



Date de dépôt : 25 septembre 2023

Rapport

de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP) (D 3 18) (Procédure en matière de remise d'impôt)

Rapport de Sylvain Thévoz (page 6)

Projet de loi (13316-A)

modifiant la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP) (D 3 18)
(Procédure en matière de remise d'impôt)

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

Art. 1 Modifications

La loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales, du 26 juin 2008 (LPGIP – D 3 18), est modifiée comme suit :

Art. 37A But de la procédure de remise (nouveau)

¹ La remise de l'impôt a pour but d'assainir durablement la situation économique du contribuable. Elle doit profiter au contribuable lui-même et pas à ses créanciers.

² Les amendes et les rappels d'impôt peuvent faire l'objet d'une remise uniquement dans des cas exceptionnels particulièrement fondés.

Art. 37B Remise au stade de la poursuite (nouveau)

L'autorité de remise n'entre en matière que sur les demandes en remise déposées avant la notification du commandement de payer (art. 38, al. 2, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 11 avril 1889).

Art. 37C Motifs de refus de la remise (nouveau)

La remise de l'impôt peut être en partie ou en totalité refusée, notamment lorsque le contribuable :

- a) a manqué gravement ou de manière répétée à ses devoirs dans la procédure de taxation, de sorte que l'évaluation de sa situation financière pour la période fiscale concernée n'est plus possible ;
- b) n'a pas créé de réserves malgré la disponibilité de moyens à partir de la période fiscale à laquelle se rapporte la demande en remise ;
- c) n'a pas effectué de versements malgré la disponibilité de moyens à l'échéance de la créance d'impôt ;

- d) doit son incapacité contributive à la renonciation volontaire à un revenu ou à une fortune sans motif important, à un niveau de vie exagéré ou à tout autre comportement imprudent ou gravement négligent ;
- e) a privilégié d'autres créanciers au cours de la période évaluée.

Art. 37D Droits et obligations de procédure du requérant (nouveau)

¹ Les droits et obligations de procédure du requérant sont, outre les dispositions de la présente loi, régis par la loi de procédure fiscale. Le requérant est tenu de renseigner de manière exhaustive l'autorité de remise sur sa situation économique.

² Si, malgré rappel et sommation, le requérant refuse de prêter le concours nécessaire que l'autorité de remise peut attendre de lui, cette dernière peut décider de ne pas entrer en matière sur sa demande.

Art. 37E Instruction de la demande (nouveau)

Le département examine la demande et prend d'office les mesures d'instruction nécessaires, en demandant au besoin des renseignements complémentaires au contribuable. Il dispose de tous les moyens d'enquête prévus dans la présente loi et son règlement d'application, ainsi que dans la loi de procédure fiscale.

Art. 37F Procédure de réclamation (nouveau)

¹ Le contribuable peut adresser au département une réclamation écrite contre la décision de remise, dans les 30 jours qui suivent sa notification. Sauf dispositions contraires de la présente loi, les articles 39 à 43 de la loi de procédure fiscale sont applicables.

² La réclamation énonce les conclusions retenues par le contribuable et contient un exposé des motifs ; les pièces justificatives sont jointes.

³ La réclamation n'a pas d'effet suspensif quant au montant objet de la demande de remise.

⁴ Le département prend, après instruction, une décision sur réclamation. Il peut déterminer à nouveau tous les éléments constitutifs de sa décision initiale et, après avoir entendu le requérant, modifier celle-ci au désavantage de celui-ci.

Art. 37G Procédure de recours (nouveau)

Le contribuable peut recourir contre la décision sur réclamation du département au Tribunal administratif de première instance, puis à la chambre administrative de la Cour de justice. Les articles 44 et suivants de la loi de procédure fiscale sont applicables par analogie.

Art. 37H Révocation de la remise (nouveau)

¹ La remise peut être révoquée lorsqu'il apparaît que les conditions contenues à l'article 59, alinéa 1, de la loi de procédure fiscale, applicable par analogie, sont réalisées. La procédure et le délai de péremption sont régis par les articles 60 et 61 de la loi de procédure fiscale.

² Les dispositions contenues dans la 3^e partie de la loi de procédure fiscale, (art. 69 et suivants), sont applicables en cas de faute du contribuable.

³ Les procédures de réclamation et de recours sont régies par les articles 39 et suivants de la loi de procédure fiscale.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur l'imposition des personnes physiques, du 27 septembre 2009 (LIPP – D 3 08), est modifiée comme suit :

Art. 30, lettre d (nouvelle teneur)

Sont déduits du revenu les frais qui sont justifiés par l'usage commercial ou professionnel. Font notamment partie de ces frais :

- d) les amortissements justifiés par l'usage commercial à la condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissement ;

* * *

² La loi sur l'imposition des personnes morales, du 23 septembre 1994 (LIPM – D 3 15), est modifiée comme suit :

Art. 16A, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les amortissements des actifs justifiés par l'usage commercial sont autorisés, à condition qu'ils soient comptabilisés ou, en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations, qu'ils apparaissent dans un plan spécial d'amortissements.

* * *

³ La loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001 (LPFisc – D 3 17), est modifiée comme suit :

Art. 29, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les personnes physiques dont le revenu provient d'une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent joindre à leur déclaration, à chaque période fiscale :

- a) les comptes annuels signés (bilan, compte de résultats et, le cas échéant, annexe) de la période fiscale concernée ; ou
- b) en cas de tenue d'une comptabilité simplifiée en vertu de l'article 957, alinéa 2, du code des obligations : un relevé des recettes et des dépenses, de l'état de la fortune ainsi que des prélèvements et apports privés concernant la période fiscale.

Art. 31, al. 3 (nouvelle teneur)

³ Les personnes physiques qui exercent une activité lucrative indépendante et les personnes morales doivent conserver pendant 10 ans les documents et pièces justificatives en relation avec leur activité. Le mode de tenue et de conservation de ces documents est régi par les articles 957 à 958f du code des obligations.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

Rapport de Sylvain Thévoz

Le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP) (D 3 18) (Procédure en matière de remise d'impôt) a été traité en une séance le mardi 5 septembre 2023 avec l'audition de MM. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, DF, Marc Eichenberger, juriste à l'AFC, et Wolfgang Nigl, chef de service des remises d'impôts et du traitement des actes de défaut de biens à l'AFC. Les travaux se sont déroulés sous la présidence de M. Stefan Balaban. Au terme de ses travaux, la commission a accepté le PL 13316 à l'unanimité. Nous remercions le secrétaire scientifique de la commission, M. Stefano Gorgone, et la procès-verbaliste, M^{me} Caroline Dang, de la qualité de leur travail.

Introduction

Ce projet de loi a pour but une mise à jour de la législation cantonale. Il vise à modifier la loi relative à la perception et aux garanties des impôts des personnes physiques et des personnes morales (LPGIP – rsGE, dans le recueil la D 3 18) concernant les dispositions en matière de remise d'impôt, ainsi que les nouveaux articles 37A à 37H (LPGIP) introduits dans cette loi.

Il s'agit principalement d'adapter le droit fiscal genevois aux dispositions du droit fédéral instaurées par la loi fédérale sur la remise de l'impôt du 20 juin 2014, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2016, qui a apporté des modifications d'ordre formel aux dispositions en matière de remise d'impôt, en inscrivant dans la loi des règles figurant précédemment dans une ordonnance.

Afin d'assurer une meilleure sécurité juridique et à l'instar de la systématique suivie dans la loi fédérale précitée, le projet ancre dans la loi cantonale des principes en matière de procédure de remise, qui ressortent actuellement de la pratique et de la jurisprudence, ou qui figurent dans le règlement genevois concernant la remise en matière d'impôts directs du 8 décembre 2008 (RRID – rsGE D 3 18.03). Au niveau cantonal, il s'agit de la même démarche, à savoir transférer ce qu'il y a dans le règlement dans la loi formelle qu'est la LPGIP. Lorsque cela sera fait, le règlement sera adapté et les dispositions y relatives enlevées. En ce qui concerne les conditions de fond de la remise d'impôt, le présent projet n'apporte pas de modifications. Les nouvelles dispositions de la LPGIP introduites par ce dernier représentent des dispositions de procédure constituant une simple modification ou une mise à jour de la pratique actuelle en matière de remise d'impôt. Ce projet favorisera,

d'une part, une harmonisation des règles de procédure avec celle de l'impôt fédéral direct, d'autre part, la cohérence et la simplicité du système fiscal.

Un député (Ve) a demandé quelles étaient les conditions nécessaires pour bénéficier d'une remise d'impôt. Réponse : il faut être en situation de dénuement. Les règles définissant le dénuement et ses causes se trouvent aux articles 10 et 11 du règlement RRID (rsGE D 3 18.03). L'article 10 RRID fait référence à la notion de « minimum vital », qui découle des règles de la LP (loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, LP – RS 281.1). A l'avenir, ce dénuement tombera et il sera possible d'aider un plus grand nombre de personnes. Le but principal est d'assainir une situation. Il ne faut donc pas qu'un individu soit criblé d'actes de défaut de biens, car, à ce moment-là, une remise n'est pas équivalente à un assainissement. Il faut toujours accompagner les personnes, dans l'entier du processus, afin de finaliser l'assainissement. Il y a une marge d'appréciation. Il faut prendre en compte la situation globale, le passé, le présent ainsi que les perspectives d'avenir d'un individu. Les critères sont fixés à l'interne. Il y a toujours 2 personnes qui étudient et vérifient le dossier.

Un député (S) s'est interrogé sur le lien entre ce projet de loi et la loi sur la prévention et la lutte contre le surendettement (LPLS), dont l'art. 17 traite de la remise de l'impôt et de l'abandon de créances par l'Etat. Réponse : la LPLS, votée en mars 2023, a intégré une modification de l'art. 37 dans le sens où la condition de dénuement peut être interprétée de manière plus souple, facilitant quelque peu une potentielle remise. La disposition entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2024. Le PL 13316 n'est que la procédure, et l'art. 37 al. 1 a déjà été modifié dans le cadre de l'autre projet. Ce dernier prévoyait tout un mécanisme d'assainissement global de la situation, sachant que les dettes fiscales sont souvent les principales, mais ne sont pas toujours les seules. Ce projet est complémentaire. Il précise la procédure. Enfin, le règlement d'application (RRID) devra être réadapté également. De 2019 à 2022, 270 dossiers ont été déposés en moyenne, dont 12% ont bénéficié d'une remise. 68% sont des demandes refusées, principalement parce qu'à l'heure actuelle il y a cette notion de dénuement. Les 20% restants sont des irrecevables, dont une partie dépose une demande de remise avant que le bordereau ne soit passé en force. Ou encore lors d'un bordereau provisoire, par exemple, pour la taxe d'obligation de servir à l'armée. Ainsi, les demandes sont irrecevables au moment du dépôt. Cela ne signifie pas qu'une nouvelle demande ne puisse pas être déposée, à nouveau, lorsque le bordereau sera passé en force.

Volume de demandes relativement faible

Le volume de demandes est relativement faible, avec des montants qui peuvent beaucoup varier. Cela peut se monter à quelques centaines de francs, c'est, en moyenne, quelques dizaines de milliers de francs. Mais cela peut atteindre plusieurs millions, en cas d'imposition calculée sur un abandon de créance, par exemple. De fait, lorsqu'il s'agit de payer l'impôt sur ce qui peut devenir l'équivalent d'un revenu imposable, cela complique la situation.

Un député (Ve) a demandé s'il s'agissait également des personnes morales, sachant que le contenu de la discussion ne concernait que les personnes physiques. Réponse : oui, les personnes morales sont aussi concernées. Le volume est moindre, de l'ordre de moins d'une dizaine par année. Toutefois, les règles de dénuement sont fixées un peu différemment. En l'occurrence, la mise en péril des emplois sera analysée dans la prise de décision. Dans le cas d'une entreprise en sommeil qui demanderait une remise, il n'y a pas de mise en péril par exemple. La démarche est plus restrictive pour les entreprises.

Un député (LJS) a demandé si beaucoup de jeunes faisaient partie des dossiers. Les chiffres ressortant des statistiques démontrent que beaucoup de jeunes n'arrivant pas à payer leurs assurances se retrouvaient aux poursuites. Ou encore en raison d'une taxation d'office trop élevée. Réponse : ce n'est pas la majorité. Ce sont en général les personnes dans la quarantaine qui déposent le plus de demandes de remise, ce qui peut découler d'un changement de situation privée ou encore de problèmes médicaux.

Impact financier de ce PL ?

Il n'y a aucun impact financier à prévoir, car il n'y a aucune modification de pratique. Il ne faut toutefois pas exclure qu'une hausse des demandes de remise puisse advenir, compte tenu du léger assouplissement mentionné. A noter qu'un autre PL, en revanche, aura un impact, à savoir le PL 13063 concernant la LPLS, modifiant les conditions de fond de la remise d'impôt. Comme le dénuement ne sera plus exigé (seules des conditions très difficiles persisteront), il sera possible pour l'AFC d'accorder des remises plus facilement. Cela pourrait avoir un impact sur l'Etat (une créance de l'Etat, ou non, en cas de remise). Toutefois, même si une remise n'est pas accordée, un acte de défaut de bien survient peu après en général, le résultat étant que l'Etat n'encaissera rien dans tous les cas. Un octroi de remise permet parfois d'éviter d'entrer dans des procédures de poursuites ou de recouvrement vaines.

Une députée (MCG) a cité l'exemple d'une personne sans emploi qui a retrouvé finalement une activité. Elle demande si elle sera encore considérée comme ayant été dans le dénuement jusqu'alors. Réponse : cela dépend de la

version de la loi, la nouvelle ou l'ancienne. D'ici que le dénuement tombe au 1^{er} janvier 2024, la situation sera analysée sur le plan économique. Aujourd'hui, la notion existe encore, mais dans l'optique où elle n'existera plus, un moyen pour assainir la situation sera trouvé (par un arrangement de paiement et non une remise). Dès 2024, la situation sera donc différente.

Le président propose de voter l'entrée en matière.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13316 :

Oui : 14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Art. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 37A pas d'opposition, adopté

Art. 37B pas d'opposition, adopté

Art. 37C pas d'opposition, adopté

Art. 37D pas d'opposition, adopté

Art. 37E pas d'opposition, adopté

Art. 37F pas d'opposition, adopté

Art. 37G pas d'opposition, adopté

Art. 37H pas d'opposition, adopté

Art. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 30, lettre d pas d'opposition, adopté

Art. 16A, al. 1 pas d'opposition, adopté

Art. 29, al. 2 pas d'opposition, adopté

Art. 31, al. 3 pas d'opposition, adopté

Art. 3 pas d'opposition, adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13316 :

Oui : 14 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13316 est accepté, dans son ensemble.