendancielle plutôt de contribuables au-delà de 65 ans. Sur la tranche de 65 à 79 ans, les contribuables bénéficiant du bouclier fiscal représentent 2,7% de l'ensemble des contribuables dans cette tranche d'âge, c'est-à-dire plus que sur le niveau global. Pour la tranche des 80 ans ou plus, c'est davantage puisqu'ils représentent 4,6% de l'ensemble des contribuables dans cette tranche d'âge.

Le deuxième axe d'analyse est le groupe socioéconomique. Quatre principaux groupes ont été identifiés, à savoir les salariés, les contribuables

indépendants, les rentiers et les autres contribuables (ceux qui n'appartiennent à aucune des catégories précédentes).

On observe ainsi que le bouclier fiscal s'enclenche moins facilement pour les contribuables salariés que pour les contribuables indépendants et s'enclenche surtout pour les rentiers et les autres.

Il a semblé intéressant de voir s'il y avait une relation par rapport au type de logement occupé et de regarder si le contribuable est propriétaire ou non du logement qu'il occupe. Sans grande surprise, on constate que, parmi les contribuables propriétaires de leur logement, il y a une suppression de contribuables bénéficiant du bouclier fiscal puisqu'ils représentent 3,5% par rapport à la moyenne globale de 1,4%.

Le dernier critère est la composition familiale. Il semble ainsi se dessiner que ce sont plutôt des contribuables sans charges de famille pour lesquels le bouclier fiscal s'enclenche le plus souvent.

M. Miceli relève que ces considérations sont quand même pas mal interreliées dans le sens où les contribuables plutôt âgés, par la nature des choses, ont tendance à avoir moins de charges de famille et moins d'enfants à leur charge.

Dans le document sur les « caractéristiques des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal », en regardant la répartition par tranche de revenu imposable et par tranche de fortune imposable, on remarque qu'il y a quand même pas mal de contribuables qui n'ont pas de revenus imposables extraordinaires. Dans cet exemple, on voit que 1514 contribuables n'ont pas du tout de revenus imposables. Ce sont ainsi des revenus relativement modestes qui, avec les déductions autorisées, arrivent à un revenu imposable nul.

C'est quand même plus de 30% des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal qui sont dans ce cas de figure, bien entendu avec une fortune qui fait que cela dépasse 60% du revenu imposable. Sur la tranche de revenu imposable de 1 à 100 000 francs, il y a un nombre à peu près équivalent de contribuables. Tendanciellement, on constate que plus le revenu est important, moins souvent le bouclier fiscal s'enclenche, ce qui est tout à fait normal compte tenu des règles figurant dans la loi (il faut que l'impôt cantonal et communal sur le revenu et la fortune dépasse 60% des revenus imposables).

De manière un peu inverse, quand on considère la fortune imposable, assez logiquement, on va trouver davantage de contribuables avec une fortune importante, puisque c'est la relation de la fortune par rapport au revenu imposable qui fait que le bouclier fiscal s'enclenche. Sur la tranche de

plus de 5 millions de francs de fortune imposable, il y a ainsi 1700 contribuables sur l'ensemble des contribuables.

Un commissaire (PLR) fait remarquer que Genève n'est pas une île. Il aimerait ainsi savoir ce qu'il en est du bouclier fiscal dans d'autres cantons tels que Vaud, Valais ou Berne et s'ils ont l'intention de le supprimer ou de le suspendre. Il faut voir que, parmi les personnes concernées, beaucoup ne sont plus actives et possèdent des résidences secondaires dans ces autres cantons. Pour elles, il serait ainsi facile de transférer, en toute légalité, leur domicile, surtout si elles ne sont plus actives.

M. Bopp n'a pas connaissance d'un canton qui aurait l'intention de supprimer le bouclier fiscal. Par rapport à la situation du bouclier fiscal dans les autres cantons, si la commission le souhaite, M. Bopp peut faire une recherche.

M<sup>me</sup> Fontanet souligne que ses homologues des autres cantons ne souhaitent pas supprimer le bouclier fiscal. Ils échangent régulièrement à ce sujet et M<sup>me</sup> Fontanet peut confirmer qu'il y a la volonté de maintenir ces boucliers fiscaux, surtout dans le cadre de l'activité des cantons et de cette petite concurrence intercantonale en la matière. Les personnes physiques sont mobiles et, à partir du moment où leur imposition viendrait à ne plus bénéficier de ce bouclier fiscal et, donc, à pouvoir aller au-delà de 71,5% d'imposition, elles quitteraient rapidement le canton. Enfin, M<sup>me</sup> Fontanet confirme que les cantons de Vaud, du Valais et de Berne ont un bouclier fiscal.

Une commissaire (PLR) aimerait savoir quelle est la composition du groupe des rentiers et de la catégorie « autre » évoqués par M. Miceli. Elle demande si, par exemple, les retraités sont automatiquement mis dans la catégorie des rentiers.

M. Miceli répond que cela va être principalement des personnes qui touchent une rente AVS, dans le groupe des rentiers, mais aussi marginalement des personnes au bénéfice d'une rente AI. Quant à la catégorie « autre », il s'agit des contribuables qui n'ont ni des revenus provenant d'une activité dépendante ni des revenus provenant d'une activité indépendante, ni des revenus provenant de rentes. Grosso modo, ce sera ainsi principalement des revenus mobiliers ou immobiliers.

Un commissaire (Ve) trouve que le tableau sur les tranches de revenus et de fortunes imposables est intéressant. Il aurait toutefois préféré avoir un tableau croisé entre les deux. Cela aurait permis de voir si des personnes ont beaucoup de fortune et peu de revenus. Par le fait qu'ils sont au bouclier fiscal, on peut inférer qu'ils n'ont probablement pas un revenu énorme.

Il imagine que, si on a 5 millions de francs de fortune, on ne peut pas être sans revenu imposable parce qu'il y a un minimum de 1% qui est demandé. Donc, avec 5 millions de francs, le minimum serait de 50 000 francs de revenus.

M. Miceli estime qu'il est possible de produire un tel tableau croisé avec les tranches de revenu et les tranches de fortune pour voir comment se répartissent les 4000 contribuables au bénéfice du bouclier fiscal.

M. Bopp précise que le revenu mentionné n'est pas le revenu notionnel du bouclier fiscal. Il faut savoir que, quand on calcule le bouclier fiscal, on prend un revenu notionnel de 1%. Dans le cas du tableau présenté aux commissaires, il s'agit du revenu effectif.

Un commissaire (S) note que le département a renvoyé aux commissaires un document avec différentes tranches de fortune jusqu'à la tranche de plus de 100 millions de francs de fortune. On voit que 103 contribuables avaient plus de 100 millions de francs de fortune en 2018. Il demande s'il est possible de prendre un contribuable qui a plus de 100 millions de francs de fortune et de dire combien d'impôts il devrait payer s'il a le plus bas revenu de cette tranche, s'il a un revenu médian pour cette tranche et s'il a le plus haut revenu de cette tranche. Il précise qu'il ne s'agit pas d'avoir le nom de ces contribuables.

M<sup>me</sup> Fontanet va voir quelle réponse peut être donnée, sous réserve que cela ne permette pas d'identifier les contribuables en question.

Un commissaire (S) souhaite savoir, dans la tranche de 100 millions de francs de fortune, combien d'impôts ont payés ou paieraient le contribuable qui a le plus bas revenu, celui qui a le revenu médian et celui qui a le plus haut revenu. Il précise que la réponse peut être donnée sous forme de fourchette.

M. Miceli comprend que l'on serait alors sur l'impôt total (impôt sur le revenu, impôt sur la fortune, impôt immobilier complémentaire).

Un commissaire (S) confirme que ce serait l'impôt total avec le bouclier fiscal.

Un commissaire (PLR) estime que cela devient identifiable quand on parle d'une centaine de contribuables. Il est donc opposé à cette question.

Un commissaire (S) aimerait savoir combien d'impôts, avec le bouclier fiscal, devrait payer un contribuable qui a plus de 100 millions de francs de fortune et qui a peut-être 500 000 francs de revenus.

M<sup>me</sup> Fontanet va regarder ce qu'il est possible de faire en étant très attentif aux aspects qui ont été soulevés.

Un commissaire (PLR) est gêné d'avoir des chiffres sur une personne en particulier que l'on pourrait alors identifier. Il comprend que son préopinant aimerait juste avoir un exemple de calcul. Il aimerait savoir ce que cela engendre pour quelqu'un qui gagnerait un certain nombre de millions de francs et qui aurait un certain revenu. Il pense que l'on peut prendre des chiffres arrondis pour avoir des exemples de calculs.

Un commissaire (S) est d'accord, mais il ne sait pas s'il est possible qu'un contribuable ayant plus de 100 millions de francs de fortune puisse avoir 200 000 francs de revenus. Il s'agit de savoir combien d'impôts va payer un contribuable qui a plus de 100 millions de francs de fortune et 500 000 francs de revenus. Bien sûr, cela va toujours vers le débat de l'impôt confiscatoire. Comme l'aspect confiscatoire porte sur le revenu, si quelqu'un a 100 millions de francs de fortune, mais 200 000 francs de revenu, du coup, il paie un impôt relativement bas par rapport à sa fortune. Il s'agit ainsi d'avoir un ordre d'idée de combien d'impôts vont être payés dans un tel cas.

M<sup>me</sup> Fontanet fait remarquer que cela dépend de la typologie de la fortune. A ce niveau, cela va être problématique pour le département de répondre. En effet, soit c'est un contribuable qui a une très grosse fortune immobilière (elle n'est donc pas liquide) et il serait alors soumis à un impôt sur sa fortune immobilière, soit il peut avoir une fortune mobilière. Le département n'arrivera donc pas à donner de façon extensive l'ensemble de ces informations, sinon ces personnes seront identifiables.

Le président comprend que, pour la personne qui a 100 millions de francs de fortune, mais aucun revenu (dans l'hypothèse où elle aurait 100 millions de francs de cash à la banque sans se voir prélever des intérêts négatifs), il y aura ce 1% notionnel. Il demande si cette personne ne va pas payer au moins 1 million de francs d'impôts.

M. Bopp explique que, si un contribuable n'a pas de revenus, il ne paie pas d'impôts sur le revenu. Dans le cadre du bouclier fiscal, si on dit que c'est 1% de taux maximum sur 100 millions de francs, il devra payer 1% de 100 millions de francs. Toutefois, quand on va calculer le bouclier fiscal, on va calculer un rendement notionnel sur cette fortune de 100 millions de francs et prendre 60% de ce rendement notionnel.

M. Bopp relève que la mécanique du bouclier fiscal est assez subtile.

Un commissaire (PLR) indique que le revenu notionnel est juste un indicateur qui permet de savoir si la personne va pouvoir bénéficier ou non du bouclier fiscal. Ensuite, elle ne va pas être imposée sur un revenu qui n'existe pas.

M. Magnin signale que, si l'on décompose le revenu imposable, il y a tout d'abord le revenu de la fortune (revenu mobilier, revenu immobilier, frais immobiliers, frais bancaires et intérêts passifs). On arrive ainsi à un sous-total qui est comparé avec le 1% de la fortune nette. Si ce sous-total est inférieur, dans le cadre du bouclier fiscal, il va être remplacé par le 1%. A cela s'ajoutent les autres éléments de revenus et de déductions d'un contribuable, tels que son salaire, ses rentes et toutes les déductions générales hors intérêts passifs. C'est sur ce revenu net retravaillé éventuellement par rapport aux 1% que l'on va calculer le 60% pour déterminer la charge maximale. Par rapport à l'exemple de son préopinant socialiste, toute la question est de savoir si le revenu net de la fortune est supérieur ou non à 1%. Si ce n'est pas le cas, on va remplacer ce revenu net de fortune par le 1% qui est effectivement un montant incompressible, mais en dessous duquel il y a encore les autres revenus et les autres déductions qui doivent être prises en considération. C'est typiquement l'effet lié à l'arrêt du Tribunal fédéral de 2018 cité plus tôt.

Un commissaire (S) souhaite que la commission puisse obtenir cette réponse avant de voter.

Un commissaire (PLR) propose formellement que la commission se prononce aujourd'hui sur ce projet de loi.

Un commissaire (S) trouve extraordinaire que la commission discute d'un objet parlementaire traitant du bouclier fiscal et qu'il soit impossible de savoir combien d'impôts paierait un contribuable ayant plus de 100 millions de francs de fortune et un petit revenu, même si c'est un cas fictif. Si on ne peut même pas attendre d'avoir cette réponse avant de voter, autant voter sur n'importe quoi. En effet, certainement personne n'a une idée de combien cette personne paierait d'impôts aujourd'hui. Ce n'est pas très correct du point de vue du débat démocratique.

Un commissaire (PLR) ne s'oppose pas à la question du groupe socialiste. Il souhaite qu'une réponse lui soit apportée, mais sa question n'est pas directement liée au bouclier fiscal. Si cela se trouve, dans les trois cas de figure évoqués, aucun ne bénéficierait du bouclier fiscal.

D'ailleurs, la question aurait pu être posée dans le cadre de la présentation qui a été faite lors de la précédente séance, mais elle n'est pas directement liée au bouclier fiscal. Elle ne doit donc pas empêcher la commission de voter sur ce sujet.

Le président met aux voix la proposition de voter aujourd'hui sur le PL 12718 :

Oui : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 5 (3 S, 2 Ve)

Abstentions : –

**La proposition est acceptée.**

Un commissaire (MCG) fait savoir que le groupe MCG ne soutiendra pas ce projet de loi. La problématique du bouclier fiscal a déjà été traitée à plusieurs reprises au sein de la commission fiscale. Le groupe MCG ne voit pas l'intérêt de continuer dans cette dynamique, puisque les positions sont très arrêtées. Le MCG est favorable au principe d'un bouclier fiscal.

Un commissaire (Ve) est d'accord que la problématique du bouclier fiscal est récurrente. Cela dit, le département a montré les typologies des personnes qui bénéficient ou non du bouclier fiscal. Il comprend la problématique de rentiers qui ont peut-être un bien immobilier qu'ils ne peuvent pas vendre et qui ont peut-être uniquement l'AVS comme revenu. Toutefois, il y a probablement aussi d'autres situations avec de grosses fortunes et de gros revenus qui pourraient dépasser les 60% du revenu. Il pense qu'il serait quand même utile d'avoir des chiffres, pas forcément l'exemple peut-être un peu extrême présenté par le commissaire (S), mais au moins un tableau croisé entre les fortunes et les revenus. Cela permettra aux commissaires de se faire une idée sur les contribuables qui bénéficient du bouclier fiscal. La commission n'a pas eu les réponses à ce sujet. En tout cas, les Verts ne sont pas contre le bouclier fiscal, mais peut-être avec une adaptation de la fortune. Les Verts entreront donc en matière sur ce projet de loi.

Un commissaire (PLR) constate que la commission a obtenu des chiffres et ce sont ceux que la commission attendait. On voit ainsi que la majorité des gens sont plutôt à la retraite précisément parce que c'est à la retraite que l'on a moins de revenus.

Par contre, si vous avez beaucoup de revenus, il faut avoir une fortune considérable pour être sujet au bouclier fiscal. En effet, si vous avez de très hauts revenus, il est à peu près certain que vous payez le taux maximum de l'impôt sur le revenu (46% à Genève, soit le taux le plus élevé de Suisse) et vous ne serez pas sujet au bouclier fiscal.

Le but du bouclier fiscal est de protéger celui qui a une fortune, mais qui a peu de revenus (il a donc aussi peu de revenus pour entretenir cette fortune), afin qu'il ne soit pas matraqué fiscalement. On voit bien que c'est ce qui se passe puisqu'il y a, parmi les bénéficiaires du bouclier fiscal, des

gens avec de faibles revenus, notamment des rentiers qui sont ceux qui sont le plus présents dans cette catégorie.

Il note que, quand on paie un impôt sur le revenu, il y a un taux où cela devient excessif. Toutefois, on paie un impôt sur quelque chose que l'on a réellement encaissé. En revanche, si on paie un impôt sur la fortune sur quelque chose qui ne génère pas de cash, par exemple un bien immobilier que l'on possède ou une entreprise, notamment lors d'une année où cela va peut-être moins bien, on n'a pas les liquidités pour payer cet impôt sur la fortune.

Il est donc logique que l'on vous protège d'un matraquage fiscal. C'est le but du bouclier fiscal. Il ne s'agit pas de protéger les plus riches, les plus fortunés ou ceux qui gagnent le plus. Avec les chiffres reçus aujourd'hui, on voit que le but du bouclier fiscal est parfaitement atteint. En ce sens, le groupe PLR refusera le projet de loi.

Un commissaire (UDC) fait remarquer qu'il y a beaucoup de gens à la retraite qui possèdent une villa, mais qui ont un faible revenu et qui réfléchissent à déménager dans le canton de Vaud ou en Valais où les assurances-maladie sont moins chères et où les plaques des véhicules sont moins chères. Ils préfèrent louer leur villa à Genève à une ONG ou à quelqu'un qui travaille dans les milieux internationaux pour avoir un revenu conséquent et aller s'installer dans le canton de Vaud où ils paieront moins d'impôts. Aujourd'hui, les gens sont très mobiles et ce n'est pas compliqué de déménager. On sait que des gens viennent travailler à Genève depuis d'autres cantons suisses et repartent chez eux au moment de la retraite. Ce n'est pas quelque chose de nouveau, mais il risque d'y avoir un flux de départs du canton. Le groupe UDC refusera l'entrée en matière sur le projet de loi.

## **Vote sur le PL 12718**

### 1<sup>er</sup> débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12718 :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : –

**L'entrée en matière est refusée.**

*Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)*

## Audition du département des finances sur le PL 12719

M<sup>me</sup> Fontanet relève que ce projet de loi vise à supprimer l'imposition à la dépense. En préambule, elle propose de présenter l'évolution de cette imposition. Elle rappelle que, en 2001, le droit genevois prévoyait que la dépense ne devait en principe pas être inférieure à 300 000 francs. En 2012, un seuil minimal de 400 000 francs a été fixé pour l'IFD. En 2014, le Grand Conseil a refusé l'IN 149 « Pas de cadeaux aux millionnaires » visant la suppression des forfaits fiscaux et a adopté un contreprojet qui mettait en œuvre la loi fédérale sur l'imposition d'après la dépense avec un seuil de dépense minimal de 600 000 francs. Le 30 novembre 2014, le peuple a refusé tant l'initiative que son contreprojet. On est donc resté à 300 000 francs de dépense à cette époque.

En 2015, le Grand Conseil a adopté la loi 11673 pour que, au niveau de l'impôt cantonal et communal, le seuil de la dépense minimale soit de 400 000 francs. En 2015, un référendum a été lancé contre cette loi. Le 1<sup>er</sup> janvier 2016, cette loi est entrée en vigueur. Compte tenu du référendum, le Conseil d'Etat a adopté un règlement provisoire dans l'attente du résultat du référendum. Le 5 juin 2016, cette loi a été acceptée en votation populaire et est donc rentrée en vigueur.

Il faut également savoir que, le 1<sup>er</sup> janvier 2021, il y a eu l'expérimentation de la période provisoire d'adaptation. Depuis cette date, c'est le nouveau droit qui s'applique aussi bien pour l'impôt fédéral direct que pour l'impôt cantonal et communal pour les personnes physiques imposées d'après la dépense au moment de l'entrée en vigueur du nouveau droit. On est ainsi passé à une dépense minimale de 400 000 francs depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021. L'impact de cette dernière révision des forfaits fiscaux à Genève avait été estimé à 18,4 millions de francs pour les recettes cantonales. Cela va évidemment entrer en vigueur pour toutes celles qui étaient concernées et qui ont vu cette augmentation à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

M<sup>me</sup> Fontanet note que passablement d'arguments sont donnés en faveur du vote du projet de loi. L'un d'entre eux l'ennuie particulièrement. L'argument selon lequel Genève est le canton avec le plus d'inégalités de toute la Suisse, avec les personnes qui sont les plus pauvres de toute la Suisse et avec les personnes qui sont les plus riches, est un fait. En revanche, la méthode visant à punir les riches parce qu'ils sont riches plutôt qu'à aider les pauvres à devenir plus riches ne paraît pas être la bonne solution, surtout quand on sait ce que ces personnes riches apportent au canton. On peut donc bien faire ce constat, surtout quand on sait que Genève est déjà le canton qui impose le plus fortement la fortune. Elle estime que l'on devrait plutôt remercier les personnes les plus riches d'être domiciliées dans le canton et

d'accepter encore de s'y installer alors même que leur taux d'imposition est plus élevé qu'ailleurs.

Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce projet de loi. M<sup>me</sup> Fontanet ne reprendra pas l'argument sur le fait que des mesures ont été mises en place, au niveau économique et au niveau social, dans le cadre de la crise du COVID, et que ce projet de loi n'est donc pas la bonne solution. Il faut également rappeler que les personnes très fortunées imposées à la dépense sont extrêmement mobiles. Si elles quittent le canton, c'est en moyenne 100 millions de francs de moins par année.

C'est le montant des recettes fiscales concernées, mais ce n'est pas l'ensemble des montants dépensés par ces personnes dans le canton. Les retombées indirectes contribuent au bon fonctionnement de l'économie, en particulier dans le domaine des PME, des loisirs, du commerce ou des services. Ce sont ces contribuables qui créent ainsi indirectement une partie des emplois dans le canton. Il arrive aussi que ces contribuables contribuent à financer des projets d'utilité publique en temps de crise, mais aussi en dehors des moments de crise. On a donc besoin qu'ils restent dans le canton.

Lors de la suppression de l'imposition d'après la dépense dans le canton de Zurich, sur les 201 personnes concernées, 97 sont parties et 2 sont décédées. Pour autant, la majorité d'entre elles n'a pas fui à l'étranger. Elles sont simplement allées s'installer dans des cantons limitrophes, comme Schwyz, qui offrent la même sécurité, mais qui continuent à appliquer cette imposition d'après la dépense.

M<sup>me</sup> Fontanet aimerait souligner une différence entre les cantons de Zurich et de Genève. A Genève, les contribuables imposés selon la dépense représentent environ 0,2% de l'ensemble des contribuables imposés au barème ordinaire. L'impôt cantonal sur le revenu de ces contribuables imposés selon la dépense correspond à environ 3% de l'impôt cantonal sur le revenu de l'ensemble des contribuables qui sont imposés au barème ordinaire.

L'impôt cantonal sur la fortune de ces contribuables imposés selon la dépense correspond à un peu moins de 3% de l'impôt cantonal sur la fortune de l'ensemble des contribuables. Si on considère l'ensemble des impôts que les contribuables imposés selon la dépense rapportent au canton (impôt cantonal sur le revenu, impôt cantonal sur la fortune, impôt immobilier complémentaire et part cantonale à l'IFD), leurs impôts représentent environ 1,5% des revenus fiscaux de l'Etat de Genève.

En 2008 (ce sont les seuls chiffres à disposition et ils proviennent d'un article du *Temps*), ces contribuables représentaient 0,2% des recettes du

canton de Zurich. A Genève, ils représentent 1,5% des recettes du canton. M<sup>me</sup> Fontanet pense qu'il est important d'être conscient de cette différence en termes d'effets et surtout du fait que les contribuables se déplacent, parfois seulement de quelques mètres, pour se trouver dans un canton qui applique cet impôt à la dépense.

M<sup>me</sup> Fontanet relève que le projet de loi prévoit que cette loi serait temporaire, mais on se rend compte que, le temps qu'une éventuelle loi soit adoptée, respectivement qu'un référendum soit lancé, elle ne sera jamais en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

Elle s'appliquerait ainsi à un moment qui ne correspondrait pas aux motivations pour lesquelles ce projet de loi a été déposé. Il a été déposé dans le cadre de la crise COVID, mais on se retrouverait le cas échéant avec une loi ne pouvant pas avoir d'effet rétroactif. Elle entrerait donc en vigueur bien plus tard en étant déconnectée et décorrélée de la question de la crise COVID.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que, pour l'ensemble de ces raisons, en particulier pour le poids que ces contribuables représentent pour le canton et les recettes directes et indirectes qu'ils génèrent, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce projet de loi et il incite les commissaires à le refuser.

M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'un tableau a été remis aux commissaires avec le nombre de contribuables concernés et divers autres éléments demandés par la commission.

M. Miceli précise que les tableaux remis aux commissaires par rapport à ce projet de loi faisaient déjà partie de la présentation faite la semaine dernière.

Un commissaire (PLR) aimerait savoir s'il y a des cantons qui ont prévu une suspension ou une suppression de l'imposition d'après la dépense, notamment les cantons de Vaud, du Valais ou de Berne. En effet, le risque d'exode des contribuables concernés est très élevé si un tel projet de loi devait être adopté à Genève.

Il note que M<sup>me</sup> Fontanet a bien relevé que l'entrée en vigueur de cette loi ne pourrait pas se faire avant un ou deux exercices fiscaux compte tenu d'un possible référendum. Pour ce qui est des personnes concernées, celles qui sont déjà là et celles qui auraient l'intention de venir, elles prendraient en compte cette menace. Dès lors, si elles voulaient venir en Suisse, elles ne viendraient pas à Genève, tandis que celles qui sont déjà à Genève auraient largement le temps de déménager dans un autre canton où les conditions de vie sont tout aussi agréables. On sait aussi que ces contribuables rapportent de grosses recettes fiscales et sont très peu gourmands en prestations

publiques. Ils utilisent très peu les infrastructures publiques et c'est tout bénéfique pour le canton de les avoir sur son sol.

M<sup>me</sup> Fontanet note que les contribuables qui viennent ou qui sont déjà installés dans le canton ont besoin de stabilité. Ce type de projet de loi est une source d'inquiétude et d'instabilité. Il n'y a pas un lieu où M<sup>me</sup> Fontanet va où ces contribuables ne l'interrogent pas sur cette situation et pour savoir si le Grand Conseil est susceptible de voter ces projets de lois. Il n'est pas bon d'avoir cette inquiétude avec ce flottement sur le fait que le régime pourrait être modifié.

Concernant les autres cantons, M<sup>me</sup> Fontanet indique que ses homologues ne lui ont pas parlé de tels projets.

Un commissaire (PDC) a trouvé intéressant d'avoir les chiffres du canton de Zurich parce que, en 2014, l'argument des initiants était de dire que la suppression de l'imposition selon la dépense n'aurait aucune conséquence sur le canton. Avec les chiffres donnés par M<sup>me</sup> Fontanet, on voit que tel n'a pas été le cas.

Il note que, dans le cas d'une imposition sur la dépense, un montant de dépense est convenu entre le contribuable et l'administration. Le contribuable va ainsi être imposé sur cette dépense. Toutefois, il est aussi imposé sur d'autres revenus. Un commissaire (PDC) demande si les auditionnés pourraient détailler quels sont ces autres revenus.

M. Magnin explique que, dans le cas d'un contribuable imposé d'après la dépense, il va systématiquement y avoir trois calculs appliqués de façon à déterminer si l'un peut être supérieur à l'autre. Il y a tout d'abord le train de vie, c'est-à-dire un questionnaire dans lequel le contribuable va devoir indiquer l'ensemble de ses dépenses mondiales. Ce montant sera comparé, le cas échéant, au multiple de la valeur locative. On va ainsi regarder s'il est propriétaire. S'il est locataire, on va prendre en compte 7 fois la valeur locative.

Si le montant du train de vie se monte à 500 000 francs, mais que la personne a une valeur locative de 100 000 francs par année, c'est 7 fois 100 000 francs qui constituera la base d'imposition, quand bien même la dépense est à 500 000 francs. Le troisième calcul effectué alternativement consiste à prendre les avoirs de source suisse. On va ainsi prendre la fortune immobilière, la fortune mobilière de source suisse ainsi que son revenu et on va générer le calcul de l'impôt que représente cette fortune suisse. Si elle devait être supérieure aux deux premiers calculs, c'est ce calcul alternatif qui sera pris en considération.

Un commissaire (PDC) comprend que c'est typiquement les rendements d'actions de portefeuilles suisses ou les rendements d'immeubles situés en Suisse.

M. Magnin confirme la remarque de son préopinant. Il faut encore ajouter les éventuels revenus conventionnés.

Un commissaire (PDC) demande si on a une idée des impôts successoraux versés chaque année en relation avec d'éventuels décès de ces contribuables imposés à la dépense.

M<sup>me</sup> Fontanet estime que c'est un élément important parce que les héritiers ne sont pas exonérés d'une partie des impôts.

M. Miceli note que cette question a déjà été posée sauf erreur lors de la précédente séance de la commission fiscale et les travaux sont en cours pour déterminer quel est le montant des droits de succession qui revient aux contribuables imposées selon la dépense. Ce n'est pas immédiat parce qu'il faut faire un peu de travail manuel.

M. Magnin signale que, indépendamment du montant de l'impôt, il faut relever que, dans le contexte d'une succession en ligne directe d'une personne qui n'est pas imposée d'après la dépense, on ne connaît pas de droit de donation en ligne directe dans le canton de Genève. En revanche, dans le cadre d'une imposition d'après la dépense, le pourcentage appliqué avoisine les 6%.

Un commissaire (PDC) revient sur la question de l'applicabilité de ce projet de loi. On sait que l'AFC et le contribuable concerné passent une convention pour une imposition sur la dépense sur un certain nombre d'années. Il aimerait savoir ce qu'il se passe pour ces contribuables durant une période couverte par une telle convention, si ce projet de loi devait être voté.

M. Bopp explique que les lois ne déploient en principe pas d'effet rétroactif. Si la loi devait être changée pour le 1<sup>er</sup> janvier 2022, les personnes imposées d'après la dépense devraient s'adapter à ce changement de loi. Par contre, si le canton changeait sa loi avec un effet rétroactif au 1<sup>er</sup> janvier 2020, elles sont alors protégées par les droits acquis parce que cette convention a été signée.

M<sup>me</sup> Fontanet comprend que la question est de savoir ce qu'il se passe, pour quelqu'un qui a conclu un accord de 2018 à 2023, en cas d'entrée en vigueur de la loi, par exemple au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

M. Bopp indique qu'une convention ne protège pas d'un changement de loi. Les droits acquis ne s'appliquent qu'en cas d'effet rétroactif.

Un commissaire (PDC) prend l'hypothèse où la loi entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2022. Dans le cas où une convention aurait été conclue pour les années 2018 à 2023, cela voudrait dire que, en 2022 et en 2023, le contribuable ne serait plus taxé sur la dépense.

M. Bopp répond que la convention tomberait avec la nouvelle loi.

Un commissaire (PDC) demande si cela ne pose pas un problème au niveau de la bonne foi de l'administration qui s'est engagée dans le cadre d'une convention.

M. Bopp fait remarquer que la bonne foi ne protège pas des changements de lois. C'est dans le cas d'un changement rétroactif qu'il y a la protection des droits acquis.

M<sup>me</sup> Fontanet imagine qu'on ne manquerait pas d'avoir des recours dans une telle hypothèse.

M. Magnin précise qu'une personne imposée d'après la dépense ne peut pas bénéficier du bouclier fiscal.

Un commissaire (Ve) pense, concernant l'impôt sur les successions, que les héritiers ne vont probablement pas se trouver en Suisse, mais à l'étranger. Il serait donc intéressant de savoir comment cela va s'appliquer suivant le pays où résident les héritiers.

Il constate, dans le tableau distribué aux commissaires, qu'il existe un saut entre les recettes 2016 et les recettes 2017. Il demande quelles sont les explications à ce sujet. Il voit que le nombre de contribuables ne change quasiment pas et qu'il y a ensuite un gros saut. Il se demande si c'est par exemple lié à un seul contribuable.

Il relève qu'il y a environ 110 millions de francs de recettes en 2018 sur environ 600 contribuables, soit environ 180 000 francs par contribuable. Il demande s'il est possible d'avoir une distribution de ces recettes. Il pense que c'est sur un revenu imposable de 1 million de francs ou plus.

M. Miceli indique que c'est à mettre en relation avec l'explication donnée par M. Magnin. En fait, il y a différents calculs effectués pour déterminer l'impôt des contribuables imposés selon la dépense. Certains facteurs d'augmentation du montant d'impôts de ces contribuables sont à mettre en relation avec les contribuables qui sont dans le troisième cas de figure, celui où l'on prend l'ensemble des rendements des biens immobiliers et mobiliers en Suisse.

En général, cela génère un soubresaut dans le montant de l'impôt. Un deuxième facteur, sans qu'il soit possible de dire dans quelle proportion, est en relation avec l'évolution de la loi. Les montants étaient moins élevés

jusqu'à un certain moment (300 000 francs de dépense minimale contre 400 000 francs maintenant) et le multiple du loyer a aussi changé (on est passé de 5 à 7). Ce sont des facteurs qui vont aussi dans le sens d'une augmentation de l'impôt.

M. Magnin ajoute qu'il y a deux catégories de contribuables. Avec la nouvelle loi entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016, tout nouveau forfaitaire qui s'est établi à Genève à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2016 est sous le coup des 400 000 francs minimum et du multiple 7. Pour ceux qui bénéficiaient déjà d'un forfait avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016, une mesure transitoire courait jusqu'au 31 décembre 2020. Ce n'est qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021 que la base minimale a été fixée pour eux à 400 000 francs et au multiple 7. Ainsi, il y a forcément de nouveaux contribuables qui sont arrivés à partir de 2017 et qui ont tout de suite été soumis aux nouvelles mesures.

M. Bopp explique que, pour les successions, c'est le domicile du défunt qui compte. On ne regarde pas où sont domiciliés les bénéficiaires, mais où est domicilié le défunt. La succession s'ouvre ainsi au domicile du défunt. Pour les droits de succession et les droits d'enregistrement, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, l'article 27A de loi sur le droit d'enregistrement et l'article 6A de la loi sur les droits de succession prévoient une exemption pour le conjoint survivant et les parents en ligne directe : « <sup>2</sup> L'alinéa 1 n'est pas applicable lorsque, selon l'une ou l'autre des 3 dernières décisions de taxation définitives au jour du décès, le défunt était au bénéfice d'une imposition d'après la dépense au sens de l'article 14 de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009. » Si, lors des trois années avant le décès, il était imposé d'après la dépense, il n'y a pas d'exemption qui s'applique. C'est la raison pour laquelle ces personnes imposées d'après la dépense génèrent des recettes fiscales au niveau des droits de succession ou des droits de donation s'ils font des donations de leur vivant.

Un commissaire (Ve) demande s'il n'y a pas eu un différend avec la France, il y a quelques années, à ce sujet.

Le président indique qu'il y avait une convention entre la Suisse et France qui permettait, dans le cas d'un décès en Suisse, que le droit suisse soit applicable et qu'il n'y avait pas de prélèvement d'impôt sur les successions en France. La France a résilié cette convention. Ainsi, quand quelqu'un qui décède en Suisse a des héritiers en France, la succession sera taxée en France. Comme cette taxation peut s'élever à 40 ou 45%, des personnes décident parfois de venir habiter en Suisse quand leurs parents commencent à vieillir.

Un commissaire (S) note que l'on ne peut pas parler de contribuables genevois soumis à l'imposition d'après la dépense pour des raisons de secret

fiscal. Il propose donc de prendre un contribuable assez connu d'un autre canton, à savoir Ingvar Kamprad propriétaire d'Ikea qui avait une fortune estimée à 47 milliards d'euros en 2018 selon Bloomberg. Il a cédé ses actions à un moment donné à une holding sous le contrôle d'une fondation de droit néerlandais. Il disait ainsi qu'il n'avait aucun revenu conséquent. Après coup, on a su qu'il était au forfait fiscal à Epalinges dans sa petite maison avec sa petite Volvo et qu'il payait quelques centaines de milliers de francs d'impôt avec son forfait fiscal. Ensuite, une enquête du journal *Le Monde* a révélé qu'il aurait touché en secret entre 2,5 et 3,5 milliards de francs d'euros de dividendes.

Il demande si des cas similaires pourraient arriver à Genève et comment l'administration contrôle que ces contribuables sont dans la situation fiscale qu'ils déclarent.

M. Magnin précise, s'agissant d'une imposition d'après la dépense, qu'elle est déterminée sur la base de la dépense du contribuable et non sur la base de ses revenus. Il peut ainsi y avoir une certaine dichotomie entre l'importance des revenus et la dépense des administrés concernés par ce mode d'imposition. Par exemple, les dividendes de source étrangère ne sont pas intégrés dans le calcul de contrôle parce que ce n'est pas un revenu de source suisse.

C'est seulement à supposer qu'il demande à bénéficier des avantages de la convention qui lui permettrait de récupérer toute une partie de l'impôt à la source étranger qu'il se verrait réintégrer dans le cadre du calcul de contrôle les dividendes en question. S'il ne le fait pas, il accepte de perdre l'impôt à la source qu'il ne pourra pas récupérer à l'étranger, mais les dividendes étrangers ne seront pas intégrés dans le cadre du calcul de contrôle. C'est presque une différence philosophique de méthode d'imposition.

Un commissaire (S) demande comment l'administration contrôle les revenus réalisés en Suisse.

M. Magnin explique qu'une personne imposée d'après la dépense remplit une déclaration d'impôt. Elle est sensiblement différente d'une déclaration d'impôt ordinaire, mais elle contient tous les éléments nécessaires au calcul de contrôle. Cela étant, l'exigence de déclaration est la même qu'il s'agisse d'une personne imposée d'après la dépense ou d'un contribuable ordinaire.

Un commissaire (S) prend l'exemple d'un grand sportif français qui touche beaucoup d'argent et qui a des revenus liés au marketing. Il va donc faire en sorte de ne pas toucher ces revenus en Suisse. Du coup, on peut se demander si le canton ferme les yeux et fait comme si de rien n'était en lui faisant une imposition très avantageuse juste sur la dépense qu'il déclare.

M. Magnin assure qu'ils ne ferment pas les yeux. Il s'agit de voir quels éléments sont pris en considération par opposition à ceux qui ne sont pas pris en considération. Il faut signaler que, quand l'administration doit analyser le train de vie d'un contribuable, dans le questionnaire qui doit être complété par le candidat à l'imposition d'après la dépense, celui-ci doit notamment indiquer le montant de sa fortune mondiale et le montant approximatif de ses revenus mondiaux. Il y a quand même une analyse critique entre le train de vie et le potentiel de rémunération qu'il obtient de l'autre.

L'administration n'est pas naïve par rapport à cela. Elle traite de façon critique le questionnaire.

Un commissaire (S) aimerait savoir comment l'administration fait pour être sûre que cette personne vit à Genève plus de 6 mois par année. Il demande si des fonctionnaires vont sonner chez elle de temps en temps pour voir si elle est vraiment à la maison.

M. Magnin répond que les commissaires savent bien qu'il n'y a pas de fonctionnaires qui vont sonner à la porte des administrés. Après, les règles et les exigences en matière de séjour sont les mêmes qu'il s'agisse d'une personne imposée d'après la dépense ou d'une personne assujettie au rôle ordinaire. La notion de séjour est la même et, donc, les règles aussi.

Le président signale que le commissaire (S) peut se référer au formulaire 786 du canton de Genève qui concerne l'imposition d'après la dépense. Il verra quelles sont les questions posées.

Une commissaire (MCG) aimerait des précisions. Dans le cas où l'administration calcule les impôts sur les éléments de revenus et de fortunes qui sont en Suisse, elle aimerait savoir quel est le taux pris en compte. En effet, il s'agit certainement de répartitions intercantionales voire internationales.

M. Magnin répond qu'ils ne prennent évidemment pas les éléments étrangers. Dans le cas où il y a par exemple 15 millions de francs de fortune suisse, ce sera 15 millions de francs au taux applicable pour 15 millions de francs.

Un commissaire (UDC) indique que les sportifs, par exemple les tennismen, remportant des tournois paient un impôt à la source dans le pays où ils ont gagné le tournoi. Si c'est aux Etats-Unis ou en Angleterre, ils se verront massacrés à ce niveau. Après, ils gagnent évidemment beaucoup plus au niveau de la publicité, de droits à l'image, etc.

Le président constate que, depuis 2016, le nombre des contribuables imposés d'après la dépense baisse de façon importante puisqu'il passe de 716 à 565. On comprend que les revenus taxés augmentent puisque les impôts du

canton augmentent. Le président aimerait savoir ce qui explique la baisse du nombre de ces contribuables et quelle est la politique du département à ce propos.

M. Magnin n'a pas de chiffres par catégories, mais, dans les trois causes qui expliqueraient la baisse du nombre de personnes imposées d'après la dépense, il y a des forfaitaires qui décèdent et d'autres qui quittent le canton.

Il y a aussi des contribuables qui font le choix de passer au régime de l'imposition ordinaire. On a constaté ce phénomène, notamment à l'occasion de la nouvelle base légale où le multiple est passé de 5 à 7 et où le montant minimal est passé à 400 000 francs. En réalité, ces contribuables sont toujours à Genève, mais ils ne sont plus dans le chiffre des contribuables imposés d'après la dépense. Cela étant, il y a toujours des arrivées et, pratiquement toutes les semaines, il y a ne serait-ce qu'une demande d'imposition d'après la dépense.

Un commissaire (S) croit que M<sup>me</sup> Fontanet a dit qu'environ 91 contribuables sur les 209 contribuables imposés d'après la dépense sont restés à Zurich après que ce canton a mis fin à l'imposition d'après la dépense. On dit que certains contribuables partent, mais aussi que les 91 contribuables qui restent, et qui sont alors imposés normalement, compensent en partie ceux qui sont partis. Il aimerait savoir si c'est le cas ou non.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que c'est ce qu'a avancé le canton de Zurich. Il y a eu ces départs, mais ils ont été compensés par l'augmentation d'impôts qui en a résulté suite à la fin de l'imposition d'après la dépense. Ce qui importait à M<sup>me</sup> Fontanet, c'était de montrer pourquoi Zurich a dit que cela avait été sans effet pour eux. En fait, c'est en raison de la part de revenus que ces contribuables représentaient par rapport à leur part dans les impôts globaux du canton. A Genève, ces mêmes contribuables représentent 1,5%. Dans le canton de Zurich, la part de ce type de contribuables représentait 0,2% des revenus.

Un commissaire (PLR) rappelle que la moitié des contribuables concernés sont partis et que la moitié de ceux qui sont restés se sont retrouvés dans une situation fiscale meilleure au barème ordinaire qu'en étant imposé selon la dépense.

**Vote d'entrée en matière sur le PL 12719**1<sup>er</sup> débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12719 :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : –

**L'entrée en matière est refusée.**

*Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)*

## **Projet de loi (12718-A)**

**modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)**  
*(Solidarité pour faire face au COVID-19, suspension du bouclier fiscal)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modification**

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 72, al. 16 (nouveau)**

*Modification du ... (à compléter)*

*Suspension du dispositif relatif à la charge maximale*

<sup>16</sup> L'article 60 n'est pas applicable pour les impôts des périodes fiscales 2020,  
2021 et 2022.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

## **Projet de loi (12719-A)**

**modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)**  
*(Solidarité pour faire face au COVID-19, suspension de l'imposition d'après la dépense)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1      Modification**

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 72, al. 16 (nouveau)**

*Modification du ... (à compléter)*

*Suspension de l'imposition d'après la dépense*

<sup>16</sup> L'article 14 n'est pas applicable pour les impôts des périodes fiscales 2020,  
2021 et 2022.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

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

## Caractéristiques des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal

---

### Année fiscale 2017

#### Tranche de revenu imposable

##### Nombre de contribuables

---

Sans revenu imposable	1'514
1 à 100'000	1'620
100'001 à 200'000	383
200'001 à 500'000	373
Plus de 500'000	246
<b>Total</b>	<b>4'136</b>

#### Tranche de fortune imposable

##### Nombre de contribuables

---

Sans fortune imposable	0
1 à 100'000	194
100'001 à 500'000	362
500'001 à 1'000'000	281
1'000'001 à 2'000'000	601
2'000'001 à 5'000'000	997
Plus de 5'000'000	1'701
<b>Total</b>	<b>4'136</b>

Source : Administration fiscale cantonale

Date de mise à jour des données : 01.09.2020

---

## ANNEXE 2

## Caractéristiques des contribuables selon qu'ils bénéficient ou pas du bouclier fiscal

## Année fiscale 2017

## Tranche d'âge

## Nombre de contribuables et part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal

	Nombre de contribuables			Part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal
	Bénéficie du bouclier fiscal			
	Oui	Non	Total	
0 - 19	24	9'528	9'552	0.3%
20 - 39	354	98'458	98'812	0.4%
40 - 64	1'429	122'154	123'583	1.2%
65 - 79	1'239	44'087	45'326	2.7%
80 ou plus	1'090	22'548	23'638	4.6%
<b>Total</b>	<b>4'136</b>	<b>296'775</b>	<b>300'911</b>	<b>1.4%</b>

## Groupe socio-économique

## Nombre de contribuables et part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal

	Nombre de contribuables			Part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal
	Bénéficie du bouclier fiscal			
	Oui	Non	Total	
Salarié	585	142'422	143'007	0.4%
Indépendant	289	19'991	20'280	1.4%
Rentier	2'395	84'286	86'681	2.8%
Autre	867	50'076	50'943	1.7%
<b>Total</b>	<b>4'136</b>	<b>296'775</b>	<b>300'911</b>	<b>1.4%</b>

## Locataire ou propriétaire du logement occupé

## Nombre de contribuables et part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal

	Nombre de contribuables			Part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal
	Bénéficie du bouclier fiscal			
	Oui	Non	Total	
Locataire de son logement	1'159	213'904	215'063	0.5%
Propriétaire de son logement	2'977	82'871	85'848	3.5%
<b>Total</b>	<b>4'136</b>	<b>296'775</b>	<b>300'911</b>	<b>1.4%</b>

## Caractéristiques des contribuables selon qu'ils bénéficient ou pas du bouclier fiscal

### Année fiscale 2017

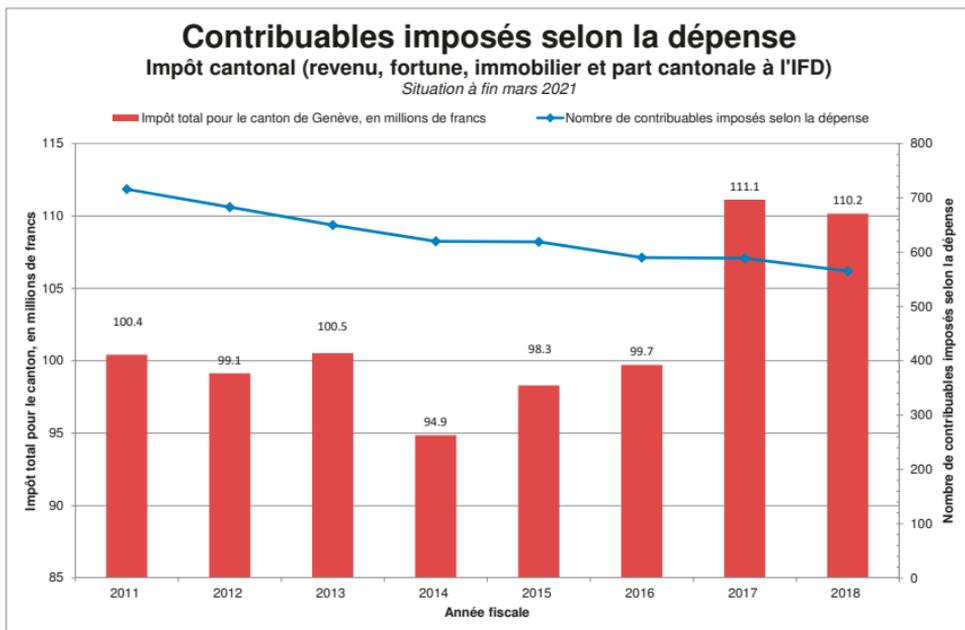
#### Composition familiale

##### Nombre de contribuables et part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal

	Nombre de contribuables			Part des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal
	Bénéficie du bouclier fiscal		Total	
	Oui	Non	Total	
Personne seule sans enfant	2'438	170'833	173'271	1.4%
Personne seule avec un ou plusieurs enfants	271	31'382	31'653	0.9%
Couple sans enfant	987	46'671	47'658	2.1%
Couple avec un ou plusieurs enfants	440	47'889	48'329	0.9%
<b>Total</b>	<b>4'136</b>	<b>296'775</b>	<b>300'911</b>	<b>1.4%</b>

Source : Administration fiscale cantonale

Date de mise à jour des données : 01.09.2020



### Contribuables imposés selon la dépense

*Situation à fin mars 2021*

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Nombre de contribuables imposés selon la dépense	716	683	650	620	619	590	589	565
Impôt total pour le canton de Genève, en millions de francs	100.4	99.1	100.5	94.9	98.3	99.7	111.1	110.2
Impôt total pour les contribuables, en millions de francs	160.2	157.8	159.1	150.9	154.4	156.0	173.8	172.1

*Date de dépôt : 21 septembre 2021*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ SUR LE PL 12718

### **Rapport de M<sup>me</sup> Caroline Marti**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi propose de suspendre temporairement (trois ans) le mécanisme du bouclier fiscal afin d'augmenter les recettes fiscales cantonales pour répondre aux nouvelles dépenses occasionnées par la crise du COVID-19.

Alors que les inégalités et la précarité n'ont eu de cesse de croître ces dernières années, la crise sanitaire du COVID-19 et les conséquences économiques et sociales qui en découlent ont radicalement aggravé ces tendances. Le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale a fortement augmenté et la durée de prise en charge des bénéficiaires s'est allongée, de plus de plus de personnes doivent faire appel aux subsides pour payer leurs primes d'assurance-maladie, les ménages s'endettent pour continuer à payer leurs factures alors que leurs revenus ont fondu, le chômage a augmenté, en particulier chez les jeunes, les élèves en difficulté ont très fortement souffert de la fermeture des écoles et des milliers de personnes ont dû faire appel à l'aide alimentaire offerte par le tissu associatif pour nourrir leur famille. Les besoins sociaux ont littéralement explosé au cours des derniers mois et il est à craindre que cette crise sociale et ses conséquences sur les classes moyennes et populaires s'installent sur le moyen et long terme.

Comme le relève l'auteur de ce projet de loi dans son exposé des motifs « à situation exceptionnelle, mesure exceptionnelle ». C'est dans cette logique que s'inscrit ce projet de loi. Face à cette situation d'urgence sociale, il est essentiel d'instaurer une mesure de fiscalité solidaire pour que les personnes les plus fortunées, qui sont aussi celles qui ont le moins souffert de cette crise, contribuent plus fortement au financement des prestations pour soutenir les plus vulnérables et limiter les conséquences de cette crise.

Cette précarisation galopante de la population, l'accroissement des besoins sociaux et les conséquences financières de cette crise s'illustrent avec une grande clarté dans le budget 2022 présenté par le Conseil d'Etat. En

effet, celui-ci est déficitaire de plus de 460 millions, 135 millions au-dessus du déficit autorisé par la LGAF, dont 180 millions de charges sont imputables à la crise du COVID.

Or, il est essentiel de renforcer les capacités financières de l'Etat pour répondre à cette période en tout point exceptionnelle, car cette crise sanitaire a également mis en lumière le rôle prépondérant et incontournable de l'Etat et des services publics qu'il convient de renforcer pour que celui-ci puisse pleinement jouer son rôle dans la relance économique mais aussi éviter une situation de fracture sociale inhérente au phénomène d'accroissement des inégalités.

### **Le bouclier fiscal, qu'est-ce que c'est ? A qui s'adresse-t-il ?**

Le mécanisme de bouclier, introduit dans la législation genevoise en 2010, prévoit que le montant cumulé des impôts sur le revenu et sur la fortune d'un contribuable ne peut excéder 60% de son revenu net imposable.

Dans les faits, il s'agit d'une niche fiscale destinée à des contribuables qui ont relativement peu de revenus, mais une grande fortune, autrement dit, des personnes qui vivent essentiellement de leurs rentes. C'est aussi de ce fait un mécanisme qui contrevient au principe d'une imposition proportionnelle à la capacité contributive des contribuables.

En 2011, 1661 contribuables bénéficiaient du bouclier fiscal. En 2017, ils étaient 4136. Ils ont donc plus de doublé en seulement 6 ans. Cela illustre bien l'augmentation de la concentration des richesses dans les mains de quelques-uns au détriment du plus grand nombre. Ce n'est dès lors pas étonnant que les pertes de recettes fiscales occasionnées par cette niche fiscale soient passées de 38 millions en 2011 à 173 millions en 2018. Par ailleurs si l'on observe le niveau de fortune des bénéficiaires du bouclier fiscal en 2017, on constate que 65% d'entre eux bénéficient d'une fortune de plus de 2 millions, ce que l'on peut qualifier de grosses fortunes.

### **Une contribution temporaire de solidarité de grandes fortunes**

173 millions de francs par année ! S'il ne fallait retenir qu'un seul chiffre s'agissant du bouclier fiscal c'est bien celui-ci. 173 millions, c'est le montant annuel des recettes fiscales dont l'Etat se prive (selon les chiffres de 2017) en maintenant ce privilège qui ne bénéficie qu'à 1,4% de la population au détriment des prestations des 98,6% du reste de la population. Sachant que ce montant n'a cessé de croître au cours des 8 dernières années, il est fort probable qu'il sera encore plus important en 2022.

Or, comme nous l'avons relevé ci-dessous, les coûts liés au COVID représentent quelque 180 millions au budget 2022 du canton. La seule suspension de cette niche fiscale permettrait de couvrir la totalité des charges directement liées au COVID. Ce ne sera pas suffisant pour répondre à l'ensemble des nouveaux besoins engendrés par la situation d'urgence sociale consécutive à la crise, mais cela offre un bol d'air pour nos finances publiques et de plus grandes marges de manœuvre financières pour que le Conseil d'Etat puisse renforcer les services publics et développer les prestations pour soutenir la population et réduire les inégalités.

Il convient finalement de rappeler qu'il s'agit d'une suspension temporaire du bouclier fiscal, lié à la situation exceptionnelle que nous vivons actuellement, tel que l'avait d'ailleurs proposé en 2013 le Conseil d'Etat... à majorité de droite.

La majorité de droite du Grand Conseil et la ministre PLR des finances ne manqueront pas d'agiter la menace d'un départ massif des grandes fortunes hors de notre territoire, une menace bien peu crédible s'agissant d'une mesure aussi limitée dans le temps. Si le paiement de quelques centaines pour certains, milliers pour d'autres, de francs d'impôts supplémentaires par année était rédhibitoire pour ces grandes fortunes, elles n'auraient pas choisi de s'établir, respectivement de rester dans l'une des régions dont le coût de la vie est parmi les plus chers du monde.

*Date de dépôt : 9 août 2021*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ SUR LE PL 12718

### **Rapport de M. Pierre Eckert**

Mesdames les députées,  
Messieurs les députés,

Suite aux mesures financières (RFFA, recapitalisation de la CPEG, subvention assurance-maladie) votées en 2019, les budgets de fonctionnement de ces prochaines années présentent de façon statique des déficits de fonctionnement de l'ordre de 500 millions de francs. De plus, comme mentionné dans l'exposé des motifs du PL 12718, les charges de l'Etat sont appelées à s'accroître suite à la crise sanitaire dont nous sortons à peine. La phase aiguë se poursuivra avec des problèmes économiques qui impliqueront des dépenses de l'Etat à la fois pour des aides sociales et pour la formation. En outre, l'urgence climatique qui a été déclarée demandera d'importants investissements tels qu'ils ont été déclinés dans le plan climat cantonal.

Par ailleurs, il est illusoire de penser que les fameux effets dynamiques de la RFFA se manifesteront rapidement. Donc, si aucune mesure n'est prise, les recettes stagneront, voire diminueront, et les charges augmenteront sensiblement. Pour l'auteur de ce rapport de minorité, la solution ne pourra pas passer par une mesure unique, mais devrait résulter d'une combinaison. On mentionnera par exemple une éventuelle optimisation du fonctionnement de l'Etat. Celle-ci est probablement possible, mais demandera quelques années de mise en place. Quoi qu'il en soit, l'élément principal pour nous est de pouvoir conserver et même d'accroître les prestations à la population.

Un autre élément qu'il faudra activer est la levée temporaire du frein au déficit, qui devrait permettre d'aider à satisfaire les principaux engagements cités dans le premier paragraphe de ce rapport. Enfin, nous favorisons aussi une hausse du taux unitaire de certains éléments fiscaux, ce qui est l'objet de présent projet de loi.

Combiné aux autres mesures mentionnées ci-dessus, le PL 12718 est important pour contribuer à stabiliser les finances du canton dans les quelques années à venir. Le bouclier fiscal a été introduit 2009 comme l'un

des éléments d'une réforme globale de la fiscalité des personnes physiques, mais son bien-fondé a été remis en question à plusieurs reprises depuis.

Le principe du bouclier fiscal est simple puisqu'il dit que le total de l'impôt cantonal et communal (sur le revenu + sur la fortune) ne doit pas dépasser 60% du revenu net imposable. Le problème est que ce principe peut s'appliquer à de petites comme à de grosses fortunes, pourvu que le revenu soit suffisamment faible. Depuis qu'il a été mis en place, on peut noter que le dispositif a engendré des mécanismes d'optimisation, notamment par la multiplication de l'utilisation de titres dont le rendement ne s'ajoute pas au revenu. Les plus-values ne s'ajoutent en effet pas au revenu, ce qui abaisse le revenu imposable et augmente par ce biais les effets du bouclier fiscal.

Nous en voulons pour preuve la réduction cantonale de charges due au bouclier fiscal qui se montait à 76,2 millions de francs en 2011 laquelle est passée à 172,4 millions de francs en 2018, soit une multiplication par un facteur 2,26. Dans le même temps, le nombre de bénéficiaires du bouclier fiscal a passé de 1729 à 6643, soit une multiplication par un facteur 3,84. Il est clair que l'utilisation du bouclier fiscal a largement dérivé de son objectif initial et que **les mécanismes d'optimisation** mentionnés précédemment **ont été abondamment activés**. La situation a encore empiré du fait que le Tribunal fédéral a étendu le déploiement du bouclier fiscal en 2017 le rendant ainsi accessible à un plus grand nombre de contribuables avec la possibilité de faire des déductions supplémentaires.

A ce titre, on peut aussi remarquer que, sur la base des données 2017 fournies par l'administration, 65% des contribuables bénéficiant du forfait fiscal déclarent des fortunes imposables de plus de 2 millions des francs, alors que 76% possèdent des revenus imposables inférieurs à 100 000 francs. On en déduit qu'il existe une proportion non négligeable de contribuables possédant de grandes fortunes, voire de très grandes fortunes qui déclarent des revenus faibles, voire des revenus nuls. Cependant, la mise à disposition **d'un tableau croisé donnant à la fois le revenu et la fortune des contribuables bénéficiant du bouclier fiscal** aurait largement facilité la tâche d'analyse et aurait démontré que le bouclier fiscal bénéficie surtout à des contribuables ultra-privilégiés.

Nous reconnaissons toutefois que le bouclier fiscal ne s'applique pas seulement à d'énormes fortunes, mais également à certains contribuables qui disposent d'une petite fortune qui n'est pas liquide (terrains, logement de famille, machines pour une exploitation commerciale, etc.) et dont le revenu est modeste. Le nombre de rentiers est en effet important parmi les bénéficiaires, mais il n'est pas possible de voir s'il s'agit d'une simple rente AVS ou de rentes nettement plus confortables. Toujours parmi les

bénéficiaires, 7% sont des indépendants, qu'il conviendrait probablement de protéger si on ne veut pas mettre en danger l'outil de travail.

Enfin, la norme fédérale ne dit rien de précis sur ce qui pourrait constituer un impôt confiscatoire. La proportion pourrait plutôt se trouver autour de 80% ou 90% suivant les interprétations. Compte tenu des 11,5% d'impôt fédéral direct sur la fortune, on pourrait donc augmenter jusqu'à environ 70% ou 80% la part cantonale et communale.

Tous les éléments qui précèdent conduisent à conclure qu'un aménagement du mécanisme de bouclier fiscal est nécessaire. Mais en attendant une réforme plus profonde, et compte tenu à la fois du fait de l'augmentation généralisée des grandes fortunes après la crise COVID-19 et des besoins sociaux générés par cette même crise, l'abolition du bouclier fiscal pendant une période de trois ans s'impose de façon évidente.

La bonne santé des plus nantis et des plus nanties de ce canton peut être illustrée par deux citations récentes relevées dans la presse :

- Les statistiques montrent un autre aspect étonnant : dans toutes les communes, **le niveau médian de la richesse a beaucoup augmenté**. Pour le canton dans son ensemble, la fortune a doublé, passant de 84 000 à 162 000 francs (Tribune de Genève du 31 juillet 2021, « D'énormes écarts de richesse entre les communes genevoises », Christian Bernet).
- **Le segment du luxe se porte très bien**, comme le constate SPG One, société de courtage spécialisée dans l'immobilier de prestige et affiliée à Christie's (Tribune de Genève du 31 juillet 2021, « L'ancienne maison de Gustave Ador vendue pour 56,8 millions de francs », Christian Bernet).

On mettra bien entendu ces citations en relation avec la précarité croissante d'une partie de la population. Cette précarité a été constatée déjà avant la crise sanitaire, mais a encore été renforcée par celle-ci. On voit donc une fois de plus que la fumeuse théorie du ruissellement ne fonctionne pas et qu'une redistribution de la part de l'Etat est nécessaire.

La présente minorité représentant les Vertes et les Verts soutiendra en conséquence le projet de loi 12718.

*Date de dépôt : 21 septembre 2021*

## RAPPORT DE MINORITÉ SUR LE PL 12719

### **Rapport de M. Thomas Wenger**

Mesdames les députées et  
Messieurs les députés,

Genève vit une crise sanitaire et sociale sans précédent. Or, en temps de crise majeure, le groupe socialiste est d'avis que l'on peut mettre davantage à contribution, de façon temporaire, celles et ceux qui ont le plus de moyens financiers, de manière à apporter un élément supplémentaire de solidarité.

Genève connaît une forte augmentation tant des inégalités que de la précarité, avant même l'apparition de la crise du COVID, qui a fait office de catalyseur de ces deux phénomènes. L'Hospice général a connu une augmentation importante du nombre de dossiers arrivant à l'aide sociale. Il y a ainsi eu une hausse de 138% de dossiers en avril 2020. La hausse est un peu moins importante les mois suivants, mais est restée quand même extrêmement élevée au regard des années précédentes. Il y a aussi une augmentation de la précarité de la population genevoise liée en partie à la crise sanitaire.

Les chiffres présentés dans le budget 2021 le démontrent également, avec de fortes augmentations des montants alloués au titre de l'aide sociale, des bourses et prêts d'études, des subsides d'assurance-maladie ou des subventions d'aide au logement. Toutes ces augmentations d'aides individuelles ne sont qu'une illustration de l'augmentation de la précarité de la population.

Face à ce phénomène plus qu'inquiétant, le groupe socialiste souhaite mettre en place des mesures pour l'endiguer, mais aussi pour répondre aux besoins supplémentaires de la population, induits par cette crise du COVID. S'il y a davantage de dossiers à traiter au titre des subsides d'assurance-maladie ou de l'aide sociale, il y a aussi besoin de plus de ressources en termes humains pour pouvoir continuer à délivrer ces prestations dans de bonnes conditions, sachant que certains services, comme le service de l'assurance-maladie ou le service des prestations complémentaires, sont particulièrement sous-dotés ces dernières années.

Ce projet de loi vise temporairement les personnes les plus fortunées qui, dans un moment difficile, arrivent proportionnellement à supporter davantage le choc. Quand on gagne 3200 francs par mois, voire moins pour des milliers de personnes, ou qu'on perd subitement son emploi, on se retrouve avec presque plus rien et on n'arrive même plus à faire ses achats. Rappelons les interminables files d'attente aux Vernets pour obtenir un sac de courses de base de 20 francs ! Tandis que, quand on dispose de plusieurs millions de francs, on a peut-être des rendements moins importants ou on a gagné moins à cause de la crise, mais le choc est factuellement plus facile à supporter.

Tout l'enjeu dans la société, avec le principe même de l'imposition et de la redistribution, est de faire en sorte que, dans des périodes difficiles, plus que jamais, ce mécanisme de solidarité et de redistribution des richesses fonctionne. Un des moyens de le faire – c'est le but de ce projet de loi – est de suspendre pendant 3 ans le forfait fiscal pour faire preuve de solidarité.

Il y a une logique d'équilibre entre l'attractivité fiscale et l'attractivité en matière d'infrastructures et de prestations (santé, écoles, université, mobilité, petite enfance, culture, sécurité, etc.). On ne peut pas jouer que sur un seul tableau. La qualité de vie est un facteur d'attractivité, tout comme l'attractivité fiscale. Aujourd'hui, dans une période de crise où l'on doit tout faire pour garantir la qualité et le cadre de vie, sans une meilleure redistribution des richesses et sans demander un effort supplémentaire aux personnes disposant d'un forfait fiscal, on ne pourra pas l'assurer.

Quand on évoque la suppression des forfaits fiscaux, il y a un exemple concret qui est celui de Zurich. Lors de la suppression de l'imposition d'après la dépense dans le canton de Zurich, sur les 201 personnes concernées, 97 sont parties et 2 sont décédées. Les personnes restées ont payé davantage d'impôts, ce qui a compensé le départ des autres, amenant un équilibre fiscal. Le canton de Zurich n'a ainsi pas connu de perte fiscale suite à cette suppression.

Il est difficile d'obtenir des éléments sur les forfaits fiscaux, car les cas sont bien entendu soumis au secret fiscal. On peut quand même se rappeler dans un autre canton voisin qu'un contribuable assez connu avait une fortune estimée à 47 milliards d'euros en 2018 selon Bloomberg et qu'il payait quelques centaines de milliers de francs d'impôt seulement sur la base de son imposition d'après la dépense. Etait-ce vraiment équitable et juste, même d'un point de vue fiscal ?

Pour la minorité, les riches contribuables qui disposent d'un forfait fiscal à Genève pourraient participer davantage à l'effort pour lutter contre les conséquences dramatiques de cette crise sanitaire et sociale. C'est une question de solidarité et de cohésion sociale.

C'est pourquoi nous vous engageons, Mesdames les députées et Messieurs les députés, à suivre la minorité de la commission fiscale et à voter ce projet de loi.