



Date de dépôt : 14 août 2023

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08) (*Imposition équitable des parents séparés ou divorcés assumant à parts égales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants*)

Rapport de Murat-Julian Alder (page 4)

Projet de loi (13254-A)

modifiant la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (D 3 08)
(Imposition équitable des parents séparés ou divorcés assumant à parts égales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009 (LIPP – D 3 08), est modifiée comme suit :

Art. 24, al. 2 (nouvelle teneur)

² La valeur locative est déterminée en tenant compte des conditions locales. Le loyer théorique des villas et des appartements en copropriété par étage occupés par leur propriétaire est fixé en fonction notamment de la surface habitable, du nombre de pièces, de l'aménagement, de la vétusté, de l'ancienneté, des nuisances éventuelles et de la situation du logement. Le loyer théorique est pondéré par la durée d'occupation continue de l'immeuble conformément au barème applicable en matière d'évaluation des immeubles situés dans le canton ; il ne saurait excéder un taux d'effort de 20% des revenus bruts totaux. Ce taux d'effort est calculé sur les revenus bruts totaux, mais au minimum sur le montant de la première tranche exonérée d'impôt selon le barème inscrit à l'article 41, alinéa 1, pour les personnes seules, sur le double de ce montant pour les contribuables visés à l'article 41, alinéas 2 et 3, et sur ce même montant multiplié par un facteur de 1,8 pour les contribuables visés à l'article 41, alinéa 4. La valeur locative limitée à ce taux d'effort n'est toutefois prise en compte qu'à la condition que les intérêts sur le financement de l'immeuble ne soient pas supérieurs à son montant.

Art. 41, al. 4 (nouveau)

⁴ Pour le parent célibataire, divorcé, séparé de corps ou de fait, qui fait ménage avec son ou ses enfants mineurs ou majeurs, qui constituent des charges de famille au sens de l'article 39, alinéa 2, pour lesquels il est tenu d'assurer pour moitié avec l'autre parent, dont il vit séparé, la prise en charge, l'entretien et le paiement des frais, le taux appliqué à son revenu est celui qui correspond à 55,56% de ce dernier.

Art. 44A, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le total des réserves latentes réalisées au cours des deux derniers exercices commerciaux est imposable séparément des autres revenus si le contribuable âgé de 55 ans révolus cesse définitivement d'exercer son activité lucrative indépendante ou s'il est incapable de poursuivre cette activité pour cause d'invalidité. Les rachats au sens de l'article 31, lettre b, sont déductibles. Si un tel rachat n'est pas effectué, l'impôt est calculé, sur la base du taux représentant le cinquième du barème inscrit à l'article 41, sur la part des réserves latentes réalisées correspondant au montant dont le contribuable prouve l'admissibilité comme rachat au sens de l'article 31, lettre b. Sur le solde des réserves latentes réalisées, seul un cinquième de ce montant est déterminant pour la fixation du taux applicable. L'application de l'article 41, alinéas 2 à 4, demeure réservée.

Art. 45, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Pour déterminer ce taux, les diverses prestations telles que celles mentionnées à l'alinéa 1 du présent article sont additionnées. Il en va de même des prestations touchées par les époux vivant en ménage commun. L'application de l'article 41, alinéas 2 à 4, demeure réservée.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 3 Modifications à une autre loi

La loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887 (LCP – D 3 05), est modifiée comme suit :

Art. 377, lettre c (nouvelle teneur)

Sont exemptés du paiement de la taxe personnelle :

- c) le contribuable sans fortune auquel s'applique le barème de l'article 41, alinéa 1, de la loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009, et dont le revenu ne dépasse pas 3 400 francs, et celui auquel s'appliquent les dispositions de l'article 41, alinéas 2 ou 3, de la loi précitée et dont le revenu ne dépasse pas 5 000 francs, ainsi que celui auquel s'appliquent l'article 41, alinéa 4, de la loi précitée et dont le revenu ne dépasse pas 4 500 francs ;

Rapport de Murat-Julian Alder

La commission fiscale (ci-après : « la commission ») a consacré deux séances au traitement du projet de loi mentionné en référence, les mardis 30 mai et 13 juin 2023, sous la présidence de M. le député Stefan Balaban (LJS).

Les procès-verbaux ont été pris par M^{me} Lara Tomacelli.

Ont par ailleurs assisté aux travaux M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint (DF), et M. Stefano Gorgone, secrétaire scientifique de la commission (SGGC).

Qu'ils soient tous remerciés de leur précieuse contribution aux travaux de la commission.

Présentation du PL par le DF (30.05.2023)

La commission reçoit M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat chargée du département des finances et des ressources humaines (DF), M. Philippe Dufey, secrétaire général adjoint au DF, et M. Florian Magnin, directeur adjoint à l'AFC.

La présentation du PL par le DF figure ci-joint (cf. [annexe](#)).

M^{me} Fontanet explique que ce PL vise à revoir l'imposition de parents divorcés ou séparés qui assument à parts égales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants. La situation actuelle porte préjudice en termes d'égalité de traitement. En effet, si des parents sont séparés ou divorcés et assument dans une même mesure la prise en charge et l'entretien de leurs enfants et qu'ils ne se versent pas de contributions entre eux, un seul des parents bénéficiera d'un *splitting* intégral (un taux plus favorable au niveau fiscal, diviseur 2). L'autre parent, qui fournit les mêmes efforts, n'aura pas droit à cet avantage fiscal. Il ne bénéficiera d'aucune réduction et sera imposé au barème ordinaire (diviseur 1).

Si un jugement de séparation ou de divorce ou une convention ratifiée par le juge prévoit un partage par moitiés, le *splitting* ira à celui des parents ayant le revenu le moins élevé. S'il n'y a pas de jugement ou de convention ratifiée qui prévoit un partage par moitié des frais, le parent au revenu net le plus élevé aura droit au *splitting*.

M^{me} Fontanet relève aussi l'imprévisibilité de la charge d'imposition, puisque l'octroi du *splitting* varie chaque année selon les revenus respectifs des parents. Elle explique qu'un *splitting* intégral veut qu'une personne ayant

un revenu annuel, par exemple de 100 000 francs, soit imposée au taux de 50 000 francs.

Jusqu'en 2010, le canton se voyait dans l'impossibilité d'agir, car il était lié au droit fédéral. En 2011, une modification de la LHID a conféré aux cantons la possibilité d'agir. L'objectif du PL est de permettre une égalité de traitement et d'avoir une prévisibilité de la charge d'impôt. Le PL propose d'accorder un *splitting* partiel (diviseur 1,8) à chacun des deux parents lorsque les conditions sont remplies. Elle explique qu'un diviseur équitable et cohérent a été choisi, bien qu'il n'ait pas été possible de maintenir le diviseur à 2. Dans les faits, le parent qui jusqu'à présent avait un *splitting* à 2 payera un peu plus et celui sans *splitting* aura une baisse intéressante. Surtout, cette modification permettra une égalité de traitement.

M^{me} Fontanet précise les conditions qui devront être remplies. Les parents devront être soit divorcés, soit séparés ou célibataires, et assumer à l'égard de l'enfant une obligation d'entretien selon le droit de la filiation qui constitue une charge de famille. Il faudra que le parent fasse ménage commun avec son ou ses enfants, mineurs ou majeurs, dans une mesure égale et partagée avec l'autre parent. De plus, aucune contribution d'entretien en lien avec les enfants ne devra avoir lieu. En revanche, une contribution d'entretien peut avoir lieu entre parents. Verser une contribution d'entretien pour l'enfant est considéré comme un revenu pour le parent qui la reçoit tant que l'enfant est mineur. Le parent qui paye la contribution d'entretien peut la déduire et le parent qui la reçoit voit un *splitting* s'appliquer. Il ne faut donc pas mélanger ces deux systèmes. Enfin, un jugement ou une convention portant sur l'accord de contribuer dans une même mesure à l'entretien et aux frais liés du ou des enfants peut être présenté. Toutefois, l'équité dans le partage des frais doit être claire. Par exemple, le Tribunal fédéral a relevé qu'un parent payant la prime d'assurance-maladie sans contrepartie explicite est considéré comme une contribution d'entretien. Le partage peut donc prendre la forme, par exemple, d'un compte bancaire commun.

Finalement, M^{me} Fontanet revient sur l'impact fiscal et note qu'il est difficile à définir, car il n'est pas possible de déterminer le nombre total de contribuables concernés. L'OFS estime que 1/6 des parents divorcés ou séparés se partagent à peu près équitablement la charge des enfants. Une partie de ces ménages pourrait donc bénéficier de ces modifications. L'effet sur les finances publiques ne sera pas majeur, mais fera une réelle différence sur l'entente des parents. Pour résumer, ce PL permettra l'égalité de traitement et la prévisibilité de la charge d'imposition des parents. Il permettra de favoriser l'entente des parents et pourrait, s'il est voté rapidement, entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2024.

Sur question d'un député (MCG), M. Dufey précise que les parents bénéficiaires doivent impérativement être séparés, c'est-à-dire avoir deux ménages distincts. Ces personnes peuvent être séparées en fait ou en droit.

M^{me} Fontanet rappelle que les célibataires disposent d'un *splitting* partiel. Ils peuvent déduire une demi-charge, mais s'ils se séparent et partagent les frais à même ampleur, ils pourront avoir droit au *splitting* proposé par le PL.

Sur question du même député (MCG), M. Dufey et M. Magnin précisent que dans un couple de concubins vivant ensemble avec un enfant, c'est seulement le parent qui a le revenu le plus élevé qui bénéficiera du *splitting*. Ce cas de figure n'est toutefois pas affecté par le PL, ce que M^{me} Fontanet confirme.

Sur question du même député (MCG), M. Dufey précise que les statistiques proviennent d'une enquête faite par l'OFS sur les familles. 17% de parents divorcés ou séparés se partagent les frais équitablement et 56% de familles monoparentales ne bénéficient pas d'une pension alimentaire (ces dernières ne sont toutefois pas distinguées entre contributions entre parents et celles en lien avec un enfant).

M^{me} Fontanet précise que l'Ordre des avocats de Genève a été consulté sur ce PL et qu'il a jugé celui-ci très intéressant. Sa commission de droit civil se tient à la disposition de la commission fiscale du Grand Conseil en cas de besoin.

Un député (LC) comprend que le droit du *splitting* tomberait si l'un des deux parents réglait directement et exclusivement seul la prime de l'assurance-maladie de ses enfants. Toutefois, en pratique, les jugements ou conventions mentionnent régulièrement la prise en charge de dépenses incompressibles. De ce fait, la pratique en la matière devrait changer.

M. Magnin indique qu'il s'agirait d'une contribution d'entretien indirecte.

M^{me} Fontanet donne l'exemple d'un parent assurant la prise en charge de la prime d'assurance-maladie alors que l'autre paye les frais de scolarité d'une école privée. Les parents devraient alors formaliser le fait qu'ils partagent par moitiés chacune de ces deux dépenses.

M. Dufey souligne que l'utilisation d'un compte bancaire commun éviterait ces problématiques.

M. Magnin précise qu'il est important que la contribution des deux parents soit d'égale importance pour entrer dans le cadre du double *splitting* partiel.

Sur question du même député (LC), M. Magnin confirme que pour des parents séparés de fait, une convention non ratifiée par le juge pourrait suffire

pour bénéficier du *splitting* fiscal, même si, généralement, lorsqu'il y a des enfants mineurs, une ratification par un juge est conseillée.

Un député (S) demande pourquoi le diviseur a été précisément fixé à 1,8.

M^{me} Fontanet lui répond que le but était d'atteindre l'égalité en la matière, sachant qu'il n'est pas possible de faire bénéficier d'un diviseur de 2 pour chacun des parents.

M. Dufey ajoute que cette impossibilité est liée à plusieurs arrêts du Tribunal fédéral. Ce dernier estime qu'il n'est pas possible d'accorder aux deux parents une réduction identique à celle allouée aux couples mariés, sauf à accroître l'inégalité de traitement existante au préjudice de ces derniers, lesquels comptent un adulte de plus dans le ménage par rapport aux familles monoparentales et disposent, pour un revenu donné, d'une capacité économique moindre.

M^{me} Fontanet rappelle par ailleurs qu'un couple marié n'est pas imposé individuellement, mais conjointement, alors qu'un couple séparé ou divorcé est imposé individuellement.

Un autre député (S) relève que les femmes gagnent 3% de moins que les hommes et se demande si ce PL ne risque pas de péjorer leurs faibles revenus.

M^{me} Fontanet répond que si une femme gagne moins, elle bénéficiera d'un taux d'imposition plus faible sur ses revenus. Elle payera donc peu ou pas d'impôts. Si une femme a des revenus plus importants, le passage du diviseur de 2 à 1,8 lui profitera aussi. Les femmes et les hommes souhaitent justement avoir l'égalité de traitement lorsqu'ils divorcent ou se séparent.

Le même député (S) souhaite connaître les statistiques en la matière, de même que le genre qui bénéficie le plus du *splitting*.

M^{me} Fontanet explique que ces données ne sont pas toutes disponibles, puisqu'elles ne sont pas toutes demandées aux contribuables par l'AFC. En revanche, on peut partir du principe que les femmes travaillent davantage à temps partiel, et donc qu'elles gagnent moins que les hommes.

M. Magnin ajoute qu'il est possible d'identifier les contribuables séparés ou divorcés, mais les questions cumulatives (garde alternée et prise en charge égalitaire) ne sont pas demandées à l'heure actuelle par l'autorité fiscale. Il est donc difficile de reconstituer cette population et de donner des chiffres.

Un autre député (S) demande s'il serait possible de prendre en compte l'année fiscale 2023 si la loi entrerait en vigueur au premier 1^{er} décembre 2023.

M. Magnin répond que l'année 2023 sera déjà terminée. Il ne sera donc pas possible de corriger les paramètres rétroactivement, car certaines personnes ont déjà été taxées (ceux partis à l'étranger ou décédés).

Un député (Ve) comprend qu'un couple à très faible revenu ne serait pas affecté par ce PL, mais se demande quel serait l'impact pour un couple à revenu très élevé. Il se demande s'il est possible de modifier le *splitting* en fonction du revenu imposable.

M^{me} Fontanet rappelle que la majorité des habitants fait partie de la classe moyenne. La grande partie des couples à revenu très élevé auront certainement une pension ou un entretien qui ne les rendra pas éligibles à ce mécanisme. Elle ne sait pas s'il est juridiquement possible d'avoir un taux d'imposition différent, puisque le taux est déjà progressif. Le Conseil d'Etat de la législature 2018-2023, qui était à majorité de gauche, a estimé que ce PL serait bénéfique pour une majorité de la population.

Un député (PLR) se réfère à l'art. 24 al. 2. Il prend l'exemple d'un couple co-proprétaire qui divorce ; l'un des époux quitte le logement et emménage dans un appartement plus petit. Il se demande, au niveau de la valeur locative, comment considérer que la contribution à la participation est équivalente.

M. Magnin répond que lorsque l'un des deux garde la jouissance du bien, le parent qui y renonce fournit une contribution en nature en faveur du conjoint qui reste. Cette contribution est généralement imputée au parent qui bénéficie de la jouissance du bien et non à l'enfant (pas de retranchement de la part de la valeur locative imputable aux enfants). Puisque dans ce cas, il s'agirait d'une contribution en faveur du conjoint et non de l'enfant, le PL pourrait s'appliquer.

2. Discussions et votes (13.06.2023)

Un député (S) indique que son groupe est disposé à voter sans autre audition.

Un député (PLR) et un député (LC) en font de même avec leur groupe respectif. Le député (LC) précise qu'il est important de voter ce PL rapidement afin qu'il puisse entrer en vigueur avant le prochain exercice fiscal.

Un député (UDC) juge ce PL excellent.

Un autre député (PLR) rappelle, pour l'historique, que lors de la précédente législature, des discussions et des travaux ont eu lieu sur la fiscalité des familles. Une résolution en la matière avait même été votée à l'unanimité par le Grand Conseil. Même si cette résolution n'a pas été mise en œuvre, il est réjouissant de constater que le Conseil d'Etat et le DF ont fait un pas dans le bon sens en proposant ce PL.

Un député (Ve) se déclare également prêt à voter. Il aurait tout de même trouvé intéressant d'avoir des informations supplémentaires sur l'ajustement

le plus adéquat du coefficient de *splitting*. Toutefois, il comprend l'urgence et la nécessité de voter rapidement.

Le président (LJS) précise que son groupe est lui aussi favorable à ce PL et annonce l'ouverture du 1^{er} débat.

Mise aux voix par le président, l'entrée en matière du PL 13254 est acceptée par :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Non : 0
Abstentions : 0

Le président procède au 2^e débat.

L'article 1 (souligné) du PL est adopté sans opposition.

L'art. 24 al. 2 LIPP est adopté sans opposition.

L'art. 41 al. 3 LIPP est adopté sans opposition.

L'art. 44A al. 4 LIPP est adopté sans opposition.

L'art. 45 al. 3 LIPP est adopté sans opposition.

L'art. 2 (souligné) du PL est adopté sans opposition.

L'art. 3 (souligné) du PL est adopté sans opposition.

L'art. 377 let. c LCP est adopté sans opposition.

Le président procède au 3^e débat.

Mis aux voix par le président, le PL 13254 est approuvé dans son ensemble par :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)
Non : 0
Abstentions : 0

Préavis pour la catégorie de débat : IV

Annexe :

Présentation du DF à la commission fiscale du 30.05.2023



PL 13254

Imposition équitable des parents séparés ou divorcés assumant à parts égales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants

Commission fiscale du 30 mai 2023

Département des finances et des ressources humaines
30 mai 2023

26/05/2023 - Page 1

Situation actuelle

- En cas de séparation ou de divorce, **et lorsque les parents ont convenu d'assumer à parts égales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants**, seul un des deux parents bénéficie d'une réduction tarifaire (taux d'imposition plus favorable appelé splitting intégral, diviseur 2)
- L'autre parent, **qui fournit pourtant un même effort** en temps et financier, ne bénéficie d'aucune réduction et est imposé au barème ordinaire (diviseur 1)
- Cette réalité suscite un sentiment d'incompréhension, voire d'injustice
- Elle ne favorise pas l'entente des parents lors de la séparation

Systeme d'imposition inequitable

Le systeme actuel est inequitable et entraîne :

- **Inegalite du traitement** fiscal des parents separes ou divorces qui assument a parts egales la prise en charge et l'entretien de leurs enfants
- **Imprevisibilite de la charge d'imposition**: l'octroi du splitting variant chaque annee, selon les revenus respectifs des parents

Il est par ailleurs potentiellement une source de conflit entre les parents

26/05/2023 - Page 3

Contrainte et evolution du droit federal

- Jusqu'en 2010, impossibilite pour les cantons d'imposer de maniere egale les parents assumant dans une meme mesure la prise en charge, l'entretien et les frais de leurs enfants
- Les Chambres federales :
 - n'avaient alors pas envisage la possibilite d'une prise en charge d'egale importance des enfants par leurs parents
 - n'entendaient faire beneficier du tarif reduit qu'un seul des deux parents
 - cela tant en ICC qu'en IFD
- Dès 2011, modification de la LHID conférant aux cantons **la marge de manœuvre et la responsabilite** et d'aménager une charge d'imposition entre les différentes categories de contribuables (familles monoparentales, concubins, personnes seules) **conforme au principe d'imposition selon la capacite economique**
- Possibilite d'aménager une charge d'imposition equitable entre parents separes ou divorces assumant a parts egales la prise en charge et l'entretien de leur(s) enfant(s)

26/05/2023 - Page 4

Objectif du projet de loi

- Rétablir une égalité de traitement fiscal (impôt cantonal et communal) entre deux parents séparés ou divorcés qui fournissent le même effort en temps et contribuent de manière égale à l'entretien de leur enfants
- Assurer une prévisibilité de la charge d'impôt

26/05/2023 - Page 5

Modifications proposées

- **Accorder un splitting partiel** (diviseur 1,8) à **chacun des deux parents** séparés ou divorcés prenant en charge dans une même mesure leurs enfants
- Choix du diviseur du splitting partiel **cohérent et équitable** par rapport à la charge d'imposition des couples mariés/partenariés et des familles monoparentales qui bénéficient d'un splitting intégral (diviseur 2)

26/05/2023 - Page 6

Conditions d'octroi du dispositif proposé

- Parent célibataire, divorcé, séparé, qui assume à l'égard de son ou ses enfants une obligation d'entretien selon le droit de la filiation qui constitue une charge de famille
- Parent fait ménage commun avec son ou ses enfants, mineurs ou majeurs, dans une mesure égale et partagée avec l'autre parent (prise en charge alternée de même importance, garde alternée, ou prise en charge par chacun du même nombre d'enfants)
- Absence de contribution d'entretien entre parents en lien avec les enfants
- Jugement ou convention portant sur l'accord de contribuer dans une même mesure à l'entretien et aux frais liés du ou des enfants

26/05/2023 - Page 7

Impact fiscal

Pour les parents concernés :

- Lorsque les parents concernés satisfont aux conditions d'application de la mesure proposée, chacun d'eux se voit accorder d'office une réduction tarifaire d'égale importance correspondant à un « splitting partiel » de 1,8
- Celui des parents qui bénéficiait jusqu'alors du « splitting intégral » avec un diviseur de 2,0 connaîtra une hausse contenue d'impôt, tandis que l'autre parent, imposé alors au barème pour personne seule (« diviseur » de 1,0), peut escompter une baisse appréciable de sa charge d'imposition

Au plan des recettes fiscales :

- Baisse mesurée des recettes fiscales, dans la mesure où la baisse d'imposition dont bénéficient ceux imposés au barème ordinaire excédera la légère hausse de ceux voyant passer leur splitting intégral à un splitting partiel

26/05/2023 - Page 8

Conclusion

- Egalité de traitement pour les deux parents assumant à parts égales la prise en charge de leur(s) enfant(s)
- Prévisibilité de la charge d'imposition des parents en cas de variation des revenus
- Favorise l'entente entre les parents à l'heure d'une séparation

26/05/2023 - Page 9

A close-up photograph of a hand holding a blue ring over three wooden figures. The figures are arranged in a row on a light-colored surface. The central figure is smaller than the two flanking figures. The background is a soft, out-of-focus green and yellow. The text "Merci de votre attention" is overlaid in white on the image.

Merci de votre attention