

*Date de dépôt : 21 mai 2013*

## Rapport

**de la Commission fiscale chargée d'étudier l'initiative populaire 149 « Pas de cadeaux aux millionnaires : Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux »**

*Rapport de majorité de M. Christophe Aumeunier (page 1)*

*Rapport de première minorité de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier (page 124)*

*Rapport de seconde minorité de M<sup>me</sup> Aurélie Gavillet (page 129)*

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....   | <b>2 mars 2012</b>      |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>2 juin 2012</b>      |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>2 décembre 2012</b>  |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, <b>au plus tard le</b> ..... | <b>2 septembre 2013</b> |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>2 septembre 2014</b> |

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

**Rapport de M. Christophe Aumeunier****Tables des matières**

Audition de M. Pierre-François Unger .....	3
Présentation de M. Serge Cornut, directeur de la taxation de personnes physiques, AFC, DF .....	6
Audition de M <sup>c</sup> Xavier Oberson .....	12
Audition de M <sup>c</sup> Pietro Sansonetti.....	15
Audition de M <sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger, directrice FER, de M. Charles Lassaue, membre de la direction CCIG, et de M. Marc Rädler, conseiller scientifique CCIG .....	16
Audition de M <sup>c</sup> Michel Lambelet, président de l'AGEDEC.....	19
Audition de M. Niklas Scherr, initiant de l'initiative sur l'abolition des forfaits fiscaux à Zurich.....	20
Audition de M. Thomas Schenkel, chef-adjoint, division sud de l'Administration fiscale du canton de Zurich.....	21
Audition de M. Olivier Longchamp, responsable fiscalité et finance internationale, Déclaration de Berne.....	22
Audition de M. Joël Varone, vice-président, et de M. Jean-Luc Ferriere, responsable de la commission concernée, CGAS .....	24
Audition de M. David Hiler, conseiller d'Etat, département des finances.....	25
Audition de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat, DARES .....	25
Discussions de la commission .....	26
Votes de la commission .....	28
Liste des annexes .....	30

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie à douze reprises entre le 6 novembre 2012 et le 26 février 2013 sous les présidences successives de Mme Mathilde Captyn, de M. Roger Golay, de M. Francis Walpen et du soussigné pour étudier l'initiative 149 « **Pas de cadeaux aux millionnaires : initiative pour la suppression des forfaits fiscaux** ».

Ont également participé aux travaux de la commission M. Bertrand Lugon-Moulin, secrétaire général adjoint du département des finances, M<sup>me</sup> Claire Vogt Moor, déléguée des affaires fiscales de l'AFC, et, pour quelques séances, M<sup>me</sup> Delphine Perrella Gabus, attachée de direction, direction des affaires économiques, DARES, et M. Serge Cornut, directeur de la taxation des personnes physiques. Ces personnes sont ainsi remerciées au nom de la commission pour leurs apports scientifiques aux travaux de celle-ci.

Il sied également de remarquer la grande qualité des procès-verbaux tenus par M. Gérard Riedi, qu'il en soit ici remercié.

### **Audition de M. Pierre-François Unger**

M. Unger dresse un rapide historique du principe de l'imposition à la dépense connu depuis longtemps en Suisse. Il relève que celui-ci est bien plus pratiqué en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Si, historiquement, l'on pouvait considérer que les personnes imposées à la dépense étaient plutôt des personnes âgées qui venaient s'établir en Suisse, disposant d'une importante fortune, pour terminer sereinement leurs jours dans notre pays, il sied de relever que le profil de ces contribuables s'est modifié ces dernières années. Les médias se sont ainsi saisis de plusieurs dossiers d'artistes ou de sportifs qui, respectant le principe bien ancré d'une interdiction d'une activité professionnelle en Suisse, suscitent toutefois des interrogations parmi la population. En cela, il s'agit de répéter que le principe de l'égalité de traitement consiste à traiter de la même manière des choses comparables et ainsi à traiter différemment des situations dissemblables.

Il n'est dès lors pas choquant qu'il existe une différence entre le traitement fiscal d'une personne imposée à la dépense de celui d'une personne établie en Suisse et imposée de manière ordinaire.

Après avoir rappelé que les cantons qui pratiquent régulièrement l'imposition à la dépense sont essentiellement le Valais, le canton de Vaud et les Grisons et, dans une moindre mesure Genève, M. Unger note qu'il y a eu plusieurs votations populaires cantonales aux résultats mitigés.

Ainsi, environ la moitié des cantons a supprimé les forfaits fiscaux tandis que l'autre moitié a soit un peu durci les conditions soit les a maintenues. Il remarque, par ailleurs, que l'impact pour les cantons alémaniques qui ont supprimés les forfaits fiscaux est très relatif car ceux-ci les pratiquaient peu.

S'agissant de l'initiative 149, il s'agit d'un énième projet genevois et, sans poser la question de fond, il s'agit tout de même d'évoquer la situation de manière pragmatique. Ainsi, l'abolition de l'imposition à la dépense correspondrait à une diminution des revenus fiscaux de l'ordre de 89 millions de francs selon les chiffres de 2008 et si les personnes qui y sont assujetties quittaient le canton. S'agissant de ce dernier point, il n'y a guère de doute quant au déménagement éventuel des 690 bénéficiaires du forfait fiscal à Genève alors qu'un déplacement de 20 kilomètres, du côté vaudois, leur permettrait d'obtenir le maintien de leur imposition à la dépense.

Dès lors, le Conseil d'Etat juge qu'il s'agit de modifier les conditions d'imposition à la dépense à Genève suivant en cela le projet adopté par les Chambres fédérales le 28 septembre 2012. Le Conseil d'Etat propose ainsi de trouver un contre-projet à l'initiative qui se calquerait, en tout point sur le droit fédéral en conservant la spécificité genevoise de maintenir l'impôt sur les successions pour les personnes assujetties à la dépense. M. Unger précise, à cet endroit, qu'en 2011 ce sont 35 millions de francs qui ont été engrangés au titre d'impôts sur les successions et les donations de contribuables imposés à la dépense.

S'agissant de la particularité du canton de Zurich, on a observé, après l'abolition de l'imposition à la dépense, un exil très rapide d'un certain nombre de contribuables vers les cantons de Glaris, Schwyz et Zoug. Les pertes fiscales générées par ces départs ont toutefois été conjoncturellement compensées par les impôts de successions de forfaitaires. Ainsi, on devrait considérer que Zurich a d'ores et déjà enregistré une légère perte fiscale à la suite de l'abolition de l'imposition à la dépense et qu'il s'agira d'observer l'avenir.

Un député (MCG) pose la question de savoir quelles seraient les pertes fiscales si les personnes imposées à la dépense quittaient le canton, respectivement, quel serait l'impact économique que nous devrions subir.

A cela, M. Unger répond que la perte fiscale est estimée à 90 millions de francs pour le canton tandis qu'il s'agirait de 20 millions pour les communes. Il précise encore que les personnes imposées à la dépense sont très souvent de généreux donateurs pour la culture, le sport, les institutions sociales sans pouvoir, toutefois, apporter de chiffres mais en affirmant qu'il s'agit de faits avérés dont nous avons tous plus ou moins connaissance. S'ajoute l'impact sur l'économie et l'on sait que la consommation des forfaitaires est généralement élevée. Ils ont également très souvent du personnel.

Une députée (Ve) ouvre une discussion s'agissant de la situation zurichoise en indiquant que, par analogie, il s'agirait de savoir, si les personnes imposées au forfait à Genève quittaient le canton, dans quelle mesure elles seraient remplacées par des contribuables ordinaires qui souhaiteraient s'établir à Genève. Selon elle, la pénurie de logements ne permet pas aux actifs de pouvoir être logés sur le territoire cantonal genevois, quand bien même il s'agirait de personnes très aisées. Ainsi, il s'agirait de pouvoir estimer les nouvelles rentrées fiscales générées par de nouveaux contribuables, remplaçant les forfaitaires.

Elle indique encore que le groupe des Verts a toujours soutenu la solution fédérale et qu'en ce sens le contre-projet sera étudié tout en relevant que, ce nonobstant, l'initiative trouve le soutien du groupe des Verts.

Un député (L) indique que, selon les informations de la direction des finances du canton de Zurich, il ne resterait que 102 contribuables imposés à la dépense dans ce canton. Dans un premier temps, le passage de ces 102 personnes à une imposition ordinaire a entraîné une légère hausse d'impôts tandis que, après le départ d'un seul contribuable, la situation s'est dégradée et est devenue négative. Il faut relever que, sur les 101 contribuables restants, 47 paient maintenant moins d'impôts que ce qu'ils payaient par le biais de l'imposition à la dépense.

Une commissaire (S) affirme comprendre que l'arrivée ou le départ d'un seul contribuable peut modifier les chiffres globaux des recettes fiscales. C'est d'ailleurs la même situation dans certaines communes. Ainsi, elle souhaiterait obtenir des documents plus fiables que ceux qui résultent d'articles de presse, elle relève qu'il est évident que la population serait en train de réfléchir aux disparités énormes au niveau des contributions pour les personnes vivant sur un même territoire.

Suite à la demande d'un commissaire (MCG), M. Bertrand Lugon-Moulin indique que la loi fédérale a été votée le 28 septembre 2012, qu'un délai référendaire a été fixé au 17 janvier 2013 et que, en l'absence de référendum, le Conseil fédéral devra fixer la date de l'entrée en vigueur avec une première

date utile au 1<sup>er</sup> janvier 2014. En outre, la loi prévoit un délai de deux ans pour sa mise en œuvre par les cantons.

A cela, un commissaire (L) précise encore que la loi fédérale préconise des dispositions transitoires encore pour une durée de cinq ans pour les forfaits fiscaux qui seraient en cours au moment de la modification législative cantonale.

### **Présentation de M. Serge Cornut, directeur de la taxation de personnes physiques, AFC, DF**

*Voir également la présentation et les documents figurant aux annexes 4, 5 et 6 au présent rapport.*

Exposant les différences entre les statuts actuels de l'imposition à la dépense à Genève et la loi fédérale votée le 28 septembre 2012 par les Chambres, M. Serge Cornut indique que, jusqu'à présent, les Suisses pouvaient bénéficier d'une imposition à la dépense lors de leur première année d'arrivée en Suisse, cela ne sera plus le cas avec la nouvelle loi fédérale. Une seconde condition est d'arriver pour la première fois en Suisse ou de revenir en Suisse après une absence d'au moins dix ans. Sur ce point, il n'y a pas de changement. A Genève, en l'état, la demande d'imposition à la dépense doit être faite immédiatement à l'arrivée. Si cela n'est pas fait à ce moment-là, il est exclu qu'un contribuable puisse se prévaloir d'une imposition à la dépense ensuite.

Une autre condition est le fait de ne pas exercer d'activité lucrative en Suisse dès la prise de domicile. Cette condition est maintenue dans la loi fédérale. A Genève, et en l'état, une imposition mixte est permise si un seul des conjoints remplit les conditions requises pour une imposition selon la dépense. Ainsi, le conjoint ne remplissant pas les conditions requises doit remplir une déclaration complète sur ses revenus et fortune mondiaux, à laquelle est ajoutée la dépense du conjoint imposé selon la dépense pour une imposition conjointe. La loi fédérale ne permettra plus une imposition mixte. Les deux conjoints devront, à l'avenir, remplir les conditions de l'imposition selon la dépense pour pouvoir en bénéficier.

Le canton de Genève est, à la connaissance de M. Serge Cornut, le seul canton à évaluer la dépense réelle mondiale du contribuable. D'autres cantons prennent, par exemple, la valeur locative ou le loyer multiplié par cinq pour définir la base d'imposition. A Genève, une fois la dépense réelle mondiale évaluée, ce montant est comparé au quintuple de la valeur locative ou du loyer. C'est la valeur la plus élevée qui est retenue. La dépense

annoncée ne peut, en outre, pas être inférieure aux revenus et fortune de source suisse conventionnés.

La nouvelle loi fédérale a relevé le niveau de la dépense évalué en fonction de la valeur locative ou du loyer en passant du quintuple au septuple.

Le règlement genevois d'application de la loi sur l'imposition des personnes physiques prévoit, en principe, une dépense minimale de 300 000 F comme base de calcul. La loi fédérale ferait passer ce minimum à 400 000 F. La question se pose pour les forfaits existants et antérieurs à 2001 qui étaient inférieurs à 300 000 F, raison pour laquelle le règlement d'application utilise les termes « en principe ». Il s'agit de cas anciens et donc relatifs à des personnes âgées et leurs enfants majeurs. Ces derniers enfants majeurs peuvent opter pour une imposition selon la dépense à leur majorité et le forfait minimum est fixé à 100 000 F. La loi fédérale ne permettrait plus ces exceptions et ferait passer ces forfaits à 400 000 F de dépenses. Dans la loi actuelle, la fortune n'est pas imposée sauf si le contribuable est imposé sur les revenus et fortune de source suisse. La nouvelle loi fédérale propose de prendre en compte la fortune dans le cas de l'imposition selon la dépense. L'AFC a compris qu'il pouvait s'agir d'un multiple de la dépense qui serait alors imposée au titre de fortune.

Les démarches à opérer pour bénéficier d'une imposition à la dépense sont de présenter une demande écrite à l'AFC en précisant la situation (familiale, civile, professionnelle, économique etc.) et en donnant une proposition de dépense. Il s'agit encore d'indiquer le montant du loyer ou de la valeur locative. Le requérant d'une imposition à la dépense doit remplir un questionnaire spécifique de l'AFC et ainsi répondre à de multiples renseignements sur la composition de la famille, les activités lucratives en Suisse ou à l'étranger, le logement, le train de vie, tel que frais de nourritures, restaurations, voyages. Une fois cela examiné, un montant de dépense est arrêté. Une convention valable en principe pour cinq ans est adressée au contribuable, il accepte ou pas. La convention contient une clause permettant, le cas échéant, de revoir l'imposition si un changement notable avait lieu.

En outre, ces contribuables remplissent une déclaration particulière chaque année qu'ils doivent retourner avec un état des titres. Ainsi, un contrôle est établi pour observer si le nouveau loyer ou la valeur locative n'ont pas évolué et si les éventuels revenus de fortune de source suisse ne génèrent pas un impôt supérieur à la dépense. Dans tous les cas, c'est l'imposition la plus élevée qui est notifiée.

M. Cornut présente un premier exemple où la dépense du contribuable est supérieure aux calculs de contrôle.

Dépense annuelle annoncée	450'000	CHF
Loyer annuel	50'000	CHF
Revenus mobiliers suisse	5'000	CHF
Fortune mobilière suisse	250'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (250'000 CHF) < que 450'000 CHF	
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus mobiliers suisses (5'000) et sur la fortune mobilière suisse (250'000) < que ceux calculés selon la dépense	
<b>Dépense imposée</b>	<b>450'000</b>	<b>CHF</b>

M. Cornut note que, dans ce premier cas, la dépense est supérieure au quintuple du loyer annuel. Par conséquent, la dépense est retenue. Un deuxième contrôle est effectué en calculant l'impôt qui serait dû sur les revenus et fortune de source suisse. Comme l'impôt est inférieur à celui de la dépense, celle-ci est retenue pour l'imposition.

M. Cornut présente un deuxième exemple où le calcul de contrôle est supérieur à la dépense.

Dépense annuelle annoncée		425'000	CHF
Loyer annuel		100'000	CHF
Revenus mobiliers suisse		2'400	CHF
Fortune mobilière suisse		120'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (500'000 CHF) > que 425'000 CHF		
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus mobiliers suisses (2'400) et sur la fortune mobilière suisse (120'000) < que ceux calculés selon la dépense		
<b>Dépense imposée</b>	<b>5 x le loyer annuel</b>	<b>500'000</b>	<b>CHF</b>

M. Cornut explique que, dans ce deuxième cas, le quintuple du loyer annuel (500 000 F) est supérieur aux 425 000 F de dépense annuelle. Quant aux impôts calculés sur les revenus et fortune de source suisse, ils sont inférieurs à celui qui serait dû selon la dépense. Dans ce cas, c'est le quintuple du loyer annuel qui est retenu et l'imposition sera faite sur une base de 500 000 F.

M. Cornut présente un troisième exemple, même si celui-ci est relativement rare.

Dépense annuelle conventionnée		430'000	CHF
Loyer annuel		60'000	CHF
Revenus de source française	Application de la convention	500'000	CHF
Revenus mobiliers suisses		24'000	CHF
Fortune mobilière suisse		1'200'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (300'000 CHF) < que 430'000 CHF		
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus de source française (500'000) pour lesquels l'application de la convention est demandée et sur les revenus mobiliers suisses (24'000) et sur la fortune mobilière suisse (1'200'000) > que ceux calculés selon la dépense		
<b>Revenus imposés</b>	<b>revenus de source française et revenus mobiliers suisses</b>	<b>524'000</b>	<b>CHF</b>
<b>Fortune imposée</b>	<b>fortune suisse</b>	<b>1'200'000</b>	<b>CHF</b>

M. Cornut note que, dans ce troisième cas, le quintuple du loyer annuel (300 000 F) est inférieur aux 430 000 F de dépense annuelle. Par contre, en raison du fait que le contribuable a demandé l'application de la convention de double imposition entre la France et la Suisse, il annonce des revenus de source française de 500 000 F qui seront taxés. A ceux-ci seront ajoutés les revenus de source suisse (24 000 F) et la fortune de source suisse (1 200 000 F). Dès lors, l'imposition ne sera pas effectuée selon la dépense, mais sur 524 000 F de revenus de source française et de revenus mobiliers suisses et sur 1 200 000 F de fortune suisse.

M. Cornut donne quelques chiffres concernant l'imposition à la dépense à Genève.

- **Moyenne des dépenses**
  - conventions signées en 2012 CHF 583'000.-
  - conventions signées en 2011 CHF 535'000.-
- **Catégories par âge**
  - 18 – 29 ans 36
  - 30 – 39 ans 55
  - 40 – 49 ans 119
  - 50 – 59 ans 137
  - 60 – 69 ans 194
  - 70 – 79 ans 99
  - 80 – 89 ans 87
  - 90 ans et plus 33
- **Catégories en CHF**
  - 100 – 199'000 80
  - 200 – 299'000 57
  - 300 – 399'000 182 319
  - 400 – 499'000 171
  - 500 – 599'000 85
  - 600 – 699'000 65
  - 700 – 799'000 42
  - 800 – 899'000 16
  - 900 – 999'000 12
  - plus de 1 million 50

M. Cornut signale également quelques chiffres comparatifs.

Canton	Nombre	Recettes en mios	Impôts par personne	Dépense moyenne
Genève	690	116.4	168'000	595'000
Tessin	776	52.0	67'000	253'000
Valais	1'162	46.2	40'000	174'000
Vaud	1'397	147.0	105'000	358'000

Une députée (Ve) observe que sur les 690 bénéficiaires actuels, environ 320 sont en dessous des 400 000 F requis par la loi fédérale. Elle pose la question de savoir quelle sera l'incidence à l'entrée en vigueur de celle-ci.

M. Serge Cornut indique que la loi fédérale ne touche que l'impôt fédéral direct et que celle-ci n'empêcherait pas un canton de prévoir pour l'imposition cantonale une dépense minimale qui soit inférieure. Cela dit, il convient qu'il serait difficile d'avoir à expliquer au contribuable que le niveau de dépense n'est pas le même au niveau cantonal et au niveau fédéral. La même députée aimerait savoir comment la dépense réelle mondiale est évaluée et quels sont les moyens à disposition de l'AFC à cette fin.

M. Serge Cornut indique qu'un examen des éléments retenus dans la déclaration fiscale des personnes soumises à l'imposition à la dépense est effectué. En cas de doute, des investigations sont faites et des éléments tels que des relevés des comptes ou des cartes de crédit sont demandés. Comme pour tous les autres contribuables, l'AFC n'a pas des moyens d'investigations dans le monde entier. Cela étant, si la dépense annoncée n'est pas la bonne, des propositions sont faites et des procédures en rappels d'impôts peuvent être ouvertes.

En résumé, les possibilités d'investigations sont les mêmes que pour les contribuables ordinaires.

### **Audition de M<sup>e</sup> Xavier Oberson**

M<sup>e</sup> Xavier Oberson rappelle que ce système de simplification d'imposition a été inventé par les vaudois vers 1880-1890 en raison de difficultés pour déterminer la base imposable des retraités étrangers venant s'installer sur la Riviera vaudoise. Le fisc a utilisé le système basé sur la dépense. Il s'agit de demander au contribuable combien il dépense. Ce système s'est ensuite répandu en Suisse romande mais peu en Suisse alémanique à part dans le canton des Grisons et de Berne.

M<sup>e</sup> Xavier Oberson observe que l'initiative soulève la question de l'équité fiscale. Ses auteurs estiment que les forfaits fiscaux ne sont pas un système équitable. Le système est effectivement différent du système ordinaire, où un résident suisse doit déclarer l'ensemble de ses revenus et de sa fortune dans le monde. Il est ensuite taxé sur cette base. Pour les personnes au bénéfice d'un forfait fiscal, elles ne doivent pas déclarer l'ensemble de leur fortune, mais déclarer leur fortune suisse, les revenus de source suisse et les revenus pour lesquels elles veulent bénéficier d'une convention de double imposition. L'impôt sera alors calculé sur une comparaison entre les impôts fondés sur le montant de la dépense négociée avec l'AFC et les impôts fondés sur les avoirs suisses et les revenus suisses. C'est l'impôt le plus élevé des deux qui doit alors être payé.

Pour M<sup>e</sup> Xavier Oberson, il s'agit de comparer ce qui est comparable. Dès lors que ce sont souvent des artistes ou des sportifs qui suscitent des réactions, il faut prendre en compte le fait que ces personnes sont bien davantage taxées que l'initiative ne le laisse entendre. En effet, dans tous les pays, notamment dans l'ODCE, il y a une imposition à la source sur les revenus des artistes et sportifs. Cela conduit souvent à des sommes considérables car ce sont souvent des impôts sur les revenus bruts. Dans certains pays, les frais ne peuvent même pas être déduits. Ainsi, il faut prendre en considération que, s'agissant d'un sportif ou d'un artiste, cette personne est de toute manière imposée à la source sur son cachet dans d'autres pays.

M<sup>e</sup> Xavier Oberson cite le cas d'un sportif qui, frappé d'impôts à la source non seulement pour ce qui est directement lié à des manifestations particulières, l'a également été s'agissant de son sponsoring général qui, selon les autorités fiscales, aurait été directement lié à sa notoriété et donc à chacune des manifestations précitées, ce qui, de fait, multiplie les taxations dans chacun des lieux de manifestations mais aussi au lieu de paiement du sponsoring.

M<sup>e</sup> Xavier Oberson estime dès lors qu'il est normal de traiter de manière différente ce qui est différent. Il pense que la position des artistes ou des sportifs internationaux en font des contribuables différents des contribuables ordinaires. Si l'on prenait en compte la charge fiscale globale, on pourrait s'apercevoir que la prétendue différence – injustice – n'est pas aussi grande, voire même inexistante ou péjorative dans certains cas. De manière plus générale et évoquant les conditions économiques, M<sup>e</sup> Xavier Oberson constate que la Suisse est en train de détruire peu à peu les normes fiscales attractives en comparaison internationale. Le problème est qu'il n'y a pas de projet positif pour remplacer l'abolition de ces éléments bénéfiques à la concurrence fiscale.

Si l'on voulait supprimer le forfait fiscal, l'on pourrait, par exemple, aussi supprimer l'imposition sur la fortune. Ainsi, M<sup>e</sup> Xavier Oberson pense qu'il faut revoir le système fiscal de manière moderne plutôt que de sabrer les seuls éléments intéressants en comparaison internationale sans proposer d'analyse générale. En continuant ainsi, la Suisse risque de devenir un enfer fiscal avec un impôt sur la fortune sans aucun seuil et un impôt sur l'outil de travail qui est une aberration économique.

S'agissant de l'exemple zurichois, M<sup>e</sup> Xavier Oberson attire l'attention des commissaires sur le fait que la suppression des forfaits fiscaux a conduit à ce que 50% des bénéficiaires quittent le canton de Zurich. Genève court largement le même risque considérant que ces personnes pourraient quitter

Genève mais également la Suisse pour rejoindre, par exemple, l'Angleterre. En termes économiques, il est très péjorant que toutes ces personnes quittent la Suisse notamment en raison des pertes au niveau des impôts et de l'économie en général notamment au niveau de la consommation.

Il est significatif d'observer que, pour certaines personnes, il est maintenant plus intéressant de passer au système ordinaire plutôt que d'être imposées au forfait dont le seuil a été aggravé par la loi fédérale en multipliant par sept la valeur locative. M<sup>e</sup> Xavier Oberson rappelle que nous sommes en concurrence internationale et que le système n'est pas si inégal qu'il y paraît lorsque l'on se base sur une comparaison mondiale tenant en compte les impositions à la source. Il regrette que la Suisse se trouve dans une spirale négative tendant à supprimer les aspects positifs sans contrepartie. Il souhaiterait voir un système plus moderne et plus simple être mis au point. Notre pays court le risque de se retrouver avec le pire des systèmes en ayant enlevé tous ses avantages tout en gardant tous les inconvénients de l'ancien système que les Etats voisins n'ont pas.

Un commissaire (MCG) demande s'il est possible d'estimer le risque de départ des contribuables imposés au forfait si ce système est aboli. M<sup>e</sup> Xavier Oberson pense que le risque est éminent car ces contribuables sont très volatiles. Il n'est pas certain que les contribuables retraités s'en aillent, mais il faut rappeler que ceux-ci sont les moins imposés. Par contre, des contribuables plus jeunes peuvent s'établir où ils le souhaitent.

Une députée (Ve) estime que, finalement, les forfaits fiscaux rapportent peu et se demande si cela vaut la peine de heurter le principe de l'équité pour aussi peu de recettes fiscales. M<sup>e</sup> Xavier Oberson observe que la dépense minimale sur laquelle les forfaits actuels sont octroyés à Genève doit se situer aux environs de 583 000 F ce qui doit ainsi représenter autour de 250 000 F de rentrée fiscale. Quant à lui, il estime que ces montants sont importants. Il comprend que quelques cas puissent être jugés discutables, toutefois il ne comprendrait pas une suppression du système dans sa globalité pour quelques cas particuliers. Tant qu'à faire, il préfère que des sportifs résident en Suisse et qu'ils y paient des impôts et consomment sur place plutôt qu'ils aillent à Londres ou ailleurs.

Cette même députée a l'impression que Genève a un système fiscal cher mais avec beaucoup d'exceptions. Dès lors, elle se demande s'il ne faudrait pas un autre système fiscal avec moins d'imposition et moins d'exception.

M<sup>e</sup> Xavier Oberson est d'accord avec ce raisonnement ; d'ailleurs, la première personne qui a lancé ce type de réforme est Ronald Reagan, le seul

qui ait réussi une réforme fiscale ambitieuse en sachant que, à l'époque, le système fiscal américain était incompréhensible.

Sur question d'un député (Ve), M<sup>e</sup> Xavier Oberson confirme qu'il existe une vraie concurrence internationale pour les lieux de résidence des contribuables. Ils sont souvent aisés, ils travaillent un peu partout et choisissent librement leur résidence sur la base de considérations fiscales. Ainsi, sans forfaits fiscaux, ceux-ci quitteront Genève, voire la Suisse.

Suite à une question d'une commissaire (S), M<sup>e</sup> Xavier Oberson réaffirme que la Suisse vit une période très négative au niveau de sa fiscalité. Il constate qu'à Genève sur un territoire qui n'est pas extensible, avec une population qui a fortement augmenté, il y a la nécessité de fournir des prestations importantes à la collectivité. Il observe qu'au niveau des rentrées fiscales l'on n'y arrive pas et qu'en fonction du carcan législatif et fiscal, cette situation se péjore. Ainsi, il s'étonne du démantèlement du système fiscal qui implique des pertes sèches sans aucune compensation. Il réaffirme que le système fiscal est, à ses yeux, proche du type médiéval et qu'il mériterait une refonte globale.

L'abrogation d'une manne fiscale basée sur l'imposition selon la dépense risque d'amener à élargir la base d'imposition vers les revenus les plus bas.

Un député (L) se pose la question de savoir si l'incertitude n'est pas la pire des choses en matière fiscale.

M<sup>e</sup> Xavier Oberson confirme que l'imprévisibilité du droit est catastrophique et que, depuis 3 ans, beaucoup d'opérateurs dans le domaine ne savent pas où va la Suisse, ce qui est très mal perçu. Il indique qu'il faudrait avoir des positions claires.

### **Audition de M<sup>e</sup> Pietro Sansonetti**

M<sup>e</sup> Pietro Sansonetti rappelle les conditions de l'imposition à la dépense et le durcissement de ses conditions. Ainsi, les conditions évoluent quant au montant de l'assiette minimale et avec une suppression de la possibilité – qui n'était quasiment pas utilisée – pour les citoyens suisses de bénéficier de l'imposition à la dépense lors que leur première année de retour en Suisse. En d'autres termes, le ticket pour les forfaits fiscaux a été largement augmenté.

En revanche, M<sup>e</sup> Sansonetti estime que la suppression de la possibilité d'imposer la dépense sur le plan cantonal serait malencontreuse.

Il rappelle l'ancienneté du système et la stricte application qui est faite des forfaits dans la conception genevoise. Il rappelle d'ailleurs que, en la matière, Genève est l'un des cantons les plus chers. Il regretterait que le

canton de Genève se prive de cette possibilité pour un certain type de contribuables très particuliers qui représentent une source de revenus significatifs pour le canton de Genève.

**Audition de M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegger, directrice FER, de M. Charles Lassaue, membre de la direction CCIG, et de M. Marc Rädler, conseiller scientifique CCIG**

*Voir également la prise de position figurant à l'annexe 7 au présent rapport.*

M. Charles Lassaue affirme que l'imposition à la dépense constitue un élément de compétitivité pour la place genevoise. Il fait remarquer que le système d'imposition à la dépense est très normé et cadré. Ainsi, son application à Genève est très stricte. Comme les autres contribuables, la personne doit remplir une déclaration fiscale. Il ne s'agit nullement d'un système lié à l'arbitraire mais d'un autre système dépendant de normes claires et précises. La situation des contribuables imposés sur la dépense n'est pas comparable avec celle d'autres contribuables imposés au barème ordinaire. Sur les 5 475 contribuables imposés selon la dépense en 2010, près de 75 % d'entre eux sont concentrés dans les cantons de Vaud, du Valais, du Tessin et de Genève, nous indique M. Marc Rädler. Se fondant sur les chiffres 2010 de la Conférence des directeurs cantonaux, M. Marc Rädler indique que l'on obtient au minimum 100 millions de francs de recettes fiscales annuelles à Genève, ce qui représente environ le coût qui sera occasionné pour la réforme des caisses de pension de l'Etat pour ces 40 prochaines années.

Au regard du contexte économique peu favorable à Genève, si 50 % des personnes au bénéfice d'un forfait fiscal quittaient le canton comme cela a été le cas dans le canton de Zurich lors de l'abolition de l'imposition à la dépense, il faudrait compter sur un manque de plus de 50 millions de francs. M. Marc Rädler se pose alors la question de savoir qui comblerait ce trou.

L'Administration fiscale fédérale a effectué une évaluation des retombées économiques liées à ces contribuables qui représentent jusqu'à 22 500 postes de travail en Suisse, essentiellement dans le domaine de la construction, de l'économie immobilière, de la consommation des ménages et des services aux personnes. Une extrapolation de ces chiffres reportée sur les 639 contribuables à la dépense à Genève en 2008, représenterait environ 3 000 emplois directs.

M. Marc Rädler insiste sur les donations et contributions faites en Suisse par les forfataires. Il estime à environ 470 millions de francs par année ce

type de prestations volontaires et donne l'exemple connu du téléphérique du Glacier des Diablerets. M. Marc Rädler met en évidence qu'à Zurich 50 % des contribuables à la dépense sont immédiatement partis lorsque ce système a été aboli. M. Marc Rädler fait état du communiqué de presse du Département des finances zurichoises et constate, une année après l'abolition, se trouver en situation de perte à la suite du départ de contribuables précédemment imposés à la dépense. En outre, il rend attentifs les commissaires à la tendance d'optimisation fiscale des forfaitaires passant au régime ordinaire tout en rappelant que Zurich a baissé le barème d'imposition sur le revenu en parallèle de l'abolition des impôts à la dépense. Il relève qu'à Genève le nombre d'imposés forfaitaires est beaucoup plus important qu'à Zurich et que leur importance en termes de recettes fiscales l'est aussi.

M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger affirme que le système d'imposition à la dépense est fondé sur des règles claires qui tendent à un système d'imposition permettant d'évaluer des revenus dans des cas où il est difficile de le faire. Elle rappelle que ce système est strictement normé tant au niveau législatif que de son application.

Elle indique que la FER estime que ce système est très favorable pour Genève en termes de revenus fiscaux et d'attractivité économique. Il s'agit d'un outil fiscal parmi d'autres qui fait partie de l'autonomie fiscale des cantons. Chaque canton peut ainsi utiliser le système qui lui convient le mieux et qui correspond le mieux à sa tradition et à ses spécificités. A cet égard, elle regrette la péjoration du paysage fiscal genevois tandis que, même si Zurich a aboli les forfaits fiscaux, ce canton avait prévu, dans le même temps, de diminuer l'imposition des hauts revenus. Une commissaire (S) se pose la question de savoir si les départs de forfaitaires n'engendreraient pas des arrivées d'autres contribuables. A cela, M. Marc Rädler indique qu'il est possible que d'autres contribuables viennent mais qu'il est douteux qu'il puisse compenser les rentrées fiscales de personnes aussi aisées que les forfaitaires établis.

Un député (R) souhaiterait des précisions techniques sur le fait que l'impôt à la dépense n'est pas un rabais d'impôts. M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger réaffirme qu'il s'agit d'un système d'imposition différent qui repose sur des règles très strictes. Les contribuables doivent remplir des déclarations. Ces déclarations sont vérifiées. Si des doutes sont émis par l'administration, elle peut enquêter, respectivement ouvrir des procédures de rappel d'impôts.

En outre, le système prévoit des planchers minimaux et les forfaitaires sont appelés à s'y conformer de toute manière. Cela n'a donc rien à voir avec des rabais d'impôts. C'est un système différent de l'imposition ordinaire mais qui, tout comme elle, répond à des règles strictes. Le même commissaire (R)

se demande comment taxer équitablement ces personnes au cas où l'imposition selon la dépense serait abolie. M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger répond qu'il faudrait probablement supprimer l'imposition sur la fortune.

Une députée (Ve) remet en cause les impacts économiques positifs liés à la présence des personnes imposées à la dépense et en particulier le nombre d'emplois qui seraient inhérents à leurs dépenses. Elle fait également remarquer que, selon elle, les recettes fiscales relatives à ce type d'imposition ne seraient pas si importantes que cela.

M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger indique qu'aujourd'hui les plafonds et les exigences genevoises ont été relevées et qu'ainsi l'imposition minimale lui paraît tout à fait significative tandis que les recettes fiscales y relatives et qui dépassent les 100 millions de francs sont significatives, singulièrement dans la situation financière dans laquelle se trouve Genève. En cela, elle se pose la question de savoir comment on pourrait compenser les pertes fiscales générées par l'abolition de ce type d'imposition à la dépense.

M. Charles Lassauce indique que la CCIG a reçu une note d'une étude d'avocats portugais expliquant que toute personne retraitée qui s'installe au Portugal est exemptée d'impôts pendant 10 ans. Cet exemple est significatif pour montrer la concurrence fiscale internationale et le pragmatisme auquel sont appelés les Etats. Un commissaire (MCG) pose la question de savoir s'il avait bien compris que les conséquences pour Genève pourraient être beaucoup plus importantes qu'à Zurich au regard du fait que le nombre de contribuables concernés est plus important et les recettes fiscales également. M. Marc Rädler confirme à ce commissaire qu'à son sens les conséquences seraient beaucoup plus élevées pour Genève.

Un député (L) pose la question de savoir si la prévisibilité en termes fiscaux est un élément déterminant pour garder une certaine attractivité.

M<sup>me</sup> Stéphanie Ruegsegger répond par l'affirmative et sans détour au fait que le virage pris par la Suisse depuis 3 ou 4 ans est désastreux et qu'ainsi il s'agit pour garder la moindre compétitivité d'éviter des changements brutaux et, singulièrement, de permettre une lisibilité et une prévisibilité fiscale. A son sens, ce n'est pas le cas aujourd'hui. Il s'agit de réformer le système fiscal non pas en supprimant ses avantages mais en le simplifiant et en le rendant sûr et prévisible.

## **Audition de M<sup>e</sup> Michel Lambelet, président de l'AGEDEC**

*Voir également la prise de position figurant à l'annexe 8 au présent rapport.*

M<sup>e</sup> Michel Lambelet indique qu'à Genève, il y a 250 000 contribuables dont 50 000 ne paient que la taxe personnelle. 15 000 contribuables déclarent plus de 100 000 F de revenu taxable et seulement 1 500 contribuables plus de 300 000 F de revenu taxable. La moyenne d'impôt sur le revenu par habitant est de 8 200 F à Genève contre 4 800 F en Suisse. Dès lors, un couple avec deux enfants devrait payer environ 32 000 F pour être dans la moyenne. Ce qui est inquiétant et significatif est que 95 % des contribuables paient moins que la moyenne et seulement 5 % plus que cette moyenne.

M<sup>e</sup> Michel Lambelet réaffirme que l'imposition à la dépense est un mode d'imposition spécial réglé et normé et qu'ainsi contrairement à ce que pourrait laisser penser l'exposé des motifs de l'initiative, il ne s'agit pas de négociations sur un coin de table. Il s'agit d'un système qui, bien que différent de l'imposition ordinaire, comporte également des règles très strictes.

Ainsi, et à son sens, la question de l'égalité de traitement ne tient pas puisqu'il s'agit précisément, par le biais de l'imposition à la dépense, de pouvoir traiter différemment des cas qui ne pourraient être traités que très difficilement par l'imposition ordinaire. A son sens, l'initiative vient malmener la solidarité cantonale. En effet, il affirme que les cantons ont besoin de garder une latitude quant au choix des impôts à leur disposition. Ce choix d'imposition devrait être fonction de leur histoire et de leurs particularités. Ainsi, il est désagréable de voir une initiative qui fait fi des particularismes du canton de Genève et qui utilise dangereusement le fait que l'imposition à la dépense a, historiquement, peu été utilisé dans les cantons alémaniques.

Il met en exergue la méconnaissance des initiants des systèmes internationaux de fiscalité lorsque ceux-ci indiquent que l'imposition à la dépense donnerait une mauvaise image de Genève au reste du monde. Comme mentionné, le système d'imposition à la dépense est bien normé et réglé. Il est bien moins critiquable que certains autres systèmes pratiqués dans des pays qui cherchent à faire la leçon à la Suisse.

M<sup>e</sup> Michel Lambelet s'étonne vivement de la volonté de priver Genève d'un atout et il regrette, pour ses membres, que la perspective d'une abolition de l'imposition à la dépense risque de retomber sur les autres contribuables genevois, respectivement sur les contribuables disposant de revenus plus faibles.

## **Audition de M. Niklas Scherr, initiateur de l'initiative sur l'abolition des forfaits fiscaux à Zurich**

M. Niklas Scherr note la pertinence des argumentaires de l'initiative 149. Il fait également remarquer qu'il existe une forte différence en Suisse entre les cantons romands et alémaniques étant entendu que ces derniers utilisent très peu les forfaits fiscaux.

S'agissant de l'historique zurichois, il s'était posé la question, à l'époque, de savoir si les forfaitaires ne faisaient pas semblant d'avoir une activité lucrative. A son sens, s'agissant de privilèges anciens du droit fiscal, il n'était pas utile de s'en émouvoir lorsque cela s'adressait à quelques anciens acteurs résidant sur la Riviera, par contre la qualité des forfaitaires a changé ces dernières années, remettant en cause le système.

M. Niklas Scherr, présentant le bilan de l'initiative, indique que, après deux ans, sur 201 personnes bénéficiaires de forfaits fiscaux, 97 ont quitté le canton de Zurich, 26 d'entre eux étant partis à l'étranger.

Il évoque le fait que plusieurs cantons ont aboli les forfaits fiscaux tandis que 3 ont refusé l'abolition, 3 autres cantons devant encore se prononcer : Nidwald, Obwald et Zoug. Beaucoup de cantons alémaniques se sont prononcés sur cette question. M. Niklas Scherr a l'impression, comme citoyen suisse, que la Suisse prend un tournant politique qui lui déplaît. Notre pays continue à défendre jusqu'à la dernière seconde des choses qui sont peut-être vouées à disparaître, telles que le secret bancaire, les rapports fiscaux entre la Suisse et ses pays voisins. La problématique des sociétés holding ou des sociétés de domicile met en avant les difficultés de la Suisse avec l'Union européenne. A son sens, il est temps de supprimer les privilèges qui datent d'une époque où la Suisse pensait qu'elle était un îlot.

Sur question d'un commissaire (PDC), M. Niklas Scherr indique qu'en effet il s'agit d'avoir une évaluation définitive des effets de l'abolition de l'imposition à la dépense à Zurich ensuite de la taxation définitive des contribuables. Cela étant, il sait que, dans notre société, les gens riches ont la possibilité de mettre en place des stratégies pour limiter leurs impôts et ne se fait pas d'illusion en cette matière. Il affirme aussi, s'agissant de Genève, avec un système qui existe depuis plus longtemps et dont l'importance économique et fiscale est plus grande, que les problèmes seront peut-être différents.

Un commissaire (L) fait remarquer que Genève connaît des taux d'imposition extrêmement élevés avec un système d'imposition ordinaire très péjorant. Il demande à M. Niklas Scherr si cet élément est de nature à modifier son regard sur Genève. M. Niklas Scherr pense que, lorsque l'on

considère qu'il y a un régime d'imposition injuste, il faudrait ouvrir la discussion pour le corriger en se demandant notamment si l'impôt sur la fortune n'est pas trop élevé. Un commissaire (L) demande ce que pense M. Niklas Scherr de l'affirmation de M. Adrien Hug disant que 45 % des anciens bénéficiaires des forfaits fiscaux paient moins d'impôt aujourd'hui alors qu'ils sont devenus contribuables ordinaires. M. Niklas Scherr estime que c'est un aspect intéressant. Il faut dès lors comprendre que les personnes fortunées ont souvent des possibilités de faire valoir une situation fiscale favorable et c'est en ce sens qu'il s'exprimait précédemment pour indiquer que de toute manière les personnes riches sont susceptibles de trouver des optimisations fiscales.

Un député MCG se demande si nous ne sommes pas plutôt dans une guerre économique que dans une guerre de moralité et donc si la position de M. Niklas Scherr n'affaiblit pas la position suisse. A cela, M. Niklas Scherr pense que ce qui s'est passé aux Etats-Unis vient d'une fausse conception de la direction des grandes banques et que cela n'est pas le produit de quelques gauchistes.

### **Audition de M. Thomas Schenkel, chef-adjoint, division sud de l'Administration fiscale du canton de Zurich**

M. Thomas Schenkel rappelle qu'en mars 2009 le Conseil d'Etat zurichois a décidé de mettre en vigueur l'abolition de l'imposition à la dépense au 1<sup>er</sup> janvier 2010 à la suite de l'acceptation d'initiative populaire. Il précise qu'il n'y a pas eu de mesures transitoires ou temporaires. Il revenait donc aux personnes imposées selon la dépense de prendre leurs dispositions face au changement de législation. Pour mémoire, il rappelle que l'imposition selon la dépense demeure possible dans le canton de Zurich au niveau de l'IFD puisque cette possibilité est régie au niveau des dispositions fédérales. M. Thomas Schenkel rappelle qu'à la suite de l'entrée en vigueur de ces dispositions, 51 % des contribuables précédemment imposés à la dépense sont restés dans le canton de Zurich. Il ajoute que les revenus des impôts des personnes imposées à la dépense représentaient, à l'époque, 0,3 % des impôts sur le revenu. Cela ne représentait donc pas grand-chose.

Sur 102 personnes restées à Zurich fin 2010, 55 payaient plus d'impôts qu'avant et 47 moins d'impôts qu'avant, pour un solde très légèrement positif et dont il est vrai qu'il était dépendant d'une seule succession.

Sur question d'un député (L), M. Thomas Schenkel confirme qu'un important contribuable a depuis lors quitté le canton et que, dès lors, sur l'exercice 2011, il pense que le solde des effets de l'initiative va se balancer

négativement et qu'ainsi le canton subira une perte fiscale. M. Thomas Schenkel confirme en outre que, sur 67 forfaitaires ayant quitté le canton de Zurich, 20 sont partis dans le canton de Schwyz, 13 dans le canton des Grisons, 7 dans le canton de Zoug et 5 dans le canton de Saint-Gall. Par ailleurs, près d'un tiers des forfaitaires est parti à l'étranger.

Sur question d'une députée (S), M. Thomas Schenkel estime qu'il y avait panachage des tranches d'âge représentatives dans le profil des personnes imposées selon la dépense. Il concède que certaines catégories de personnes sont très mobiles. Celles-ci sont rapidement parties tandis que les autres sont ceux qui sont restés.

Sur question d'un député (L) qui indique que le nombre de forfaitaires est beaucoup plus important à Genève, M. Thomas Schenkel admet que les conséquences pour Genève lui seraient inconnues et pourraient être différentes.

Sur question d'un commissaire (MCG), M. Thomas Schenkel indique qu'il ne connaît pas les retombées économiques de l'abolition des forfaits fiscaux et ne pense pas qu'il y ait une étude à ce sujet.

Un député (S) pose la question de savoir s'il existe un bouclier fiscal dans le canton de Zurich. M. Thomas Schenkel indique qu'il n'existe malheureusement pas de bouclier fiscal à Zurich.

Un député (L) aimerait savoir quel est le taux d'imposition sur la fortune dans le canton de Zurich. M. Thomas Schenkel explique que le taux d'imposition sur la fortune est de 6 % au maximum.

### **Audition de M. Olivier Longchamp, responsable fiscalité et finance internationale, Déclaration de Berne**

M. Olivier Longchamp explique la Déclaration de Berne est une organisation non gouvernementale qui souhaite mettre un terme aux liens de dépendances structurelles entre les pays en voie de développement et les pays du Nord. Dans ce contexte, cette entité essaie de faire en sorte que la législation suisse influence les entreprises domiciliées sur notre sol pour qu'elles nuisent le moins possible aux pays du Sud. Il indique encore que la question des forfaits fiscaux est de peu d'importance.

Ce nonobstant, il estime que les forfaits fiscaux posent des problèmes quant à l'égalité de traitement, d'une part, et que, d'autre part, ils induisent des effets délétères quant à la concurrence fiscale. Selon lui, l'imposition à la dépense permettrait de ne pas remplir de déclaration fiscale. Il trouve cela injuste et affirme que la politique devrait se faire de manière à déterminer des principes et ne plus y déroger.

En outre, l'impact économique des personnes imposées à la dépense serait difficile à estimer, mais de toute manière faible.

Sur question d'un député (R), M. Olivier Longchamp estime que la mobilité des contribuables est difficilement vérifiable et que, à sa connaissance, à Zürich, l'abolition des forfaits fiscaux n'a pas abouti à une diminution des recettes fiscales. Sur l'aspect de l'existence d'un taux confiscatoire, M. Olivier Longchamp ne sait pas si la fiscalité genevoise aboutit, dans certains cas, à une fiscalité confiscatoire. M. Olivier Longchamp réaffirme que l'objectif de l'entité qu'il représente est de tenter de soustraire les pays du Sud à une mainmise des pays du Nord, respectivement permettre un développement autonome des pays du Sud. Dans ce contexte, il regrette que les castes, relativement riches, pillent l'économie de leur pays et il craint que ce soit le même type de personnes qui bénéficie de forfaits fiscaux en Suisse. A l'inverse, il pense que ce ne serait pas les opposants au régime de ces pays qui viendraient s'établir en Suisse et bénéficier de forfaits fiscaux.

Un député (L) remarque que la fiscalité russe aurait un taux d'imposition sur le revenu de l'ordre de 13 %, ce qui est relativement léger. Il ne pense donc pas que ce soit pour des raisons fiscales que certains Russes viennent se domicilier en Suisse. Au contraire, il lui apparaît qu'un grand nombre de Français tente de se domicilier en Suisse au regard de la fiscalité écrasante mise en place par le nouveau gouvernement de François Hollande. Dès lors, il demande à M. Olivier Longchamp s'il ne considère pas qu'il existe une égalité de traitement internationale devant l'impôt parce que rien n'empêche un citoyen suisse d'aller se domicilier en Angleterre ou en Belgique comme résident non domicilié où il ne paiera aucun impôt pendant les 17 premières années de son établissement. M. Olivier Longchamp concède qu'il existe des modalités d'imposition semblables aux forfaits fiscaux ailleurs, mais il ne s'agit pas de prendre des mauvais exemples pour les suivre tandis que nous devons être exemplaires.

En outre, M. Olivier Longchamp répond à la question d'un député (PDC) en indiquant que cela fait longtemps que l'on ne considère plus l'impôt comme un prix à payer pour les services de l'Etat et qu'ainsi, à ses yeux, l'argumentation selon laquelle les forfaitaires sont peu consommateurs de ces services n'est pas pertinente.

Suite à une question complémentaire de ce même député, M. Olivier Longchamp réaffirme qu'à son sens supprimer les forfaits fiscaux permet de lutter contre la criminalité et l'on ne serait pas obligé de remplir une déclaration fiscale lors de l'obtention d'imposition selon la dépense, mais

tout en étant assuré par le fait qu'il y a des normes anti-blanchiment qui s'appliquent et ainsi de constater qu'il y a une lutte contre la criminalité.

**Audition de M. Joël Varone, vice-président, et de M. Jean-Luc Ferriere, responsable de la commission concernée, CGAS**

M. Joël Varone indique que la CGAS est favorable à l'IN 149. Il met en exergue la question de la solidarité intercantonale et internationale en matière fiscale. Au regard de la crise européenne, il affirme que la fiscalité européenne, voire internationale devrait être harmonisée de sorte que la sous-enchère fiscale soit évitée. Selon M. Jean-Luc Ferriere, l'imposition à la dépense violerait les principes de la justice fiscale. Il estime que les forfaits fiscaux font partie des outils d'optimisation fiscale en place pour capter des contribuables au détriment d'autres parties de la Suisse ou du globe. Il réaffirme qu'il s'agit de ne pas participer à la sous-enchère fiscale.

Sur question d'un député (L), M. Joël Varone pense que l'éventuel report d'impôt sur les Genevois imposés de manière ordinaire, et qui découlerait du départ de personnes imposées à la dépense, ne touche de toute manière pas une grande partie de la population puisque ce ne sont pas tous les contribuables genevois qui devraient s'acquitter de l'impôt. La question n'est pas là. Elle serait de soutenir ou non la poursuite du système de l'imposition à la dépense. Pour lui, la réponse est non. Genève aurait un intérêt à une abolition des forfaits fiscaux.

M. Jean-Luc Ferriere réfute l'argumentation des diminutions de recettes fiscales et fait remarquer que les Genevois ont bénéficié d'importantes baisses d'impôts. A son sens, l'imposition à la dépense est une branche pourrie de l'arbre de l'imposition. Un député (L) rappelle que les baisses d'impôts dont a bénéficié le peuple genevois n'ont jamais eu comme conséquence une baisse des recettes. Au contraire, elles ont augmenté les ressources. En revanche, l'initiative aurait comme conséquence une diminution des recettes nettes.

Répondant à une députée (S), M. Joël Varone indique qu'il est difficile de savoir si les contribuables qui auraient quitté le canton de Genève seraient remplacés par d'autres qui auraient, le cas échéant, des revenus importants. Pour M. Jean-Luc Ferriere, il est évident que d'autres contribuables viendront remplacer les partants. Il pense que le canton de Genève vivra une situation comparable à Zurich et qu'il n'y a donc aucun souci à se faire.

Un député (L) pose la question de savoir si la CGAS ne trahirait pas ses membres en réfutant l'argumentation selon laquelle les contribuables au forfait dépensent énormément dans le domaine de la construction ou de la

décoration, de la restauration ou du commerce genevois. Aux yeux de ce député, c'est l'emploi de milliers de personnes qui est concerné. A cela, M. Joël Varone indique que cette question ouvre celle de savoir quel type d'emploi on veut créer à Genève, à savoir des emplois de service haut de gamme avec des conditions de travail précaires présentant, selon lui, des dangers en termes de sécurité sociale. Il préférerait voir d'autres types d'emplois se créer.

### **Audition de M. David Hiler, conseiller d'Etat, département des finances**

Après avoir tracé un très bref historique, M. David Hiler indique que le Conseil d'Etat est favorable à l'élaboration d'un contre-projet. Quant au contenu de ce contre-projet, il est favorable à se calquer sur le droit fédéral considérant que celui-ci durcit les conditions d'octroi de l'imposition à la dépense. Il considère d'ailleurs que le changement ne sera pas fondamental puisqu'à Genève les conditions d'octroi sont relativement dures et qu'ainsi le niveau de dépenses minimales est fixé à 300 000 F alors qu'il s'agira de le porter à 400 000 F pour avoir une situation identique au niveau fédéral. Il pense que ce contre-projet peut être établi de manière relativement simple en reprenant le droit fédéral avec quelques marges de manœuvre pour le canton.

M. David Hiler souligne que le contre-projet est absolument nécessaire selon le Conseil d'Etat, celui-ci ayant choisi de maintenir le système de l'imposition selon la dépense en adoptant des critères plus sévères.

### **Audition de M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat, DARES**

M. Pierre-François Unger indique que le Conseil d'Etat s'est prononcé en défaveur de l'initiative et en faveur d'un contre-projet. Il défend le principe d'une certaine harmonisation fiscale et, dans ce contexte, il défend le système calqué sur la loi fédérale. Il s'agit, dans ce contexte, de respecter le principe d'harmonisation fiscale qui vaut dans notre pays, à savoir l'élaboration d'une loi-cadre tendant à quelques recommandations et à établir un système général tandis que les cantons restent parfaitement maîtres de l'assiette et des taux des impôts. M. Pierre-François Unger indique que le refus d'abolir l'imposition d'après la dépense à Genève se justifie parfaitement au regard de la perte fiscale que cela risque d'initier. En l'état, nous savons que c'est 90 millions de francs par an qui sont perçus rien que pour l'Etat, sans compter la perception des communes. En l'état, il s'agit d'éviter de se priver de recettes fiscales. M. Pierre-François Unger rappelle, en outre, que le canton de Vaud maintient l'imposition à la dépense et qu'il est dès lors très

risqué de voir les personnes imposées au forfait simplement déménager sur le canton de Vaud.

M. Pierre-François Unger fait ensuite état de la loi fédérale et de ses dispositions qui durcissent les conditions de l'octroi de l'imposition à la dépense.

S'agissant des délais d'élaboration d'un contre-projet, M. Pierre-François Unger indique que, si le Grand Conseil souhaitait refuser l'initiative 149 et élaboré un contre-projet, il s'agirait que le nouveau texte législatif entre en vigueur en même temps que le nouveau droit fédéral ou postérieurement. Dès lors, il pense que la Commission fiscale doit se donner un peu de temps, en cas de rejet de l'initiative, pour échafauder un contre-projet qui, vraisemblablement et idéalement, entrerait en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

Suite à une question d'une députée (Ve), M. Pierre-François Unger pense que, s'agissant des délais, il s'agit d'y être attentif pour éviter de brouiller la lisibilité de la politique que le canton de Genève entend mener. Il s'agit, au contraire, de pouvoir émettre une ligne claire qui favorise la sécurité du droit et la prévisibilité fiscale.

### **Discussions de la commission**

Un représentant (MCG) trouve l'exposé des motifs de l'initiative insultant envers des personnes installées parfaitement en règle en Suisse et qui y amènent une manne importante. Il indique que son groupe est opposé à l'IN 149 et qu'il étudiera volontiers un contre-projet.

Une députée (Ve) indique que son groupe préférerait que la question de l'imposition à la dépense soit réglée au niveau fédéral. S'agissant de l'initiative 149, le groupe des Verts la soutiendra. Elle pense que ce sont des arguments alarmistes qui ont été présentés s'agissant de la perte économique qui pourrait s'ensuivre dans le canton, singulièrement sous l'angle des emplois. A cela, M. Pierre-François Unger répond que c'est le département fédéral des finances qui a fait une étude qui parle de 22 500 places de travail par rapport à environ 5 500 forfataires fiscaux en Suisse. Ce chiffre ne lui semble pas du tout insolite. A cet endroit, la députée (Ve) pense que, à l'instar de ce que Genève s'apprête à faire pour l'imposition des personnes morales, à savoir uniformiser un taux unique sans différenciation quant au fait de savoir si l'entreprise est importante ou non, si elle est étrangère et si elle s'implante et crée des emplois ou non, nous devrions le transposer aux personnes physiques. En ce sens, elle plaide pour une simplification de la situation qui n'établirait plus de système particulier pour les situations particulières.

M. Pierre-François Unger fait remarquer que la Suisse n'est pas une île isolée et qu'il s'agit de maintenir une compétitivité fiscale. Dans ce contexte, M. Pierre-François Unger entend défendre les particularismes de notre pays et de notre canton.

Une députée (S) indique que son groupe soutient bien évidemment l'initiative. Elle rappelle qu'il s'agit, à ses yeux, d'une question d'égalité de traitement.

Le groupe (L) indique s'opposer à cette initiative tout en étant favorable à un contre-projet étant entendu qu'il n'y a pas de déni d'une évolution de la législation sur l'imposition à la dépense. Son représentant est choqué par la stigmatisation des personnes régulièrement installées en Suisse et qui apportent une manne fiscale au fonctionnement de notre collectivité.

En outre, il faut remarquer l'importance économique liée à la présence de personnes imposées à la dépense. S'agissant de l'argument des initiants indiquant que les 600 logements occupés par des forfaitaires pourraient être remis sur le marché. Il faut observer que, dès lors qu'il s'agit d'une bonne partie de propriétaires, cela ne sera vraisemblablement pas le cas, tandis que d'un autre côté on peut difficilement espérer attirer à Genève des gens aussi fortunés.

Le groupe PDC s'exprime pour refuser l'initiative. Il rappelle que l'argumentation relative à l'égalité de traitement ne tient pas puisqu'il s'agit en définitive de traiter différemment deux situations différentes. A nouveau, il est fait état de l'importance pour le canton des recettes fiscales et des retombées économiques liées à la présence de personnes imposées à la dépense.

Le groupe UDC s'exprime également pour refuser l'initiative. Il relève l'aspect catastrophique de celle-ci quant à la pénalisation en termes de perte de recettes et du souci de savoir comment on pourrait, en définitive, financer les prestations sociales de l'Etat sans disposer de ces recettes importantes. L'accent est également mis sur l'importance des dons et mécénats liés à ce type de personnes. Le groupe UDC est favorable à un contre-projet.

Le représentant (R) indique qu'il fait sien l'ensemble des arguments exprimés par le représentant (L) et par le représentant (PDC). Il indique que les initiants devraient se souvenir de la fable de la poule aux œufs d'or. Dès lors, le parti Radical est favorable à un contre-projet à se positionne en défaveur de l'initiative.

## Votes de la commission

Au terme de ce débat, le Président lit une correspondance qu'il a entretenue avec M. Mangilli, secrétaire scientifique, qui s'exprime en ces mots :

« La Commission se trouve dans la phase de prise en considération de l'IN 149. Elle doit tout d'abord répondre à une première question : **accepte-t-elle l'IN 149 ?**

En cas de réponse positive, elle soumettra au Grand Conseil la position d'accepter l'IN 149. Et si le Grand Conseil accepte l'IN 149, celle-ci deviendra une loi ordinaire. **Il n'est donc plus question d'un contre-projet.**

En cas de réponse négative sur l'acceptation, **et seulement dans ce cas**, la commission doit répondre à une seconde question : **un contre-projet doit-il être opposé à l'initiative 149 ?**

En principe, et en suivant la pratique de ces dernières années, les travaux de la commission s'arrêtent à ce stade de la procédure. Cela signifie que le rapport à l'intention du Grand Conseil se limite à une question d'acceptation ou non de l'initiative 149 et, en cas de refus de celle-ci, au principe d'un contre-projet. Ce n'est qu'ensuite, dans une phase ultérieure, que l'initiative est renvoyée à la commission pour qu'elle prépare le contre-projet.

Toutefois, si la Commission le souhaite, il est envisageable de proposer au Grand Conseil le texte d'un contre-projet déjà dans le rapport sur la prise en considération.

Mais je me permets encore d'insister sur le fait que la question du contre-projet ne se pose **que si la commission refuse l'initiative**. En d'autres termes, il n'est pas possible d'accepter l'initiative et de lui opposer dans le même temps un contre-projet. »

**Le Président met au vote la prise en considération de l'initiative 149 (art. 121 LRGC) :**

Pour : 5 (2 S, 3 Ve)

Contre : 10 (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 2 PDC)

Abstention : –

**La Commission refuse l'IN 149.**

Au regard de ce refus, le Président met aux voix le principe d'un contre-projet (art. 121, al. 2 LRGC) :

Pour : 10 (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 2 PDC)

Contre : 5 (2 S, 3 Ve)

Abstention : –

**La commission accepte le principe d'un contre-projet.**

A la demande du groupe socialiste, le Président met aux voix la proposition d'inclure une proposition de contre-projet directement à ce stade et dans le rapport de l'IN 149.

Pour : 2 (2 S)

Contre : 13 (2 MCG, 1 UDC, 2 R, 3 L, 2 PDC, 3 Ve)

Abstentions : –

Cette proposition est refusée.

Au regard de ce qui précède et de l'ensemble des débats de la commission, celle-ci, dans sa majorité, vous propose, Mesdames, Messieurs les députés de :

- refuser l'initiative 149 ;
- accepter le principe d'un contre-projet ;
- renvoyer cet objet à la Commission fiscale afin que le contre-projet soit rédigé.

## Liste des annexes

1. Communiqué de presse de la direction des finances du canton de Zurich daté du 16 mars 2012 : « Einkommenssteuerbelastung jetzt spürbar über dem schweizerischen Mittel »
2. Rapport de l'Administration fédérale des contributions du 25 janvier 2010 : « Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht »
3. Dossier politique d'Economiesuisse du 3 septembre 2012, n° 17, intitulé « Imposition d'après la dépense : utilité économique et nécessité de réforme »
4. Présentation du DF « Imposition selon la dépense »
5. Modèle de convention (art. 14 LIPP et 14 LIFD)
6. Questionnaire adressé aux bénéficiaires de l'imposition selon la dépense
7. Note la CCIG et de la FER remise lors de leur audition
8. Note de l'AGEDEC remise lors de son audition
9. *Le Temps* du 17 mars 2012 : « Les grosses fortune ont quitté Zurich »
10. Initiative populaire dans le canton de Zurich – Volksinitiative „Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)“
11. Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances – « Nouvelles données concernant l'imposition d'après la dépense dans les cantons »

## Initiative populaire cantonale

« Pas de cadeaux aux millionnaires :

**Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux »**

Le parti socialiste a lancé l'initiative cantonale intitulée « Pas de cadeaux aux millionnaires : Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux », qui a abouti.

Le tableau ci-dessous indique les dates ultimes auxquelles cette initiative doit être traitée aux différents stades du processus d'examen des initiatives prévus par la loi.

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....   | <b>2 mars 2012</b>      |
| 2. Dépôt du rapport du Conseil d'Etat au sujet de la validité et de la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>2 juin 2012</b>      |
| 3. Décision du Grand Conseil au sujet de la validité de l'initiative sur la base du rapport de la commission législative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>2 décembre 2012</b>  |
| 4. Sur la base du rapport de la commission désignée à cette fin, décision du Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative et sur l'opposition éventuelle d'un contreprojet, <b>au plus tard le</b> ..... | <b>2 septembre 2013</b> |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....   | <b>2 septembre 2014</b> |

## **Initiative populaire cantonale**

**« Pas de cadeaux aux millionnaires :**

**Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux »**

Les soussigné-e-s, électrices et électeurs du canton de Genève, en vertu des articles 64 et 65B de la constitution de la République et canton de Genève du 24 mai 1847, et des articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques du 15 octobre 1982, appuient l'initiative législative suivante visant à modifier la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) (abrogation des forfaits d'impôts), ayant la teneur suivante:

### **Article unique**

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

**Art. 14 Imposition d'après la dépense (abrogé)**

**Art. 72, al. 6 Dispositions transitoires (nouveau)**

L'abrogation de l'article 14 déploie ses effets dès la période fiscale qui suit la votation populaire. Toutes les conventions contraires sont caduques et cessent de déployer un quelconque effet à la même échéance.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **Pas de cadeaux aux millionnaires : supprimons les forfaits fiscaux !**

Les forfaits fiscaux sont des rabais d'impôts octroyés pour attirer de très riches étrangers sous conditions qu'ils n'exercent pas d'activité lucrative sur le canton, alors qu'ils ont tout à fait les moyens de payer leur part, comme tout le monde !

Les conséquences de ces forfaits sont :

- **L'inégalité** : Nous payons beaucoup plus d'impôts proportionnellement à ce que paient les riches forfaitaires ! Ingvar Kamprad, propriétaire d'Ikea, possède une fortune estimée à 40 milliards de francs. Au bénéfice d'un forfait fiscal, il ne paie que 200 000 francs d'impôts par an, soit 0,0005%. Avec ce même rabais, si un citoyen suisse possédait 100 000 francs, il ne paierait que 50 centimes.
- **Pratique opaque** : Les forfaits fiscaux sont délivrés de manière opaque. Hormis l'administration des finances et son ministre, personne ne sait très bien comment sont octroyées ces ristournes.
- **Monaco-sur-Léman** : En attirant ces ultra-riches, les rues de Genève se transforment en échoppes de luxe, les petits commerces disparaissent, les prix des logements prennent l'ascenseur. Nous ne nous y retrouvons plus !
- **Genève parasite** : Genève aspire la fortune des pays étrangers qui voient leurs richesses disparaître. L'image de notre canton en est détériorée sur le plan international.
- **Profiteurs** : Ces ultra-riches qui paient très peu d'impôts profitent au rabais de toutes les infrastructures payées plein pot par les Genevois-e-s. Comme à Zurich, supprimer les forfaits fiscaux rapporterait plus d'argent dans les caisses de l'Etat!

## ARGUMENTAIRE

L'Etat de Genève propose des forfaits fiscaux à de très grandes fortunes étrangères qui souhaiteraient s'installer dans le canton. Cela marche, puisque leur nombre ne cesse d'augmenter. Mais au-delà de l'inégalité flagrante de traitement, cette venue pose des problèmes croissants pour Genève.

### A. Qu'est-ce qu'un forfait fiscal ?

C'est un rabais d'impôts. Au lieu de payer des impôts comme tout le monde, le riche forfaitaire paie une somme fixe qui lui est avantageuse.

### B. Comment est fixé ce rabais ?

Le forfait fiscal que l'on nomme également impôt à la dépense est fixé en fonction de la dépense du bénéficiaire. Le calcul de cette dépense s'effectue de la façon suivante :

- En pratique, la somme de ces dépenses liées au train de vie doit correspondre au minimum à 5 fois le montant du loyer du contribuable locataire ou de la valeur locative du logement dont il est propriétaire.
- Si le contribuable vit à l'hôtel ou dans une pension, on retiendra le double du prix de la pension pour le logement et la nourriture.
- Adaptation périodique basée sur la courbe de l'indice suisse des prix à la consommation.

En réalité, le montant du forfait fiscal tient davantage d'une négociation avec l'administration cantonale. Il est relativement difficile de calculer précisément la dépense.

### C. Quelles sont les conditions pour être au bénéfice d'un forfait fiscal ?

- Il ne faut pas exercer d'activité lucrative en Suisse.
- Il faut être de nationalité étrangère.
- Pour les Suisses, il faut avoir résidé 10 ans à l'étranger pour obtenir un forfait fiscal valable seulement pour une période d'une année après l'arrivée en Suisse.

Mais la principale condition est d'être ultra riche !

## D. Quelques chiffres sur les forfaits fiscaux

Créés au début du XX<sup>e</sup> siècle pour de rares riches touristes étrangers, le nombre de forfaitaires est resté pendant longtemps infime. Mais depuis quelques années, le nombre de bénéficiaires de ces forfaits a explosé. On compte aujourd'hui 750 bénéficiaires à Genève en 2011 contre 443 en 1995, et le nombre ne cesse d'augmenter. Il ne s'agit plus d'attirer quelques retraités, mais davantage des vedettes de cinéma et de la chanson, des sportifs célèbres et d'autres grandes fortunes actives. C'est une forme d'évasion fiscale !

Malheureusement, les statistiques sur les forfaits fiscaux sont rares. Les administrations fiscales considèrent notamment comme confidentielle toute information précise sur l'identité ou – ce qui est encore moins défendable – sur les pays d'origine des détenteurs de forfaits fiscaux. L'augmentation rapide du nombre de détenteurs de forfaits fiscaux conclus en 2009, évoquée à de nombreuses reprises dans les médias, n'a, elle non plus, jamais été confirmée par les autorités fiscales. Selon les chiffres publiés le 29 mai 2009 par la conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), il y aurait, en 2008, 5003 personnes imposées d'après la dépense en Suisse (= bénéficiaires de forfaits fiscaux).

Le nombre total de forfaits fiscaux accordés en Suisse a augmenté fortement ces dernières années. En 1995, il n'y avait « que » 2783 personnes au bénéfice de forfaits fiscaux. En 13 ans, le nombre de bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse a donc augmenté de 80%. Toujours selon les chiffres de la CDF, le produit total des forfaits fiscaux en Suisse représente 578 millions de francs, toutes collectivités publiques confondues (communes, cantons et Confédération). Ceci représente 0,5% des recettes fiscales suisses (au sens strict) totales de 2007, et 1,2% des seuls impôts sur le revenu.

Genève est le troisième canton à octroyé le plus de forfaits fiscaux avec 750 bénéficiaires, derrière Vaud (1197) et Valais (1005). Dans le canton de Genève, les forfaits fiscaux rapportent quelques 96 millions de francs (communes et canton). Ceci représente 1,78% des recettes fiscales du canton de Genève en 2010 (communes et canton). Les forfaits fiscaux concernent des personnes très aisées.

Année	Nombre de contribuables	assiette fiscale moyenne	recettes cantonales estimées
2001	573	360'035	42'291'500
2002	581	379'346	45'182'000
2003	582	394'502	47'068'000
2004	586	415'648	49'931'850
2005	602	423'455	52'258'600
2006	611	424'214	53'134'975
2007	639	436'041	58'512'300
2008	683	457'965	65'685'900

## E. Principaux arguments

### 1) *Inégalité devant l'imposition*

Les forfaits fiscaux violent le principe fondamental d'égalité devant la loi (art. 8, al. 1, Cst.). En outre, la Constitution fédérale prévoit (art. 127) que l'imposition doit satisfaire aux principes de l'égalité de traitement et de la capacité économique. Ceci signifie que deux contribuables disposant de la même situation économique doivent être traités de la même façon et qu'un contribuable aisé doit contribuer davantage qu'un autre qui l'est moins. L'imposition à forfait contrevient à ces deux principes. Le détenteur d'un forfait fiscal n'est pas imposé de la même façon qu'une personne disposant d'une situation économique semblable ayant, elle, une activité économique en Suisse. Il peut en outre acquitter des impôts plus faibles que d'autres contribuables disposant d'une situation moins aisée. Finalement, chacun doit contribuer en mesure de sa capacité, pour que la maxime de la Confédération « Tous pour chacun, chacun pour tous » devienne réalité.

### 2) *Augmentation du coût de la vie*

Attirer les ultra-riches, c'est bien. Mais quand on ne dispose pas des infrastructures nécessaires à leur venue, cela devient plus problématique. Ces grosses fortunes qui viennent s'implanter à Genève, disposent de moyens nettement supérieurs à la normale suisse. Ainsi, ils sont prêts à investir davantage dans l'immobilier. L'office cantonal de la statistique révèle que l'écart moyen entre la somme que peut mettre un Suisse et une riche personne étrangère est de 17% pour un appartement à Genève. Cette différence s'accroît pour les villas et passe à 80%. Cet écart de potentiel économique, les agents immobiliers s'empressent de la traduire en augmentant les prix des logements. Du coup, c'est tout le prix de

l'immobilier qui prend l'ascenseur. Au-delà de l'immobilier, c'est le coût de la vie qui augmente et la structure de notre canton qui évolue. Les Rues basses et le centre-ville de Genève se transforment en échoppes de luxe, effaçant un patrimoine de petites boutiques et cafés vieux de plusieurs décennies.

### **3) *Malmener la solidarité intercantonale***

Les cantons suisses se livrent une concurrence fiscale féroce. De peur de perdre des grosses fortunes au détriment du voisin, personne n'ose prendre de mesures allant dans le sens d'une justice fiscale pour toutes et tous sans privilèges. Plutôt que de continuer à tenter de justifier une pratique indéfendable et cherchant à détourner les critiques vers les actions des autres, il serait plus responsable, plus constructif et plus cohérent de faire ce que nous pouvons faire pour que ces pratiques cessent, en supprimant le forfait fiscal dans le canton de Genève. Si personne n'ose prendre des mesures allant dans ce sens, nous continuerons à niveler les fiscalités des cantons par le bas. Cela veut dire moins de rentrées fiscales que ce qui devrait être si tout le monde payait normalement. Et finalement, à ce petit jeu-là, ce sont les populations de chaque canton qui se retrouvent prises en otage en bénéficiant de moins de prestations publiques. C'est toute notre solidarité nationale qui est en jeu et Genève a les moyens de montrer l'exemple, plutôt que de jouer les resquilleurs de la fiscalité, comme un passager qui laisserait les autres payer pour lui.

### **4) *Genève : canton parasite***

L'idée même du forfait fiscal relève d'une mentalité égoïste et prédatrice. Des impôts insignifiants attirent des riches étrangers qui ne s'acquittent alors pas de leurs obligations dans leur pays, la Suisse attire et profite de richesses qui n'ont aucune raison de lui revenir. Par ce piratage fiscal, elle empêche du même coup les pays dont les exilés fiscaux s'enfuient de faire face à leurs obligations sociales et environnementales. Pour exemple, la Grèce, pays surendetté et au bord de la faillite, aurait vu sortir de son pays de façon cachée quelques 38 milliards d'euros dans les caisses suisses. Ceci est d'autant plus inique que l'Etat et les contribuables du pays dont l'exilé fiscal s'échappe ont contribué à générer les revenus dont le bénéficiaire du forfait fiscal dispose et à garantir les conditions de conservation de sa fortune. Bien souvent, ils continuent même de le faire après son départ pour la Suisse. L'existence du forfait fiscal crée ainsi un espace permettant à quelques resquilleurs de se soustraire à l'imposition au niveau international, tout en bénéficiant des infrastructures et des dépenses collectives auxquelles ils refusent de participer à la mesure de leurs moyens.

Non seulement les forfaits fiscaux sont l'un des instruments qui permettent aux riches de devenir toujours plus riches, mais ils jouent également un rôle important dans la mise en place d'une politique néolibérale visant à limiter les ressources fiscales et à conserver des « Etats pauvres ». En menaçant de déménager en Suisse et d'y conclure un forfait fiscal, les détenteurs de fortune et de hauts revenus disposent d'un argument fort pour écraser dans l'œuf tout projet légal visant à augmenter leur contribution fiscale dans leur pays d'origine.

### **5) *Donne une mauvaise image de Genève au reste du monde***

Cette ultra attractivité, des plus douteuses, au détriment d'autres pays nuit gravement à notre image. Combien de journaux ou de médias étrangers font régulièrement les gros titres sur les milliards de francs cachés au fisc de leurs pays se trouvant dans les coffres des banques suisses. Autant de pays qui pressent notre gouvernement à céder des informations sur ces fraudeurs du fisc. Pour un pays qui possède un rôle international majeur, accueillant un grand nombre d'organisations internationales et non gouvernementales, l'image renvoyée est désastreuse.

### **6) *Il est facile de contourner la loi***

Il est extrêmement difficile pour les fiscs cantonaux de vérifier que les frais d'entretien d'un contribuable imposé à la dépense correspondent réellement aux montants que ce dernier déclare pour base de son imposition forfaitaire. A l'inverse, ainsi qu'une enquête récente du *Tages Anzeiger* dans le canton de Nidwald l'a montré, il n'est pas très compliqué pour les détenteurs de hauts revenus exerçant de fait une activité économique en Suisse de se faire verser les revenus de cette activité à l'étranger – par exemple, par une filiale offshore domiciliée dans un autre paradis fiscal de la société qui les emploie ou qu'ils administrent – et de bénéficier ainsi du forfait fiscal en contournant à la fois l'esprit de la loi et les cotisations sociales qui devraient être prélevées en Suisse sur le revenu de leur activité. Le cas du chanteur Johnny Halliday est un parfait exemple. La vedette française est au bénéfice d'un forfait fiscal, cependant, il vend et donne des concerts en Suisse, ce qui représente une activité lucrative.

### **7) *Supprimer les forfaits fiscaux est possible : le cas de Zurich***

Les Zurichois ont voté la suppression des forfaits fiscaux en 2009. Aujourd'hui, le canton n'a enregistré aucune perte fiscale bien que la moitié des forfaitaires soit partie. En effet, ceux restés se sont transformés en bons contribuables en payant des impôts comme tout le monde. Ils compensent largement le départ d'anciens forfaitaires. Enfin, avec ces départs de grosses fortunes enregistrées, le marché de l'immobilier a retrouvé des prix plus

décents. Logements de luxes et villas libérées ont trouvé de plus petits acquéreurs. Par effet d'équilibre entre l'offre et la demande, la valeur du marché immobilier zurichois a diminué. Le canton de Zurich nous montre donc qu'il est tout à fait possible d'avoir des finances pérennes sans octroyer de forfaits fiscaux. A Genève de suivre.

### **8) *Penser que les riches s'en iront ailleurs est FAUX !***

La fiscalité n'est que l'une parmi de nombreuses raisons qu'ont certains riches étrangers de venir s'établir dans le canton de Genève. La stabilité politique, les infrastructures routières et ferroviaires, le système de santé, les écoles privées internationales ou la présence d'établissements financiers réputés sont d'autres facteurs incitant ces particuliers à s'installer chez nous. La crainte d'un exode massif des riches étrangers n'est donc pas fondée, et les pertes fiscales engendrées par le départ d'une partie de ces contribuables seront surcompensées par les recettes nouvelles provenant de la taxation régulière des autres, comme l'a montré le cas de Zurich. Par ailleurs, d'autres Etats comme Monaco proposent déjà des conditions fiscales plus intéressantes; or ces riches contribuables ne sont pas partis pour autant, au contraire, ils sont de plus en plus nombreux à s'installer dans le canton.

Bien évidemment, les défenseurs du forfait fiscal, ceux qui profitent en premier lieu de la manne économique amenée par les détenteurs de forfaits fiscaux, les courtiers en immobilier de luxe, les banquiers privés, les avocats spécialisés dans la relocalisation en Suisse des grandes fortunes mondiales, vont prétendre que les départs de contribuables au bénéfice d'un forfait fiscal seront inéluctables. Doutons-en ! Les banquiers tessinois ont annoncé que la place financière de leur canton serait confrontée, avec l'amnistie fiscale italienne, à une véritable hémorragie de capitaux. Les plus pessimistes annonçaient plusieurs milliers de licenciements, et une diminution de moitié ou plus de la taille de la place financière. Or, ce ne sont aujourd'hui que 3,2% des postes en équivalents plein-temps qui ont été supprimés sur cette place financière, et ceci après deux années marquées par une crise financière puis économique sans précédent depuis les années 1930. Peindre le diable sur la muraille ne permet pas un débat serein, cela l'empêche !



Kanton Zürich



## Einkommenssteuerbelastung jetzt spürbar über dem schweizerischen Mittel

16.03.2012 - Medienmitteilung

**Weil sich andere Kantone verbessert haben, liegt die Steuerbelastung für das Einkommen natürlicher Personen im Kanton Zürich inzwischen klar über dem nationalen Durchschnitt. Dies zeigt der Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2011. Für mittlere bis hohe Einkommen weist der Kanton Zürich aber weiterhin eine vergleichsweise moderate Besteuerung auf – höher als in den meisten anderen Kantonen ist die Besteuerung der niedrigen und sehr grossen Einkommen.**

BAK Basel Economics hat im Auftrag der Finanzdirektion des Kantons Zürich nun bereits zum fünften Mal einen Steuerbelastungsmonitor vorgelegt. Darin wird an Hand der Zahlen für das Jahr 2010 analysiert, wie es um die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit des Kantons Zürich steht. Insgesamt bestätigt der Steuerbelastungsmonitor 2011 den Trend der Vorjahre. Gemäss dem Bericht ist der Kanton Zürich beim gewichteten Gesamtindex der Einkommenssteuer für natürliche Personen im nationalen Vergleich weiter zurückgefallen. Zurückzuführen ist dies darauf, dass mehrere andere Kantone die Steuerbelastung auf 2010 gesenkt haben, während die Staatssteuer im Kanton Zürich unverändert blieb.

### Von 101,6 auf 107,8 Prozent

Im Kanton Zürich ist die Steuerbelastung des Einkommens für Steuerpflichtige mit einem Bruttoarbeitseinkommen von 50'000 bis 250'000 Franken gemäss dem Bericht im nationalen Vergleich weiterhin moderat. Unterdurchschnittlich ist die Attraktivität Zürichs hingegen für kleine Einkommen. Als ungünstig und überdurchschnittlich taxiert der Bericht aufgrund der starken Progression auch die Belastung der sehr hohen Einkommen. So liegt die Stadt Zürich für Steuerpflichtige mit einem Bruttoarbeitseinkommen von einer Millionen Franken im Vergleich der Kantonshauptorte bei allen Tarifen weiterhin auf Rang 19.

Der gewichtete BAK-Gesamtindex der Einkommensbelastung weist für den Kanton Zürich innert zweier Jahren einen Anstieg von 98,5 über 101,6 auf 107,8 Prozent aus (Durchschnitt der Kantone: 100 Prozent). Zürich befindet sich damit nun auf Rang 15 aller Kantone und hat gegenüber den beiden Vorjahren vier und gegenüber 2006 sogar zehn Ränge verloren. Eine spürbare Verbesserung wird ab 2012 der Ausgleich der kalten Progression vor allem bei den niedrigen bis mittelhohen Einkommen bringen, während die Verbesserung bei den sehr hohen Einkommen nur geringfügig sein dürfte. Bei dieser Beurteilung ist allerdings noch nicht berücksichtigt, wie sich die steuerliche Entwicklung bis 2012 in den anderen Kantonen auf den Index auswirken wird.

Bei der Vermögenssteuer zählt Zürich bis zu 450'000 Franken zu den steuergünstigsten Kantonen, und bis zu etwa einer Million Franken bleibt die Belastung moderat. Insgesamt liegt Zürich beim gewichteten BAK-Index für die Vermögensbesteuerung weiterhin auf dem 5. Platz aller Kantone. Ab einem Vermögen von fünf Millionen Franken ist die Vermögenssteuerbelastung zwar weiterhin niedriger als in den beiden Stadtkantonen Basel und Genf, aber höher als in sämtlichen Nachbarantonen.

Bei der Unternehmensbesteuerung ist Zürich im internationalen Vergleich insbesondere gegenüber Westeuropa weiterhin gut positioniert. Innerhalb der Schweiz liegt die Stadt Zürich im Vergleich der Kantonshauptorte aber auf dem 19. Platz und hat damit gegenüber 2007 vier Ränge verloren.

### Pauschalsteuer-Abschaffung: 55 Steuerpflichtige zahlen mehr, 47 weniger

Zusammen mit dem Steuermonitor hat die Finanzdirektion erstmals auch eine vorläufige Zwischenbilanz der steuerlichen Auswirkungen der Abschaffung der Pauschalbesteuerung gezogen. Weil diese Besteuerung für nicht berufstätige ausländische Steuerpflichtige im Kanton Zürich auf Grund einer Volksinitiative ab 2010 nicht mehr angewendet werden kann, haben 97 der 201 betroffenen Steuerpflichtigen ihren Wohnsitz ins Ausland oder in andere Kantone verlegt, 2 sind verstorben. Damit mussten sich 102 früher pauschal besteuerte Steuerpflichtige neu ordentlich besteuern lassen. Der Wegzug hat gemäss einer Erhebung des kantonalen Steueramtes im Vergleich der Jahre 2008 und 2010 bei Kanton und Gemeinden zu einem Einnahmenausfall von total 12,2 Millionen Franken geführt. Gleichzeitig hat die ordentliche Einschätzung der weiterhin im Kanton Zürich wohnhaften früheren Pauschalbesteuerten Mehreinnahmen von insgesamt 13,8 Millionen Franken ergeben, wobei 55 mehr und 47 weniger Steuern als bisher abliefern. Unter dem Strich hielten sich die Mehr- und Mindereinnahmen gemäss den provisorischen Zahlen des Steueramtes für 2010 somit etwa die Waage - dies allerdings nur dank den Steuern einer einzigen Person in der Höhe von mehreren Millionen Franken. Diese hat den Kanton Zürich in der Zwischenzeit ebenfalls verlassen.

[Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2011 \(PDF, 675 kB\)](#)

(Medienmitteilung der Finanzdirektion)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

**Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV**  
Abteilung Grundlagen

*ANNEXE 2*

25.01.2010

---

# Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht

---

Mario Morger

Tel. +41 (0)31 322 73 89

Fax +41 (0)31 324 92 50

[mario.morger@estv.admin.ch](mailto:mario.morger@estv.admin.ch)

Dieser Bericht widerspiegelt nicht notwendigerweise die offiziellen Positionen des Amtes, des Departements oder des Bundesrats.

Für wertvolle Hinweise dankt der Autor Martin Baur, Martin Daepf, Kurt Dütschler, Bruno Jeitziner, Alwin Moes und Rudi Peters.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Rechtliche Ausgestaltung der Aufwandbesteuerung</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Ziele der Steuerpolitik und Aufwandbesteuerung</b>	<b>6</b>
3.1	Fiskalziel	6
3.2	Standortattraktivität	8
3.2.1	Vorteile differenzierter Steuersätze	8
3.2.2	Steuerwettbewerber: Grossbritanniens „Taxation on Remittance Basis“	9
3.3	Makroökonomische Bedeutung	11
3.3.1	Bedeutung für die Baubranche, Vorleistungsbetriebe und Immobilienwirtschaft	11
3.3.2	Bedeutung für andere Wirtschaftsbereiche	14
3.3.3	Bedeutung für den Arbeitsmarkt Schweiz – gesamthaft	15
3.4	Steuergerechtigkeit	15
3.4.1	Relationale Sicht: Horizontale Steuergerechtigkeit	15
3.4.2	Nichtrelationale Sicht	16
3.5	Volkswirtschaftlicher Nutzen-Kosten-Vergleich der Aufwandbesteuerung	17
<b>4</b>	<b>Der Fall Zürich</b>	<b>19</b>
<b>5</b>	<b>Fazit</b>	<b>24</b>
<b>6</b>	<b>Literatur</b>	<b>25</b>

## 1 Einleitung

Die Besteuerung nach dem Aufwand (auch: Pauschalsteuer) gehört seit vielen Jahren zum föderalistisch geprägten Steuersystem der Schweiz. Verbunden mit seinen touristischen und wirtschaftlichen Interessen hat Waadt als erster Kanton 1862 nichterwerbstätigen Ausländern eine besondere Besteuerungsart angeboten. Genf kennt eine Pauschalbesteuerung seit 1928 und der Bund seit 1934.<sup>1</sup> Die „Geburtsstunde“ der Aufwandbesteuerung war jedoch der 10. Dezember 1948, als sich die Kantone mit dem Abschluss des „interkantonalen Konkordats über den Ausschluss von Steuerabkommen“ über einheitliche Regelungen in der Anwendung der Pauschalbesteuerung einigten, denen der Bund ein knappes Jahr später folgte. Das Konkordat hatte vor allem das Ziel, den stärker gewordenen Konkurrenzkampf zwischen den Kantonen und Gemeinden zu reduzieren, denn eine Vielfalt von kantonalen Regelungen führte in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts zu sehr unterschiedlichen gesetzlichen Bestimmungen (ESTV 1998). Gleichzeitig enthielt das Konkordat auch eine Regelung, die den Konkordatskantonen die Kompetenz gesetzlich geregelter Steuererleichterungen für bestimmte Gruppen von Steuerpflichtigen zusprach. Dazu gehörte auch die Pauschalbesteuerung. Die meisten Kantone führten im Anschluss an den Konkordatsbeitritt Bestimmungen zur Aufwandbesteuerung ein (ESTV 2003). Am 14. Dezember 1990 wurde schliesslich die Aufwandbesteuerung auf Kantons- und Bundesebene weiter angepasst. Diese ist nun im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), Art. 14, und dem Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), Art. 6, verankert.

Seit einiger Zeit ist der Aufwandbesteuerung wieder vermehrt öffentliche Aufmerksamkeit entgegen gebracht worden. Im Februar 2009 entschieden sich die Zürcherinnen und Zürcher mit 52,9% der Stimmen für eine Abschaffung der Aufwandbesteuerung. Seitdem gab es in diversen Kantonen parlamentarische Interventionen zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung. Diese beruhen auf der Argumentation, die Aufwandbesteuerung sei steuerlich ungerecht, da diese einseitig einige wenige Personen steuerlich bevorzugt behandle. Demgegenüber stellen die Befürworter die volkswirtschaftliche und fiskalische Bedeutung der Aufwandbesteuerung in den Vordergrund. Ein kürzlich erschienener Bericht von Blankart und Margraf (2009) hat versucht, die makroökonomische Bedeutung der Aufwandbesteuerung und die Folgen einer Abschaffung aufzuzeigen. Eine systematische ökonomische Untersuchung der Bedeutung der Aufwandbesteuerung in der Schweiz fehlt jedoch bisher. Der vorliegende Bericht diskutiert daher nach einer kurzen Umschreibung der Ausgestaltung der Aufwandbesteuerung (Abschnitt 2) aus ökonomischer Sicht die Vor- und Nachteile der Aufwandbesteuerung im Kontext der öffentlichen Haushaltseinnahmen (Abschnitt 3.1), der internationalen Standortattraktivität (Abschnitt 3.2) sowie der makroökonomischen Wirkungen (Abschnitt 3.3). Abschnitt 3.4 erörtert die Nachteile der Aufwandbesteuerung. Eine Gegenüberstellung der Nutzen und Kosten erfolgt in Abschnitt 3.5. Mithilfe einer Regressionsanalyse wird in Abschnitt 4 untersucht, welche Faktoren das Abstimmungsverhalten zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung im Kanton Zürich beeinflusst haben dürften. Abschnitt 5 fasst die Ergebnisse zusammen und schliesst mit einem Fazit ab.

<sup>1</sup> Vgl. Bernasconi (1983) zur Entwicklung der Aufwandbesteuerung in den verschiedenen Kantonen.

## 2 Rechtliche Ausgestaltung der Aufwandbesteuerung

Natürliche Personen, die erstmals oder nach zehnjähriger Landesabwesenheit Wohnsitz in der Schweiz nehmen und hier keine Erwerbstätigkeit ausüben, haben das Recht, anstelle der geschuldeten Einkommens- und (kantonalen) Vermögenssteuer eine Steuer nach dem Aufwand zu entrichten (Art. 14 Abs. 1 und 2 DBG sowie Art. 6 Abs. 1 und 2 StHG). Schweizer Staatsbürger können diesen Anspruch im ersten Jahr ihrer Wohnsitznahme in der Schweiz geltend machen, Ausländer zeitlich unbeschränkt<sup>2</sup>. Personen, denen die Besteuerung nach dem Aufwand offen steht, können stets zwischen dieser pauschalen Besteuerungsform und der ordentlichen Einkommensteuerveranlagung wählen.

Für die Bemessungsgrundlage der Steuer ist der gesamte, während einer Bemessungsperiode getätigte Konsum relevant. Dazu wird auch der Konsum des sich in der Schweiz befindlichen Ehegatten sowie der gemeinsamen Kinder hinzu gerechnet. Der Konsum ist allumfassend anzusetzen und beinhaltet auch die im Ausland konsumierten Güter und Dienstleistungen.<sup>3</sup> Allerdings muss die sodann erlangte Steuerbemessungsgrundlage mindestens das Fünffache des Mietzinses oder des Eigenmietwerts der Wohnung bzw. des Hauses betragen.<sup>4,5</sup>

Zusätzlich findet eine so genannte Kontrollrechnung Anwendung, die eine weitere Untergrenze der Bemessungsgrundlage darstellt. Für die Kontrollrechnung werden sämtliche in der Schweiz anfallenden Einkünfte aus Kapitalvermögen, mobilem und immobilem Vermögen (inkl. grundpfändlich gesicherte Forderungen), Patent-, Urheber- und sonstigen Rechten herangezogen sowie Ruhegehälter, Renten und Pensionen, die aus schweizerischen Quellen fliessen. Relevant sind auch etwaige Erträge, für die der Steuerpflichtige im Ausland gänzlich oder teilweise Entlastung aufgrund eines Doppelbesteuerungsabkommens (DBA) beansprucht (vgl. Art. 14 Abs. 3 DBG und Art. 6 Abs. 3 StHG).

Die Steuerbemessungsgrundlage basiert also auf dem inländischen Einkommen, die ausländischen Einkommensquellen sind in der Regel – anders als bei der ordentlichen Einkommensveranlagung – steuerbefreit. Allerdings erkennen Belgien, Deutschland, Italien, Kanada, Norwegen, Österreich und die USA nicht das Doppelbesteuerungsabkommen an, sofern die Pauschalbesteuerung in der Schweiz zur Anwendung kommt (ESTV 2003). Die Besteuererten haben dann allerdings die Möglichkeit, auf die so genannte modifizierte Besteuerung nach dem Aufwand zurückzugreifen: Eine Anrechnung der Steuern aus diesen Vertragsstaaten ist dann möglich, wenn sämtliche aus diesen Staaten stammenden Einkünfte in die Kontrollrechnung einfließen.

<sup>2</sup> Anders als das StHG, welches den Kantonen freistellt, ob diese den Aufwandbesteuerten auch weiterhin die Option der Steuerpauschale zugestehen möchten, spricht das DBG den aufwandbesteuerten Ausländern für die direkte Bundessteuer dieses Recht explizit auch für die folgenden Jahre zu.

<sup>3</sup> Vgl. ESTV (1993) Abschnitt 2 zur näheren Umschreibung der relevanten Lebenshaltungskosten.

<sup>4</sup> Für den Fall, dass der Steuerpflichtige in einem Hotel oder einer Pension wohnt, entspricht die Steuerbemessungsgrundlage dem Doppelten des Pensionspreises für Unterkunft und Verpflegung.

<sup>5</sup> In einigen Kantonen (Waadt, Wallis, Genf, Tessin, Graubünden, Bern, Luzern, Thurgau, Zug, Schwyz) existieren Untergrenzen für die Bemessungsgrundlagen. Diese betragen 2008 zwischen 120'000-150'000 (Waadt und Bern) und 340'000-450'000 (Schwyz). Graubünden verlangt einen minimalen Steuerbetrag von 85'000 Franken, Schwyz einen minimalen Steuerbetrag von 90'000 Franken (vgl. NZZ am Sonntag 2008).

### 3 Ziele der Steuerpolitik und Aufwandbesteuerung

Neben dem vorrangigen Zweck der Einnahmenbeschaffung („Fiskalziel“) verfolgt die Steuerpolitik verschiedene andere Ziele. Die Aufwandbesteuerung kann unter dem Gesichtspunkt der internationalen Standortattraktivität, der Wachstumspolitik, aber auch im Zusammenhang mit der Steuergerechtigkeit gesehen werden.

#### 3.1 Fiskalziel

Als ein vorrangiges Ziel der Aufwandbesteuerung ist die Einnahmenbeschaffung zu sehen. Durch das Angebot eines attraktiven Steuermodells in Form einer pauschalierten Besteuerung wird für wohlhabende nichterwerbstätige Ausländer ein Anreiz geschaffen, sich in der Schweiz niederzulassen.

Tabelle 1: Erträge aus der Aufwandbesteuerung 2008<sup>6</sup>

	Anzahl Pauschal- besteuerte	Einnahmen in Mio. Franken				Bevölkerung	Einnahmen Kanton und Gemeinden		
		Bund	Kanton	Gemeinden	Total		je Aufwand- besteuerten (in Fr.)	je Einw. (in Fr.)	in % der gesam- ten Steuerrein- nahmen 4)
VS	1'005	10.0	18.2	17.0	45.2	303'241	35'025.–	116.–	1.9%
VD	1'197	45.0	86.0	38.0	169.0	688'245	103'592.–	180.–	1.8%
GE 1)	639	40.0	85.6	28.8	155.3	446'106	179'030.–	256.–	1.6%
TI	717	16.6	22.4	17.9	56.8	332'736	56'109.–	121.–	1.6%
AI 2)	24	0.6	0.6	0.6	1.7	15'549	47'500.–	73.–	1.6%
NW 1)	94	2.0	1.9	1.7	5.6	40'737	38'298.–	88.–	1.4%
GR	258	7.9	11.1	9.3	28.3	190'459	79'186.–	107.–	1.4%
OW	18	0.5	0.6	0.4	1.5	34'429	55'556.–	29.–	0.6%
ZG	92	3.6	3.5	3.0	10.1	110'384	70'652.–	59.–	0.6%
SZ 2)	58	4.3	2.3	2.3	8.9	143'719	80'000.–	32.–	0.5%
TG 2)	115	3.4	3.4	3.4	10.3	241'811	59'652.–	28.–	0.5%
LU	134	4.0	5.0	6.0	15.0	368'742	82'090.–	30.–	0.5%
AR	18	0.3	0.5	0.6	1.4	53'054	57'222.–	19.–	0.3%
ZH 3)	201	7.6	11.8	12.7	32.2	1'332'727	122'289.–	18.–	0.2%
BE	208	4.7	9.7	5.1	19.6	969'299	71'346.–	15.–	0.2%
JU	16	0.2	0.5	0.3	1.0	69'822	50'000.–	11.–	0.2%
SG	78	1.5	2.5	3.0	7.0	471'152	70'769.–	12.–	0.2%
NE	31	0.6	1.7	0.8	3.1	170'924	80'645.–	15.–	0.2%
FR	58	0.5	1.2	0.8	2.5	268'537	34'483.–	7.–	0.1%
BS	15	0.4	1.6	0.1	2.0	186'672	112'667.–	9.–	0.1%
UR / GL / SH / SO	12	0.2	0.4	0.1	0.7	400'665	41'667.–	1.–	0.0%
BL	6	0.1	0.2	0.1	0.4	271'214	48'333.–	1.–	0.0%
AG	9	0.1	0.2	0.2	0.5	591'632	44'444.–	1.–	0.0%
<b>CH</b>	<b>5'003</b>	<b>153.8</b>	<b>270.9</b>	<b>152.3</b>	<b>577.0</b>	<b>7'701'856</b>	<b>84'579.–</b>	<b>55.–</b>	<b>0.7%</b>

Quellen: Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (2009), BFS (2009a) und EFV (2009)

1) Zahlen 2007

2) Zusammengefasste Erträge für die staatlichen Ebenen werden zu gleichen Teilen aufgeteilt

3) Geschätzte Werte

4) Dieser Wert ist lediglich als ungefährender Wert zu verstehen, da die Steuererträge 2007 (aktuellste Zahlen)

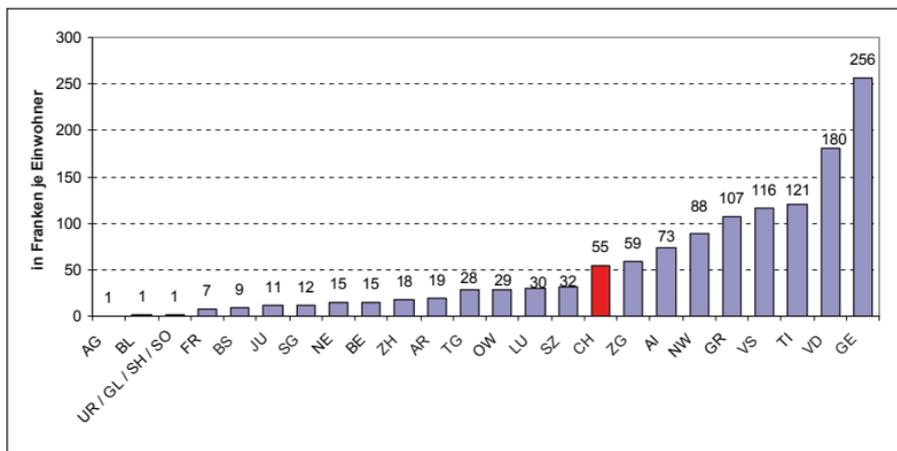
mit den Erträgen aus der Aufwandbesteuerung 2008 in Beziehung gesetzt sind.

<sup>6</sup> Tabelle 1 ist nach Wichtigkeit der Aufwandbesteuerung im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen und in absteigender Reihenfolge geordnet (letzte Spalte).

Sofern diese Personen ohne den steuerlichen Anreiz der Schweiz fernbleiben würden, erhöht der Zuzug das Steuersubstrat der Schweizer Gemeinden, Kantone und des Bundes (vgl. Tabelle 1).

Rund 5000 Personen haben im Jahr 2008 die Möglichkeit der pauschalierten Besteuerung in Anspruch genommen und insgesamt 577 Mio. Franken an den Fiskus bezahlt. Dabei entfielen auf die Kantone mit 271 Mio. Franken 47% der Steuereinnahmen und der andere Teil ungefähr hälftig auf den Bund (154 Mio.) und die Gemeinden (152 Mio.). Gemessen in Franken je pauschal Besteuerter waren die Steuereinnahmen im Kanton Genf am höchsten: Dort hat jeder Aufwandbesteuerte im Durchschnitt 179'030 Franken Kantons- und Gemeindesteuern bezahlt. Das ist mehr als das Fünffache dessen, was ein Aufwandbesteuerte im Durchschnitt im Kanton Fribourg zu entrichten hatte (34'483 Franken). Auch die gesamthafte Bedeutung der Aufwandbesteuerung für die öffentlichen Haushalte ist sehr unterschiedlich. So sind 71,1% der nach dem Aufwand besteuerten Personen in den vier Kantonen Waadt, Wallis, Tessin und Genf angesiedelt. Diese vereinten 74,4% der Kantons- und Gemeindegemeinnahmen aus der Aufwandbesteuerung. Unter der Annahme, dass diese zusätzlichen Einnahmen für öffentliche Mehrausgaben verwendet werden, profitiert im Kanton Genf jeder Bürger im Durchschnitt von staatlichen Mehrausgaben in Höhe von 256 Franken (vgl. Abbildung 1). Es folgen Waadt (180 Fr.), Tessin (121 Fr.), Wallis (116 Fr.) und Graubünden (107 Fr.).

Abbildung 1: Kantons- und Gemeindeeinnahmen aus der Aufwandbesteuerung je Einwohner



Die relative Bedeutung der Aufwandbesteuerung für diese Kantone wird deutlich, wenn man diese ins Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen setzt, Tabelle 1 ist nach diesem Kriterium in absteigender Reihenfolge geordnet. Die Werte können als Massstab dafür angesehen werden, um wie viel die durchschnittliche Steuerbelastung höher ausfallen würde, wenn es in diesem Kanton keine Pauschalbesteuerung geben würde. Bedeutend ist dieser Anteil für Wallis mit 1,9%, danach folgen Waadt mit 1,8% sowie Genf, Tessin und Appenzell-Innerrhoden mit je 1,6%. Aber auch für Nidwalden und Graubünden beträgt der Anteil der Einnahmen an der Pauschalbesteuerung im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen deutlich mehr als ein Prozent.

Während für die oben genannten Kantone deutliche Einkommensverluste bei einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung zu verzeichnen wären, beträfe dies andere Teile der Schweiz weniger stark. In Zürich beispielsweise liegen die Steuereinnahmen je Einwohner mit 18 Franken (oder 0,2% der Steuereinnahmen) im Schweizer Vergleich eher niedrig. Dies dürfte auch einer der Gründe dafür sein, dass in diesem Kanton das Volk zu Beginn des Jahres einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung zugestimmt hat (vgl. auch Abschnitt 4).

Aber nicht nur kantonal sind die Einnahmen aus der Aufwandbesteuerung sehr heterogen. Auch innerhalb der Gruppe der 5000 Pauschalbesteuerten sind die Steuerzahlungen aufgrund stark unterschiedlicher Einkommens- und Vermögensverhältnisse sehr verschieden. Wie Tabelle 2 für die direkte Bundessteuer<sup>7</sup> aufzeigt, hatte das unterste Einkommensquintil<sup>8</sup> ein durchschnittliches steuerbares Einkommen von lediglich 81'066 Franken, welches mit einem durchschnittlichen Bundessteuersatz in Höhe von 4,2% belegt wurde. Das Fünftel mit dem niedrigsten steuerbaren Einkommen kam damit lediglich für 2,6% der Steuereinnahmen auf. Demgegenüber haben die Pauschalbesteuerten der obersten Einkommensklasse insgesamt 64,2 Mio. Franken an den Bund bezahlt, dies entspricht 59% des gesamten Steueraufkommens (für eine detailliertere Analyse der Steuereinnahmenverteilung vgl. Peters 2009). Da für die Kantone eher die vermögenden Pauschalbesteuerten interessant sind, haben in den letzten Jahren verschiedene Kantone Mindestbemessungsgrundlagen eingeführt, um so den Zuzug von Aufwandbesteuerten zu selektionieren (vgl. Fussnote 5).

*Tabelle 2: Steuereinnahmen des Bundes durch die Aufwandbesteuerung nach Einkommensquintilen im Jahr 2006*

Einkommensquintile	Einkommensgrenzen	Anzahl Steuerpflichtige 1)	Durchschn. steuerbares Einkommen	Steuerbares Einkommen Total	Steuereinnahmen Bund	Durchschnitts-Steuersatz Bund
unterste 20%	bis 127'000	837	81'066	67'852'000	2'851'963	4.2%
untere 20-40%	127'000 - 176'200	837	153'698	128'645'300	6'905'422	5.4%
mittlere 40-60%	176'200 - 240'000	837	204'476	171'146'000	12'231'126	7.1%
obere 60-80%	240'000 - 366'600	837	292'684	244'976'500	21'780'384	8.9%
oberste 20%	grösser 366'600	838	696'766	583'889'600	64'201'630	11.0%
<b>Total</b>		<b>4'186</b>	<b>285'836</b>	<b>1'196'509'400</b>	<b>107'970'525</b>	<b>9.0%</b>

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung

1) Die Anzahl der Aufwandbesteuerten ist gem. FDK (2009) mit 4'146 etwas niedriger. Allerdings beziehen sich die Zahlen der FDK bei den Kantonen BE, BS und VD auf die Jahre 2005.

## 3.2 Standortattraktivität

### 3.2.1 Vorteile differenzierter Steuersätze

Wie ist Steuerdifferenzierung<sup>9</sup>, also die ungleiche Besteuerung von Personen, die sich in Bezug auf mindestens ein Merkmal – zum Beispiel in ihrer Mobilität – unterscheiden, im Kontext des internationalen Steuerwettbewerbs zu beurteilen? Führt die Differenzierung, wie oft kritisiert, zu einer zusätzlichen Intensivierung des internationalen Steuerwettbewerbs? Keen (2001) ist diesen Fragen nachgegangen und zeigte mithilfe eines ökonomischen Zwei-Länder-Modells, unter welchen Bedingungen<sup>10</sup> es sogar wünschenswert sein kann, dass zwei gleich grosse Volkswirtschaften, die in steuerlichem Wettbewerb zueinander stehen, Steuerdifferenzierungen betreiben. Sind Haushalte unterschiedlich mobil, so ist es unter fis-

<sup>7</sup> Tabelle 2 bezieht sich auf Zahlen der Pauschalsteuererträge des Bundes. Die Verteilung der Steuerlast dürfte insbesondere in Kantonen mit Progressionsgraden, die deutlich von der Bundessteuer abweichen, verschieden sein.

<sup>8</sup> Einkommen ist hier im Sinne des steuerbaren Einkommens, wie es in Abschnitt 2 umschrieben ist, zu verstehen und nicht als tatsächliches Einkommen.

<sup>9</sup> Gegenstand der internationalen Forschung ist zumeist die Steuerdifferenzierung bei Unternehmen (ausländische vs. inländische Gesellschaften), aber auch die differenzierte Besteuerung von Kapital und Arbeit (duale Einkommenssteuerung). Allerdings sind die daraus gezogenen Schlüsse beliebig übertragbar unter dem Aspekt, dass jeweils Teile eines zu besteuern Objekt / Subjektes mobiler sind als andere.

<sup>10</sup> Neben der Annahme, dass die im steuerlichen Wettbewerb stehenden Volkswirtschaften gleich gross sind, unterstellt Keen, dass die Präferenzen und somit die Steuersätze in beiden Ländern identisch sind. Weiterhin ist das gesamthafte Steuersubstrat der beiden Länder fix, das heisst, das Steuersubstrat kann nur zu Lasten der anderen Volkswirtschaft erhöht werden. Schliesslich wird angenommen, dass das Steuersubstrat zwar auf Steuerunterschiede zwischen den beiden Ländern reagiert und diese Reaktion mit steigenden Unterschieden in den Steuersätzen zunimmt, aber nie eine vollständige Ansiedlung des mobilen Steuersubstrates im steuergünstigeren Land stattfindet.

kalischen Gesichtspunkten für ein Land optimal, eine Steuerdifferenzierung der verschiedenen Personen nach diesem Kriterium vorzunehmen. Denn mobilere Individuen reagieren elastischer auf eine Steueränderung als immobilere Individuen, das heisst, sie werden eher bereit sein, bei einer schon kleinen Steuererhöhung ihren Wohnsitz ins Ausland zu verlegen. Die Steuerkonkurrenz zwischen den im Wettbewerb stehenden Staaten orientiert sich daher vorwiegend an diesen mobilen Haushalten. Durch differenzierte Steuersätze werden beide Staaten versuchen, einerseits die mobilen Individuen zum Verbleib in ihrem Land zu bewegen und andererseits die mobilen Individuen des anderen Staates mit attraktiven Steuersätzen „abzuwerben“. Da die weniger mobilen Haushalte nicht oder nur zu einem geringeren Ausmass bereit sind, ihr Land zu verlassen, wird der Wettbewerb um diese Gruppe nicht so intensiv ausfallen.

Wenn nun auf internationaler Ebene eine solche Steuerdifferenzierung kritisiert wird und aufgrund des Drucks die Steuerdifferenzierung in sämtlichen Ländern abgeschafft wird, so können die betroffenen Staaten ihre Einnahmen nur noch mit einem Steuersatz optimieren. Eine differenzierte Besteuerung unter Berücksichtigung der heterogenen Reaktionen kann nun nicht mehr durchgeführt werden. Von Steuersatzänderungen ist nun die gesamte Bevölkerung im gleichen Masse betroffen. Steuersatzsenkungen zur Verbesserung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ausland werden damit deutlich teurer als unter der Möglichkeit differenzierender Steuersätze. Dies ist jedoch unter fiskalischen Gesichtspunkten gegenüber der Ausgangslage eine unbefriedigende und ineffiziente Situation: Gesamthaft, das heisst für beide Länder, sinken die Steuereinnahmen im Vergleich zum differenzierenden Steuersystem. Sowohl das Inland wie auch das Ausland stellen sich schlechter.

Da die Schweiz als kleines Land zumeist im internationalen Steuerwettbewerb mit grösseren Ländern steht, stellt sich die Frage, ob die Ergebnisse von Keen (2001) auch auf ungleich grosse Länder übertragbar sind. Denn kleinere Länder haben im internationalen Steuerwettbewerb auch ohne differenzierte Steuersätze eindeutige kompetitive Vorteile, da das Budget im Vergleich zu grossen Volkswirtschaften bei identischen Fiskalquoten absolut gesehen kleiner ist. Damit können kleine Volkswirtschaften durch Steuersenkungen ihre Einnahmen deutlich stärker erhöhen als grosse Länder und leichter Einnahmenverluste des originären (nun niedriger zu steuernden) Steuersubstrats durch zusätzliche Einnahmen aus dem Zugang neuer Steuerzahler kompensieren. Diese allgemeingültige Erkenntnis gilt zwar auch bei einem differenzierenden Steuersystem, sodass Steuereinnahmen vom grösseren zum kleineren Land wandern. Allerdings haben Bucovetski und Haufler (2006) gezeigt, dass auch bei unterschiedlich grossen, im Wettbewerb stehenden, Volkswirtschaften die Steuerdifferenzierung einem Steuersystem mit nur einem Steuersatz vorzuziehen ist. Der auf einen Einheitsatz beschränkte Steuersatz würde die gleichen Effekte hervorrufen; nicht nur das kleinere, sondern auch das grössere Land würde sich gegenüber der Ausgangssituation schlechter stellen.

Übertragen auf die schweizerische Pauschalbesteuerung, die im Wettbewerb zu britischen und anderen Systemen steht, bedeutet dies, dass sich der Steuerwettbewerb durch differenzierende Steuersätze auf die wenigen, sehr wohlhabenden und international mobilen Personen beschränkt. Würde sich die Schweiz mit diesen Ländern (aufgrund von äusserem oder innerem Druck) darauf einigen, diese differenzierenden Steuersätze abzuschaffen, so wäre das einzige Instrument aller Wettbewerber, um weiterhin im internationalen Steuerwettbewerb bestehen bleiben zu können, die gesamthafte Senkung der Steuern.

### **3.2.2 Steuerwettbewerber: Grossbritanniens „Taxation on Remittance Basis“**

In der Diskussion um die Aufwandbesteuerung in der Schweiz werden immer wieder als internationale Konkurrenten, die ebenfalls attraktive Steuern für wohlhabende Ausländer anbieten, neben anderen Staaten insbesondere Grossbritannien genannt (vgl. bspw. FDK 2009; Blankart und Margraf 2009). Gerade die britische Steuererleichterung für bestimmte

Ausländer zeigt Parallelen zum schweizerischen System der Aufwandbesteuerung auf.<sup>11</sup> Aufgrund der Ähnlichkeit zur Aufwandbesteuerung und einer teilweisen Einschränkung der Steuerbefreiung in 2008 erscheint es sinnvoll, kurz auf die britische „Taxation on Remittance Basis“ einzugehen, um mögliche Rückschlüsse auf die Auswirkungen einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung in der Schweiz ziehen zu können.

Ausländer, die sich überwiegend ausserhalb Grossbritanniens aufhalten, haben die Möglichkeit, von einem Steuersystem zu profitieren, in dem Erträge von im Ausland angelegtem Vermögen und Einkommen steuerbefreit sind, solange diese nicht nach Grossbritannien zurückgeführt werden. Gemäss Schätzungen der britischen Treuhand- und Immobiliengesellschaft Society of Trust and Estate Practitioners (STEP 2008) soll es in Grossbritannien etwa 116'000 Steuerprivilegierte geben (sog. non-domiciled UK residents: „non-doms“). Ihr Auslandsvermögen soll zwischen 75 und 125 Mrd. britische Pfund betragen. Seit April 2008 müssen nun diese freigestellten Vermögenserträge mit einer jährlichen Pauschale von £30'000 versteuert werden, sofern sich die „Non-Doms“ während der letzten zehn Jahre mindestens sieben Jahre in Grossbritannien aufgehalten haben (Her Majesty's Treasury 2008). Vollständige Steuerbefreiung gibt es seitdem nur noch für kleinere Auslandsvermögen, welche die Grenze von £2'000 nicht überschreiten. Für das Steuerjahr 2010-2011 wird ausserdem der Spitzensteuersatz auf Einkommen von 40% auf 50% erhöht (Her Majesty's Treasury 2009).

Welche Auswirkungen hatten diese angekündigten bzw. bereits eingeführten Steuererhöhungen? Gemäss einer Befragung einer internationalen Immobiliengesellschaft (Knight Frank 2009) haben seit Oktober 2007<sup>12</sup> 7% der „Non-Doms“ und weitere 2% vermögende „Doms“ (Inländer, die ein verfügbares Vermögen von mehr als 1 Mio. £ haben) Grossbritannien verlassen. Der Studie nicht zu entnehmen ist jedoch, ob die Steuerpauschale auf ausländische Vermögen in Kombination mit der später angekündigten Erhöhung des Spitzensteuersatzes der relevante Faktor für den Wegzug aus Grossbritannien war, oder ob der Wegzug auch auf natürliche Fluktuationen sehr mobiler Individuen zurück zu führen ist. Allerdings geht aus der Studie hervor, dass 31% der „Non-Doms“ und 25% der vermögenden Individuen einen Umzug planen oder in Erwägung ziehen, wobei als Alternativen insbesondere die Schweiz und Monaco<sup>13</sup> genannt wurden (mit einer Nennung von 26% bzw. 23%). Diese Umfragezahlen decken sich mit der Befragung von STEP (2008), wonach zu Beginn des Jahres 2008 bereits 30% der „Non-Doms“ angegeben haben, dass sie sich ernsthaft einen Wegzug überlegen, sofern die damals noch angekündigten Steueränderungen in Kraft treten würden.

Ob diese Erkenntnisse und Umfrageergebnisse aus Grossbritannien so auf die Aufwandbesteuerung in der Schweiz übertragbar sind, ist fraglich. Denn eine Abschaffung der Aufwandbesteuerung in der Schweiz entspräche einer deutlich stärkeren Politikänderung als die Einführung der Kopfsteuer auf ausländische Vermögen. Umfrageergebnissen einer Studie des Vereins „Mehrwert Schweiz“, die von Blankart und Margraf (2009) durchgeführt worden ist, zeigen, dass sich 83,3% der Aufwandbesteuerten in der Schweiz bei einer Abschaffung der Steuerprivilegien überlegen, ins Ausland zu ziehen. Für die Schweizer Aufwandbesteuerten kämen umgekehrt Monaco, Grossbritannien und Österreich als Destinationen in Frage.

<sup>11</sup> Für einen ausführlichen Vergleich zwischen der Aufwandbesteuerung und der britischen „Taxation on Remittance Basis“ siehe beispielsweise Bauer-Balmelli und Maas (2006). Zu grundlegenden Informationen zum britischen „Taxation on Remittance Basis“ sei auf Her Majesty's (2003) verwiesen.

<sup>12</sup> In Oktober 2007 wurde die Einführung der £30'000-Pauschale angekündigt

<sup>13</sup> Monaco kennt keine Steuer auf Einkommen, Vermögen und Kapitalerträge. Ausnahme sind französische Staatsbürger, welche der französischen Steuerpflicht unterliegen (ausser Franzosen, welche sich zum 31.10.1962 bereits länger als 5 Jahre in Monaco aufgehalten haben).

### 3.3 Makroökonomische Bedeutung

Die makroökonomische Bedeutung der Aufwandbesteuerung haben jüngst Blankart und Margraf (2009) im Auftrag für den Verein „Mehrwert Schweiz“ untersucht. Dafür wurde eine Umfrage bei 126 Aufwandbesteuerten durchgeführt. Gemäss dieser Studie hat die Aufwandbesteuerung für die Schweiz eine grosse volkswirtschaftliche Bedeutung: So soll die Aufwandbesteuerung 33'000 Vollzeitstellen geschaffen haben. Da diese Zahlen auffallend hoch sind (es kommen auf jeden Aufwandbesteuerten 6,6 Vollzeitstellen), wird in diesem Abschnitt eine Alternativrechnung durchgeführt, mit dem Ziel, diese Zahlen zu plausibilisieren.

Grundansatz von Blankart und Margraf (2009) ist, dass durch den Zuzug von Aufwandbesteuerten und die dadurch generierte Nachfrage im Luxusimmobiliensegment insbesondere die Baubranche profitiert. Weitere stimulierende Beschäftigungseffekte erfährt der Schweizer Arbeitsmarkt indirekt durch die Konsumausgaben, die die Aufwandbesteuerten tätigen. Ausserdem sind die Aufwandbesteuerten Kleinst-Arbeitgeber, indem sie Gärtner oder Hausangestellte beschäftigen.

Im Weiteren werden stets die Gesamtbeschäftigungseffekte, die mit der Aufwandbesteuerung verbunden sind, diskutiert. Die negativen Auswirkungen, die mit einem Wegfall der Aufwandbesteuerung verbunden wären, hängen demnach davon ab, wie viele Haushalte bei einem solchen Szenario die Schweiz verlassen bzw. ihr fernbleiben würden.

#### 3.3.1 Bedeutung für die Baubranche, Vorleistungsbetriebe und Immobilienwirtschaft

Gemäss Blankart und Margraf investieren die Aufwandbesteuerten beim Zuzug in die Schweiz im Durchschnitt rund 10 Mio. Franken in Immobilien. Nach Abzug des auf den Landanteil fallenden Betrags (30%) und Hochrechnung auf ca. 400 Neuangesiedelte jährlich ergäbe dies einen aktivierten Umsatz von rund 2,8 Mrd. Franken pro Jahr im Bau- und Baunebengewerbe, was ungefähr 16'800 Arbeitsplätzen in dieser Branche entsprechen würde. Eine durchschnittliche Bauinvestition in Höhe von 10 Mio. Franken erscheint allerdings sehr hoch. Gemäss der Beratungsfirma Wüest & Partner (Bilanz Homes 2007) kostet eine Acht-Zimmer-Villa mit einem Grundstück von 1258 m<sup>2</sup> ca. 2,28 Mio. Franken (wobei erhebliche geografische Unterschiede auftreten können). Ein Immobilienobjekt der Topklasse in bester Lage kann laut Wüest & Partner jedoch schnell zehn Millionen Franken kosten. Viele Aufwandbesteuerte gehören zwar zur wohlhabenden Oberschicht in der Schweiz, es scheint allerdings nicht plausibel, dass sich alle Aufwandbesteuerten eine solche Top-Immobilie leisten können oder wollen.<sup>14</sup> Die von Blankart und Margraf (2009) hochgerechneten 2,8 Mrd. Franken Investitionen in die Bauwirtschaft erscheinen auch fraglich, weil Bau- und Immobiliengesellschaften sowie Privatpersonen in 2008 gesamtschweizerisch rund 21 Mrd. Franken investiert haben (BFS 2009b). Dies würde bedeuten, dass 13% der gesamtschweizerischen Investitionen der Immobiliengesellschaften und Privatpersonen durch 400 neu zuziehende Aufwandbesteuerte getätigt würden.

Es wird daher eine Kontrollrechnung durchgeführt, um die plausible Höhe der Investitionen abzuschätzen, welche die neu zuziehenden Aufwandbesteuerten im Immobilienbereich tätigen. In der Statistik über die direkte Bundessteuer gibt es Angaben zum steuerbaren Einkommen der Aufwandbesteuerten. Wie bereits in Abschnitt 2 diskutiert wurde, entspricht diese Bemessungsgrundlage mindestens dem fünffachen (Eigen-)mietwert, kann jedoch auch darüber liegen. Die Summe der steuerbaren Einkommen der Aufwandbesteuerten gibt also eine Obergrenze der fünffachen (Eigen-)mietwerte. Von dieser Zahl kann dann auf das maximale Immobilienvermögen (bzw. den Wert der gemieteten Immobilie) der Aufwandbesteuerten geschlossen werden (vgl. Tabelle 3).

Die im Jahr 2006 ansässigen 4'186 Aufwandbesteuerten hatten ein steuerbares Einkommen in Höhe von etwa 1,2 Mrd. Franken. Der gesamthafte (maximale) Eigenmietwert entspricht einem Fünftel dieses Betrags, also rund 240 Mio. Franken. Da der Eigenmietwert um ca. 30% unter dem Marktwert liegt, müssen die Eigenmieten auf die Marktmieten hochgerechnet

<sup>14</sup> Vergleiche Tabelle 2 zur Einkommenssituation und -verteilung der aufwandbesteuerten Haushalte.

werden. Der Markt-Immobilienwert errechnet sich aus der Marktmiete geteilt durch den Kapitalisierungszinsfuß. Je nach Annahme über den angesetzten Zinsfuß betrug das gesamte Immobilienvermögen der Aufwandbesteuerten in 2006 zwischen 8,5 und 11,4 Mrd. Franken. Pro Besteuerten entspricht dies einem durchschnittlichen Immobilienwert zwischen 2,0 und 2,7 Mio. Franken (vgl. Tabelle 3).

Der errechnete durchschnittliche Marktwert der Immobilien von 2,33 Mio. Franken (bei einem unterstellten angewendeten Kapitalisierungszinsfuß i.H.v. 3,5%) ist fast identisch mit dem von Wüest & Partner errechneten Kaufpreis einer repräsentativen 8-Zimmer-Villa. Unter der Annahme, dass jährlich 400 Ausländer aufgrund der Aufwandbesteuerung in die Schweiz ziehen,<sup>15</sup> werden Investitionen in Höhe von ca. 933 Mio. Franken generiert. Davon entfallen 280 Mio. Franken auf die Grundstückskäufe<sup>16</sup> und 653 Mio. Franken auf den Gebäudeanteil.

Tabelle 3: Berechnung des Immobilienvermögens (alle Werte in Mio. Franken), Jahr 2006

Anzahl Aufwandbesteuerte	Steuerbares Einkommen Total	Eigenmietwert	Marktwert der Immobilien (Total) bei Kapitalisierungszinsfuß i.H.v.			Marktwert je Aufwandbesteuerte		
			3%	3.50%	4%	3%	3.50%	4%
4'186	1'196.5	239.3	11'395.3	9'767.4	8'546.5	2.722	2.333	2.042

Quelle: Eidgenössische Steuerverwaltung

Um nun zu ermitteln, wie viele Arbeitsplätze in der Bau- und Immobilienbranche von diesen 653 Mio. Franken jährlich abhängen, ist es notwendig, Zahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung heranzuziehen.<sup>17</sup> In 2007 wurden in der Baubranche 56,5 Mrd. Franken Umsatz generiert, wobei 182 Mio. Franken auf importierte Dienstleistungen entfallen. Die Immobilienbranche generierte 7,6 Mrd. Franken Umsatz (vgl. Tabelle 4).

Tabelle 4: Provisorische Zahlen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 2007

	Bruttowertschöpfung BWS (Mio. Fr.)	Vorleistungen (Mio. Fr.)	Bruttoproduktionswert BPW (Mio. Fr.)	Importe 1)	Gesamtes Angebot	Vollzeitäquivalente VZÄ	BWS / VZÄ in Fr.
Bau- und Baunebengewerbe	26'516	29'795	56'311	182	56'493	284'383	93'239
Immobilienbranche	5'103	2'488	7'591		7'591	27'114	188'196
Gesamter Marktsektor 2) („Business Sektor“)	401'662	455'533	857'195	239'188	1'096'383	3'273'370	122'706

Quelle: Bundesamt für Statistik (2009,c,d,e)

1) Hochrechnung Bau- und Baunebengewerbe anhand Importquoten des Jahres 2005 (BFS 2005) und Business Sektor provisorische Zahlen 2007 (BFS 2009d)

2) Ohne Öffentliche Verwaltung und private Organisationen ohne Erwerbszweck

Die Wertschöpfung in der Immobilienbranche beträgt je Vollzeitäquivalent (VZÄ) 188'196 Franken und ist damit doppelt so hoch wie die der Baubranche (93'239 Franken). Auch bei den Vorleistungen (eingekaufte Güter und Leistungen) unterscheidet sich die Bau- von der

<sup>15</sup> Um die Vergleichbarkeit zu Studie von Blankart und Margraf (2009) zu erhalten, wird hier die gleiche Zahl von Neuzuziehenden angenommen. Die Zahl von 400 entspricht in etwa dem jährlichen Zugang in den Jahren 2007 und 2008. Im Zeitraum 1999-2006 betrug der Zuwachs im Durchschnitt jedoch lediglich 150 pro Jahr (vgl. FDK 2009).

<sup>16</sup> Wie bei Blankart und Margraf (2009) wird von einem Anteil des Grundstücks am gesamten Immobilienwert in Höhe von 30% ausgegangen. Dieser Wert kann allerdings zwischen 25% bei einer Durchschnittsimmobilie und 40% bei einer Luxusimmobilie betragen (vgl. Bilanz Homes 2007).

<sup>17</sup> Die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung vermittelt eine systematische, modellhafte Abbildung der wirtschaftlichen Aktivitäten einer Volkswirtschaft und ist das Instrument zur Berechnung des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Das Bruttoinlandsprodukt entspricht der Summe der gesamtwirtschaftlichen inländischen Bruttowertschöpfung. Auf Betriebsebene entspricht die Bruttowertschöpfung dem Produktionswert der erstellten Güter und Dienstleistungen abzüglich sämtlicher Vorleistungen (Vorleistungen: die für einen Produktionsprozess notwendigen zugekauften Güter und Dienstleistungen). Die eingekauften Vorleistungen sind wiederum Wertschöpfung, die durch andere Akteure erwirtschaftet wurden. Die Summe des Bruttoproduktionswertes und der Importe ergibt den gesamten inländischen Marktumsatz der jeweiligen Wirtschaftsbranche.

Immobilienbranche deutlich. Die Wertschöpfungsquote (Anteil der Wertschöpfung am Produktionswert) ist in der Immobilienbranche aufgrund der weniger bedeutenden Vorleistungen deutlich höher. Die Vorleistungseinkäufe – und damit die Wertschöpfung, die in anderen Wirtschaftssektoren und im Ausland generiert wurde – ist daher insbesondere in der Baubranche nicht zu vernachlässigen und muss in einer Analyse über Beschäftigungswirkungen beachtet werden. Der Einfachheit halber wird angenommen, dass sämtliche Vorleistungen in der Bau- und Immobilienbranche mit der durchschnittlichen Arbeitsproduktivität der Gesamtwirtschaft („Business Sector“) erbracht wurden und dass auch der Importanteil dieser Vorleistungen dem der Gesamtwirtschaft entspricht. Weiterhin wird angenommen, dass sich die Wertschöpfung der Immobilienbranche (wie die obige Bewertung der Immobilien) zu 30% auf Provisionen der Grundstücksverkäufe und zu 70% auf Provisionen des Gebäudewerts verteilt.

Wie bereits erwähnt ergeben Hochrechnungen, dass die 400 Haushalte, die sich jährlich aufgrund der Aufwandbesteuerung in der Schweiz niederlassen, rund 933 Mio. Franken in Immobilien investieren; 30% (280 Mio. Franken) des Immobilienanteils entfällt dabei auf die Grundstücke. Da die Immobilienbranche ebenso 30% ihres Umsatzes durch den Handel und die Vermittlung von Grundstücken erwirtschaftet, profitiert die Immobilienbranche mit ca. 24 Mio. Franken daran (vgl. Tabelle 5). Rund 653 Mio. Franken Umsatz entfallen auf den Gebäudeanteil. Der grösste Anteil entfällt auf die Baubranche (597 Mio. Franken), 56 Mio. Franken entfallen auf die Immobilienbranche.<sup>18</sup>

Mit den jährlichen Investitionen der Aufwandbesteuerten (oder Ihrer Vermieter) sind 3'006 Vollzeitstellen in der Baubranche und 287 Stellen in der Immobilienbranche verbunden. Ausserdem entfallen weitere 2'174 Stellen auf weitere Wirtschaftsbranchen, welche Vorleistungen für die Bau- und Immobilienbranche erbringen (bspw. Baumaterialien, Baumaschinen, Dienstleistungen etc.). Insgesamt sind mit den jährlichen Immobilieninvestitionen der Aufwandbesteuerten schätzungsweise 5'467 Vollzeitstellen in der Bau- und Immobilienbranche sowie vorleistungsorientierten Unternehmen verbunden.

Tabelle 5: Jährliche Immobilieninvestitionen und generierte Arbeitsplätze

<b>Immobilieninvestitionen Total p.a. in Mio.Fr. 1)</b>	<b>933.3</b>	
Investitionen in Grundstücke	280.0	
davon Immobilienbranche	24.1	
<b>Gebäudeinvestitionen</b>	<b>653.3</b>	
davon Immobilienbranche	56.2	
davon Baubranche	597.2	
	<b>in Mio. Fr.</b>	<b>in VZÄ</b>
<b>Direkte Effekte</b>	<b>336.2</b>	<b>3'293</b>
importierte Leistungen	1.9	-
Wertschöpfung Baubranche	280.3	3'006
Wertschöpfung Immobilienbranche	53.9	287
<b>Indirekte Effekte 2)</b>	<b>341.3</b>	<b>2'174</b>
importierte Vorleistungen	74.4	-
indirekte Wertschöpfung	266.8	2'174
<b>Gesamteffekte</b>	<b>677.4</b>	<b>5'467</b>

1) Preisniveau 2006 und Zugang von 400 Aufwandbesteuerten je Jahr

2) Annahmen: Durchschnittliche Wertschöpfung und Importquote entsprechen denen der Gesamtwirtschaft

Allerdings ist zu bemerken, dass diesen Zahlen zwei relativ restriktive Annahmen zugrunde liegen und die Beschäftigungseffekte niedriger sein dürften: 1) die Kontrollrechnung zur Bestimmung der steuerbaren Einkommen der Aufwandbesteuerten ist stets niedriger als der fünffache Mietwert der Immobilie; 2) die Wertschöpfung je Beschäftigten im Luxusimmobilien-

<sup>18</sup> Zur Aufteilung der Umsätze auf die Bau- und Immobilienbranche wurde das Verhältnis der Grösse der beiden Märkte herangezogen:  $7'591 / 56'493 = (24,1 + 56,2) / 597,2 = 13,4\%$ .

lienbereich entspricht der durchschnittlichen gesamtschweizerischen Produktivität in der Bau- und Immobilienbranche. Dass die Wertschöpfung in der Immobilienbranche jedoch grösser sein muss als die angenommene durchschnittliche Produktivität von 188'196 Franken je Beschäftigten, wird mithilfe einer Kontrollrechnung sichtbar: Demnach wären mit 400 Immobilienvermittlungen 287 Stellen verbunden, was unplausibel hoch erscheint. Es ist daher anzunehmen, dass die Wertschöpfung je Beschäftigten im Luxusimmobiliensegment sehr viel höher ist als die durchschnittliche und die Beschäftigungseffekte damit geringer sind.

Weiterhin ist diese Rechnung statisch, d.h. sie berücksichtigt keine Anpassungsmechanismen, welche der Markt bei einem Wegfall dieser Nachfrage mit sich bringen würde. Würden sich keine Aufwandbesteuerten mehr in der Schweiz niederlassen und daher die Nachfrage nach Immobilien in der Schweiz zurückgehen, so dürfte dies kurz- und mittelfristig zu Reaktionen der Anbieter führen: Die Preise würden sinken und ein Teil der gesunkenen Nachfrage von inländischen Nachfragern kompensiert werden (auch die Nachfrage nach Feriendomizilen könnte aufgrund der gesunkenen Preise für Luxusimmobilien steigen), sodass der Beschäftigungsrückgang in der Baubranche geringer sein dürfte.<sup>19</sup> Diese komplexen Marktmechanismen können allerdings nicht ohne weiteres quantifiziert werden. Es ist daher sinnvoll, die Zahl der 5'467 Vollzeitstellen als Obergrenze anzusehen.<sup>20</sup>

### 3.3.2 Bedeutung für andere Wirtschaftsbereiche

Blankart und Margraf (2009) schätzen, dass die Konsumausgaben der befragten Haushalte im Durchschnitt rund 346'000 Franken betragen. Da sich im obigen Abschnitt gezeigt hat, dass die Stichprobe stark zugunsten der oberen Einkommensschichten verzerrt sein dürfte, ist es nicht auszuschliessen, dass auch diese Zahl überschätzt ist. Ausserdem ist nicht bekannt, ob sich diese Zahlen auf den Gesamtkonsum des Besteueren im In- und Ausland bezieht oder lediglich auf den schweizerischen Konsum. Aufgrund mangelnder Alternativen wird allerdings im Weiteren mit diesen Zahlen gerechnet. Anders als bei Blankart und Margraf wird jedoch wiederum der durch den Konsum generierte Umsatz (Bruttoproduktionswert zzgl. Importe) auf Wertschöpfung, Vorleistungen sowie importierte Leistungen aufgedgliedert. Dafür wird wieder auf die Informationen, welche in Tabelle 4 zusammengefasst sind, zurückgegriffen, jetzt allerdings unter Berücksichtigung der Kennzahlen der Gesamtwirtschaft („Business Sektor“). Hier können allerdings die Vorleistungen ausser Acht gelassen werden, da jede Vorleistung Wertschöpfung in einem bestimmten Wirtschaftsbereich darstellt. Lediglich die importierten Leistungen müssen abgezogen werden, da diese für die Schweiz nicht beschäftigungswirksam sind (vgl. Tabelle 6):

*Tabelle 6: Konsumausgaben der Aufwandbesteuerten (in Mio. Franken), 2008*

Konsumausgaben je Steuerter	0.346
Anzahl Pauschalbesteuerter 2008	5'003
Konsumausgaben gesamt	1'731.0
davon Importe	377.6
davon Wertschöpfung Inland	1'353.4
<b>entspricht Vollzeitäquivalenten</b>	<b>11'030</b>

Quellen: Blankart / Margraf (2009), FDK (2009), eigene Berechnungen

Während Blankart und Margraf auf 10'400 generierte Arbeitsplätze kommen, ergibt sich mit der vorliegenden Berechnungsmethode sogar eine leicht höhere Beschäftigungszahl von 11'030. Wie in der Baubranche ist auch beim Konsum zu vermerken, dass die Beschäfti-

<sup>19</sup> Vergleiche beispielsweise Pointet (2008) zu den starken Abhängigkeiten der Baupreise von den aktuellen Konjunkturbedingungen.

<sup>20</sup> Zwar sind die Beschäftigungseffekte in der Baubranche deutlich niedriger als die von Blankart und Margraf (2009) geschätzten (aufgrund niedrigerer angenommener Marktwerte der Immobilien). Allerdings werden im Gegensatz zu den genannten Autoren auch die indirekten Beschäftigungseffekte der Vorleistungsunternehmen berücksichtigt.

gungseffekte statisch zu betrachten sind und nicht das Ergebnis eines neuen Marktgleichgewichtes sein würden.

### 3.3.3 Bedeutung für den Arbeitsmarkt Schweiz – gesamthaft

Blankart und Margraf (2009) zeigen auch die Bedeutung der Aufwandbesteuerten als direkter Arbeitgeber auf. Im Haushalt, Garten und anderen Bereichen würden hochgerechnet 6'000 Vollzeitstellen nachgefragt. Werden diese Zahlen übernommen, so ergeben sich als Gesamtbeschäftigungseffekte in der Baubranche, Immobilienbranche, in den übrigen Wirtschaftsbereichen sowie durch die Anstellung von Hauspersonal Beschäftigungswirkungen in Höhe von ca. 22'497 Vollzeitstellen (vgl. Tabelle 7). Auch wenn diese Zahl deutlich unter denen von Blankart und Markgraf genannten 33'000 Arbeitsplätzen liegt, so muss angenommen werden, dass sie immer noch überschätzt ist.

*Tabelle 7: Obergrenze Beschäftigungswirkung Aufwandbesteuerung in Vollzeitäquivalenten*

Baubranche	3'006
Immobilienbranche	287
Indirekte Beschäftigungseffekte	2'174
Effekte Konsum	11'030
Effekte Dienstpersonal	6'000
<b>Totale Beschäftigungseffekte</b>	<b>22'497</b>

Quellen: Blankart / Markgraf (2009), eigene Berechnungen

Trotz möglichen Überschätzungen zeigt sich jedoch die makroökonomische Bedeutung, welche die Aufwandbesteuerten durch ihre Immobilieninvestitionen und den Konsum in der Schweiz generieren, denn selbst bei einer 100%igen Überschätzung wären mit der Aufwandbesteuerung immer noch mehr als 10'000 Arbeitsplätze verbunden. Ausserdem zeigen die Aufwandbesteuerten eine hohe Spendebereitschaft (vgl. Blankart und Margraf 2009).<sup>21</sup> Wie bereits erwähnt bleibt festzuhalten, dass bei einer etwaigen Abschaffung der Aufwandbesteuerung nicht sämtliche Pauschalbesteuerte emigrieren werden und für die negativen Beschäftigungswirkungen die Abwanderungsquote berücksichtigt werden müsste.

## 3.4 Steuergerechtigkeit

### 3.4.1 Relationale Sicht: Horizontale Steuergerechtigkeit

Da es keinen generellen Konsens darüber gibt, was Gerechtigkeit bedeutet und welcher Stellenwert dieser in wirtschaftspolitischen Fragestellungen gegenüber anderen Zielen zukommen soll, kann die Frage, ob in einer bestimmten Situation Gerechtigkeit vorliegt oder nicht, nie ohne ein jeweiliges subjektives Werturteil beantwortet werden.

Ein weithin anerkanntes Prinzip ist das der horizontalen Steuergerechtigkeit (vgl. Homburg 2007). Es ist Bestandteil eines weiter gefassten Leistungsfähigkeitsprinzips, welches in der Schweizerischen Bundesverfassung in Art. 127 Abs. 2 (und allgemeiner auch unter Art. 8 BV: „Rechtsgleichheit“) verankert ist. Das Prinzip der horizontalen Steuergerechtigkeit verlangt, dass vergleichbare Sachverhalte vergleichbar besteuert werden („gleiche Behandlung Gleicher“). Neben der horizontalen Steuergerechtigkeit ist der zweite Bestandteil des Leistungsfähigkeitsprinzips das der vertikalen Steuergerechtigkeit. Dieses Prinzip verlangt, dass Individuen mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit unterschiedlich stark besteuert werden („Ungleichbehandlung Ungleicher“) – und zwar so, dass leistungsfähige Personen mehr Steuern zu entrichten haben als weniger leistungsfähige Personen. Da nur ein eng definierter Personenkreis von der Aufwandbesteuerung profitieren kann und dieser die

<sup>21</sup> Dazu kommen die Einnahmen der Gemeinden und Privathaushalte, die aus der Veräusserung von Grundstücksverkäufen zufließen. Da Grundstücksverkäufe jedoch lediglich Vermögensübertragungen sind, erhöhen diese nicht das schweizerische Inlandvermögen (sofern sich durch die erhöhte Nachfrage nicht die Grundstückspreise verändern).

Möglichkeit hat, die jeweils vorteilhaftere Alternative aus der ordentlichen Einkommensbesteuerung und der Aufwandbesteuerung zu wählen, ist das Kriterium der horizontalen Steuergerechtigkeit – und damit auch das der vertikalen Steuergerechtigkeit – verletzt.

Ein Verstoß gegenüber der horizontalen Steuergerechtigkeit kann aber gerechtfertigt sein, sofern dies mit der Erreichung anderer wichtigerer Ziele begründet werden kann. Die Erhöhung des Steuersubstrats durch die differenzierte Besteuerung (vgl. Abschnitt 3.2) verringert die Budgetrestriktionen eines sich im internationalen Wettbewerb befindlichen Staates und gibt diesem auch die Möglichkeit weitere Ziele, wie beispielsweise das der Umverteilung, zu verfolgen.

### 3.4.2 Nichtrelationale Sicht

Das Leistungsfähigkeitsprinzip geht jeweils von einer relationalen, komparativen Sichtweise aus: Gerechtigkeit wird unter dem Aspekt betrachtet, wie die Situation einer Person im Vergleich zu einer anderen ist. Dieser relationale Vergleich ist entweder vertikal, wenn er sich auf zwei Personen in unterschiedlichen Positionen bezieht, oder aber horizontal, wenn gleichartige wirtschaftlicher Situationen verglichen werden. Eine andere Perspektive ist die der absoluten Gerechtigkeit, bei der die nonkomparative, nichtrelationale Sichtweise in den Vordergrund rückt: Dabei ist es nicht relevant, wie die Situation eines Einzelnen im Vergleich zu einem anderen ist, sondern lediglich wie die Situation der betrachteten Person ist und was speziell für diese Person als gerecht anzusehen ist (Feinberg 1974).

In einer nonkomparativen Situation kann eine Ungleichbehandlung gerechtfertigt sein, wenn sie die absoluten wirtschaftlichen Verhältnisse insbesondere der wirtschaftlich Benachteiligten verbessert (Frankfurt 1987). Im ökonomischen Sinne entspricht dies einer „Pareto-Verbesserung“ indem sich niemand gegenüber der Ausgangssituation schlechter stellt und mindestens eine Person verbessert. Auf den ersten Blick (vgl. Tabelle 1 und die darauf basierte Diskussion auf Seite 5f.) dürfte dies bei der Aufwandbesteuerung durchaus zutreffen.

Allerdings beschränken sich die dort genannten Argumente auf den Nutzen, der den Steuerzahlern oder den Bürgern als Konsumenten öffentlicher Güter entsteht. Auf der anderen Seite kann aber auch ein als unfair wahrgenommenes Steuersystem den Bürgerinnen und Bürgern den Eindruck vermitteln, dass sie durch dieses System benachteiligt werden. Dem monetären, fassbaren Nutzen steht dann ein gefühlter, nicht fassbarer Nachteil (Disnutzen) gegenüber. Doch was zeichnet überhaupt ein „gerechtes Steuersystem“ aus und sind mit einem als fair wahrgenommenen Steuersystem auch monetäre Vorteile verbunden? Gemäss Kirchgässner (2008) gehört zu einem fairen Steuersystem die Überzeugung der Bürger, dass grundsätzlich alle Individuen „gleich“ behandelt werden. Studien belegen, dass Fairness – neben der Höhe der Steuerbelastung – wichtig für die Steuermoral<sup>22</sup> der Steuerschuldner ist. Die Steuermoral wiederum ist ein wichtiger Einflussfaktor der Steuerehrlichkeit. Damit dürften steuerliche Massnahmen, die sich positiv auf die Fairness des Steuersystems auswirken, einen dämpfenden Effekt auf das Ausmass der Steuerhinterziehung haben (Kirchgässner 2008, 233). In Bezug auf die Aufwandbesteuerung könnte demnach die Einführung und Ausdehnung der Aufwandbesteuerung während der letzten Jahrzehnte in verschiedenen Kantonen einen negativen Einfluss auf die Steuermoral ausgeübt haben.

Um die Beziehung zwischen unfair wahrgenommenen Steuern und der Auswirkung auf die Steuerehrlichkeit unter kontrollierten Bedingungen zu quantifizieren, haben Spicer und Be-

<sup>22</sup> Die Steuermoral ist die Einstellung des Individuums darüber, inwiefern Unterschlagung von Steuergeldern Verständnis entgegen gebracht wird. Steuerehrlichkeit hingegen ist das tatsächliche Verhalten (korrekte Angaben über zu versteuernde Einkünfte). Während die Steuerehrlichkeit mithilfe verschiedener Hypothesen geschätzt werden kann, wird die Steuermoral durch Befragung bewertet. Internationale Vergleichsstudien deuten auf eine eher niedrige Steuermoral in der Schweiz hin. Bei der Steuerehrlichkeit ergibt sich jedoch je nach Studie ein deutlich anderes Bild. So schätzen Schneider und Buehn (2007), dass die Schattenwirtschaft in der Schweiz in 2006 lediglich 8,3% des BIP betrug und nach den USA (8,0%) den niedrigsten Anteil der untersuchten OECD-Ländern aufwies. Der OECD-Durchschnitt (25 OECD-Länder) wurde auf 15,5% geschätzt. Zur weiteren Diskussion vgl. Kirchgässner (2008).

cker (1980) ein Experiment mit US-amerikanischen Studenten durchgeführt. Allen Teilnehmern wurde zehn Perioden lang ein (für alle identisches)<sup>23</sup> Einkommen zugesprochen. Die Teilnehmer konnten frei wählen, wie viel sie von diesem Betrag in einer Steuererklärung angeben. Jedem Teilnehmer wurde vorab und separat mitgeteilt, dass sein genannter Steuerbetrag mit einem persönlichen Steuersatz in Höhe von 40% belastet werde und dass Steuerhinterziehung mit einer Wahrscheinlichkeit von 1 zu 15 aufgedeckt und mit dem 15-fachen in dieser Periode hinterzogenen Steuerbetrag bestraft werde. Alle Teilnehmer kannten damit zwar ihre eigene Steuerbelastung von 40%, nicht jedoch die der anderen Personen. Nun wurden die Teilnehmer in drei fiktive<sup>24</sup> Gruppen eingeteilt: Den Teilnehmern in der ersten Gruppe wurde gesagt, dass die durchschnittliche Steuerbelastung aller anderen Teilnehmer 65% betrage, den Teilnehmern in der zweiten Gruppe, dass der durchschnittliche Steuersatz aller Anderen 15% betrage. Personen, die der dritten Gruppe angehörten, wurde der wahre Steuersatz angegeben, also gesagt, dass sämtliche Teilnehmer einem durchschnittlichen Steuersatz von 40% ausgesetzt sind. Die Teilnehmer, welche sich in der ersten Gruppe befanden, waren also der Meinung, dass sie vom Steuersystem bevorzugt werden, während die zweite Gruppe sich zwar dem genau gleichen Steuersatz von 40% gegenüber sah, jedoch meinte, dass sie stärker als der Durchschnitt besteuert werde. Die Ergebnisse des Experiments zeigen, welche Folgen diese gefühlte unfaire Situation hat: Die scheinbar begünstigte Gruppe hinterzog lediglich 12,3% der Steuern, die scheinbar benachteiligte Gruppe mit 32,6% mehr als das Zweieinhalbfache und die Kontrollgruppe 24,5%. Weitere Analysen zeigten, dass die Differenz zwischen dem tatsächlichen Steuersatz und der angegebenen durchschnittlichen Steuerbelastung einen signifikanten Einfluss auf den hinterzogenen Steuerbetrag hatte: Eine einprozentige Erhöhung dieser Diskrepanz führt demnach im Durchschnitt zu einer Erhöhung des hinterzogenen Steuerbetrages um 0,27%.<sup>25</sup>

Spicer und Becker (1980) beurteilen die Beobachtungen ihres Experiments mithilfe von Erkenntnissen aus der sozialpsychologischen Forschung. Demnach sei bei einer Austauschbeziehung (hier zwischen Staat und Bürgern) die Gleichbehandlung bzw. Fairness eine wichtige Determinante für die persönliche Zufriedenheit. Fehlen diese Bedingungen, so leidet das Individuum. Wird es bevorzugt behandelt, so fühlt es sich schuldig, wird es benachteiligt, so empfindet es Wut. In einem als unfair angesehenen Steuersystem könne daher die Steuerhinterziehung als Mittel dienen, einen Teil der als unfair angesehenen Ungleichbehandlung zu eliminieren.

Das Experiment zeigt, dass eine als unfair wahrgenommene Steuer dazu führen kann, dass mehr Steuern hinterzogen werden. Ob sich allerdings bei einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung die Steuermoral in den betroffenen Kantonen erhöhen würde, ist fraglich, da die Wirkungen auf die Steuermoral bei einer Einführung einer Ungleichbehandlung anders sein könnten als bei deren anschließenden Abschaffung.

### 3.5 Volkswirtschaftlicher Nutzen-Kosten-Vergleich der Aufwandbesteuerung

Die vorhergehenden Erörterungen der Nutzen und Kosten der Aufwandbesteuerung haben gezeigt, dass diese einen positiven Einfluss auf die Standortattraktivität hat. Die erhöhte Standortattraktivität führt aufgrund der Immobilieninvestitionen und der Konsumausgaben zu positiven Beschäftigungseffekten in der Bau- und Immobilienbranche wie auch in anderen Branchen. Die Schätzung über die Höhe der Beschäftigungseffekte ist allerdings mit erheblichen Unsicherheiten verbunden.

<sup>23</sup> Das Experiment bezieht sich damit auf die Untersuchung der horizontalen Steuergerechtigkeit.

<sup>24</sup> Die Teilnehmer des Experiments kannten ihre Gruppenmitglieder nicht.

<sup>25</sup> Nach Kontrolle weiterer Faktoren: Geschlecht, Alter, Steuermoral-Index und Einkommen des Teilnehmers.

Daneben führt der steuerliche Standortvorteil zu einer Erhöhung des Steuersubstrats und zu fiskalischen Mehreinnahmen in Höhe von rund 577 Mio. Franken (2008).<sup>26</sup> Diese zusätzlichen Fiskaleinnahmen sind für einige Kantone von relativ hoher Bedeutung. Sie dienen zur Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen und Güter sowie für Transferzahlungen und erfüllen damit auch das Kriterium der nichtrelationalen Steuergerechtigkeit.

Allerdings entspricht die steuerlich bevorzugte Behandlung einiger weniger Steuerzahlender nicht dem Kriterium der horizontalen Steuergerechtigkeit. Die Aufwandbesteuerung kann sich daher negativ auf die Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger bezüglich des gesamten Steuersystems auswirken.

Je nach subjektiver Gewichtung der einzelnen Ziele kann die Aufwandbesteuerung daher sowohl als gesamthaft positiv beurteilt und bejaht werden – oder als gesamthaft negativ beurteilt und abgelehnt werden. Dass das Nutzen-Kosten-Verhältnis dabei für jeden einzelnen Bürger anders sein kann, soll im nächsten Abschnitt anhand der Abstimmungsergebnisse des Kantons Zürich über die Abschaffung der Aufwandbesteuerung gezeigt werden.

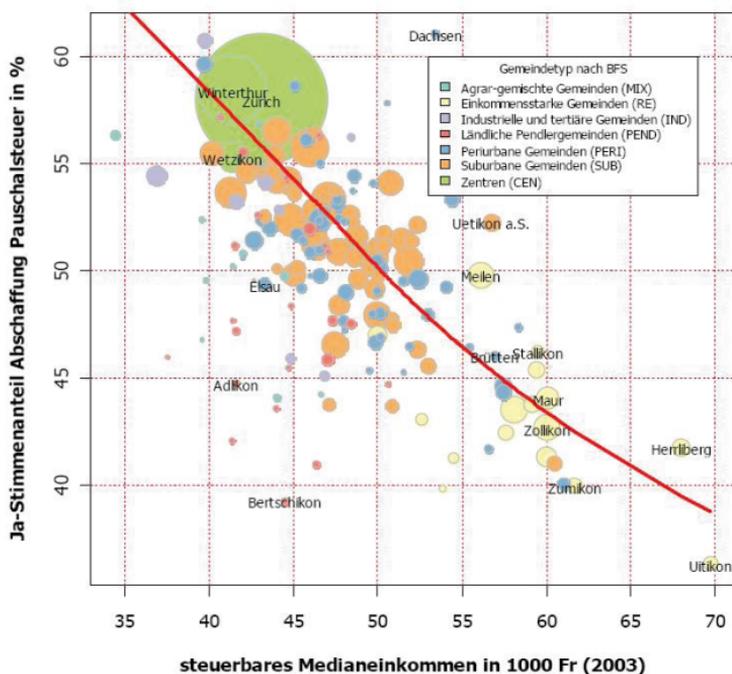
---

<sup>26</sup> Sofern unterstellt wird, dass die Aufwandbesteuerung die Steuerehrlichkeit der nicht-aufwandbesteuerten Steuerpflichtigen nicht verschlechtert.

## 4 Der Fall Zürich

Zum Aufzeigen des Dilemmas der Aufwandbesteuerung zwischen Standortattraktivität und horizontaler Steuergerechtigkeit bietet es sich an, die kantonale Abstimmung vom 8.2.2009 "Schluss mit den Steuerprivilegien für ausländische Millionärinnen und Millionäre (Abschaffung der Aufwandsteuer)" genauer zu analysieren. Im kantonalen Durchschnitt haben sich 52,9% der Stimmbürger für die Aufhebung der Aufwandbesteuerung entschieden. Die Zustimmung schwankte je nach Gemeinde zwischen 36,3% (Uitikon) und 61,0% (Dachsen). Eine Grafik des kantonalen Statistischesamtes Zürich (vgl. Abbildung 2) zeigt den Zusammenhang zwischen der Zustimmung zur Abschaffung der Aufwandsteuer nach Gemeinden und dem Medianeinkommen in den Gemeinden auf.

Abbildung 2: Ja-Stimmenanteil zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung und steuerbares Medianeinkommen nach Gemeinden des Kantons Zürich



Quelle: Statistisches Amt des Kantons Zürich (2009)

Aus der Abbildung wird ersichtlich, dass zwischen dem Ja-Stimmenanteil und dem Medianeinkommen ein negativer Zusammenhang besteht. Reichere Gemeinden in Zürich waren also eher gegen eine Abschaffung der Aufwandsteuer. Damit stellt sich die Frage, warum die Einkommenshöhe für die Zustimmung zur Aufwandbesteuerung relevant ist und ob dieses Ergebnis nicht auch auf andere Faktoren zurückzuführen ist, die indirekt über das Einkommen wirken (z.B. Gemeindestruktur, Gerechtigkeitswahrnehmungen etc.).

Für eine Überprüfung dieses Zusammenhangs ist es also notwendig, nach weiteren möglichen Einflussfaktoren zu kontrollieren.

Das Statistische Amt des Kantons Zürich stellt umfangreiche Daten auf Gemeindeebene bereit, was die Möglichkeit eröffnet, die Unterschiede der Abstimmungsergebnisse zwischen

den Gemeinden zu untersuchen. Mithilfe einer linearen Regressionsanalyse<sup>27</sup> können relevante Determinanten für die Zustimmung zu einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung identifiziert und quantifiziert werden. Die zur Erklärung des Abstimmungsergebnisses verwendeten Variablen sind in Tabelle 8 zusammengefasst.

*Tabelle 8: Variablen der Regressionsanalyse*

Endogene Variable 1):	
Ja-Stimmenanteil "Abschaffung der Aufwandsteuer" (in %)	
Exogene Variablen 1):	
C	Konstante
M_EINK	Steuerbares Medianeinkommen 2006
GINI	Gini-Koeffizient des steuerbaren Einkommens 2006
LINKS	Summierte Stimmenprozente der AL, SP und Grünen in den Kantonsratswahlen 2007
MEILEN	Dummyvariable für Gemeinden am rechten Seeufer (Bezirk Meilen)
P_STBTR	Einnahmen aus der Aufwandbesteuerung der direkten Bundessteuer je Steuerpflichtigen
STPFL	Anzahl Steuerpflichtige
EINWDICHTE	Anzahl Einwohner je km <sup>2</sup>

Quellen: Statistisches Amt des Kantons Zürich; Eidgenössische Steuerverwaltung

1) Sämtliche Werte auf Gemeindeebene

Sowohl der Einfluss des Medianeinkommens einer Gemeinde wie auch die Einkommensstreuung (Gini-Koeffizient) innerhalb der Gemeinde soll untersucht werden. Da diese beiden Variablen allerdings mit einem Korrelationskoeffizienten von 0,8 stark korrelieren, werden zwei Regressionsanalysen durchgeführt. In der ersten Regressionsgleichung wird zur Erklärung des Abstimmungsergebnisses – neben anderen Variablen – das Medianeinkommen herangezogen, in der zweiten Regressionsgleichung wird das Medianeinkommen durch den Gini-Koeffizienten ersetzt.

Eine Abschaffung der Aufwandbesteuerung und ein daraus resultierender Wegzug von vermögenden Aufwandbesteuerten würde zu einer Minderung der Steuereinnahmen führen. Damit verbunden wären notwendige Ausgabenkürzungen oder – über Anpassungen der Steuerfüsse – Steuererhöhungen in den Gemeinden. Bei einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung sehen sich also Steuerpflichtigen mit möglichen Steuererhöhungen konfrontiert. Höhere Einkommen sind aufgrund der Steuerprogression von Erhöhungen des Steuerfusses stärker betroffen als untere Einkommensschichten mit niedrigen Steuersätzen. Dies könnte eine Erklärung dafür sein, weshalb bei steigenden **Medianeinkommen** die Zustimmung zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung abnimmt. Mithilfe der Regressionsanalyse wird geschätzt, dass ein um 10'000 Franken höheres Medianeinkommen (*M\_EINK*) mit einer Senkung der Zustimmung um 3,3 Prozentpunkte einhergeht. Dieser Zusammenhang ist statistisch signifikant (vgl. Tabelle 9, Regressionsgleichung 1).

Neben den Medianeinkommensunterschieden zwischen den Gemeinden ist auch die Ungleichverteilung der Einkommen innerhalb der Gemeinden relevant. Der **Gini-Koeffizient** (*GINI*) als indexiertes Verteilungsmass misst diese Ungleichheit. Der Index liegt zwischen null und eins.<sup>28</sup> Je grösser der Gini-Koeffizient ist, umso höher ist die Einkommensungleichheit innerhalb einer Gemeinde. Eine Erhöhung dieses Ungleichheitsmasses um 0,1 (dies ist beispielsweise der Unterschied zwischen Meilen (0,48) und Erlenbach (0,58) oder zwischen Sternberg (0,27) und Adliswil (0,37)) geht mit einer statistisch signifikante Senkung der Zustimmung zu einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung um 3,9 Prozentpunkte einher. Dies könnte einerseits darauf zurückzuführen sein, dass Gemeinden mit höherer Ungleichheit in der Einkommensverteilung gesellschaftliche Ungleichheiten eher akzeptieren als

<sup>27</sup> Da als abhängige Variable der Prozentsatz der Zustimmung zu einer Abschaffung der Pauschalsteuer gewählt wurde, entspricht die lineare Regression dem so genannten „Linear Probability Model“.

<sup>28</sup> Ein Gini-Koeffizient von null entspricht einer vollkommenen Gleichverteilung des Einkommens einer betrachteten Bevölkerungsgruppe. Andererseits wäre ein Gini-Koeffizient eins, wenn das gesamte Einkommen auf die reichste Person entfallen würde.

Gemeinden, die eine relativ gleichmässige Einkommensverteilung aufweisen. Die Höhe des Parameters ist allerdings vorsichtig zu interpretieren: Die oben erwähnte Korrelation zwischen dem Medianeinkommen und dem Gini-Koeffizienten ist dafür verantwortlich, dass der Gini-Koeffizient einen Teil des Einflusses des nun nicht berücksichtigten Median-Einkommens abdeckt (umgekehrt gilt das Gleiche für den in Regressionsgleichung 1 geschätzten Koeffizienten des Medianeinkommens).

Tabelle 9: Regressionsergebnisse

Abhängige Variable: Ja-Anteil "Abschaffung der Aufwandsteuer"

Anzahl Beobachtungen: 171 Gemeinden

Variable	Regression 1			Regression 2		
	Koeffizient	Std.-fehler	p-Wert	Koeffizient	Std.-fehler	p-Wert
CONST	61.87581	2.81543	0.000	56.98997	2.56329	0.000
M_EINK	-0.00033	0.00004	0.000			
GINI				-39.38944	5.80961	0.000
P_STBTR	-0.02452	0.03437	0.477	-0.00002	0.03753	1.000
LINKS	0.29927	0.04481	0.000	0.26849	0.04770	0.000
MEILEN	2.33549	1.33204	0.081	2.93401	1.40295	0.038
EINWDICHTE	0.00024	0.00045	0.589	0.00040	0.00048	0.406
STPFL	0.00001	0.00002	0.723	0.00003	0.00002	0.223
	R <sup>2</sup>		0.502			0.463
	bereinigtes R <sup>2</sup>		0.483			0.443

Gemäss den bisherigen Überlegungen in Kapitel 3 kann angenommen werden, dass die relative fiskalische Bedeutung der Aufwandbesteuerten in einer Gemeinde abstimmungsrelevant ist. Je höher der fiskalische Nutzen aus der Aufwandbesteuerung für eine Gemeinde ist, umso höher ist auch ihre finanzielle Abhängigkeit von diesen Steuereinnahmen und umso niedriger wird die Zustimmung zu deren Abschaffung sein. Diese Hypothese wird durch die Berücksichtigung der **Steuereinnahmen der Aufwandbesteuerung** je Steuerpflichtigen (*P\_STBTR*) im Regressionsmodell überprüft. Allerdings zeigen die Ergebnisse, dass diese Variable keinen signifikanten Einfluss auf die Abstimmungsergebnisse ausübte. Neben der Möglichkeit, dass die Bedeutung der Aufwandbesteuerung selbst in den betroffenen Gemeinden nicht hoch genug war, um für das Abstimmungsergebnis entscheidungsrelevant zu sein, ist denkbar, dass den Abstimmenden die Information gefehlt hatte, welche fiskalische Bedeutung die Aufwandbesteuerung für ihre Gemeinde haben.

Weiterhin wurde untersucht, welchen Einfluss die politische Einstellung der Bürgerinnen und Bürger auf das Abstimmungsergebnis hatte. Neben der Alternativen Liste, auf die Initiative zurückzuführen ist, haben sich die SP und die Grünen für eine Abschaffung ausgesprochen. Es ist davon auszugehen, dass Wähler der Abstimmungsempfehlung ihrer bevorzugten Partei folgen. Zugleich könnten die Ergebnisse der Linksparteien bei den Kantonsratswahlen 2007 als Proxy-Variablen dafür angesehen werden, welches Gewicht die Bürger der relationalen Steuergerechtigkeit gegenüber der Standortattraktivität beimessen. Denn die drei Linksparteien haben als Befürworter der Abschaffung gerade die **horizontale und vertikale Steuergerechtigkeit** in den Vordergrund gerückt, während die anderen Parteien eher die Bedeutung der Aufwandbesteuerung für die **Standortattraktivität** betonten. Gemäss Regressionsgleichung 1 führt ein um zehn Prozentpunkte höherer Anteil von Linkswählern (*LINKS*) zu einer 3,0 Prozentpunkte höheren Zustimmung zur Initiative (Regressionsgleichung 2: 2,7 Prozentpunkte). Auch dieser Einfluss ist bei beiden Regressionsanalysen statistisch hoch signifikant.

Die Präferenzen für Steuergerechtigkeit könnten in den Gemeinden, in denen die meisten Pauschalbesteuerten wohnen, anders gewichtet werden, da dort der Nutzen durch das zu-

sätzliche Steuersubstrat auf der Hand liegt. Der am Zürichsee gelegene **Bezirk Meilen** (umgangssprachlich oft „Goldküste“ genannt) ist neben der Stadt Zürich, in der im Jahr 2006 insgesamt 52 Aufwandbesteuerte wohnhaft waren, mit 33 Aufwandbesteuerten das bevorzugte Wohngebiet dieser Gruppe. Lediglich 12 Pauschalbesteuerte haben sich in einem von zwei weiteren Bezirken niedergelassen, in 8 Bezirken wohnten keine Aufwandbesteuerten. Gemäss den Regressionsergebnissen haben die Gemeinden am rechten Seeufer (MEILEN) gegenüber vergleichbaren anderen Gemeinden eine höhere Zustimmung zur Initiative bekundet; sie lag um 2,3 Prozentpunkte (Regressionsgleichung 1) bzw. um 2,9 Prozentpunkte (Regressionsgleichung 2) höher.

Dies deutet auf eine zusätzliche Gewichtung der horizontalen Steuergerechtigkeit hin: So argumentierte beispielsweise die Küssnacher FDP-Gemeinderätin Ursula Gross Leemann, in deren Gemeinde 19 Pauschalbesteuerte wohnhaft sind, dass Aufwandbesteuerte „im Vergleich zu den Nachbarn extrem wenig Steuern [zahlten...]. Es gebe Schweizer Milliardäre, die hundertmal mehr Steuern zahlten als ähnlich reiche ausländische Pauschalbesteuerte“ (Tagesanzeiger vom 11.02.2009). Ausserdem hätten die Pauschalbesteuerten aufgrund ihrer grossen Finanzkraft die Immobilienpreise in die Höhe getrieben.

Sofern diese Aussage von Gross Leemann von den Bürgerinnen und Bürgern in Küssnacht und in den anderen Gemeinden des Bezirks Meilen geteilt wird, wäre eine wahrgenommene Konkurrenzsituation eine weitere mögliche Erklärung für die signifikante Abweichung in der Zustimmung zur Abschaffung der Aufwandbesteuerung in diesem Bezirk. Diese Hypothese wurde mit der Aufnahme von zwei weiteren Variablen in der Regression überprüft: Dem Bebauungsgrad der Bauzonen in den Gemeinden sowie den Immobilienpreisen in den Bezirken.<sup>29</sup> Beide Variablen üben jedoch keinen statistischen Einfluss auf das Abstimmungsergebnis aus. Es gibt damit keine statistische Bestätigung dafür, dass stimmberechtigte Gemeindebewohner die Aufwandbesteuerten als Konkurrenten um Grundstücke und Wohnimmobilien ansehen (sog. „Verdrängungseffekte“).

Die höhere Zustimmung zur Initiative im Bezirk Meilen gegenüber anderen vergleichbaren Gebieten wirft die Frage auf, warum gerade in diesem Gebiet, welches von den Steuereinnahmen der Pauschalbesteuerten im Vergleich zu anderen Zürcher Gebieten überdurchschnittlich profitiert, die horizontale Steuergerechtigkeit sogar eine stärkere Gewichtung bekommt als in den anderen Gemeinden.

Eine mögliche Erklärung dafür liefert die Verhaltensökonomik. Wie ein Experiment von Fehr und Gächter (2000) gezeigt hat, sind Individuen durchaus bereit, Kosten auf sich zu nehmen, wenn sie sich unfair behandelt fühlen: Beteiligen sich Individuen unter freiwilligen Bedingungen wenig oder gar nicht an der Finanzierung eines öffentlichen Gutes, von dem sie, aber auch die ganze Gruppe profitieren, so werden diese Individuen von den anderen Gruppenmitgliedern bestraft, selbst wenn diese Bestrafung Kosten verursacht und mit keinen direkten monetären Vorteilen verbunden ist.

Wie Abbildung 2 nahe legt, könnte auch die Urbanität der Gemeinden einen Teil der Unterschiede in den Abstimmungsergebnissen erklären. Auch die Gemeindegrösse könnte relevant sein, da grössere Gemeinden im Vergleich zu kleineren Gemeinden aufgrund ihres höheren absoluten Steuersubstrats finanziell weniger stark vom Wegzug einiger weniger Aufwandbesteuerten betroffen sind. Um den Einfluss der **Urbanitäts- und Gemeindegrössenunterschiede** auf das Abstimmungsergebnis zu berücksichtigen, wurde einerseits als Indikator die Einwohnerdichte (Anzahl Einwohner je km<sup>2</sup>; *EINWDICHTE*) und die Anzahl der Steuerpflichtigen (*STPF*) in der Gemeinde berücksichtigt. Beide Indikatoren sind statistisch signifikant, was darauf hindeutet, dass die Abstimmungsergebnisse nicht vom Urbanitätsgrad der Gemeinden abhängig waren. Weiterhin wurde nach gebietsspezifischen Unterschieden im Abstimmungsverhalten untersucht. Dafür wurden Dummyvariablen, die mögliche Niveau-

<sup>29</sup> Da die getesteten Variablen zu keiner Erhöhung des Erklärungsgehalts des Regressionsmodells führten, wurden diese wieder aus der Schätzgleichung herausgenommen und sind daher in den Tabellen nicht zu finden.

unterschiede in den Bezirken erfassen sollten, in die Regressionsgleichung aufgenommen. Auch diese Einflüsse waren statistisch insignifikant.<sup>29</sup>

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass Gemeinden mit einem niedrigeren Medianeinkommen, (damit verbundenen) niedrigeren Einkommensunterschieden und einem hohen Anteil an Linkswählerinnen und -wählern eher für eine Abschaffung der Aufwandbesteuerung votierten. In den Gemeinden des Bezirkes Meilen war ausserdem die Zustimmung zur Abschaffung im Vergleich zu anderen vergleichbaren Zürchergemeinden höher. Dass neben einer zusätzlichen Gewichtung der horizontalen Steuergerechtigkeit in den betroffenen Gemeinden auch ein Verdrängungseffekt eine Rolle gespielt hat, konnte statistisch nicht bestätigt werden. Ausserdem hatte ein Indikator, der die fiskalische Bedeutung der Aufwandbesteuerung auf Gemeindeebene approximiert, keinen statistischen Einfluss auf die Nutzen-Kosten-Einwägung der Abstimmenden. Allerdings könnte dies dadurch bedingt sein, dass abgesehen von Zürich und dem Bezirk Meilen lediglich in sieben weiteren Gemeinden jeweils höchstens vier Aufwandbesteuerte wohnten. Die Bedeutung der Aufwandbesteuerten für die Gemeindefinanzen ist daher relativ gering, bzw. die Abstimmenden haben diesen Einnahmen auf Gemeindeebene ein sehr geringes (statistisch insignifikantes) Gewicht beigemessen. Ausserdem ist nicht bekannt, ob Individuen die Wichtigkeit der Steuereinnahmen aus der Aufwandbesteuerung eher auf Gemeinde- oder auf Kantonsebene sehen.<sup>30</sup> Daher ist es nicht möglich, die im Kanton Zürich vom Volk negativ beurteilte Nutzen-Kosten-Abwägung der Aufwandbesteuerung auf andere Kantone zu übertragen; lediglich einige Einflussfaktoren können damit aufgezeigt werden.

---

<sup>30</sup> Die Bedeutung der Pauschalbesteuerung auf Kantonsebene kann nicht herausgefiltert werden, da keine Vergleichskantone für die Regression zur Verfügung stehen. Dieser unbeobachtbare Effekt ist neben allen anderen nicht beobachtbaren Einflüssen im konstanten Effekt (*CONST*) summiert.

## 5 Fazit

Die Aufwandbesteuerung hat eine lange historische Tradition. In der letzten Zeit war sie jedoch vermehrter Kritik ausgesetzt, der Kanton Zürich wird sie als Ergebnis einer Volksabstimmung abschaffen. Aufgrund der Vielzahl von politischen Interventionen stellt sich die Frage, ob andere Kantone dem Beispiel Zürichs folgen werden und es zu Volksabstimmungen kommen wird. Aus ökonomischer Sicht bleibt festzuhalten, dass das Nutzen-Kosten-Verhältnis der Aufwandbesteuerung für den Kanton Zürich von den Wählern als relativ schlecht wahrgenommen wurde. Allerdings hat die Aufwandbesteuerung in vielen Kantonen eine erheblich bedeutendere fiskalische Rolle, insbesondere Genf, Waadt, Wallis, Tessin, Appenzell-Innerrhoden, Nidwalden und Graubünden wären von einer Abschaffung der Aufwandbesteuerung betroffen. Es zeigt sich auch, dass mit der Aufwandbesteuerung weitere positive volkswirtschaftliche Effekte verbunden sind: Sie stärkt die Standortattraktivität der Schweiz im internationalen Steuerwettbewerb um vermögende und international sehr mobile Haushalte, die durch ihre hohe Nachfrage nach Immobilien und Konsumgütern einen positiven Beschäftigungseffekt ausüben. Die Schätzung über die Höhe der Beschäftigungseffekte ist jedoch mit erheblichen Unsicherheiten verbunden. Negativ zu beurteilen ist, dass die steuerlich bevorzugte Behandlung einiger weniger Steuerzahlender nicht dem Kriterium der horizontalen und vertikalen Steuergerechtigkeit (relationale Gerechtigkeit) entspricht. Dies kann sich negativ auf die Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger bezüglich der Fairness des gesamten Steuersystems auswirken. Andererseits steht die Aufwandbesteuerung nicht im Widerspruch zur nichtrelationalen Gerechtigkeit (vgl. Abschnitt 3.4.2): So ergibt die Aufwandbesteuerung die Möglichkeit, die absoluten wirtschaftlichen Verhältnisse auch der wirtschaftlich Benachteiligten zu verbessern.

## 6 Literatur

Bauer-Balmelli, Maja / Maas, Sanna (2006), *Aufwandbesteuerung und englisches Konzept des Steuerstatus „resident but not domiciled“ – ein Vergleich*. *Zeitschrift für Schweizerisches und internationales Steuerrecht ZSIS*, Ausgabe 06/06, 4-11.

Bernasconi, Marco (1983), *Die Pauschalbesteuerung*. Zürich: Schulthess Polygraphischer Verlag.

Blankart, Charles / Margraf, Simon (2009), *Die volkswirtschaftlichen Auswirkungen der Besteuerung nach dem Aufwand in der Schweiz*. Humboldt Universität zu Berlin und Universität Luzern: mimeo.

Bilanz Homes (2007), *Immobilien Schweizer Toplagen*. *Bilanz Homes* 1/2007, 8-18.

Bucovetsky, Sam / Haufler, Andreas (2006), *Preferential Tax Regimes with Asymmetric Countries*. CESifo Working Paper No. 1846.

Bundesamt für Statistik (2005), *Swiss Input-Output-Table 2005*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon BFS.

Bundesamt für Statistik (2009a), T 1.2.1.1.1 *Ständige Wohnbevölkerung nach Kantonen*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon BFS.

Bundesamt für Statistik (2009b), T 9.4.1.24 *Bauausgaben nach Art und Kategorie der Auftraggeber und nach Kantonen 2008*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon.

Bundesamt für Statistik (2009c), T4.3.4.2 *Arbeitsproduktivität nach Branchen*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon BFS.

Bundesamt für Statistik (2009d), *Aggregierte National Accounting Matrix*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon BFS.

Bundesamt für Statistik (2009e), T3a.2 *Produktionskonto nach Branchen*. Neuchâtel: Statistisches Lexikon BFS.

Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG), SR 642.14, 14. Dezember 1990.

Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG), SR 642.11, 14. Dezember 1990.

Eidgenössische Finanzverwaltung (2009), *Öffentliche Finanzen der Schweiz 2009*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik.

Eidgenössische Steuerverwaltung (1993), *Kreisschreiben Nr. 9 An die kantonalen Verwaltungen für die direkte Bundessteuer*. Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung.

Eidgenössische Steuerverwaltung (1998), *Steuerinformationen: Das interkantonale Konkordat über den Ausschluss von Steuerabkommen vom 10. Dezember 1948*. Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung

Eidgenössische Steuerverwaltung (2003), *Steuerinformationen: Die Besteuerung nach dem Aufwand*. Bern: Schweizerische Steuerkonferenz SSK.

Fehr, Ernst / Gächter, Simon (2000), *Cooperations and Punishment in Public Goods Experiments*. *American Economic Review*, Vol. 90 Issue 4, 980-994.

Feinberg, Joel (1974), *Noncomparative Justice*. *The Philosophical Review*, Vol. 83, No. 3, 297-338.

Frankfurt, Harry (1987), *Equality as a Moral Ideal*. *Ethics*, Vol. 98, No. 1, 21-43.

- Her Majesty's Treasury (2003), Reviewing the Residence and Domicile Rules as they Affect the Taxation of Individuals: A Background Paper. London: Inland Revenue, April 2003.*
- Her Majesty's Treasury (2008), Budget 2008 – Stability and opportunity: building a strong, sustainable future – Economic and Fiscal Strategy Report and Financial Statement and Budget Report. London: The Stationery Office, 12 March 2008.*
- Her Majesty's Treasury (2009), Budget 2009 – Building Britain's Future – Economic and Fiscal Strategy Report and Financial Statement and Budget Report. London: The Stationery Office, 22 April 2009.*
- Homburg, Stefan (2007), Allgemeine Steuerlehre. München: Vahlen, 5. erweiterte Auflage.*
- Keen, Michael (2001), Preferential Regimes Can Make Tax Competition Less Harmful. National Tax Journal, Vol. 54 Issue 4, 757-762.*
- Kirchgässner, Gebhard (2008), Fairness, Steuermoral und Steuerhinterziehung. Wirtschaftsdienst 4/2008, 230-233.*
- Knight Frank (2009), News Release – Some Wealthy Residents Pack Their Bags Following Tax Changes, But London's Prime Property Market Soaks up the Pain. London: Knight Frank Newmark Global.*
- Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (2009), Medienmitteilung – Die Finanzdirektorenkonferenz (FDK) zur Aufwandbesteuerung. Bern: FDK, 29.05.2009.*
- Mehrwert Schweiz (2009), Medienmitteilung – Aufwandbesteuerung als wichtiges Element im Steuerwettbewerbs-Mix. Bern: Mehrwert Schweiz.*
- NZZ am Sonntag (2008), Fiskus fordert mehr Geld. Artikel vom 11.05.2008, NZZ am Sonntag, S. 33.*
- Peters, Rudi (2009), L' imposition à forfait: que peut-on apprendre des statistiques fiscales? Bern : Eidgenössische Steuerverwaltung.*
- Pointet, Marie-Claude (2008): Der schweizerische Baupreisindex – ein Konjunkturbarometer. Die Volkswirtschaft, 5/2008, 40-43.*
- Schneider, Friedrich / Buehn, Andreas (2007): Shadow Economies and Corruption All Over the World: Revised Estimates for 120 Countries. Economics: The Open-Access, Open-Assessment E-Journal, Vol. 1, 2007-9 (Version 2).*
- Society of Trust and Estate Practitioners (2008), STEP Survey UK Resident Non-Domicile. Abrufbar unter:[www.step.org/attach.pl/2007/4020/STEPSurveyRND.pdf](http://www.step.org/attach.pl/2007/4020/STEPSurveyRND.pdf)*
- Spicer, Michael / Becker, Lee (1980), Fiscal Inequity and Tax Evasion: An Experimental Approach. National Tax Journal, Vol. 33 Issue 2, 171-175.*
- Statistisches Amt des Kantons Zürich (2009), Ja zur Personenfreizügigkeit – Nein zur Pauschalbesteuerung. Eine Analyse der Zürcher Abstimmungsresultate vom 8.2.2009 (von Peter Moser). statistik.info 01/09.*
- Tagesanzeiger (2009), Die Frau, welche die Pauschalsteuer zu Fall brachte. Tagesanzeiger, Artikel vom 11.02.2009.*



# Imposition d'après la dépense : utilité économique et nécessité de réforme

## dossier politique

3 septembre 2012 Numéro 17

**Imposition d'après la dépense** Dans le système fiscal suisse, l'imposition d'après la dépense (aussi connue sous le terme d'imposition forfaitaire) a une longue tradition. Pour diverses régions de Suisse, elle revêt même une importance économique non négligeable. C'est essentiellement le cas des régions de montagne, où des milliers d'emplois dépendent de la présence des personnes imposées d'après la dépense. Les forfaits fiscaux sont depuis plusieurs années, pour des raisons de politique intérieure, sous le feu de la critique. Leur suppression est réclamée, tant au niveau de la Confédération que des cantons, au travers de diverses interventions. Quelques cantons ont franchi ce pas, tandis que d'autres ont préféré maintenir le système. Pour favoriser l'acceptation de l'imposition d'après la dépense par la population, et parce que ce système assure des emplois et des rentrées fiscales, la Confédération et les cantons ont lancé des projets de réforme du système.

### Position d'economie suisse

- ▶ Le système fiscal suisse doit être compétitif dans tous les domaines, donc également dans l'imposition de ressortissants étrangers fortunés et très mobiles.
- ▶ La suppression de l'imposition d'après la dépense ferait courir le risque que de bons contribuables et des employeurs importants quittent le pays. Leur départ serait un coup dur, tout particulièrement pour les régions de montagne.
- ▶ L'imposition d'après la dépense doit être maintenue. Mais il est important qu'elle soit mieux comprise et acceptée par la population. economie suisse soutient les réformes qui vont dans ce sens, pour autant que l'objectif de maintien de l'attractivité fiscale générale de notre pays soit pris en compte.

## Imposition d'après la dépense

- Importance historique de l'imposition d'après la dépense

### Importance historique

L'imposition d'après la dépense (ou forfait fiscal) s'inscrit en Suisse dans une longue tradition. Le canton de Vaud fut le premier, en 1862, à proposer cette forme d'imposition aux ressortissants étrangers n'exerçant pas d'activité lucrative. Genève introduisit l'imposition d'après la dépense en 1928. La Confédération suivit six ans plus tard. À la fin de 1948, les cantons conclurent un concordat intercantonal sur l'interdiction des arrangements fiscaux dans lequel ils convinrent d'une réglementation uniforme sur l'application de l'imposition d'après la dépense. La Confédération reprit cette réglementation un an plus tard. Depuis, les dispositions régissant l'impôt d'après la dépense n'ont cessé d'évoluer. Le 14 décembre 1990, l'imposition d'après la dépense fut finalement inscrite dans la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (art. 14 LIFD) et dans la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (art. 6 LHID).

### Bases légales

Tant la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) que la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) prévoient que les ressortissants étrangers qui ont leur domicile en Suisse mais qui n'y exercent pas d'activité lucrative peuvent être imposés sur la base de leur dépense, c'est-à-dire de leur train de vie. Un grand nombre de ces contribuables sont par conséquent des retraités (parfois jeunes). Parmi les autres personnes imposées d'après la dépense figurent surtout des artistes et des sportifs, qui exercent leurs activités à l'étranger.

- Les personnes imposées d'après la dépense n'ont pas le droit d'exercer une activité lucrative en Suisse.

- Le train de vie comme base de calcul

La base de calcul de l'impôt d'après la dépense n'est pas le revenu et/ou la fortune, mais le train de vie. Étant donné que ces personnes n'étaient pas assujetties en Suisse auparavant, il serait très difficile, voire impossible pour les autorités fiscales de savoir à combien s'élèvent effectivement leur revenu ou leur fortune à l'étranger. À fin de simplification, la taxation est calculée en fonction des frais annuels d'entretien, survenus pendant la période de calcul, du contribuable et de ses proches.

Pour le calcul, toutes les dépenses effectuées en Suisse sont prises en compte, dont :

- les frais de nourriture et d'habillement,
- les frais de logement (y compris les charges, les frais de chauffage, de nettoyage, etc.),
- les charges totales pour le personnel (prestations en espèces et en nature) attaché au service du contribuable,
- les dépenses pour la formation, la culture et les loisirs,
- les frais d'entretien d'animaux domestiques coûteux (chevaux de selle, etc.),
- les dépenses pour les voyages, les vacances, les cures, etc.,
- les frais d'entretien et d'utilisation d'automobiles, de bateaux à moteur, d'avions, etc.,
- tous les autres frais afférents au train de vie.

Toutes ces dépenses sont additionnées pour former la base de calcul. La somme doit cependant évaluer au minimum cinq fois le loyer ou la valeur locative du logement du contribuable. Pour les contribuables qui n'ont ni maison ni appartement, cette somme doit évaluer au moins le double des dépenses pour le logement et la nourriture dans les hôtels, pensions et autres établissements analogues.

- Les barèmes d'imposition sont les mêmes que pour la taxation ordinaire.

Le montant d'impôt calculé d'après la dépense est comparé au montant obtenu dans le cadre d'un calcul de contrôle. Cette procédure garantit que le montant d'impôt n'est pas plus bas que ce qu'il serait dans le cadre de la taxation ordinaire.

**Exemple :** Un contribuable imposé d'après la dépense possède une maison avec une valeur locative de 60 000 francs par an. En vertu du calcul proposé, ses dépenses se montent à 300 000 francs par an au moins (à moins que le calcul des dépenses ou le contrôle des coûts aboutisse à un montant supérieur). Le taux qui s'applique est le même que celui utilisé pour l'imposition ordinaire d'un revenu du même montant. Contrairement à un contribuable standard, les personnes imposées d'après la dépense ne peuvent pas faire valoir de déductions sociales.

- Augmentation du nombre de personnes imposées d'après la dépense

#### Importance régionale et fiscale de l'imposition d'après la dépense

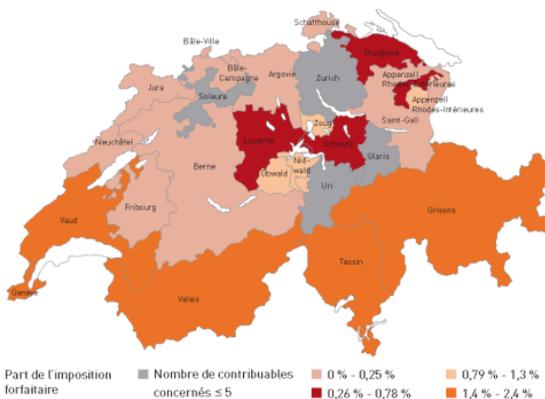
Entre 1999 et 2010, le nombre des personnes imposées d'après la dépense a augmenté de plus de 75 %. De 3106, leur nombre est passé à 5445. Environ trois quarts de ces contribuables vivent en Suisse latine (Genève, Valais, Vaud, Tessin) (cf. en orange dans le graphique 1). Aussi la part des recettes de l'imposition forfaitaire à l'ensemble des recettes fiscales y est-elle plus importante.

#### Graphique 1

- Forte concentration de bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse latine

#### Répartition régionale des bénéficiaires de forfaits fiscaux en Suisse

Part des recettes fiscales cantonales issues de l'imposition d'après la dépense par rapport au total, en %



Source: Concurrence fiscale intercantonale : pas d'affaiblissement en vue, Credit Suisse (2012)

► Importance croissante des recettes fiscales provenant de l'imposition d'après la dépense

Quelque 5445 personnes étaient imposées d'après la dépense en 2010. Cette année-là, les forfaits fiscaux ont rapporté 668 mio.fr. de recettes fiscales aux collectivités publiques (Confédération, cantons et communes). L'imposition d'après la dépense a une grande importance dans les régions de montagne en particulier. Dans les cantons du Valais et des Grisons, l'imposition d'après la dépense génère respectivement 2,4 % et 2,2 % des recettes fiscales. En Valais, la part de cet impôt dans le revenu fiscal a augmenté de 0,5 point depuis 2008 (cf. tableau 1). En moyenne suisse, la part de l'impôt d'après la dépense dans le revenu fiscal est passée de 0,7 % et à 0,9 %. Étant donné que l'importance de l'imposition forfaitaire est grande surtout en Suisse latine, des réformes de grande ampleur peuvent se heurter à des résistances dans ces régions.

Tableau 1

► L'importance fiscale de l'imposition d'après la dépense diffère fortement selon les cantons.

#### Importance régionale et évolution de l'imposition d'après la dépense 2008/10

	Recettes fiscales des cantons et communes	Recettes imposition selon dépense cantonale et communale	Recettes imposition selon dépense en % des recettes fiscales (2008)	Recettes imposition selon dépense en % des recettes fiscales (2010) <sup>3)</sup>
	(en mio. fr.)	(en mio. fr.)	(2008)	(2010) <sup>3)</sup>
Valais	1 908	46,2	1,9	2,4
Grisons	1 315	28,3	1,4	2,2
Tessin	2 648	52,0	1,5	2,0
Vaud	7 608	147,0	1,8	1,9
Nidwald	243	4,0	1,4	1,6
Genève <sup>1)</sup>	7 275	116,4	1,6	1,6
Appenzell Rh.-Int. <sup>2)</sup>	76	1,2	1,5	1,5
Obwald	166	2,3	0,6	1,4
Zoug	1 133	10,1	0,6	0,9
Thurgovie	1 390	7,5	0,5	0,5
Schwytz <sup>1)</sup>	894	4,8	0,5	0,5
Lucerne	2 192	10,0	0,5	0,5
Appenzell Rh.-Ext.	317	1,1	0,3	0,3
Berne	7 104	17,9	0,2	0,3
Saint-Gall	2 953	5,9	0,2	0,2
Neuchâtel	1 472	2,5	0,2	0,2
Jura	466	0,7	0,2	0,2
Fribourg	1 812	2,0	0,1	0,1
Bâle-Ville	2 395	2,4	0,1	0,1
UR /GL /SH /SO <sup>5)</sup>	2 523	1,0	0,0	0,0
Bâle-Campagne	2 044	0,4	0,0	0,0
Argovie	3 655	0,6	0,0	0,0
Zurich	11 609	-	0,2	-
<b>Total</b>	<b>63 197</b>	<b>464,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,9 <sup>4)</sup></b>

1) Chiffres 2009

2) Lorsque les recettes pour les différents niveaux étatiques sont regroupées, elles sont partagées en parties égales.

3) Cette valeur est approximative, car les recettes de l'imposition d'après la dépense 2010 ont été calculées sur la base des recettes fiscales 2009 (chiffres les plus récents).

4) On a supposé que dans le canton de Zurich aucune recette fiscale n'avait été générée aux niveaux cantonal et communal, car l'imposition forfaitaire n'est plus admise depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010 conformément à la votation populaire du 8 février 2009. C'est pourquoi les recettes fiscales de Zurich ne sont plus prises en considération.

5) Cantons comptant jusqu'à cinq contribuables imposés d'après la dépense.

Source : Conférence des directeurs cantonaux des Finances (2011), Administration fédérale des finances (2012), propres calculs

► Hausse des recettes fiscales en provenance de l'imposition d'après la dépense

En chiffres absolus, c'est dans les cantons de Vaud (147 mio.fr.) et de Genève (116,4 mio.fr.) que les forfaits fiscaux ont généré les recettes fiscales les plus élevées en 2010. En comparaison des années précédentes, le nombre des personnes imposées d'après la dépense a non seulement augmenté, mais le montant moyen versé par personne imposée a pris le même chemin. En 2006, le bénéficiaire d'un forfait fiscal payait en moyenne 94 549 francs d'impôts. Il en payait 115 531 francs en 2008 et 122 681 francs en 2010. Cela correspond à une hausse de 25,5 %<sup>1</sup>. Par rapport à un ménage suisse moyen, une personne imposée d'après la dépense paie plus de neuf fois plus d'impôts<sup>2</sup>.

Tandis que les revenus provenant de l'imposition d'après la dépense se sont accrus de plus de 15 % entre 2008 et 2010, les recettes fiscales de tous les cantons ont diminué en termes réels. Ces chiffres montrent que l'impôt d'après la dépense a pris de l'importance en dépit de la crise financière et des critiques de plus en plus vives dont il est l'objet<sup>3</sup>.

► De nombreuses personnes imposées d'après la dépense ont quitté Zurich depuis l'abolition de cet impôt.

Comme le révèlent de premiers chiffres pour Zurich, l'abolition de l'imposition d'après la dépense ne reste pas sans conséquence. Depuis l'abolition des forfaits fiscaux dans ce canton (1<sup>er</sup> janvier 2010), près de la moitié (97 sur 201) des contribuables imposés d'après la dépense a quitté le canton en l'espace d'une année seulement. Un tiers d'entre eux sont partis à l'étranger et deux tiers ont déplacé leur domicile dans un autre canton connaissant le système du forfait fiscal. Selon des informations de la Direction des finances du canton de Zurich, l'imposition des 102 contribuables restants dans le cadre de la taxation ordinaire a, dans un premier temps, entraîné une légère hausse des recettes fiscales. Cette hausse était due toutefois uniquement aux impôts payés par un seul contribuable. Celui-ci ayant depuis aussi quitté le canton, le bilan est à présent négatif. Sur les 101 contribuables restants, 47 paient même moins d'impôts<sup>4</sup>.

► L'abolition des forfaits fiscaux pénalise surtout les régions périphériques.

Les personnes imposées d'après la dépense sont extrêmement mobiles. Selon un sondage, environ 98 % d'entre elles possèdent au moins un autre domicile hors de Suisse<sup>5</sup>. Si l'on en juge d'après les expériences réalisées par le canton de Zurich, la Suisse courrait le risque, en abolissant les forfaits fiscaux, de voir partir jusqu'à la moitié des personnes imposées d'après la dépense. Les recettes fiscales qui seraient ainsi perdues atteindraient des centaines de millions de francs. Des estimations exactes sont cependant difficiles. Mais les régions périphériques en particulier seraient fortement touchées.

#### Importance macroéconomique de l'imposition d'après la dépense

Sur mandat de l'association Plus-value Suisse, deux économistes (Blankart et Margraf) ont estimé les effets macroéconomiques de l'imposition d'après la dépense. Leur étude se fonde sur les résultats d'un sondage mené auprès de 126 personnes imposées d'après la dépense. Selon leurs calculs, l'imposition d'après la dépense a un effet positif sur l'emploi (33 000 emplois à plein temps)<sup>6</sup>. Un calcul de l'Administration fédérale des contributions (AFC), qui reprend partiellement les résultats du sondage de Blankart et Margraf, fait état

<sup>1</sup> En données corrigées du renchérissement. Le renchérissement s'est élevé à 3,4 % entre 2006 et 2010. Office fédéral de la statistique (2012)

<sup>2</sup> Office fédéral de la statistique (2012). Enquête sur le budget des ménages 2009

<sup>3</sup> Compte tenu du renchérissement (3,4 %), les recettes fiscales des cantons ont diminué de 2,7 % en termes réels entre 2008 et 2010.

<sup>4</sup> Bis jetzt auch ohne Pauschalsteuer gute Erträge, NZZ 17 mars 2012

<sup>5</sup> Blankart, Charles / Margraf, Simon (2010), Taxing Expats. Instrumental versus Expressive Voting Compared, CESifo Working Paper No. 3627

<sup>6</sup> Plus-value Suisse (2009), Aufwandbesteuerung als wichtiges Element im Steuerverwettbewerb-Mix

de 22 497 emplois à plein temps, soit un impact un peu moins élevé<sup>7</sup>. Le texte ci-après compare les deux calculs. Les effets sont également ventilés entre le secteur de la construction et de l'immobilier, la consommation et le personnel de service.

► Investissements élevés dans l'immobilier

**Construction et immobilier :**

Les deux études reposent sur l'hypothèse que 400 personnes imposées d'après la dépense s'établissent chaque année en Suisse. Dans ses estimations, l'AFC chiffre les investissements dans l'immobilier à 933 mio.fr. De ce montant, environ 280 mio.fr. servent à l'acquisition de terrain. La vente et le courtage rapportent 24 mio.fr. Si les effets directs et indirects en lien avec l'acquisition de biens immobiliers sont additionnés, l'impact total atteint 677,4 mio.fr., soit environ 5467 emplois à plein temps. Pour leur part, Blankart et Margraf estiment à quelque 16 800 le nombre d'emplois à plein temps.

**Dépenses de consommation :**

Dans son estimation des effets sur l'emploi des dépenses de consommation, l'AFC s'appuie sur les données de Blankart et Margraf. Selon leur enquête, les dépenses de consommation des ménages interrogés s'élevaient en moyenne à 346 000 francs. Étant donné qu'il n'est pas possible de connaître le montant des dépenses en Suisse et à l'étranger, les estimations ci-après sont à interpréter avec prudence. Selon des estimations de l'AFC, la valeur créée par les dépenses de consommation de toutes les personnes imposées d'après la dépense atteignait 1353,4 mio.fr. pour l'année 2008, soit 11 030 emplois. Blankart et Margraf avancent le chiffre de 10 400 emplois.

**Personnel de service :**

Enfin, Blankart et Margraf ont analysé les conséquences sur les emplois directs générés par les personnes imposées d'après la dépense. Selon leurs calculs, les personnes imposées d'après la dépense ont besoin de 6000 employés à plein temps pour le ménage, l'entretien de la maison et des jardins et d'autres tâches.

► L'imposition d'après la dépense a un impact non négligeable sur l'emploi.

Une fois les effets sur l'emploi additionnés, l'AFC évalue l'impact de l'imposition forfaitaire à plus de 22 000 emplois à plein temps (cf. tableau 2). Chez Blankart et Margraf, ce chiffre est de 33 000 unités. L'AFC reconnaît que l'estimation est difficile, mais admet dans tous les cas que le nombre d'emplois se situe dans un ordre de grandeur à cinq chiffres<sup>8</sup>.

**Tableau 2**

► Effets sur l'emploi de l'imposition d'après la dépense dans différentes branches

**Estimation des effets de l'imposition d'après la dépense sur l'emploi (en nombre d'emplois)**

	AFC	Blankart & Margraf
Construction	3 006	
Immobilier	287	16 800
Effets indirects sur l'emploi	2 174	
Effets sur la consommation	11 030	10 000
Effets sur le personnel de maison	6 000	6 000
<b>Effet total sur l'emploi</b>	<b>22 497</b>	<b>32 800</b>

Source : Administration fédérale des contributions (2011), Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, p. 15, Aufwandsbesteuerung in der Schweiz – Bewähren und optimieren: Fakten und Argumente, «Mehrwert Schweiz»

<sup>7</sup> Administration fédérale des contributions (2011), Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, pp. 11-15

<sup>8</sup> Administration fédérale des contributions (2011), Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht, p. 15

► L'imposition d'après la dépense est constitutionnelle.

► Jusqu'ici, l'abolition de l'imposition d'après la dépense à l'échelle nationale n'a eu aucune chance au Parlement.

► Le Conseil fédéral entend conserver l'imposition forfaitaire, mais durcir le dispositif.

#### L'imposition d'après la dépense d'un point de vue constitutionnel

Les avis sur la constitutionnalité de l'imposition d'après la dépense sont partagés. Le professeur Ulrich Cavelti, conseiller juridique de la Conférence des directeurs cantonaux des finances (CDF), considère que l'imposition forfaitaire remplit les critères de la Constitution fédérale. Une base légale claire et l'intérêt public découlant de l'utilité économique générale parlent en faveur de la constitutionnalité de cette taxation. Si le calcul de contrôle est effectué correctement, l'essence même de l'égalité de droit et de l'imposition selon la capacité économique, demeure préservée<sup>9</sup>. Il est à noter aussi que les personnes imposées d'après la dépense n'ont pas le droit d'exercer une activité lucrative en Suisse. Chez les très riches contribuables, une part substantielle des éléments du patrimoine et des sources de revenu se trouve en général à l'étranger. Les revenus à l'étranger y sont imposés à la source. Pour des raisons de praticabilité (éviter des coûts prohibitifs pour estimer les revenus et la fortune à l'étranger), il est judicieux d'imposer ces personnes en Suisse selon le système de l'imposition d'après la dépense. Voilà pourquoi l'imposition d'après la dépense représente, depuis 150 ans, une solution pragmatique sous l'angle de la perception. La réforme qui est actuellement devant le Parlement renforce la constitutionnalité de l'imposition d'après la dépense.

#### Votations cantonales et nationales

L'imposition d'après la dépense fait l'objet de critiques virulentes depuis quelques années. Des motions demandant son abolition sont régulièrement déposées. Le Parlement les a toutes rejetées. Le Conseil fédéral n'a jamais non plus soutenu de telles propositions. Dans les cantons, le tableau est plus nuancé. Dans le cadre d'une votation populaire, le canton de Zurich a choisi en février 2009 de supprimer l'imposition forfaitaire (au 1<sup>er</sup> janvier 2010).

Dans des votations ultérieures, les cantons de Schaffhouse et d'Appenzell Rhodes extérieures ont suivi l'exemple de Zurich et supprimé les forfaits fiscaux. À l'inverse, les cantons de Glaris, Thurgovie, Saint-Gall et Lucerne ont choisi de maintenir ce système tout en durcissant les règles. Thurgovie a porté à 10 le multiplicateur de la valeur locative. Lucerne et Saint-Gall l'ont porté à 7 et fixé l'assiette minimale à 600 000 francs. Le canton de Glaris se fondera sur le projet du Conseil fédéral pour durcir son système.

D'autres votations sont programmées prochainement dans plusieurs cantons. L'une d'entre elles aura lieu le 23 septembre 2012 dans le canton de Berne, où le Parlement propose de durcir le dispositif sur le modèle du Conseil fédéral en réponse à une initiative syndicale proposant sa suppression. Dans le canton de Genève aussi, le PS a déposé une initiative visant l'abolition de l'imposition forfaitaire. Le Conseil d'État rejette l'initiative et lui opposera un contre-projet.

Au niveau fédéral, la Gauche a lancé une initiative populaire demandant l'abolition de l'imposition forfaitaire à l'échelle nationale. La collecte de signatures se poursuit jusqu'à la fin octobre.

#### Projet du Conseil fédéral

En réaction à l'initiative du canton de Saint-Gall (08.309) visant la suppression de l'imposition forfaitaire (refusée par le Conseil des États et le Conseil national), la Conférence des directeurs cantonaux des finances a décidé, début 2010, d'élaborer une réforme. Le Conseil fédéral en a repris les principaux points et propose les adaptations suivantes :

<sup>9</sup> Cavelti, Ulrich (2012), Imposition d'après la dépense, exposé devant la CER-E, téléchargeable sur [http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/120120\\_aufwbst\\_anoherung\\_wak-s\\_ref\\_uc\\_def\\_f.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/fr-ch/120120_aufwbst_anoherung_wak-s_ref_uc_def_f.pdf)

- ▶ Augmentation à 7 fois (contre 5 aujourd'hui) du multiplicateur de la valeur locative ou du loyer (à 3 fois pour la pension au lieu de 2).
- ▶ Assiette minimale de 400 000 francs pour l'impôt fédéral direct ; assiette minimale à déterminer librement par les cantons pour l'impôt cantonal.
- ▶ Obligation pour les cantons d'inclure l'impôt sur la fortune dans l'impôt prélevé d'après la dépense.
- ▶ Période transitoire de 5 ans après l'entrée en vigueur de la loi pour les contribuables déjà imposés d'après la dépense.

Au cours de la session de printemps 2012, le Conseil des États, Chambre prioritaire, a accepté le projet du Conseil fédéral. Le Conseil national se penchera sur cet objet au cours de la session d'automne. Sa Commission de l'économie et des redevances (CER-N) a suivi le Conseil des États en tous points.

- ▶ Le durcissement de l'assiette fiscale concerne 80 % environ des personnes imposées d'après la dépense.

Compte tenu de la mobilité des contribuables concernés, il est difficile d'évaluer les conséquences de la réforme. L'augmentation de l'assiette fiscale concernera 80 % des personnes imposées d'après la dépense et entraînera une augmentation de leur charge fiscale. Pour certaines d'entre elles, le relèvement de la valeur locative déterminante peut, à lui seul, entraîner un alourdissement de la charge fiscale de jusqu'à 40 %. D'une manière générale, le relèvement de l'assiette fiscale minimale au niveau fédéral et/ou dans les cantons peut entraîner la multiplication par deux ou trois de la charge fiscale. En ce qui concerne le fisc, la réforme occasionne des hausses ou des baisses de recettes – selon le scénario de la Confédération. Ainsi, les recettes de l'imposition forfaitaire au titre de l'impôt fédéral direct peuvent reculer de 30 % environ ou augmenter de 21 % environ. Au niveau cantonal, la baisse peut atteindre 29 % et la hausse 21 %<sup>10</sup>.

#### Comparaison internationale

Outre la Suisse, plusieurs autres États, comme les Pays-Bas, la Belgique, l'Autriche ou le Royaume-Uni, proposent une imposition spécifique pour les personnes aisées mobiles. L'Autriche offre un traitement privilégié aux cadres dirigeants étrangers actifs dans les domaines des sciences et de la recherche, aux artistes et aux sportifs qui immigreront. Les impôts acquittés par les nouveaux venus ne dépassent pas le montant de ceux versés dans le pays de domicile précédent. Un détour par Monaco peut par exemple permettre d'atteindre une imposition très basse. Contrairement à la pratique britannique, les personnes imposées selon ce système peuvent transférer tous leurs revenus étrangers en Autriche<sup>11</sup>.

#### Grande-Bretagne : « resident but not domiciled »

La Grande-Bretagne connaît, depuis plus de 200 ans déjà, une forme spéciale d'imposition des personnes qui résident en Grande-Bretagne, mais dont ce n'est pas le lieu de vie principal (« not domiciled »). Contrairement au système suisse, la nationalité étrangère n'est pas une condition pour obtenir ce statut. Dans la mesure où le lieu de vie principal d'une personne ne se trouve pas en Grande-Bretagne, même un citoyen britannique peut en théorie entrer dans la catégorie des « resident but not domiciled ». Les personnes ayant ce statut paient des impôts sur leur revenu et leur fortune à l'étranger seulement

- ▶ D'autres pays proposent des dispositifs fiscaux similaires.

- ▶ Un modèle d'imposition avantageux en Grande-Bretagne

<sup>10</sup> Administration fédérale des contributions (2010), consultation sur la loi sur l'imposition d'après la dépense – rapport explicatif

<sup>11</sup> Schwarz, Gerhard et Salvi, Marco (2012), dans Avenir Suisse : Steuerpolitische Baustellen: Fiskalische Irrwege und Herausforderungen, pp. 227-228

► Malgré des adaptations, le modèle britannique reste très attractif.

► L'imposition d'après la dépense, un facteur important pour la place économique

► Importance fiscale et macroéconomique prépondérante

si ceux-ci sont transférés en Grande-Bretagne<sup>12</sup>. D'après des estimations de la société fiduciaire et immobilière britannique Society of Trust and Estate Practitioners, quelque 116 000 personnes bénéficiant d'une taxation privilégiée séjournaient en Grande-Bretagne en 2007. La fortune détenue à l'étranger par ce groupe de contribuables est estimée à 75 voire 125 mrd GBP<sup>13</sup>.

Le statut fiscal des « resident but not domiciled » fait toutefois l'objet de critiques croissantes en Grande-Bretagne, raison pour laquelle les règles ont été durcies. À partir de l'année fiscale 2012-13, les revenus réalisés à l'étranger et dépassant respectivement 30 000 et 50 000 GBP par an doivent être fiscalisés, dès lors que la personne concernée a séjourné en Grande-Bretagne durant au moins sept des neuf dernières années (30 000 GBP) ou plus de douze des quatorze dernières années (50 000 GBP). Les nouveaux arrivants ainsi que les personnes qui ne séjournent pas en Grande-Bretagne depuis aussi longtemps ne doivent pas payer cet impôt libérateur annuel – il est versé sur la part du revenu qui n'a pas été transférée en Grande-Bretagne. Les revenus étrangers qui ne dépassent pas 2000 GBP et ne sont pas transférés en Grande-Bretagne, restent exemptés d'impôts<sup>14</sup>. Malgré ces nouvelles dispositions, le système britannique reste attractif. Les changements introduits n'ont presque aucune conséquence, en particulier pour les nouveaux arrivants.

## Conclusion

Dans la pratique, l'imposition d'après la dépense est un instrument de politique fiscale éprouvé ayant un impact positif pour l'économie dans son ensemble. Elle renforce l'attrait de la place économique suisse dans le contexte de la concurrence fiscale internationale en attirant des personnes fortunées et très mobiles à l'échelle internationale. De nombreux autres pays européens connaissent également des systèmes de calcul simplifiés de l'assiette fiscale pour l'impôt sur le revenu, à l'exemple des Pays-Bas, de la Belgique, du Luxembourg, de l'Autriche, du Liechtenstein et en particulier de la Grande-Bretagne.

En Suisse, les 5445 personnes imposées d'après la dépense ont généré plus de 668 mio.fr. de recettes fiscales en 2010. D'après des estimations de l'Administration fédérale des contributions (AFC), plus de 22 000 emplois en découlent directement et indirectement. De plus, ces contribuables paient, en moyenne, plus de neuf fois plus d'impôts directs qu'un ménage suisse moyen. Malgré son importance économique, ce système est en butte à la critique. Les reproches qui lui sont faits émanent moins de l'étranger, où il existe des modèles comparables, que d'acteurs suisses. Ainsi, des demandes de suppression aux niveaux fédéral et cantonal sont régulièrement déposées. À Zurich, le peuple a décidé, en 2009 déjà, de l'abolir. L'exemple de ce canton illustre bien la mobilité des personnes concernées : la moitié environ des contribuables s'en est allée. Une partie de ces personnes s'est installée dans des cantons voisins. Dans l'éventualité de la suppression de l'imposition forfaitaire à l'échelle nationale, il faudrait s'attendre à ce que ces personnes quittent le territoire suisse, provoquant des pertes financières et économiques notables pour certaines régions. Dans ce contexte, il convient de saluer la volonté du Conseil fédéral d'améliorer l'acceptation de cette forme d'imposition, en tenant compte de considérations liées au maintien de l'attractivité.

<sup>12</sup> Ce système d'imposition est appelé « Taxation on Remittance Basis ». Bauer-Balmelli, Maja et Maas, Sanna (2006), Aufwandbesteuerung und englisches Konzept des Steuerstatus „resident but not domiciled“ – ein Vergleich. Zeitschrift für Schweizerisches und internationales Steuerrecht ZSIS, numéro 06/06

<sup>13</sup> Society of Trust and Estate Practitioners (2008), STEP Survey UK Resident Non-Domicile

<sup>14</sup> Her Majesty's Revenue and Customs (2012), Information Note: Changes to the Remittance Basis

► Les cantons doivent bénéficier de la souplesse nécessaire pour la mise en œuvre de la révision.

economiesuisse rejette, pour les raisons exposées, l'abolition de l'imposition forfaitaire, mais salue l'orientation de la révision proposée par le Conseil fédéral. Des Chambres de commerce ont toutefois émis des réserves concernant la disposition selon laquelle l'assiette fiscale doit équivaloir à sept fois les frais de logement. D'une manière générale, les cantons doivent conserver la souplesse nécessaire pour la mise en œuvre de la révision. Les corrections doivent préserver l'attrait du dispositif. Une correction excessive accroîtrait le risque de départ de personnes aisées, ce qui serait en contradiction avec l'objectif du maintien de cette forme pragmatique de taxation.

**Pour toutes questions :**

[frederic.pittet@economiesuisse.ch](mailto:frederic.pittet@economiesuisse.ch)

[vincent.simon@economiesuisse.ch](mailto:vincent.simon@economiesuisse.ch)

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses  
1, carrefour de Rive, case postale 3684, 1211 Genève 3  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)

# Imposition selon la dépense

## Commission fiscale du 20 novembre 2012



## Imposition selon la dépense

### Conditions d'application (1)

- Les suisses peuvent être imposés selon la dépense la première année
- Les Suisses ne peuvent plus être imposés selon la dépense (LIFD – LHID)
- Première prise de domicile ou
- Prise de domicile en Suisse après une absence d'au moins dix ans
- Sans changement



## Imposition selon la dépense

### Conditions d'application (2)

- Pas d'exercice d'activité lucrative en Suisse dès la prise de domicile
- **Sans changement**
- Imposition mixte acceptée si l'un des conjoints remplit les conditions requises pour une imposition selon la dépense
- **Plus d'imposition mixte, les deux conjoints devant remplir toutes les conditions requises pour une imposition selon la dépense (LIFD – LHID)**



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

1007 TERNANA 100

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 3

## Imposition selon la dépense

### Bases de calcul (1)

- Dépense effective selon questionnaire
- **Sans changement**
- Loyer annuel ou valeur locative fois 5
- **Loyer annuel ou valeur locative fois 7 (LIFD - LHID)**
- Prix de la pension fois 2
- **Prix de la pension fois 3 (LIFD - LHID)**
- Calcul de contrôle (revenus et fortune de source suisse et revenus conventionnés)
- **Sans changement**



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

1007 TERNANA 100

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 4

## Imposition selon la dépense

### Bases de calcul (2)

- Dépense minimale de CHF 300'000.-
- Dépense minimale de CHF 400'000.- (LIFD)
- Exception pour les forfaits antérieurs à 2001 inférieurs à CHF 300'000.-
- A priori plus d'exception après la période transitoire
- Exception pour les enfants majeurs de dépendants (dépenses en principe de CHF 100'000.-)
- A priori plus d'exception après la période transitoire



## Imposition selon la dépense

### Bases de calcul (3)

- Pas de fortune imposable hormis si application du calcul de contrôle
- Prise en compte de la fortune dans le cadre de l'imposition selon la dépense (multiple de la dépense annuelle par exemple) (LHID)
- La dépense est indexée chaque année sur la base de l'indice genevois des prix à la consommation
- Sans changement



## Imposition selon la dépense

### Démarches à entreprendre auprès de l'AFC (1)

- Déposer une demande écrite précisant notamment :
  - la situation du contribuable (civile, professionnelle, économique);
  - que le contribuable n'exercera pas d'activité lucrative en Suisse ;
  - une proposition de montant sur lequel il sera imposé;
  - le montant du loyer si le contribuable devient locataire (copie d'un bail à loyer exigée) ou la valeur locative si le contribuable achète un bien immobilier (le formulaire relatif à la valeur locative doit être déposé)
- Sans changement



## Imposition selon la dépense

### Démarches à entreprendre auprès de l'AFC (2)

- Remplir le questionnaire spécifique "nouveaux forfaits" mis à disposition par l'administration qui inclut notamment :
  - les coordonnées du contribuable et des personnes qui vivent avec lui (épouse et enfants),
  - des renseignements sur l'exercice d'une activité lucrative à l'étranger et en Suisse,
  - des renseignements sur le logement que le contribuable occupe à Genève,
  - des renseignements sur le train de vie du contribuable et des personnes qui sont à sa charge financière,
  - des renseignements sur la composition du revenu et de la fortune du contribuable
- Sans changement



## Imposition selon la dépense Pratique de l'AFC (1)

- Convention d'imposition selon la dépense établie en principe pour 5 ans
- **Sans changement**
- Renouvellement de la convention
  - point sur la situation du contribuable
  - questionnaire de contrôle de la dépense
  - adaptation de la dépense le cas échéant
- **Sans changement**



## Imposition selon la dépense Pratique de l'AFC (2)

- Suivi annuel sur la base d'une déclaration d'impôt
- **Sans changement**
- Le forfait peut être revu en tout temps si des éléments nouveaux viennent modifier la situation du contribuable
- **Sans changement**



# Imposition selon la dépense

## Calculs de contrôle (1)

### Calculs de contrôle inférieurs à la dépense

Dépense annuelle annoncée		450'000	CHF
Loyer annuel		50'000	CHF
Revenus mobiliers suisses		5'000	CHF
Fortune mobilière suisse		250'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (250'000 CHF) < que 450'000 CHF		
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus mobiliers suisses (5'000) et sur la fortune mobilière suisse (250'000) < que ceux calculés selon la dépense		
<b>Dépense imposée</b>		<b>450'000</b>	<b>CHF</b>



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1001 TORRENOVA 1001

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 11

# Imposition selon la dépense

## Calculs de contrôle (2)

### Calculs de contrôle supérieurs à la dépense

Dépense annuelle annoncée		425'000	CHF
Loyer annuel		100'000	CHF
Revenus mobiliers suisses		2'400	CHF
Fortune mobilière suisse		120'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (500'000 CHF) > que 425'000 CHF		
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus mobiliers suisses (2'400) et sur la fortune mobilière suisse (120'000) < que ceux calculés selon la dépense		
<b>Dépense imposée</b>	<b>5 x le loyer annuel</b>	<b>500'000</b>	<b>CHF</b>



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENÈVE

1001 TORRENOVA 1001

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 12

## Imposition selon la dépense

### Calculs de contrôle (3)

#### Forfait mitigé

Dépense annuelle conventionnée		430'000	CHF
Loyer annuel		60'000	CHF
Revenus de source française	Application de la convention	500'000	CHF
Revenus mobiliers suisses		24'000	CHF
Fortune mobilière suisse		1'200'000	CHF
1er contrôle	5 x le loyer annuel (300'000 CHF) < que 430'000 CHF		
2e contrôle	impôts calculés sur les revenus de source française (500'000) pour lesquels l'application de la convention est demandée et sur les revenus mobiliers suisses (24'000) et sur la fortune mobilière suisse (1'200'000) > que ceux calculés selon la dépense		
<b>Revenus imposés</b>	<b>revenus de source française et revenus mobiliers suisses</b>	<b>524'000</b>	<b>CHF</b>
<b>Fortune imposée</b>	<b>fortune suisse</b>	<b>1'200'000</b>	<b>CHF</b>



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

1007 FORMERIS 1/12

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 13

## Imposition selon la dépense

### Chiffres (1)

- Moyenne des dépenses
  - conventions signées en 2012 CHF 583'000.-
  - conventions signées en 2011 CHF 535'000.-
- Catégories par âge
  - 18 – 29 ans 36
  - 30 – 39 ans 55
  - 40 – 49 ans 119
  - 50 – 59 ans 137
  - 60 – 69 ans 194
  - 70 – 79 ans 99
  - 80 – 89 ans 87
  - 90 ans et plus 33



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

1007 FORMERIS 1/12

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 14

## Imposition selon la dépense

### Chiffres (2)

- Catégories en CHF

– 100 – 199'000	80	
– 200 – 299'000	57	
– 300 – 399'000	182	319
– 400 – 499'000	171	
– 500 – 599'000	85	
– 600 – 699'000	65	
– 700 – 799'000	42	
– 800 – 899'000	16	
– 900 – 999'000	12	
– plus de 1 million	50	



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

18007 TERRAZZO 100

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 15

## Imposition selon la dépense

### Chiffres (3)

#### Comparaison cantons Genève, Valais, Vaud, et Tessin

Canton	Nombre	Recettes en mios	Impôts par personne	Dépense moyenne
Genève	690	116.4	168'000	595'000
Tessin	776	52.0	67'000	253'000
Valais	1'162	46.2	40'000	174'000
Vaud	1'397	147.0	105'000	358'000

#### Sources :

economiesuisse : Imposition d'après la dépense  
Charges fiscale des chefs lieux des cantons 2010 personnes mariées  
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances



REPUBLIQUE  
ET CANTON  
DE GENEVE

18007 TERRAZZO 100

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Direction de la taxation des personnes physiques

20.11.2012 – Page 16



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE  
Département des finances  
Administration fiscale cantonale

**CONVENTION**  
**Art. 14 LIPP et 14 LIFD**

**Nom et prénoms :** \_\_\_\_\_ **Etat civil :** \_\_\_\_\_  
**Date de naissance :** \_\_\_\_\_ **Nationalité :** \_\_\_\_\_  
**Nombre d'enfants mineurs :** \_\_\_\_\_ **Date d'entrée en Suisse :** \_\_\_\_\_

**Situation financière :** Bonne

**But de la domiciliation en Suisse :** séjour dans le canton de Genève, sans activité lucrative en Suisse

Je, soussigné(e) demande à être imposé(e) conformément aux dispositions des articles 14 de la loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) et 14 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD), sur la base d'une dépense annuelle de

**CHF**

J'accepte que la dépense annuelle fixée ci-dessus soit adaptée chaque année en fonction de l'évolution de l'indice de renchérissement dans les mêmes proportions que celles prévues aux articles 67 LIPP et 215 LIFD.

Mon attention a été attirée sur le fait que:

- ce montant ne peut en aucun cas être inférieur à cinq fois le loyer des locaux occupés comme locataire ou actionnaire/locataire, respectivement cinq fois la valeur locative des locaux occupés comme propriétaire, conformément aux modalités d'application de l'impôt à forfait (Ordonnance du Conseil fédéral du 15.03.93).
- le montant de l'impôt sur la dépense annuelle ne peut être inférieur à celui, calculé selon le régime du droit commun, qui serait dû sur les éléments de revenu et de fortune énumérés aux articles 14, alinéa 3 de la LIPP et 14, alinéa 3 de la LIFD.

L'imposition ci-dessus déterminée entrera en vigueur dès l'année fiscale

**pour les années fiscales à**

sous réserve de modifications de la législation.

Elle pourra être prorogée pour autant que les conditions de fait subsistent et qu'une reconduction soit possible en droit.

Je me déclare d'accord à ce que la présente formule soit communiquée au Contrôle de l'habitant du canton de Genève.

Genève, le

Signature :

Le directeur de la taxation  
des personnes physiques

Le directeur adjoint de la taxation  
des personnes physiques

Serge CORNUT

Bertrand BANDOLLIER

LOI SUR L'IMPOSITION DES PERSONNES PHYSIQUES  
(LIPP)

Article 14 LIPP

1 Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjour en Suisse, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période de taxation en cours, de payer un impôt sur la dépense, au lieu de payer des impôts sur le revenu et la fortune.

2 Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt calculé sur la dépense peut être accordé au-delà de cette limite.

3 L'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème de l'impôt ordinaire. Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants :

- a) la fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent;
- b) les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent;
- c) les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par un gage immobilier, et les revenus qui en proviennent;
- d) les droits d'auteurs, brevets et autres droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent;
- e) les retraites, rentes et pensions de source suisse ;
- f) les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions ;

Article 67 LIPP

1 Les barèmes prévus aux articles 41 et 59 sont adaptés, chaque année, en fonction de l'évolution de l'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée.

2 Tous les 4 ans, le Conseil d'Etat adapte, en fonction de l'évolution de l'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée, les montants en francs prévus aux articles 29, lettre a, 31, lettre d, 35, 36, 39, 40, 47, lettre h, et 58.

3 L'indice de renchérissement pour la période fiscale considérée (année t) correspond à la moyenne des indices mensuels genevois des prix à la consommation de septembre de l'année t-2 à août de l'année t-1, arrondie à une décimale.

4 Le Conseil d'Etat publie chaque année, dans le règlement, l'indice de renchérissement ainsi que les barèmes indexés; les montants adaptés sont publiés tous les 4 ans.

LOI FEDERALE SUR L'IMPOT FEDERAL DIRECT  
(LIFD)

Art. 14

1 Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjour en Suisse au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période fiscale en cours, de payer un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu.

2 Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt calculé sur la dépense est accordé au-delà de cette limite.

3 L'impôt est calculé sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème de l'impôt ordinaire (art. 214). Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants :

- a) Les revenus provenant de la fortune immobilière sise en Suisse;
- b) Les revenus provenant des objets mobiliers se trouvant en Suisse;
- c) Les revenus des capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gage immobilier;
- d) Les revenus provenant de droits d'auteur, de brevets et d'autres droits semblables exploités en Suisse;
- e) Les retraites, rentes et pensions de source suisse;
- f) Les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter les doubles impositions.

4 Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires à la perception de l'impôt calculé sur la dépense. Il peut arrêter des bases d'imposition et un mode de calcul de l'impôt dérogeant au 3e alinéa si cela est nécessaire pour permettre aux contribuables mentionnés aux 1er et 2e alinéas d'obtenir le dégrèvement des impôts d'un Etat étranger avec lequel la Suisse a conclu une convention en vue d'éviter les doubles impositions.

Article 215

1 Les effets de la progression à froid sur l'impôt frappant le revenu des personnes physiques seront compensés intégralement par une adaptation équivalente des barèmes et des déductions en francs opérées sur le revenu. Les montants doivent être arrondis aux 100 francs supérieurs ou inférieurs.

2 Le Conseil fédéral décide l'adaptation lorsque l'indice suisse des prix à la consommation a augmenté de 7 pour cent depuis l'entrée en vigueur de la présente loi ou depuis la dernière adaptation. Est déterminant l'indice en vigueur au début de la période fiscale.

3 Le Conseil fédéral informe l'Assemblée fédérale de l'adaptation qu'il a décidée.

**3 L'activité lucrative****Le contribuable (ou son conjoint) exercent-ils une activité lucrative à l'étranger ?** Oui  Non

Dans l'affirmative, précisez s'il s'agit d'une activité indépendante ou salariée ainsi que les coordonnées exactes de l'/des entreprise-s qui le-s rémunère(nt), respectivement dans laquelle(lesquelles) il-s est-sont actif-s ainsi que les caractéristiques de cette(ces) activité(s)

**Le contribuable (ou son conjoint) exercent-ils une activité lucrative en Suisse ?** Oui  Non

Dans l'affirmative, précisez s'il s'agit d'une activité indépendante ou salariée ainsi que les coordonnées exactes de l'/des entreprise-s qui le-s rémunère(nt), respectivement dans laquelle(lesquelles) il-s est-sont actif-s ainsi que les caractéristiques de cette(ces) activité(s)

**4 Le logement dans le canton de Genève****Le dépendier occupe un bien immobilier dont il est propriétaire**

valeur fiscale

surface habitable

surface du terrain

valeur locative

**Le dépendier occupe un bien immobilier qu'il loue**loyer brut annuel sans les charges<sup>4</sup>

surface habitable

**Le dépendier vit à l'hôtel**

prix de la pension mensuelle

<sup>4</sup>si le bail à loyer n'est pas encore signé, il convient d'en transmettre une copie à l'Administration fiscale dès que possible après sa finalisation



## 6 Les ressources (suissees et étrangères)

Revenu	CHF
Le contribuable dispose d'un revenu annuel moyen estimé à	<input type="text"/>

### Composition du revenu

Salaires, commissions, honoraires, etc.	<input type="text"/>
Rendements de la fortune	<input type="text"/>
Autres revenus	<input type="text"/>

### Fortune

- La fortune nette du contribuable se situe :
- entre 0 et 40 millions de CHF
- entre 40 et 100 millions de CHF
- au-delà de 100 millions de CHF

## 7 Remarques

## 8 Signature

Le-s soussigné-s certifie-nt que les indications qui précèdent sont sincères, complètes et conformes à la vérité. Il-s s'engage-nt à signaler sans retard à l'Administration fiscale du canton de Genève toute modification significative dans sa-leur situation.

Lieu et date	Signature-s
<input type="text"/>	<input type="text"/>

A retourner à

Administration fiscale cantonale  
 Direction de la taxation des personnes physiques  
 Case postale 3937  
 1211 GENÈVE 3



## Imposition selon la dépense

Département des finances  
Administration fiscale cantonale  
Taxation des personnes physiques

### 1 Les coordonnées du contribuable

Nom	<input type="text"/>	Adresse 1	<input type="text"/>
Prénom	<input type="text"/>	Adresse 2	<input type="text"/>
Date naissance	<input type="text"/>	NP / Localité	<input type="text"/>
N° contribuable	<input type="text"/>		
Etat civil	<input type="text"/>		

#### Adresse du domicile avant l'arrivée en Suisse

Adresse 1	<input type="text"/>	NP / Localité	<input type="text"/>
Adresse 2	<input type="text"/>	Pays	<input type="text"/>

#### Le contribuable (ou son conjoint) ont-ils, avant leur arrivée, été en séjour ou domicilié(s) en Suisse ?

Du	<input type="text"/>	au	<input type="text"/>
Du	<input type="text"/>	au	<input type="text"/>

#### Le groupe familial et les autres personnes financièrement à la charge du dépensier<sup>1</sup>

Nom	Prénom	Date de naissance	Nationalité <sup>2</sup>	Etat civil	Situation <sup>3</sup>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>

### 2 Les coordonnées du mandataire

Nom	<input type="text"/>	Adresse 1	<input type="text"/>
Email	<input type="text"/>	Adresse 2	<input type="text"/>
Téléphone	<input type="text"/>	NP / Localité	<input type="text"/>

<sup>1</sup> notamment des enfants mineurs ou majeurs en formation en Suisse ou à l'étranger

<sup>2</sup> si la personne a plusieurs nationalités, merci de les indiquer

<sup>3</sup> sans activité, étudiant-e, écolier-ère, etc....



Fédération des  
Entreprises  
Romandes  
Genève

AUDITION DU MARDI 4 DÉCEMBRE 2012 - COMMISSION FISCALE

**IN 149 « Pas de cadeaux aux millionnaires : Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux »**

**a) Historique de l'imposition selon la dépense**

En Suisse, l'imposition selon la dépense (IsD) existe depuis 1862, année au cours de laquelle le canton de Vaud a introduit ce mode d'imposition spécifiquement destiné aux ressortissants étrangers séjournant de longue période en Suisse et n'exerçant pas d'activité lucrative dans le pays. Genève lui a emboîté le pas en 1928 et la Confédération en 1934.

Il s'agissait alors de déterminer la base d'imposition de ces potentiels contribuables. Face à la difficulté de connaître les revenus universels de ceux-ci, une méthode fondée sur le train de vie (la dépense) de ces personnes a été introduite, permettant d'appréhender ce que devrait être une juste imposition.

Ce système d'imposition est connu et reconnu. Tant la Conférence des directeurs cantonaux des finances que le Conseil fédéral et récemment le Parlement fédéral se sont prononcés en faveur du maintien de l'imposition selon la dépense dans le paysage fiscal helvétique.

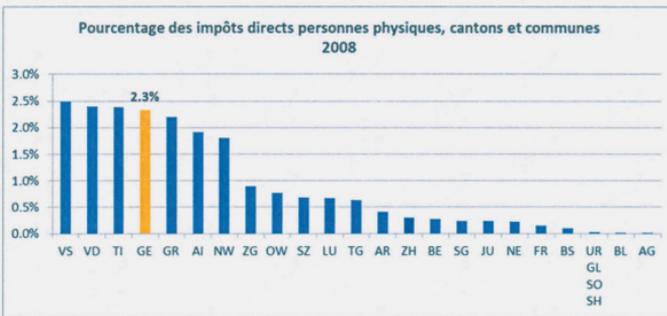
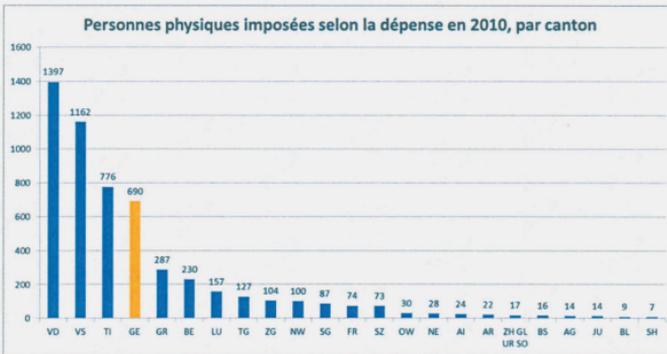
**b) Un système cadré**

Les fantasmes doivent être écartés : l'imposition selon la dépense est un système répondant à des règles précises, légales. Contrairement à ce que son impropre appellation médiatique de « forfaits fiscaux » - allègrement repris par les auteurs de cette initiative - laisse à penser, le montant d'impôt dû par les contribuables concernés ne résulte pas d'une négociation avec l'AFC, mais d'une décision de l'administration sur la base d'une déclaration fiscale (formulaire) remplie par celui qui répond aux critères d'assujettissements. Tous ces éléments se trouvent sur le site de l'administration : <http://ge.ch/impots/cas-particuliers-pp>

Comme pour toute personne assujettie à l'impôt, à situation égale, imposition égale. Les particularités des contribuables imposés selon la dépense sont d'être étranger et de s'établir pour la première fois en Suisse sans y exercer une activité lucrative. Les articles 14 de la Loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et 6 de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) sont le fondement de ces conditions.

### c) Importance de l'ISD en Suisse

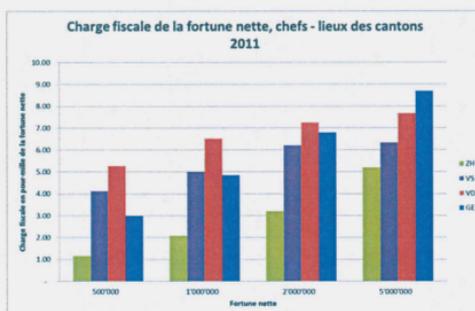
L'importance de l'ISD peut s'illustrer à travers les graphiques suivants<sup>1</sup> :



<sup>1</sup> Sources : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (2011) : *Nouvelles données concernant l'imposition selon la dépense* ; Administration fédérale des finances AFF : *Statistique financière de la Suisse – Rapports annuels* ; Office fédéral de la statistique (OFS) : *Portail « Statistique suisse »*.



Le système de l'ISD est répandu sur l'ensemble du territoire national. Près de 5'500 contribuables sont imposés de cette manière. 75% d'entre eux résident dans les cantons de Vaud, du Valais, du Tessin et de Genève. En 2010, Genève arrive en quatrième place avec 690 contribuables imposés selon la dépense. L'attrait pour ce mode d'imposition, notamment à Genève, peut être corrélé avec le fort taux d'imposition de la fortune connu dans le canton, le plus élevé de Suisse à partir d'un certain montant de fortune nette :



L'importance économique de ces contribuables imposés selon la dépense est considérable. Par leurs niveaux de revenu et de fortune, ils sont de grands consommateurs de biens et services et de nombreux emplois, notamment peu qualifiés, en dépendent. A ce titre, l'évaluation réalisée par l'Administration fédérale des contributions (AFC) doit être rappelée puisque près de 22'500 postes EPT étaient considérés comme liés à l'existence de l'ISD en 2008<sup>2</sup>, soit environ 4.5 emplois par contribuable ISD.

<sup>2</sup> Mario Morger, Administration fédérale des contributions (2010) : *Die Besteuerung nach dem Aufwand aus ökonomischer Sicht*, (<http://www.estv.admin.ch/dokumentation/00075/00803/index.html?lang=fr>)



Le rôle de mécène assumé par nombre de ces contribuables est également à mettre en avant. Beaucoup de fondations et d'organismes d'utilité publique bénéficient de la manne provenant de donateurs imposés selon la dépense. A titre d'exemple, la Fondation Leenaards ou le téléphérique « Glacier 3000 » des Diablerets existent grâce à de telles libéralités.

#### d) Le cas zurichois

Il est souvent fait référence à l'expérience du canton de Zurich qui a supprimé de sa législation cantonale la possibilité d'être imposé selon la dépense. Les opposants à ce système offrent régulièrement une vision partielle des impacts observés pour soutenir son abolition. Quelques précisions s'imposent (*voir en annexe la note spécifique sur ZH*).

En deux ans, près de la moitié des contribuables concernés ont quitté le canton. La perte de revenus fiscaux due aux départs a été, en 2010, compensée par le surplus d'impôt payé par ceux qui sont restés. Toutefois, comme l'a indiqué la Direction des finances de Zurich, cet équilibre n'a été atteint qu'en raison de la forte augmentation (plusieurs millions) d'impôts acquittée par un seul contribuable, aujourd'hui parti sous des cieux plus cléments.

Par ailleurs, près de la moitié des contribuables qui ont changé de système paient moins d'impôt à présent. L'abolition entraîne un mouvement clair d'optimisation fiscale.

Pour le reste, comparaison n'est pas raison. Zurich ne dépendait qu'à 0,3% des revenus provenant de ce mode d'imposition et bénéficie, au demeurant, d'un taux d'imposition sur la fortune largement inférieur à celui appliqué à Genève. Les pertes économiques et d'emplois liés au départ de ces contribuables fortunés ne sont par ailleurs jamais pris en compte.

#### e) L'IsD à Genève

L'importance des recettes fiscales produites à Genève n'est pas négligeable avec plus de 116 mios en 2009, sans compter l'impôt sur les successions qui reste dû quel que soit le degré de parenté des héritiers. Cela représente 2,3% des impôts directs PP du canton. En moyenne, ce sont presque 150 mios de francs qui sont perçus chaque année.

L'impact sur l'activité économique calculé par la Confédération pour l'ensemble de la Suisse peut également se transposer à Genève. Près de 3'000 emplois sont ainsi liés à la présence des contribuables imposés selon la dépense. Le mécénat est bien évidemment également très présent.

Il faut également relever que l'assiette moyenne des contribuables imposés selon la dépense est de plus de 450'000 francs. Or, Genève est particulièrement dépendant de ses riches contribuables, comme le rappelle le graphique suivant<sup>3</sup> :

<sup>3</sup> Source : OCSTAT - Tableau 20.02.1.02  
([http://www.ge.ch/statistique/domaines/20/20\\_02/tableaux.asp#3](http://www.ge.ch/statistique/domaines/20/20_02/tableaux.asp#3))



Par analogie, on peut aisément saisir l'importance, pour les recettes publiques, de contribuables ayant une assiette fiscale moyenne de plus de 450'000 francs.

#### f) Système d'imposition insolite ?

L'imposition selon la dépense est répandue, sous différentes formes, dans plusieurs états. Le statut fiscal de « resident but non-domiciled » est notamment largement appliqué au Royaume-Uni. D'autres pays comme la Belgique, les Pays-Bas, l'Autriche et Monaco connaissent également des systèmes fiscaux favorisant l'implantation de riches contribuables, sous diverses formes. La Suisse ne se singularise par conséquent aucunement et l'IsD n'est d'ailleurs pas contestée par les instances officielles de l'Union européenne.

Le système d'imposition selon la dépense ne crée de plus pas de distorsion entre les contribuables, seules des situations comparables devant être observées. L'imposition d'un contribuable au barème ordinaire ne peut ainsi être comparée à la somme d'impôt payée en Suisse par un contribuable à l'IsD.

Quand bien même une vision croisée voudrait être réalisée, les situations peuvent fortement varier selon la structure de la fortune des contribuables. Il convient également d'appréhender l'imposition universelle du contribuable. A titre d'illustration, le cas d'un ancien sportif international, installé en Suisse avec sa famille et imposé selon la dépense :

Sa dépense annuelle a été évaluée à 600'000 francs. Son loyer est de 82'000 francs, soit une assiette minimale de CHF 410'000 francs. L'évaluation de sa dépense étant plus élevée, c'est donc sur une assiette fiscale de 600'000 francs qu'il va être imposé, soit une charge fiscale de 228'000 francs en Suisse.

S'il n'a pas d'activité en Suisse, il jouit toutefois de revenus publicitaires en France à hauteur de 5'000'000 de francs. Ceux-ci sont imposés à la source au tiers de leur montant, soit 1'666'667 francs.

En conséquence, ce contribuable versera au fisc des deux pays le total de 1'894'667 francs, ce qui correspond à son imposition universelle.



### g) Commentaires sur les motifs et arguments de l'initiative

Il convient encore d'apporter quelques commentaires aux motifs et arguments de l'initiative, sans entrer dans le débat de certaines interprétations politiques.

- 1) Il est fallacieux de définir l'IsD comme des « rabais d'impôts ». Comme déjà démontré, il s'agit simplement d'un mode d'imposition permettant d'appréhender la capacité contributive du contribuable par le biais de ses dépenses.
- 2) Sauf à connaître l'imposition universelle d'un contribuable, il est impossible de tirer des conclusions sur son niveau d'imposition par rapport à un autre système. Rien ne permet d'affirmer que son imposition est moindre.
- 3) Le système d'imposition selon la dépense n'octroie aucune « ristourne ». Par ailleurs, chaque contribuable IsD est protégé par le secret fiscal, comme tous les autres. Il n'y a donc pas d'opacité du système, mais la jouissance d'une protection voulue par le peuple.
- 4) Le coût pour Genève d'une disparition de ce mode d'imposition est au mieux inconnu, au pire de quelques 150 millions par an. L'exemple zurichois ne fournit aucune information à ce propos.
- 5) Les contribuables IsD disposent fréquemment de plusieurs biens immobiliers. Un déplacement de leur résidence principale est parfaitement aisé et sans grand changement dans leurs habitudes de vie.

### Conclusion

Le système de l'Imposition selon la dépense est essentiel au bon fonctionnement du canton de Genève, tant en termes de revenus fiscaux que d'emplois et d'activité économique. Il constitue un outil fiscal comme un autre à disposition des cantons. A chacun, selon le principe de l'autonomie fiscale qui est ancrée dans la loi, d'opter pour la politique fiscale de son choix.

Vouloir le supprimer de la législation genevoise est donc une hérésie à plusieurs titres. D'un point de vue des revenus, cela revient à se priver de ressources fiscales pérennes, régulières et importantes. D'un point de vue économique, cela aura des conséquences sur l'emploi qui est lié à ce type d'imposition. D'un point de vue de l'autonomie fiscale enfin, cela revient à réduire la marge de manœuvre du canton et donc à limiter son potentiel de compétitivité. Il convient de souligner à ce propos que Genève est l'un des cantons les plus gourmands pour ce qui concerne l'imposition sur la fortune des tranches les plus élevées, en comparaison nationale comme internationale.

La FER-Genève et la CCIG s'opposent par conséquent fermement à cette initiative contreproductive.

*Charles Lassaue*  
Membre de la direction  
CCIG

*Stéphanie Ruegsegger*  
Directrice  
FER-Genève

## ANNEXE

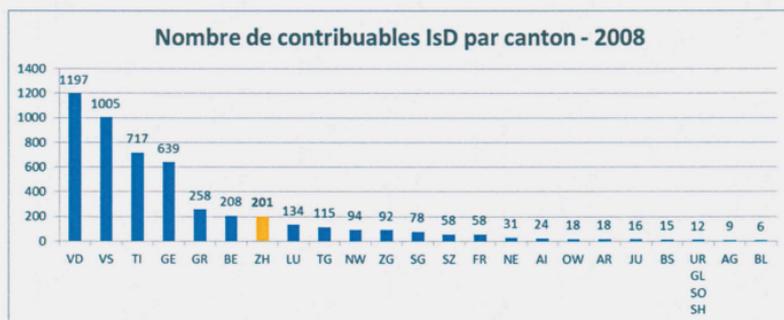
### ABOLITION DE L'IMPOSITION SELON LA DÉPENSE DANS LE CANTON DE ZURICH

Suite à une votation populaire en février 2009, Zurich est le premier canton à avoir aboli l'imposition selon la dépense, ceci avec effet au 01.01.2010. Il a été suivi par Schaffhouse, Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle-Ville, et Bâle-Campagne. Les votations dans les cantons de Schaffhouse (25.09.2011), d'Appenzell Rhodes-Extérieures (11.03.2012) et de Bâle-Ville et Bâle-Campagne (23.09.2012) sont trop récentes pour que l'on puisse en tirer de quelconques observations. Par contre, le cas zurichois peut déjà nous fournir quelques indications sur les conséquences de l'abolition de ce mode d'imposition. C'est également le canton « abolitionniste » qui comptait le plus grand nombre de contribuables IsD au moment de la votation.

#### Situation de départ dans le canton de Zurich

La situation zurichoise se caractérise par les éléments suivants :

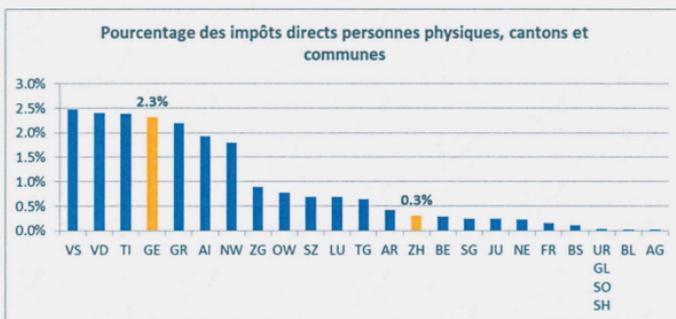
→ **Faible nombre de contribuables concernés : seulement 201 contribuables IsD à fin 2008<sup>4</sup> :**



<sup>4</sup> Chiffres 2008, sauf GE, NW, BS : chiffres 2007

→ Faible importance pour les recettes fiscales : seulement 0.30% des recettes tirées des impôts directs personnes physiques (canton et communes), à comparer avec 2.3% à Genève<sup>3</sup> :

Canton	Recettes fiscales personnes physiques	Recettes fiscales imposition selon la dépense	%
Zurich (2008)	8'156'718'000	24'580'000	0.3
Genève (2007)	4'925'646'000	114'400'000	2.3



### Conséquences de l'abolition pour les finances publiques cantonales zurichoises

En janvier 2011 la Direction des finances de Zurich a communiqué les éléments suivants :

- Entre fin 2008 et janvier 2011, 92 des 201 contribuables IsD ont quitté le canton (soit un peu moins de 50%) ;
- 51 de ceux-ci étaient déjà parti en 2009 (soit 25%) ;
- Environ 70% de ces contribuables IsD se sont installés dans d'autres cantons, c.-à-d. n'ont pas quitté le pays.

<sup>3</sup> Sources : Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (2011) : *Nouvelles données concernant l'imposition selon la dépense* ; Administration fédérale des finances AFF : *Statistique financière de la Suisse – Rapports annuels* ; Office fédéral de la statistique (OFS) : *Portail « Statistique suisse »*.



En mars 2012, une fois les chiffres 2010 confirmés, la Direction des finances de Zurich a publié un bilan intermédiaire des effets de l'abolition de l'IsD :

- Des 201 contribuables IsD recensés en 2008, 97 ont quitté le canton et se sont installés soit dans un autre canton suisse soit à l'étranger ;
- 2 contribuables IsD étant décédés entre temps, 102 ex contribuables IsD ont été imposés de manière ordinaire en 2010.
- Le rapport entre les pertes dues aux départs (CHF 12.2 millions) et l'augmentation des recettes dues au passage au régime ordinaire des contribuables IsD restants (CHF 13.8 millions) est relativement équilibré pour l'exercice 2010, mais ceci uniquement grâce à la contribution d'un seul contribuable s'étant acquitté de plusieurs millions d'impôt.
- **La situation sera moins favorable à partir de l'exercice 2011, ce contribuable ayant depuis quitté lui aussi le canton de Zurich.**

Ces chiffres sont à considérer comme des minimums et les pertes fiscales devraient in fine être plus élevées pour les raisons suivantes :

- Les recettes tirées de l'imposition d'ex-contribuables IsD, attirés en Suisse par l'existence de ce mode d'imposition, disparaîtront « naturellement » au bout de quelques années.
- Ces contribuables extrêmement intéressants ne seront pas remplacés, ce qui mènera, à terme, au tarissement d'une source de revenus importante.
- Enfin, la Direction des finances de Zurich ne prend en compte que les recettes fiscales directement tirées de l'IsD. Or, les retombées économiques de la présence de contribuables IsD se laissent aussi voir dans l'activité économique d'entreprises locales. Pour avoir une image complète de la perte fiscale due à l'abolition du régime de l'IsD, il faudrait donc également considérer les baisses de recettes fiscales versées par les personnes morales.

#### **La fin de l'imposition selon la dépense encourage-t-elle l'optimisation fiscale ?**

Un élément intéressant qui a été communiqué par le chef de l'office des impôts de Zurich, Adrian Hug, dans plusieurs articles de presse (voir annexes) est **qu'environ 47% des ex-contribuables IsD imposés à présent selon le régime ordinaire paient moins d'impôts qu'avant**. Aucune explication n'est donnée sur cette « optimisation », en dehors de probables dons à des membres de la famille (enfants).

#### **« Zurich s'en sort très bien »**

Les milieux favorables à l'abolition de l'IsD (ci-après « les initiants ») affirment inmanquablement que l'exemple zurichois montre que l'abolition de l'IsD n'entraîne pas de conséquences négatives pour les finances cantonales, voir se solde par un résultat positif.

Cherchant à illustrer leurs propos, ils citent plusieurs élus **communaux** (et non pas cantonaux) qui affirment que le départ des contribuables IsD et leur « remplacement » par des contribuables imposés au régime ordinaire se solde par des rentrées fiscales plus importantes. Les initiants en déduisent que la situation est la même pour les finances cantonales et que les milieux favorables au maintien de l'IsD peignent le diable sur la muraille.

Dans les faits, il est effectivement possible qu'à l'échelle communale, à nombre de contribuables égal, l'opération soit positive. Mais à l'échelle cantonale (et suisse), la situation est logiquement



tout autre : les contribuables nouvellement arrivés dans la commune (à supposer qu'ils soient résidents suisses au départ) ont forcément dû quitter une autre commune, voir un autre canton, pour élire domicile dans leur nouvelle commune zurichoise. Les gains de cette dernière seront donc les pertes d'une autre commune et l'opération se soldera, au niveau cantonal et suisse et toutes choses égales par ailleurs, par la perte d'un contribuable et des rentrées fiscales correspondantes.

#### **La situation zurichoise est-elle comparable à Genève ?**

Il est probable que l'impact d'une abolition de l'imposition selon la dépense à Genève aurait des effets bien plus prononcés qu'à Zurich, ceci pour les raisons suivantes :

- Le taux d'imposition de la fortune y est bien plus élevé (le plus élevé de Suisse à partir d'un certain seuil), ce qui rend la situation de ces contribuables nettement moins favorable en cas de passage au régime de taxation ordinaire ;
- Les contribuables IsD étant beaucoup plus nombreux à Genève, leur importance économique et en terme de création d'emploi (banques ; services ; personnel de maison, etc.) y sera en toute logique plus important.

#### **Résumé des arguments principaux**

- L'abolition de l'IsD à Zurich s'est bel et bien soldée par des pertes fiscales pour le canton ;
- L'exemple de l'impact sur les finances communales n'est pas transposable aux niveaux supérieurs du canton et de la Suisse ;
- Par rapport à Genève, Zurich se caractérisait par les différences suivantes :
  - o Faible importance des recettes IsD par rapport aux recettes fiscales totales
  - o Faible nombre de contribuables IsD
  - o Taux d'imposition sur la fortune beaucoup plus modéré qu'à Genève

#### **Annexes**

- Canton de Zurich (07.01.2011) : « Medienmitteilung der Finanzdirektion - Strafbare Selbstanzeige und Abschaffung der Pauschalsteuer zeigen Wirkung ».
- Canton de Zurich (16.03.2012) : « Einkommenssteuerbelastung jetzt spürbar über dem schweizerischen Mittel ».
- NZZ (16.03.2012) : « Abschaffung der Pauschalsteuer ohne Einnahmenverlust ».
- KPMG (2011) : « Zürich unterschätzte das Potenzial »



## Fast die Hälfte der Pauschalbesteuerten weggezogen

Auf Grund eines Volksentscheids hat der Kanton Zürich per 1. Januar 2010 die bisherige Besteuerung nach dem Aufwand, die sogenannte Pauschalbesteuerung, abgeschafft. Von den 201 Steuerpflichtigen, die Ende 2008 nach dem Aufwand besteuert wurden, haben bis Ende letzten Jahres 92 den Kanton Zürich verlassen, wobei mehr als die Hälfte, nämlich 51, ihren Wohnsitz im Kanton bereits im Jahr 2009 aufgegeben hat. Insgesamt ist damit beinahe jeder zweite Pauschalbesteuerte aus dem Kanton Zürich weggezogen. Davon haben rund 70 Prozent in andere Schweizer Kantone gewechselt.

Die Pauschalbesteuerten aus dem Kanton Zürich haben im Jahr 2008 rund 32 Millionen Franken an Steuern abgeliefert (Bund, Kanton und Gemeinden). Über die Auswirkungen der Abschaffung der Pauschalbesteuerung auf den Steuerertrag können derzeit keine Angaben gemacht werden. Diejenigen Steuerpflichtigen, die ihren Wohnsitz im Kanton beibehalten haben, werden ihre ordentliche Steuererklärung für das Jahr 2010 erst im Laufe des Jahres 2011 einreichen.

(Medienmitteilung der Finanzdirektion)

## Pauschalsteuer-Abschaffung: 55 Steuerpflichtige zahlen mehr, 47 weniger

Zusammen mit dem Steuermonitor hat die Finanzdirektion erstmals auch eine vorläufige Zwischenbilanz der steuerlichen Auswirkungen der Abschaffung der Pauschalbesteuerung gezogen. Weil diese Besteuerung für nicht berufstätige ausländische Steuerpflichtige im Kanton Zürich auf Grund einer Volksinitiative ab 2010 nicht mehr angewendet werden kann, haben 97 der 201 betroffenen Steuerpflichtigen ihren Wohnsitz ins Ausland oder in andere Kantone verlegt, 2 sind verstorben. Damit mussten sich 102 früher pauschal besteuerte Steuerpflichtige neu ordentlich besteuern lassen. Der Wegzug hat gemäss einer Erhebung des kantonalen Steueramtes im Vergleich der Jahre 2008 und 2010 bei Kanton und Gemeinden zu einem Einnahmehausfall von total 12,2 Millionen Franken geführt. Gleichzeitig hat die ordentliche Einschätzung der weiterhin im Kanton Zürich wohnhaften früheren Pauschalbesteuerten Mehreinnahmen von insgesamt 13,8 Millionen Franken ergeben, wobei 55 mehr und 47 weniger Steuern als bisher abliefern. Unter dem Strich hielten sich die Mehr- und Mindereinnahmen gemäss den provisorischen Zahlen des Steueramtes für 2010 somit etwa die Waage - dies allerdings nur dank den Steuern einer einzigen Person in der Höhe von mehreren Millionen Franken. Diese hat den Kanton Zürich in der Zwischenzeit ebenfalls verlassen.

[Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2011 \(PDF, 675 KB\)](#)

(Medienmitteilung der Finanzdirektion)

Freitag, 16. März, 14:45

## Abschaffung der Pauschalsteuer ohne Einnahmenverlust

Stadt und Region Freitag, 16. März, 14:45

*sda* Die Zürcher Bürgerlichen warnten vor Millionenausfällen, sofern die Pauschalbesteuerung abgeschafft würde. Nun, da die Sonderbehandlung für Reiche weg ist, zeigt ein erster Blick in die Staatskasse, dass das grosse Loch bis jetzt ausgeblieben ist.

Aus dem Kanton Zürich weggezogen sind viele Reiche tatsächlich: Von den einst 201 Pauschalbesteuerten leben heute nur noch 102 im Kanton Zürich. Zwei sind gestorben, die anderen 97 haben ihren Wohnsitz ausserhalb des Kantons Zürich.

Ein Drittel der Weggezogenen sind bis zum Stichtag 31. Dezember 2010 ins Ausland gezogen. Zwei Drittel haben ihren Wohnort in einen anderen Kanton verlegt - die meisten nach Schwyz, wo die Annehmlichkeiten Zürichs trotzdem nicht weit entfernt sind.

Vor der Abstimmung bezahlten die 201 Pauschalbesteuerten insgesamt 25,8 Millionen Franken. In diesem Betrag sind Staats-, Gemeinde- und Bundessteuern zusammengefasst. Durch die Wegzüge verlor der Kanton Zürich Steuererträge in der Höhe von 12,2 Millionen Franken.

Jene, die geblieben sind, machen diese Ausfälle jedoch wieder wett, wie eine Erhebung des Kantons zeigt, die am Freitag publiziert wurde. Von den ehemaligen Pauschalbesteuerten bezahlen heute nämlich 55 Prozent mehr Steuern als früher mit der Sonderregelung.

Diese Zusatzeinnahmen betragen 13,7 Millionen Franken. Unter dem Strich gewinnt der Kanton Zürich durch die «normale» Besteuerung der Superreichen somit einen Betrag von 1,5 Millionen Franken. Vom Millionenloch, vor dem die Abstimmungsgegner damals warnten, ist also nichts zu sehen, im Gegenteil.

Finanzdirektorin Ursula Gut gab am Freitag vor den Medien jedoch zu bedenken, dass dieses Plus schnell wieder in ein Minus kippen könnte, weil einer der Ex-Pauschalbesteuerten nun doch noch weggezogen sei und damit erhebliche Mindereinnahmen einhergingen.



Fédération des  
Entreprises  
Romandes  
Genève

Was das kantonale Steueramt überraschte, ist die grosse Zahl jener, die mit neuer Besteuerung sogar weniger zahlen als früher mit der Pauschalbesteuerung. Gemäss Adrian Hug, Chef des Zürcher Steueramtes, sind es 47 Prozent.

Wie diese ihre Einkommensverhältnisse optimiert haben, kann Hug nicht sagen. Darüber könne man höchstens spekulieren. «Möglich ist etwa, dass Schenkungen an Kinder getätigt wurden. Wir hoffen natürlich, dass ausschliesslich legale Wege genutzt wurden.»

## START

## WIE BITTE, HERR WALKER?

## «ZÜRICH UNTERSCHÄTZTE DAS POTENZIAL»

Jörg Walker, Steuerexperte beim Prüfkonzern KPMG, über die Tücken bei der Pauschalbesteuerung.

## ► LEO MÜLLER INTERVIEW

**BILANZ.** Herr Walker, seit der Abschaffung der Pauschalbesteuerung sind 92 von 201 Betroffenen aus dem Kanton Zürich weggezogen. Nun erklären Gemeindepolitiker an der Goldküste, dass sie nicht traurig seien, weil die Luxusvillen nun von besseren Steuerzahlern bewohnt würden. Also alles halb so schlimm?

**JÖRG WALKER.** Das muss nicht zwingend so sein. Nicht jeder ordentlich besteuerte Vermögende zahlt automatisch mehr Steuern als ein Pauschalsteuerer.

**Wie bitte? Wir dachten immer, dass die Pauschalbesteuerung eine Art Joker beim Steuersparspiel sei.**

Ich kenne aus meiner Praxis etliche Fälle, wo das anders aussieht. Solange die Pauschalsteuererten sich kaum Gedanken über ihre Situation machen, ist dies für sie die einfachste Lösung. Wenn sie über ihre Steuerlast grübeln, entdecken sie manchmal noch bessere Lösungen.

**Sie haben also viel zu tun?**

Jedenfalls erstellen wir erst Alternativszenarien, seit diese Frage auftaucht. Aber das ist nur bei größeren Vermögenden möglich.

**So werden die Säckelmeister also wieder in die Röhre schauen.**

In Kanton Zürich wurde jedenfalls das Potenzial an Pauschalsteuerern unterschätzt, das mit der Abschaffung nun verschont wurde.

**22 Zürcher Pauschalsteuererte sind in den Kanton Schwyz umgezogen, 13 nach Graubünden. Ist das die neue Landlust – oder doch nur ein Ferienhaus-Trick?**

Mit dem Chalet allein funktioniert das für gewöhnlich nicht. Viele müssen schliesslich ihren Wohnsitz auch gegenüber dem ausländischen Steueramt im Herkunftsland nachhaltig verteidigen. Dort will man auch wissen, dass dies kein Scheinwohnsitz ist.

**Basis der Pauschalsteuer ist eine Faustformel: Besteuert wird das Fünffache der Wohnkosten. Bei einigen Erträgen haben wir den Eindruck, dass die Betroffenen sehr lausig wohnen.**

Nein, aber der zugrunde liegende Eigenmietwert einer Luxusimmobilie lässt sich eben nicht linear berechnen. Nach unserer Erfahrung stimmt die Berechnung schon.

**Diese tiefe Belastung lässt sich nur schwer vermitteln. Die unterschiedliche Besteuerung lässt sich mit den zusätzlichen Beträgen rechtfertigen, dank denen die Besteuerung für alle Steuerbürger sinkt.**



**JÖRG WALKER**

Der 48-jährige Steuerexperte ist Chef der Steuerberatensparte beim Prüfkonzern KPMG Schweiz und hat dort die Gesamtverantwortung grosser Mandate. Walker lebt in Meggen und überlässt das Ausfüllen der Steuererklärung seiner Frau.

## DIE REICHTESTEN

## TALLY ELFASSI- WEIJL UND BEAT GRÜNG

> 100-200 MILLIONEN

Gegen Bally hat Tally Weijl den Kürzeren gezogen; dafür boomt bei ihr das Geschäft.

Bally und Tally schreibt sich zwar Ehrlich, lört aber richtig ausgeprochen, ziemlich anders. Dennoch sieht das Bundeserwartungsgesicht die Gefahr von Verwechslung – und hat Jürgat dem Modelkonzern Bally nicht gegeben, der 2006 Einspruch erhob gegen die Eintragung der Beschilderung Tally im Markenregister. Ist es demit geschehen um den einjährigen Werbebesatz «Totally sexy, totally Tally»? Ein Firmensprecher wirkt ab: «Der Entscheid stellt für Tally Weijl keine Niederlage dar.» Denn das Schweizer Fashionlabel schreibt seine Läden nicht mit der Kurzform an, sondern mit Tally Weijl.

Das Tessiner Unternehmen Bally darf einen juristischen Sieg feiern. Das irritiert Tally Weijl kein bisschen, denn die Firma erntet sich eines ungebrochenen Wachstums. 2009 wurden 113 neue Läden eröffnet, der Umsatz stieg um ein Viertel auf 970 Millionen Euro. Im vergangenen Jahr öffneten sogar 137 neue Shops ihre Tore. Und die Expansion wird locker aus dem Cashflow besappt. Über 2500 Mitarbeiter in 51 Ländern und 600 Geschäftern sorgen dafür, dass auch bei den Besitzern, Tally Elfassi-Weijl und Ex-Mann Beat Grüng, die Kassen klingeln.

► [www.bilanz.ch/reichste](http://www.bilanz.ch/reichste)



Tally tough:  
Tally Elfassi-  
Weijl und  
Beat Grüng.

FOOTBALL



## ASSOCIATION GENEVOISE POUR LA DÉFENSE DES CONTRIBUABLES

**IN 149: Pas de cadeaux aux millionnaires**  
**Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux**  
 Audition devant la Commission fiscale du mardi 4 décembre 2012 à 13 heures

### Rappel et généralités

- L'impôt sur la fortune est inexistant dans la plupart des pays au monde (Etats-Unis, Chine, Russie, etc.) et en Europe, aucun pays ne connaît d'impôt sur la fortune hormis la Suisse et quelques bribes en France et en Suède.
- Genève connaît le bouclier fiscal depuis 2011.
- A Genève:
  - 250'000 contribuables;
  - 50-60'000 contribuables ne paient pas d'impôt (20-24%);
  - 15'000 contribuables déclarent plus de CHF 100'000.- de revenu taxable (6%);
  - 1'500 contribuables déclarent plus de CHF 300'000.- de revenu taxable (0,6%);
  - la moyenne d'impôt sur le revenu par habitant est de CHF 8'200.- (moyenne suisse: CHF 4'800.-);
  - dès lors qu'il s'agit d'une moyenne par personne, un couple avec deux enfants devrait payer quelque CHF 32'000.- d'impôt pour être dans la moyenne;
  - l'on estime à 95% des contribuables qui ne paient pas la moyenne et 5% qui paient plus que la moyenne.
- Le canton de Genève octroie un forfait sur une base minimum de dépense pour plus de CHF 400'000.-
- Avec 750 bénéficiaires et quelques 96 millions de francs d'impôt que cela rapporte, cela correspond à CHF 28'000.- d'impôt par forfaitaire, soit une assiette fiscale (dépense) moyenne de plus de CHF 425'000.-

### Remarques et critiques de l'argumentaire de l'initiative

#### Compatibilité avec la LHID

L'initiative prévoit l'abrogation de l'article 14 LIPP, mais cela est contraire à la LHID (l'art. 6 al. 1 (qui correspond à l'art. 14 al. 1 LIPP) qui prévoit un droit de payer un impôt calculé sur la dépense pour la première période fiscale sous certaines conditions).

Seule la dérogation contenue à l'alinéa 2 n'est pas un droit, mais une faculté !

**AGEDEC – Case postale 5704 – 1211 Genève 11**  
**Tél. 022 320 44 00 – Fax 022 321 10 08**

### Qu'est-ce qu'un forfait fiscal ?

C'est un mode d'imposition spécial d'après la dépense auquel ont droit tous les contribuables, qu'ils soient suisses ou étrangers, sous certaines conditions, ce droit étant accordé au-delà de la première période fiscale pour les personnes qui ne sont pas des ressortissants suisses.

### Comme est fixé ce rabais ?

Certes, le calcul est basé sur la dépense du contribuable, MAIS il y a un deuxième calcul («calcul de contrôle») qui prévoit que cet impôt forfaitaire ne doit pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble d'éléments bruts décrits, dont notamment les capitaux mobiliers placés en Suisse et les revenus qui en proviennent, et les revenus pour lesquels le contribuable recrée un dégrèvement partiel ou total d'impôt étranger en application d'une CDI.

### Quelles sont les conditions pour être au bénéfice d'un forfait fiscal ?

- Il ne faut pas exercer une activité lucrative.
- Il ne faut pas être de nationalité étrangère pour en bénéficier ensuite la deuxième année.
- Il faut également respecter le calcul de contrôle calculé sur les éléments fixés à l'art. 6 al. 3 LHID et art. 14 al. 3 LIPP.

### Principaux arguments des initiants

#### 1. Inégalité devant l'imposition

L'égalité d'imposition est respectée entre les contribuables disposant d'un forfait puisque les règles sont les mêmes pour l'octroi d'un forfait d'une part, et envers les autres contribuables puisqu'il y a le calcul de contrôle (totalement occulté par les initiants).

A cet égard, il y a lieu de rappeler que l'impôt sur la dépense est une mesure de simplification qui permet d'appréhender les forts revenus sur une base taxable plaçant les forfaitaires dans le club «des 1000», savoir les quelques 1'500 contribuables déclarant plus de CHF 300'000.- de revenu taxable.

#### 2. Augmentation du coût de la vie

Sans revenir sur les apports des contribuables aisés à une économie locale, l'on rappellera que s'il y a un déplacement des contribuables dans les régions joutant Genève, cela est dû à une pénurie de biens immobiliers (la plus forte concentration des hauts revenus du canton de Vaud se trouve dans le District de Nyon, qui représente annuellement une masse fiscale d'environ 350 millions de francs et représentant plus de 2,8 milliards de francs de fortune taxable) (cf. Chronique AGEDEC parue dans Tout l'immobilier n°597 du 22 août 2011 «L'incurie des genevois profite aux vaudois»).

### 3. Malmener la solidarité intercantonale

Pourquoi priver Genève d'un atout qu'elle peut utiliser le cas échéant ou renoncer si, pour des raisons politiques, elle n'entend plus accorder de forfait.

L'interdiction pure et dure est un signal fort qui conduira à mettre hors-jeu le canton de Genève dans les comparaisons intercantionales.

Derechef, il est faux de prétendre que les bénéficiaires d'une imposition sur la dépense sont des resquilleurs de la fiscalité comme pourraient l'être les fraudeurs, alors qu'ils sont soumis à un autre système fiscal (comme ceux qui sont imposés à la source et qui disposent d'une imposition différente de la plupart des contribuables imposés à l'ordinaire).

### 4. Genève: canton parasite

C'est méconnaître les systèmes fiscaux des autres pays qui ne connaissent pas une imposition sur la capacité contributive (l'ensemble des revenus), mais qui comprennent le plus souvent des impôts cédulaires, savoir des impôts qui frappent tels ou tels revenus (salaire, revenu de la fortune, etc.).

Quoi qu'il en soit, l'on rappellera qu'avec le calcul de contrôle de l'imposition sur la dépense, soit le ressortissant étranger réclame le bénéfice des conventions de double imposition et alors il voit son imposition considérablement augmenter pour frapper les revenus pour lesquels il demande des dégrèvements, soit il y renonce et alors les impôts sont conservés dans les pays prélevant une imposition à la source sur les revenus des capitaux mobiliers.

### 5. Donner une mauvaise image de Genève au reste du monde

Prétendre que les milliards de fonds cachés au fisc se trouvent dans les banques suisses et que cela provient des forfaits fiscaux est une contrevérité dès lors que l'on rappelle que le contrôle du forfait implique le plus souvent que la fortune des forfaitaires soit placée hors la Suisse, et donc continue d'être soumise aux impôts à la source ou des revenus à l'étranger.

### 6. Il est facile de contourner la loi

Ce n'est pas parce qu'il est difficile de contrôler que cela permet de contourner la loi, la valeur locative d'un contribuable est également difficile à établir et pourtant c'est la règle...

Afin d'éviter certains abus de faux retraités, peut-être il faut avoir une notion plus restrictive de l'âge auquel les personnes peuvent bénéficier d'une imposition d'après la dépense, mais alors il faudrait modifier la loi fédérale (art. 6 al. 1 LHID); sauf à être derechef incompatible avec les dispositions fédérales.

Le cas du chanteur Johnny Halliday peut être traité par les autorités bernoises à l'aune des dispositions légales; l'abus de droit étant considéré comme une évasion fiscale, c'est-à-dire une économie abusive d'un taux et la sanction est de faire abstraction du montage du contribuable, à savoir en l'occurrence une taxation selon sa dépense; l'obligeant a posteriori d'effectuer une déclaration sur la base de la totalité de ses revenus et fortune mondiaux pour établir le taux d'imposition.

L'on rappellera toutefois que le canton de Berne connaît également la notion de bouclier fiscal et lorsque l'on impose un contribuable à l'ordinaire, l'on tient compte certes de l'ensemble de ses revenus mondiaux, mais également de l'ensemble de ses déductions mondiales...

#### 7. Supprimer les forfaits fiscaux est possible

L'exemple du cas de Zurich appelle quelques précisions:

- 1,3 million habitants (Genève: 430'000)
- 6,1 milliards d'impôt (Genève: 3,5 milliards d'impôt)
- Moyenne d'impôt perçue par habitant: CHF 5'000.- (Genève: CHF 8'200.-)
- Dépense par habitant: CHF 12'700.- (Genève: CHF 17'700.-)
- L'impact d'une centaine de forfaitaires quittant le canton de Zurich n'est pas à comparer avec l'abandon de 750 bénéficiaires à Genève, à mettre en parallèle avec les quelques 1'500 personnes déclarant plus de CHF 300'000.- de revenu taxable...

#### 8. Pensez-vous que les riches s'en iront...?

La notion de domicile pour une personne n'exerçant aucune activité lucrative et à la retraite tient de beaucoup d'aspects subjectifs, tant et aussi longtemps que Genève pourra proposer de bonnes conditions cadres, l'on pourra conserver les contribuables nomades.

Mais ne nous voilons pas la face, les conditions cadres se détériorent à Genève au profit des régions limitrophes notamment.

### Conclusion

Pour sa part, l'AGEDEC se positionne comme suit:

- L'initiative en ce qu'elle abolit l'entier de l'art. 14 LIPP est contraire à la LHID.
- La structure des contribuables / bénéficiaire de quelques centaines de contribuables déclarant un revenu taxable au-delà de CHF 300'000.- n'est pas anecdotique.
- Le contrôle de l'impôt sur la dépense tel que stipulé dans la loi par rapport à une imposition selon le barème ordinaire est là pour éviter les dérives.

- Priver Genève d'un atout (l'existence d'une imposition sur la dépense) la mettrait d'entrée de cause hors-jeu pour la plupart des gens voulant s'installer en Suisse.
- Enfin, certains forfaitaires pourraient opter pour une imposition à l'ordinaire depuis l'avènement du bouclier fiscal à Genève.

Genève, le 4 décembre 2012

ce0278-01000



Michel LAMBELLET  
Président

samedi 17 mars 2012

forfaits fiscaux

## Les grosses fortunes ont quitté Zurich

Daniel Eskenazi

### 97 personnes ont quitté le canton. Le tiers d'entre elles est parti à l'étranger.

Depuis la suppression des forfaits fiscaux entrée en vigueur en 2010, Zurich a vu près de la moitié de ses privilégiés quitter le canton. C'est ce que montre une étude réalisée par le BAK, institut d'études conjoncturelles bâlois, pour le compte du Département zurichois des finances. Elle a été présentée vendredi à Zurich.

Sur 201 riches qui profitaient des forfaits fiscaux jusqu'en 2009 à Zurich, 97 sont partis, tandis que deux sont décédés. Près d'un tiers des privilégiés ont choisi de partir à l'étranger. En revanche, 67 se sont exilés dans d'autres cantons. Schwyz se taille la plus grosse part du gâteau. Il a accueilli 20 exilés fiscaux. Les Grisons suivent avec 13 personnes devant Zoug (7 exilés) et Saint-Gall (5).

Lucerne plus restrictif

«Appenzell Rhodes-Extérieures a accueilli deux personnes après l'abolition des forfaits fiscaux à Zurich. Or, ce canton a voté pour l'arrêt de ce régime fiscal la semaine dernière», a commenté Roger Keller, porte-parole du Département cantonal zurichois des finances, au Temps.

Pour le moteur économique de la Suisse, le départ de 97 privilégiés a signifié un manque à gagner de 12,3 millions de francs. En revanche, les riches qui sont désormais imposés ont versé au fisc 13,6 millions de francs de plus que lorsqu'ils bénéficiaient d'un forfait fiscal.

Sur les 102 personnes aisées qui ont choisi de rester dans le canton de Zurich, plus de la moitié (54%) paient davantage d'impôts, comparativement au régime fiscal dont ils bénéficiaient. Au contraire, 46 riches paient moins d'impôts. «Ils ont probablement réussi à optimiser leur charge fiscale», a ajouté Roger Keller.

Pour mémoire, le canton de Zurich a été le premier à abolir le régime des forfaits fiscaux, il a été suivi par Schaffhouse et Appenzell Rhodes-Extérieures. De son côté, Lucerne s'est contenté de durcir les conditions d'octroi.

## Volksinitiative „Schluss mit den Steuerprivilegien für Millionäre (Abschaffung der Pauschalbesteuerung)“

### Was ist die Pauschalbesteuerung?

Ausländische Millionärinnen und Millionäre können auf kantonaler wie auf eidgenössischer Ebene von der Pauschalbesteuerung profitieren. Voraussetzung dafür ist, dass sie in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausüben. Statt dem effektiven Einkommen und Vermögen werden sie pauschal aufgrund ihrer mutmasslichen Lebenshaltungskosten besteuert (Aufwandbesteuerung). Konkret müssen sie bloss einen Pauschalbetrag - in der Regel den fünffachen Mietwert ihrer Wohnung oder den doppelten Pensionspreis - als Einkommen versteuern. Auf diesem Betrag wird ihnen der jeweilige ordentliche Steuersatz verrechnet.

### Konkordat 1948: Kein individuelles Steuerabkommen

1948 vereinbarten die Kantone ein Konkordat zum Ausschluss von Steuerabkommen, mit dem jedoch die damals praktisch nur von den welschen Kantonen praktizierte Pauschalbesteuerung ausdrücklich als zulässig erklärt wird. Der Kommentar der Interkantonalen Konferenz für Steueraufklärung vermerkt dazu:

- *„Unter Steuerabkommen versteht man Verfügungen, welche die zuständige Behörde im Einverständnis mit dem Steuerpflichtigen trifft und die den Bestand, den Umfang oder die Art seiner Steuerpflicht in einer von den gesetzlichen Bestimmungen abweichenden Weise regeln.“*
- *Das charakteristische Merkmal von Steuerabkommen besteht somit darin, dass ein Steuerpflichtiger nicht mehr nach den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften veranlagt und besteuert wird, sondern dass Behörde und Steuerpflichtiger gemeinsam eine spezielle, nur für den jeweiligen Einzelfall geltende Ordnung vereinbaren.“*

Eine äusserst spitzfindige Definition, die verdächtig an die subtile CH-Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug erinnert. Fakt ist, dass die Ansiedelung von Pauschalbesteuerten in der Regel von spezialisierten Anwaltskanzleien oder Treuhandfirmen in die Wege geleitet wird und diese bei den Steuerbehörden auch mit konkreten „Angeboten“ über das mögliche Steuersubstrat aufkreuzen. Verschiedene Kantone haben auch – formell oder informell – als Eintrittsschwelle gewisse steuerbare Mindesteinkommen oder Mindeststeuerbeträge fixiert. Vereinfacht gesagt: von den gesetzlichen Steuersätzen wird nicht abgewichen, die Höhe des pauschal veranlagten Einkommens ist aber durchaus Ermessens- und Verhandlungssache...

### Wer profitiert von der Pauschalbesteuerung?

2008 profitierten gemäss einer Zusammenstellung der Finanzdirektorenkonferenz der 5'003 Millionäre von diesem Steuerprivileg. In den letzten fünf Jahren hat sich ihre Zahl mehr als verdoppelt, 2003 wurden erst 2'394 Pauschalbesteuerte gezählt. Grundsätzlich stellt es das Steuerharmonisierungsgesetz (StHG) den Kantonen frei, ob sie die Pauschalbesteuerung gesetzlich zulassen oder nicht. Seit dem Erlass des StHG im Jahr 1990 haben alle Kantone diese Steuerform zumindest auf Gesetzesebene eingeführt. Einzig der Kanton Zürich hat sie – gestützt auf eine Volksinitiative der Alternativen Liste, die im Februar 2009 mit 52.9% Ja angenommen wurde – wieder abgeschafft.

### Hochburgen der Pauschalbesteuerung in der Welschschweiz und im Tessin

Als erster Kanton hat die Waadt schon 1862 die Pauschalbesteuerung als Tourismus-Fördermassnahme eingeführt, 1928 folgte Genf, 1934 der Bund. 1990, beim Erlass des StHG, kannte jedoch nur eine Minderheit welcher und Tourismus-Kantone dieses Steuer-Regime. Auch 2005 verzeich-

neten gemäss Bundesstatistik 11 von 23 Kantonen keine(n) einzige(n) Pauschalbesteuerte(n). Hochburgen der Pauschalbesteuerung sind Wallis, Waadt, Genf und Tessin, auf sie entfielen 2008 fast drei Viertel aller Begünstigten (detaillierte Daten s. Beiblatt 1). In diesen Kantonen macht der Steuerertrag der Pauschalbesteuerten auch über 1% der Steuereinnahmen aus.

### **Was bringt die Pauschalbesteuerung ein?**

Im Schnitt versteuerte ein Pauschalbesteuerter 2008 ein Aufwandeinkommen von 317'000.- und zahlte darauf rund 85'000 Franken Steuern. Zum Teil deutlich unter diesen Werten liegen Wallis und Tessin sowie eine Mehrzahl der Deutschschweizer Kantone. Die Pauschalbesteuerung erbrachte 2008 gemäss Finanzdirektorenkonferenz (FDK) total 577.1 Mio Franken. Gemessen an den 118.2 Milliarden Franken Steuereinnahmen von Bund, Kanton und Gemeinden sind das nach unseren Berechnungen 0.49% (s. Beiblatt 2).

### **Von Charlie Chaplin zu den Schein-Erwerbslosen**

Ursprünglich war die Pauschalbesteuerung vor allem vermögenden Rentnerinnen und Rentnern vorbehalten, die ihren Lebensabend in der Schweiz verbrachten („Lex Chaplin“). Mit der Einführung der Personenfreizügigkeit wurden die Altersgrenzen fallengelassen. 2005 waren im Kanton Zürich über zwei Drittel jünger als 65 Jahre. Statt pensionierter Grössen aus Film, Musik und Sport machen immer mehr Business-Nomaden und „Schein-Erwerbslose“ vom Pauschalsteuer-Privileg Gebrauch. Bei ihnen ist es mehr als zweifelhaft, dass sie in der Schweiz keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, managen sie doch offensichtlich über hiesige Holding- und Verwaltungsgesellschaften ihre weltweiten Konzerne. Beispiele: Vekselberg (Renova-Holding und Beteiligungen an Sulzer und OC Oerlikon), Kamrad (IKEA), Müller (Alles Müller oder was?) etc.

### **Die Vekselberg-Connection**

Ein Schein-Erwerbloser aus dem Bilderbuch ist der mittlerweile von Zürich nach Zug gezügelte russische Oligarch Viktor Vekselberg. Der „nicht-erwerbstätige“ Vekselberg präsidiert die Renova Management AG, die im Zürcher Hochhaus zur Palme drei Etagen gemietet hat und gut 20 Leute beschäftigt. Die 31.2%-Beteiligung an Sulzer wird durch die in Zürich bei der Renova domizilierte Liwet Holding AG gehalten. Diese wird ihrerseits zu 100% von zwei Unter-Holdings in Larnaca/Zypern kontrolliert, die wiederum als Filialen der Renova Innovation Technologies resp. Renova Holding Ltd. in Nassau/Bahamas fungieren; die Renova Holding auf den Bahamas ist zu 100% im Besitz eines Trusts in Tortola auf den British Virgin Islands, der nach dem Recht der Cayman Islands zugunsten von Viktor Vekselberg errichtet worden ist. Ähnlich verschachtelt ist die Besitz-Konstruktion bei OC Oerlikon und Züblin, dort tritt zusätzlich die Lamesa Holding SA in Panama in Erscheinung. Da die CH-Beteiligungen nicht über die von Vekselberg – seinen Angaben nach ohne Entschädigung – präsidierte Renova Management AG, sondern über ein Konglomerat ausländischer Holdings, Stiftungen und Trusts gehalten werden, gilt der Oligarch im Inland formell nicht als erwerbstätig...

### **Blocher sei Dank: Ausnahmebewilligungen im Ausländergesetz**

Ausländerinnen und Ausländer können in der Schweiz nach dem alten und dem neuen, seit Anfang 2008 geltenden Ausländergesetz (ANAG resp. AuG) grundsätzlich nur eine Aufenthaltsbewilligung erhalten, wenn sie erwerbstätig sind. Erleichterungen gab und gibt es u.a. für Personen in Ausbildung, Familienangehörige und Rentnerinnen und Rentner mit einem persönlichen Bezug zur Schweiz. Gemäss altem Recht konnten Nichterwerbstätigen auch Bewilligungen erteilt werden, „wenn wichtige Gründe es gebieten“ (Art. 36 Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer, BVO). Darunter fielen gemäss alter Praxis wichtige kantonale, namentlich kulturelle, wirt-

schaftliche oder steuerliche Interessen, allerdings nur, wenn bereits Beziehungen zur Schweiz bestehen (BFA-Weisungen Ziff. 555).

Nach dem neuen, im Dezember 2005 verabschiedeten AuG kann Nicht-Erwerbstätigen eine Aufenthaltsbewilligung erteilt werden, „um wichtigen öffentlichen Interessen Rechnung zu tragen“ (AuG, Art. 30, Abs. 1 lit.b). Vordergründig scheint die Formulierung enger gefasst als im alten Recht. Die zugehörige Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) – am 24. Oktober 2007 auf Antrag von Bundesrat Blocher erlassen – nennt jedoch als wichtige öffentliche Interessen in Art. 32 neben „bedeutenden kulturellen Anliegen“ und „staatspolitischen Gründen“ ausdrücklich „erhebliche kantonale fiskalische Interessen“ (Art. 32, Abs. 1 lit. c).

### **Liberalisierung dank EU-Personenfreizügigkeit**

Aufgrund der aufenthaltsrechtlichen Vorgaben kam die Pauschalbesteuerung bis vor einigen Jahren praktisch nur für sog. Pensionäre ab Mindestalter 55 in Frage. Das hat sich mit den bilateralen Abkommen für Personen aus dem EU-Raum grundlegend verändert. Diese können heute ungeachtet ihres Alters auch ohne Erwerbstätigkeit in der Schweiz eine, zunächst auf fünf Jahre begrenzte, Aufenthaltsbewilligung erlangen. Voraussetzung ist, dass die Person über genügend finanzielle Mittel zur Bestreitung ihres Lebensunterhaltes verfügt und ausreichend gegen Krankheit und Unfall versichert ist.

### **Gegen verlogene Migrationspolitik der Bürgerlichen**

In jüngster Zeit gaben im Kanton Genf Liegenschaftenkäufer zu exorbitanten Preisen durch kasachische und usbekische Multimillionäre und andere Angehörige und Freunde korrupter Autokraten aus der ehemaligen Sowjetunion zu reden. Bei etlichen von ihnen besteht ein handfester Verdacht, dass mit den Immobilienkäufen auch Geld gewaschen wurde. Praktisch alle werden pauschalbesteuert und sind damit via Art. 32 VZAE zu ihrer Aufenthaltsgenehmigung gekommen. Kein Wunder, kommt es auch dem Wirtschaftsanwalt Olivier Mach so vor, „als könnte man die Daueraufenthaltsbewilligung kaufen“ (Preisexplosion für Genfer Villen, TA vom 30. Mai 2011).

Der Kampf gegen die Pauschalbesteuerung ist damit auch eine klare Kampfansage an die verlogene Migrationspolitik der bürgerlichen Parteien, namentlich der SVP, die Steuerflüchtlingen mit dem grossen Portemonnaie die Türen weit öffnen und Menschen, die vor dem Elend flüchten, mit harter Hand die Tür weisen.

### **Zürich beweist: es geht auch ohne**

Nach der Annahme der AL-Initiative im Februar 2009 setzte der Regierungsrat allen Pauschalbesteuerten eine Frist bis Ende 2010. Der lauthals angedrohte Massen-Exodus ist ausgeblieben. Weniger als die Hälfte - 92 von 201 - Pauschalbesteuerten sind weggezogen, davon 26 ins Ausland. Über 70 Prozent zogen in andere Kantone, davon 22 in den Kanton Schwyz, 13 nach Graubünden, 6 in den Kanton Zug und 5 nach St.Gallen.

In ihren Villen wohnen jetzt regulär Steuerzahlende, die in der Regel mehr einbringen, und die Verbliebenen zahlen jetzt nach ordentlichem Steuertarif. Wie Medienberichte belegen, weinen ihnen die Finanzvorstände der betroffenen Gemeinden keine Träne nach.

Im März 2012 hat die Finanzdirektion erste Zahlen vorgelegt. 2008 zahlten die 201 Pauschalbesteuerten an Bund, Kanton und Gemeinden 25.8 Mio Franken. 2010 fielen davon wegen der inzwischen 97 Wegzüge 12.2 Mio Franken weg. Die Verbliebenen zahlten jedoch 13.8 Mio Franken mehr Steuern. Damit resultierten trotz der Wegzüge Einnahmen von 27.4 Mio Franken (+1.6 Mio Franken). Diese Zahlen sind noch provisorisch und dürften bei der definitiven Veranlagung eher noch nach oben korrigiert werden. Zudem sind die Steuern der Personen, die in die verlassenen Villen und Apartments eingezogen sind, nicht berücksichtigt.

## Kantonale Initiativen zur Abschaffung

Nach dem Erfolg der AL in Zürich sind in mehreren Kantonen Initiativen zur Abschaffung der Pauschalbesteuerung lanciert oder eingereicht worden:

- Glarus: Memorialantrag an Landsgemeinde (Grüne, abgelehnt vom Landrat, ganz knapp abgelehnt an Landsgemeinde am 1. Mai 2011, es musste dreimal ausgezählt werden)
- Thurgau: eingereicht April 2010 (SP und Grüne; Ablehnung mit Gegenvorschlag; dieser sieht neu den 10- statt den 5-fachen Mietwert als Bemessungsgrundlage und eine Mindeststeuerzahlung von 150'000 Franken vor; die Initiative erhält am 15. Mai 2011 47% Ja-Stimmen, der Gegenvorschlag wird angenommen)
- Schaffhausen: eingereicht Oktober 2010 (AL und SP; gegen die Stimmen von AL, SP, Ökoliberalen und EVP am 9. Mai 2011 im Kantonsrat abgelehnt mit Gegenvorschlag gemäss Empfehlung Finanzdirektorenkonferenz; am 25. September 2011 mit 55.1% Ja-Stimmen angenommen, setzt sich auch mit 53.9% Ja gegenüber dem Gegenvorschlag durch)
- St. Gallen: eingereicht Januar 2010 (SP; die Initiative wird zwar am 27. November 2011 mit 51.9% Ja angenommen, der Gegenvorschlag erhält jedoch mehr Stimmen und setzt sich in der Stichfrage mit 54.1% gegenüber der Initiative durch)
- Luzern: eingereicht April 2010 (Grüne; die Initiative wird am 11. März 2012 mit 48.0% Ja verworfen, der Gegenvorschlag setzt sich mit 52.1% Ja durch)
- Appenzell-Ausserrhodon: eingereicht April 2010 (SP; die Initiative wird am 11. März 2012 mit 61.1% Ja wuchtig angenommen, der Gegenvorschlag erhält eine hauchdünne Mehrheit, unterliegt aber klar in der Stichfrage)
- Bern: Initiative „Faire Steuern – für Familien“ im November 2010 eingereicht (Gewerkschaftsbund; Antrag der Regierung auf Ablehnung mit Gegenvorschlag April 2011, Ablehnung und knappes Ja zum Gegenvorschlag im März 2012 im Grossen Rat, Initiative erleidet in Volksabstimmung vom 23. September 2012 mit nur 33.54% Ja-Stimmen klar Schiffbruch, weil sie zugleich die Rücknahme einer früher beschlossenen Steuersenkung verlangt)
- Baselland: Initiative eingereicht März 2011 (SP; Antrag der Regierung auf Ablehnung mit Gegenvorschlag im November 2011, Zustimmung zu Initiative im Landrat im April 2012 von SP, Grünen, BDP/GLP und Mehrheit CVP/EVP, Annahme September 2012 mit 61.43% Ja, Gegenvorschlag fällt durch)
- Basel-Stadt: SP-Motion überwiesen September 2009, Regierungsrat beantragt Abschaffung im April 2012, Der Grosse Rat beschliesst Abschaffung im September 2012 mit 56 gegen 16 Stimmen bei 4 Enthaltungen.
- Genf: Initiative im Januar 2012 mit 14'000 Unterschriften eingereicht (SP)
- Zug: Initiative lanciert (Alternative und SP)
- Aargau: Initiative lanciert (SP, Mai 2012)
- Nidwalden: Landrat empfiehlt im November 2012 mit 53 zu 6 Stimmen Ablehnung der Juso-Initiative.
- Obwalden: Initiative lanciert (Juso, Mai 2012)
- Waadt: Initiative gescheitert, zu wenig gültige Unterschriften (POP, Solidarités, SP, Grüne)

**Zwischenbilanz Dezember 2012: 6 Kantone sagen JA – 3 Kantone sagen NEIN**

	SP-Initiative 20.11.2008	Pauschalsteuer- Initiativen	Differenz
Kanton	% Ja	% Ja	
Zürich	41.10%	52.87%	11.77%

Luzern	33.90%	47.99%	14.09%
Schaffhausen	40.70%	<b>55.06%</b>	14.36%
Appenzell A.-Rh.	38.50%	<b>61.13%</b>	22.63%
St. Gallen	39.50%	<b>51.92%</b>	12.42%
Thurgau	35.90%	47.07%	11.17%
Bern	48.40%	33.54%	-14.86%
Baselland	46.40%	<b>61.49%</b>	15.09%
Schweiz	41.50%		

2009 – 2012 haben die Abschaffungs-Initiativen in fünf Kantonen (ZH, SH, SG, AR und BL) eine Stimmen-Mehrheit erhalten. Dazu kommt der Kanton Baselstadt, wo das Parlament gestützt auf eine Motion mit grossem Mehr die Abschaffung beschlossen hat. In Thurgau und Luzern, wo die Initiativen abgelehnt wurden, erzielten sie beachtliche 47 – 48% Ja-Stimmen. Klar aus dem Rahmen fällt die Abstimmung im Kanton Bern, wo nicht bloss eine Abschaffungs-Initiative zur Debatte stand, sondern ein Vorstoss, der zugleich eine Rückgängigmachung einer früheren Steuersenkung verlangte. Ein Vergleich mit dem Ergebnis der Steuergerechtigkeits-Initiative der SP zeigt, dass die Pauschalsteuer-Initiativen durchwegs 11 – 23% mehr JA-Stimmen erzielten. Die Abschaffung auf gesamtschweizerischer Ebene ist damit absolut mehrheitsfähig.

### Gegen den interkantonalen Steuer-Tourismus

Bei der Abschaffung der Pauschalbesteuerung in einzelnen Kantonen besteht wenigstens teilweise – wenn auch weniger dramatisch als angedroht – das Risiko einer Abwanderung in andere Kantone, die von gewissen Finanzdirektoren offen gefördert wird. Mit ihrer Initiative zur landesweiten Abschaffung will die Alternative Linke diesem Steuer-Tourismus ein für allemal einen Riegel schieben.

### Auf Bundesebene: bloss kosmetische Retuschen beschlossen

In der April-Sondersession 2011 hat es der Nationalrat einmal mehr verpasst, das ungerechte Steuerprivileg abzuschaffen. Die von der CVP initiierte Standesinitiative des Kantons St. Gallen zur Abschaffung der Pauschalsteuer wurde am 14. April 2011 mit 92 zu 61 Stimmen abgeschmettert. Gestützt auf einen Vorschlag der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) hat der Bundesrat dem Parlament mit Botschaft vom 29. Juni 2011 beim Gesetz über die direkte Bundessteuer und beim Steuerharmonisierungsgesetz eine moderate Verschärfung des Tarifs beantragt:

- das steuerbare Einkommen soll neu das 7-fache des Mietwerts (bisher: das 5-fache) resp. das 3-fache des Pensionspreises (bisher das Doppelte) betragen;
- Kantone und Bund sollen ein Mindesteinkommen festlegen, das auf jeden Fall versteuert werden muss (beim Bund sind 400'000 Franken vorgesehen);
- vorgesehen ist die Inkraftsetzung nach zwei Jahren und eine weitere Uebergangsfrist von fünf Jahren für die Kantone.

Nachdem sie sich im ersten Durchgang mit einem hauchdünnen Mehr (89 zu 81) durchgesetzt hatten, versuchten SVP und FDP, sekundiert von einigen Pauschalsteuer-Lobbyisten aus der CVP, im Nationalrat bis zum Schluss eine zehnjährige Uebergangsfrist und eine Besitzstandgarantie für alle über 65 Jahre alten Pauschalbesteuerten durchzuboxen.

In der Schlussabstimmung passierte die Vorlage mit 42 Stimmen bei 3 Enthaltungen im Ständerat und mit 120 gegen 41 SP-Stimmen bei Enthaltung der Grünen im Nationalrat. Die meisten Gegenvorschläge zu den kantonalen Abschaffungs-Initiativen orientieren sich an der Revisionsvorlage des Bundes.

pauschalsteuer-Initiative-argumentarium-121210.doc

Anhang:

Erträge aus der Aufwandbesteuerung 2008 nach Kantonen

Pauschalsteuer und Steuererträge 2008 insgesamt

Tabelle 1: Erträge aus der Aufwandbesteuerung 2008

	Anzahl Pauschalbe- steuerte	Einnahmen Bund (Mio Fr.)	Einnahmen Kanton (Mio Fr.)	Einnahmen Gemeinden (Mio Fr.)	Einnahmen Total (Mio Fr.)	Bevölkerung	Total je Aufwandbe- steuerten (in Fr.)	je Einwohner (in Fr.)	in % der gesamten Steuerein- nahmen
VS	1'005	10.0	18.2	17.0	45.2	303'241	35'025.-	116.-	1.90%
VD	1'197	45.0	86.0	38.0	169.0	688'245	103'592.-	180.-	1.80%
GE 1)	639	40.0	85.6	28.8	155.3	446'106	179'030.-	256.-	1.60%
TI	717	16.6	22.4	17.9	56.8	332'736	56'109.-	121.-	1.60%
AI 2)	0	0.6	0.6	0.6	1.7	15'549	47'500.-	73.-	1.60%
NW 1)	94	2.0	1.9	1.7	5.6	40'737	38'298.-	88.-	1.40%
GR	258	7.9	11.1	9.3	28.3	190'459	79'186.-	107.-	1.40%
OW	18	0.5	0.6	0.4	1.5	34'429	55'556.-	29.-	0.60%
ZG	92	3.6	3.5	3.0	10.1	110'384	70'652.-	59.-	0.60%
SZ 2)	58	4.3	2.3	2.3	8.9	143'719	80'000.-	32.-	0.50%
TG 2)	115	3.4	3.4	3.4	10.3	241'811	59'652.-	28.-	0.50%
LU	134	4.0	5.0	6.0	15.0	368'742	82'090.-	30.-	0.50%
AR	18	0.3	0.5	0.6	1.4	53'054	57'222.-	19.-	0.30%
ZH 3)	201	7.6	11.8	12.7	32.2	1'332'727	122'289.-	18.-	0.20%
BE	208	4.7	9.7	5.1	19.6	969'299	71'346.-	15.-	0.20%
JU	16	0.2	0.5	0.3	1.0	69'822	50'000.-	11.-	0.20%
SG	78	1.5	2.5	3.0	7.0	471'152	70'769.-	12.-	0.20%
NE	31	0.6	1.7	0.8	3.1	170'924	80'645.-	15.-	0.20%
FR	58	0.5	1.2	0.8	2.5	268'537	34'483.-	7.-	0.10%
BS	15	0.4	1.6	0.1	2.0	186'672	112'667.-	9.-	0.10%
UR/GL/SH/SO	12	0.2	0.4	0.1	0.7	400'665	41'667.-	1.-	0.00%
BL	6	0.1	0.2	0.1	0.4	271'214	48'333.-	1.-	0.00%
AG	9	0.1	0.2	0.2	0.5	591'632	44'444.-	1.-	0.00%
CH	5'003	153.8	270.9	152.3	577.0	7'701'856	845'79.-	55.-	0.70%

Quellen: Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (2009), BFS (2009a) und EFV (2009)

1) Zahlen 2007

2) Zusammengefasste Erträge für die staatlichen Ebenen werden zu gleichen Teilen aufgeteilt

3) Geschätzte Werte

4) Dieser Wert ist lediglich als ungefährender Wert zu verstehen, da die Steuererträge 2007 (aktuellste Zahlen) mit den Erträgen aus der Aufwandbesteuerung 2008 in Beziehung gesetzt sind.

Tabelle 1 ist nach Wichtigkeit der Aufwandbesteuerung im Verhältnis zu den gesamten Steuereinnahmen und in absteigender Reihenfolge geordnet (letzte Spalte).

<b>Pauschalsteuer und Steuererträge 2008</b>	
Direkte Steuern natürliche Personen	54'503'101'000
Direkte Steuern juristische Personen	19'307'615'000
Uebrigere direkte Steuern	11'249'820'000
Besitz- und Aufwandsteuern	2'127'566'000
Verbrauchssteuern	31'093'054'000
<b>Gesamte Steuereinnahmen Bund, Kantone und Gemeinden</b>	<b>118'281'156'000</b>
<b>Einnahmen Pauschalbesteuerung Bund ,Kantone und Gemeinden</b>	<b>577'100'000</b>
<b>In % aller Steuereinnahmen Bund, Kantone und Gemeinden</b>	<b>0.49%</b>
Quellen:	
Eidg. Finanzverwaltung: Finanzstatistik Schweiz 2008, S. 72	
Pauschalsteuern: Finanzdirektorenkonferenz	

## Nouvelles données concernant l'imposition d'après la dépense dans les cantons

Berne, le 17 mai 2013. Les derniers chiffres des cantons font état, à fin 2012, de **5 634 contribuables imposés d'après la dépense et d'un total de CHF 695 millions de recettes fiscales**. Bien qu'en comparaison avec les précédentes enquêtes menées par la CDF, ces chiffres marquent une augmentation, la croissance ne cesse de ralentir.

L'assemblée plénière de la CDF a pris acte d'une **enquête relative à l'imposition d'après la dépense** menée auprès des cantons au 31 décembre 2012 (voir annexe).

Comparé aux années précédentes, le nombre des assujettis à l'imposition d'après la dépense a continué à augmenter. La progression a toutefois encore perdu de sa vigueur. Au total, **5 634 personnes** étaient imposées d'après la dépense en Suisse à fin 2012. Alors que le nombre de ces contribuables enregistrait encore un taux de croissance de 20,7 % entre 2006 et 2008, la courbe s'est infléchie entre 2008 et 2012, pour atteindre 3,5 %.

Les recettes provenant de l'imposition d'après la dépense aux trois niveaux de l'Etat ont elles aussi enregistré une hausse. Au total, **CHF 695 millions** ont ainsi été engrangés à ce titre. Le revenu global, qui avait encore progressé de 47,4 % entre 2006 et 2008, n'a crû que de 4 % depuis la dernière enquête, en 2010. L'impôt le plus bas prélevé en 2012 s'élève à CHF 10 000 et le plus haut à CHF 8 230 326. Le revenu moyen par contribuable imposé d'après la dépense aux trois niveaux de l'Etat n'a cessé d'augmenter, pour passer de CHF 94 549 en 2006 à CHF 115 531 en 2008, puis à CHF 122 681 en 2010 et à CHF 123 358 en 2012.

### **Initiative populaire fédérale « Halte aux privilèges fiscaux des millionnaires (abolition des forfaits fiscaux) »**

En accord avec le Conseil fédéral, la CDF rejette l'initiative populaire sur la suppression de l'imposition d'après la dépense. Le durcissement de l'imposition d'après la dépense adopté par les Chambres fédérales le 28 septembre 2012 vise d'une part à mieux cibler cet instrument important pour l'économie publique et d'autre part à en accroître la transparence. Les différentes manières dont les cantons emploient l'imposition d'après la dépense sont le signe d'un fédéralisme en bonne santé qu'il convient de préserver. Supprimer l'imposition d'après la dépense au niveau national, comme l'exige l'initiative, équivaldrait à méconnaître les avantages de la réforme qui vient d'être arrêtée et à jeter le bébé avec l'eau du bain.

**Renseignements:** Peter Mischler, secrétaire suppléant de la CDF, +41 31 320 16 30

## Annexe: résultats de l'enquête auprès des cantons sur l'imposition d'après la dépense

### • Nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense en CH et dans les cantons

Nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense	1999 <sup>4)</sup>	2006 <sup>4)</sup>	2008 <sup>4)</sup>	2010 <sup>4)</sup>	2012 <sup>4)</sup>
<b>CH</b>	<b>3'106</b>	<b>4'146</b>	<b>5'003</b>	<b>5'445</b>	<b>5'634</b>
ZH*	6	104	201 <sup>(5)</sup>	- <sup>(2)</sup>	-
BE	100	117 <sup>(1)</sup>	208	230	211
LU	49	111	134	157	130
UR	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	9
SZ	31	41	58 <sup>(1)</sup>	73 <sup>(1)</sup>	92 <sup>(1)</sup>
OW	- <sup>(2)</sup>	11	18	30	38
NW	37	67	94 <sup>(1)</sup>	100	84
GL	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>
ZG	30	78	92	104	110
FR	40	50	58	74	80
SO	6	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>
BS†	- <sup>(2)</sup>	14 <sup>(1)</sup>	15 <sup>(1)</sup>	16	16 <sup>(1)</sup>
BL†	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	6	9	10
SH*	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	7	-
AR†	- <sup>(2)</sup>	12	18	22	19
AI	- <sup>(2)</sup>	16	24	24	21
SG	- <sup>(2)</sup>	77	78	87	73
GR	214	232	258	287	268
AG	- <sup>(2)</sup>	- <sup>(2)</sup>	9	14	16
TG	- <sup>(2)</sup>	75	115	127	104
TI	440	523	717	776	877
VD	1'123	1'105 <sup>(1)</sup>	1'197	1'397	1'396
VS	500	860	1'005	1'162	1'300 <sup>(1)</sup>
NE	- <sup>(2)</sup>	24	31	28	39
GE	514	602	639 <sup>(1)</sup>	690 <sup>(1)</sup>	710 <sup>(1)</sup>
JU	8	10	16	14	22
Somme des cantons <sup>(2)</sup>	8	17	12	17	9

<sup>(1)</sup> Données de l'année précédente, <sup>(2)</sup> Cantons avec un maximum de 5 assujettis à l'imposition d'après la dépense,

<sup>(4)</sup> Etat à la fin de l'année, <sup>(5)</sup> Données estimées.

\* Les cantons de ZH et SH ont supprimé l'imposition d'après la dépense et ne présentent par conséquent aucune donnée pour 2012.

† Cantons ayant décidé d'abolir l'imposition d'après la dépense. Les cantons de BL et AR supprimeront l'imposition d'après la dépense à partir de la période fiscale 2013 et le canton de BS à partir de la période fiscale 2014.

### • Recettes provenant de l'imposition d'après la dépense et autres données pour l'ensemble de la Suisse

Suisse	2006	2008	2010	2012
Recettes de l'impôt fédéral (en mio. de CHF)	105	154	204	192
Recettes des impôts cantonaux (en mio. de CHF)	176	271	300	325
Recettes des impôts communaux (en mio. de CHF)	111	152	165	178
<b>Recettes totales (en mio. de CHF)</b>	<b>392</b>	<b>578</b>	<b>668</b>	<b>695</b>
Quel est le montant forfaitaire encaissé le plus bas (en CHF) ?	2'000	10'046	10'000	10'000
Quel est le montant forfaitaire encaissé le plus élevé (en CHF) ?	2'713'400	23'210'876	11'969'000	8'230'326

Pour les recettes ventilées par canton, voir les tableaux ci-dessous. La page 3 correspond à 2012, la page 4 à 2010 et la page 5 à 2008.

## L'imposition d'après la dépense dans les cantons en 2012 (état au 31.12.2012)

	ZH*	BE	LU	UR	SZ <sup>(1)</sup>	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS <sup>(1)</sup>	BL+	SH*	AR+	AI <sup>(2)</sup>	SG <sup>(3)</sup>	GR	AG <sup>(3)</sup>	TG	TI	VD	VS <sup>(1)</sup>	NE	GE <sup>(1)</sup>	JU	somme des cantons (2)
Nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense au 31.12.2012	-	211	130	9	92	38	84	-(2)	110	80	-(2)	16	10	-	19	21	73	268	16	104	877	1'386	1'300	39	710	22	9
Recettes fiscales totales provenant de l'imposition d'après la dépense en 2012 (en millions de CHF)																											
a) impôt fédéral direct	-	6.80	5.50	0.27	7.27	2.10	3.40	-(2)	7.00	0.70	-(2)	0.35	0.19	-	0.33	0.51	2.45	15.40	0.34	2.50	20.00	54.30	20.70	0.85	41.20	0.20	0.09
b) impôt cantonal	-	14.10	6.40	0.28	3.88	1.20	2.60	-(2)	6.40	1.60	-(2)	1.62	0.50	-	0.43	0.53	3.51	19.90	0.57	2.70	29.00	108.70	32.20	2.20	85.90	0.65	0.14
c) impôt communal	-	6.30	6.30	0.28	3.88	2.10	2.20	-(2)	5.20	1.30	-(2)	0.18	0.25	-	0.52	0.53	3.51	13.80	0.57	3.50	23.00	44.60	25.60	0.85	28.60	0.45	0.17
d) totale des recettes fiscales	-	27.20	18.20	0.82	15.03	5.40	8.20	-(2)	18.60	3.60	-(2)	2.15	0.94	-	1.28	1.56	9.46	48.10	1.47	8.70	72.00	207.60	82.90	3.91	155.70	1.30	0.39

(1) données 2011; (2) cantons avec un nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense inférieur ou égal à cinq; (3) Recettes agrégées de l'impôt cantonal et communal sortent réparties à parts égales

\* Les cantons de ZH et SH ont supprimé l'imposition d'après la dépense et ne présentent par conséquent aucune donnée pour 2012.

+ Cantons ayant décidé d'abolir l'imposition d'après la dépense. Les cantons de BL et AR suppriment l'imposition d'après la dépense à partir de la période fiscale 2013 et le canton de BS à partir de la période fiscale 2014.

## L'imposition d'après la dépense dans les cantons en 2010 (état au 31.12.2010)

	ZH*	BE	LU	UR	SZ <sup>(1)</sup>	OW	NW	GL	ZG	FR	SO	BS	BL	SH	AR	AI <sup>(1)</sup>	SG	GR	AG	TG	TI	VD	VS	NE	GE <sup>(1)</sup>	JU	somme des cantons <sup>2)</sup>
Nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense au 31.12.2010	-(2)	230	157	-(2)	73	30	100	-(2)	104	74	-(2)	16	9	7	22	24	87	287	14	127	776	1'397	1'162	28	690	14	17
Recettes fiscales totales des cantons d'après la dépense en 2010 (en millions de CHF)																											
a) impôt fédéral direct	-(2)	6,00	4,00	-(2)	6,20	1,23	2,20	-(2)	6,50	0,50	-(2)	0,35	0,10	0,11	0,40	0,58	1,47	11,30	0,15	3,09	22,00	82,00	14,72	0,63	38,80	0,10	0,40
b) impôt cantonal	-(2)	12,10	5,00	-(2)	2,38	0,87	2,10	-(2)	5,40	1,10	-(2)	1,89	0,27	0,19	0,50	0,59	2,45	15,90	0,30	3,26	29,00	102,00	24,47	1,67	87,30	0,40	0,59
c) impôt communal	-(2)	5,80	5,00	-(2)	2,38	1,44	1,90	-(2)	4,70	0,90	-(2)	0,46	0,13	0,17	0,60	0,59	3,45	12,40	0,25	4,28	23,00	45,00	21,74	0,81	29,10	0,30	0,43
d) totale des recettes fiscales	-(2)	23,90	14,00	-(2)	10,96	3,54	6,20	-(2)	16,60	2,50	-(2)	2,70	0,50	0,47	1,50	1,75	7,37	39,60	0,70	10,63	74,00	229,00	60,93	3,10	156,20	0,80	1,42

(1) communes de 2009; (2) cantons avec un nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense inférieur ou égal à cinq; (3) Recettes agrégées de l'impôt cantonal et communal sont régularisées à parts égales

\* Suite à la votation du 8 février 2008 dans le canton de Zurich, l'imposition d'après la dépense pour l'impôt cantonal et communal se limite à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010 à la période d'année. L'imposition d'après la dépense au-delà de la période d'année n'est plus possible.

## L'imposition d'après la dépense dans les cantons en 2008 (état au 31.12.2008)

	ZH <sup>(1)</sup>	BE	LU	UR	SZ <sup>(h)</sup>	OW	NW <sup>(b)</sup>	GL	ZG	FR	SO	BS <sup>(a)</sup>	BL	SH	AR	AI <sup>(h)</sup>	SG	GR	AG	TG <sup>(d)</sup>	TI	VD	VS	NE	GE <sup>(m)</sup>	JU	somme des cantons 3)
Nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense au 31.12.2008	201	208	134	-(3)	58	18	94	-(3)	92	58	-(3)	15	6	-(3)	18	24	78	256	9	115	717	1'197	1'005	31	639	16	12
Recettes fiscales totales provenant de l'imposition d'après la dépense en 2008 (en millions de CHF)																											
a) impôt fédéral direct	7.62	4.72	4.00	-(3)	4.26	0.45	2.00	-(3)	3.60	0.50	-(3)	0.35	0.06	-(3)	0.33	0.56	1.47	7.87	0.10	3.43	16.57	45.00	9.99	0.60	40.00	0.20	0.16
b) impôt cantonal	11.84	9.70	5.00	-(3)	2.32	0.60	1.90	-(3)	3.50	1.20	-(3)	1.57	0.19	-(3)	0.45	0.57	2.52	11.12	0.20	3.43	22.35	86.00	18.23	1.70	85.60	0.50	0.36
c) impôt communal	12.74	5.14	6.00	-(3)	2.32	0.40	1.70	-(3)	3.00	0.80	-(3)	0.12	0.10	-(3)	0.58	0.57	3.00	9.31	0.20	3.43	17.88	38.00	16.57	0.80	28.80	0.30	0.14
d) totale des recettes fiscales	32.20	19.56	15.00	-(3)	8.90	1.45	5.60	-(3)	10.10	2.50	-(3)	2.04	0.35	-(3)	1.36	1.71	6.99	28.30	0.50	10.30	56.79	169.00	45.23	3.10	155.30	1.00	0.66

(1) données estimées; (2) données de 2007; (3) cantons avec un nombre d'assujettis à l'imposition d'après la dépense inférieur ou égal à cinq; (4) Recettes agrégées sont réparties à parts égales sur les niveaux des gouvernements

\* Suite à la votation du 8 février 2008 dans le canton de Zurich, l'imposition d'après la dépense pour l'impôt cantonal et communal se limite à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010 à la période d'arrivée. L'imposition d'après la dépense au-delà de la période d'arrivée n'est plus possible.

*Date de dépôt : 21 mai 2013*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### **Rapport de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Les auditions en Commission fiscale ont permis d'esquisser la réalité de l'imposition d'après la dépense (appelée aussi communément « forfait fiscal »). Après les différentes auditions, le groupe des Verts s'est ainsi forgé une opinion et vous invite à accepter l'initiative 149 « Pas de cadeaux aux millionnaires : Initiative pour la suppression des forfaits fiscaux ». Vous trouverez ci-dessous les principaux éléments de notre argumentation :

#### ***Inégalité devant l'imposition***

Le principe fondamental d'égalité devant la loi (art. 8, Constitution fédérale) n'est pas respecté avec l'imposition d'après la dépense, de même que l'article 127 de la Constitution fédérale qui indique que l'impôt doit satisfaire aux principes de **l'égalité de traitement** et de la **capacité économique**. Ces principes sont d'ailleurs répétés dans la nouvelle constitution genevoise à l'article 155, alinéa 1 : « Les principes régissant le régime fiscal sont la légalité, l'universalité, l'égalité et la capacité économique ».

Les forfaits fiscaux contreviennent clairement à ces principes essentiels. Ils créent une inégalité de traitement entre Suisses et personnes étrangères. A situation économique comparable, un étranger est ainsi moins imposé qu'un Suisse. De plus, l'imposition selon la dépense contrevient au principe de l'imposition selon sa capacité économique, car les personnes au bénéfice du forfait sont taxées sur la base d'une estimation (assez rudimentaire) de leurs dépenses annuelles. Le montant de leurs revenus et de leur fortune n'est pas connu des administrations fiscales.

#### ***Essor de ce qui devrait rester une exception et dérivés du système***

Si l'on étudie l'histoire des forfaits fiscaux en Suisse, on peut constater que, d'une pratique restreinte à quelques retraités sur la Riviera, le système s'est considérablement étendu, non seulement dans plusieurs cantons, mais aussi à de nouvelles catégories de bénéficiaires. Ainsi, à Genève en 2012,

environ **45% des personnes au bénéfice d'un forfait fiscal avaient moins de 60 ans** et étaient donc en âge d'exercer une activité professionnelle (à Zurich, cette proportion avait même atteint les  $\frac{2}{3}$ ). Dans ces conditions, on peut légitimement se demander combien de ces personnes n'ont véritablement pas d'activité professionnelle en Suisse.

D'une pratique limitée, le système a donc évolué. Il ne s'agit désormais plus d'une exception fiscale accordée à quelques artistes ou sportifs retraités aspirant à un repos mérité dans un joli cadre de verdure. Aujourd'hui, il est connu que **certaines personnes sont à la tête de holdings ou gèrent discrètement leurs affaires depuis la Suisse**. Les célèbres cas du fondateur d'Ikea ou du propriétaire-président de Renova Group sont ainsi emblématiques de cette dérive.

De plus, le fait d'être au bénéfice d'un forfait fiscal permet d'éviter de déclarer son revenu et sa fortune. Or, ceci peut s'avérer problématique dans le cadre de la lutte contre la criminalité économique. Le fait de devoir **déclarer l'origine de ses revenus et de sa fortune est un élément utile dans le dispositif général de prévention de la criminalité économique**.

Enfin, il faut encore souligner que, si les premiers bénéficiaires de l'imposition d'après la dépense vivaient réellement en Suisse, on constate aujourd'hui que bon nombre de personnes se contentent d'acquérir un bien immobilier « boîte aux lettres » et **ne viennent en Suisse que fort rarement**. Dans ces cas-là, on peut donc estimer que l'idée à la base de l'imposition d'après la dépense s'est pervertie avec le temps et qu'aujourd'hui ce phénomène participe à la création de lits froids dans les régions touristiques ou même à la pénurie de logements.

### *Nécessité d'harmoniser les pratiques fiscales cantonales*

Si nul ne peut contester qu'il serait préférable de supprimer l'imposition d'après la dépense au niveau fédéral (afin d'éviter que certains forfaitaires genevois n'aillent simplement s'installer dans un canton voisin), on peut cependant souligner que plusieurs cantons ont eu le courage d'être les pionniers en la matière : **les cantons de Zurich, Schaffouse, Bâle-Ville, Bâle-Campagne et Appenzell Rhodes-Extérieures ont déjà décidé d'abolir cet impôt**. En outre, les cantons de Glaris, Soleure et Uri n'ont pour ainsi dire pas de forfaits fiscaux sur leur territoire (au maximum 5 dans la plupart d'entre eux).

En observant les statistiques cantonales, quatre cantons sortent vite du lot : Genève, Vaud, Valais et Tessin. A eux seuls, ces **quatre cantons totalisent 76%** des personnes au bénéfice d'un forfait fiscal en Suisse (4 283 personnes sur un total suisse de 5 634). Ces chiffres sont

impressionnants et démontrent bien que cette pratique fiscale est surtout le fait de quelques cantons latins, les autres cantons suisses n'utilisant que marginalement cet instrument.

Alors que la concurrence fiscale entre cantons atteint ses limites et devient contre-productive, la logique voudrait que, avec l'harmonisation des pratiques fiscales cantonales, ce type d'imposition disparaisse. Dans le contexte général de la Suisse, les cas de Genève, Vaud, Valais et Tessin sont une exception appelée à disparaître.

### *Abolition des forfaits fiscaux à Zurich*

Pour tenter d'estimer qu'elle pourrait être la perte fiscale en cas d'abolition des statuts fiscaux, il est intéressant de se pencher sur le cas du canton de Zurich. Si les autorités cantonales restent prudentes quant aux effets à long terme de la suppression des forfaits fiscaux, elles ne peuvent cependant pas pour le moment tirer un bilan négatif de cette décision.

Ainsi, deux ans après son approbation, sur les 201 personnes au bénéfice de forfaits fiscaux, 97 ont quitté le canton de Zurich (la majorité vers les cantons de Zoug ou de Schwyz, alors que 26 sont parties à l'étranger). Au final, la diminution des recettes de 12,2 millions de francs due au départ de ces personnes a été plus que compensée par une augmentation de 13,8 millions de francs de recettes résultant du passage à la taxation ordinaire pour les personnes restées à Zurich. La disparition des forfaits fiscaux a donc même eu un effet positif.

A noter que, si ce premier bilan devait être corrigé suite à de nouveaux départs, l'administration fiscale zurichoise ne prend pas en compte dans ses calculs les impôts payés par les nouveaux arrivants taxés ordinairement et venus s'installer dans les logements laissés disponibles.

Le cas zurichois est donc instructif à plus d'un titre : tout d'abord, **toutes les personnes au bénéfice d'un forfait fiscal ne quittent pas le canton** ; ensuite, les personnes qui quittent le canton partent principalement dans des cantons voisins. Pour éviter ce tourisme fiscal, les Verts sont donc d'avis que les forfaits doivent non seulement disparaître à Genève, mais dans toute la Suisse. Enfin, il est intéressant de constater que de nombreuses personnes (soit 47 sur un total de 104, ou 45%) anciennement au bénéfice d'un forfait fiscal à Zurich **ont vu le montant de leurs impôts diminuer** lorsqu'elles sont passées au régime de taxation ordinaire. Ainsi, de nombreux étrangers au bénéfice d'une imposition d'après la dépense auraient eu en fait intérêt à être traités fiscalement de la même manière que les citoyens suisses. Preuve que la Suisse pourrait demeurer attractive pour de nombreuses personnes, même sans recours à cet artifice fiscal.

### *Quel impact pour Genève ?*

A Genève, selon les derniers chiffres rendus disponibles par la Conférence des directrices et des directeurs cantonaux des finances (CDF), 710 personnes étaient assujetties à l'imposition d'après la dépense en 2011. Les recettes fiscales provenant des forfaits fiscaux se sont élevées en 2011 à Genève à 155,7 millions de francs, dont 41,2 millions d'IFD, **85,9 millions d'impôts cantonaux** et 28,6 millions d'impôts communaux. La part cantonale des forfaits fiscaux par rapport à l'ensemble des revenus fiscaux cantonaux est donc d'**environ 1,4%**, puisqu'en 2011 les revenus fiscaux se montaient à 6,1 milliards.

Ainsi, si les forfaits fiscaux étaient abolis à Genève, la perte financière pour l'Etat ne serait pas aussi conséquente que certains veulent l'affirmer<sup>1</sup>. De plus, comme le démontre le cas zurichois, une partie des personnes au bénéfice d'un forfait resteraient dans le canton et accepteraient d'être taxées normalement. Ensuite, il ne faut pas sous-estimer le fait que de nombreux cadres, obligés de vivre en France ou dans le canton de Vaud, faute de biens immobiliers vacants, pourraient revenir s'installer à Genève (et pour certains d'entre eux payer donc à nouveau des impôts dans le canton). Dans la situation tendue de l'immobilier genevois, il y a fort à parier que les logements d'ancien forfaitaires ne resteraient pas longtemps vacants.

Pour ce qui est de l'impact sur l'emploi, il est extrêmement difficile à estimer. En effet, si des études fort optimistes annoncent un effet multiplicateur de 4 (1 personne au forfait = 4 emplois créés), on peut douter de la pertinence du calcul. En effet, comme tout le monde le sait, bon nombre de ces personnes imposées selon la dépense ne vivent pas réellement en Suisse. Elles y possèdent uniquement un bien immobilier, faisant office de boîte aux lettres, mais vivent de facto à l'étranger. L'effet sur l'emploi pour ces personnes-là est donc proche de zéro.

### *Etre pro-actif au lieu de subir*

Au moment où la Suisse subit des pressions internationales pour rendre la fiscalité des entreprises euro-compatible, pour lutter contre l'évasion et la fraude fiscale, il est illusoire de croire que nos voisins vont continuer à tolérer longtemps que la Suisse attire de riches contribuables en leur proposant une imposition au rabais. Le premier signe annonciateur d'une possible remise en question de cette pratique fiscale de la part de nos voisins est venu de la France en janvier dernier. Le commissaire européen chargé de la fiscalité a

---

<sup>1</sup> Les mêmes qui d'un autre côté proposent de baisser la fiscalité des entreprises à 12%, ce qui provoquerait là une perte fiscale sans commune mesure avec celle due à l'abolition des forfaits fiscaux.

également indiqué que les privilèges fiscaux accordés à de riches étrangers pourraient être remis en cause. Enfin, M. Scherr, initiateur zurichois de l'initiative ayant mené à la suppression des forfaits fiscaux, a également fait remarquer à la Commission fiscale que l'OCDE considérait que ce type d'imposition devait être abolie<sup>2</sup>. Il apparaît ainsi que les discussions sur les régimes des impôts sont avancées dans l'OCDE.

Dans ce contexte, si la Suisse veut conserver sa souveraineté et être maîtresse du calendrier, il est important qu'elle **prenne les devants** et réfléchisse à la manière la plus adéquate d'abolir ces privilèges issus d'un autre âge. Il faut agir avant que d'autres pays ne nous demandent de le faire et que nous donnions une fois de plus l'impression de céder aux pressions sans avoir une vraie stratégie.

Le fait que plusieurs cantons aient décidé d'abolir les forfaits fiscaux et que de nombreux autres usent peu de cet instrument donne également une bonne **légitimité démocratique** à Genève, ainsi qu'aux autorités fédérales, pour agir et oser aller de l'avant dans l'abolition de ce type d'imposition.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, pour toutes les raisons exposées ci-dessus, le groupe des Verts vous invite à accepter l'initiative 149 et à refuser la rédaction d'un contre-projet.

---

<sup>2</sup> Dans l'« OECD Economic Surveys » de janvier 2012, il est ainsi écrit : « *The lump sum tax regime for non-economically active individuals should be abolished and these individuals should be subjected to the standard taxation of personal income and wealth* ».

*Date de dépôt : 21 mai 2013*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### Rapport de M<sup>me</sup> Aurélie Gavillet

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le dépôt de l'IN 149 s'inscrit dans le contexte général de la lutte contre les inégalités fiscales en Suisse. Il n'est pas normal qu'une poignée de résidents échappent à un barème d'imposition auquel l'immense majorité de la population doit se plier. La justice devant l'impôt est un des principes cardinal de nos sociétés démocratiques modernes. En outre, l'imposition selon la capacité contributive est le ciment de notre société : celles et ceux qui ont plus participent proportionnellement plus que celles et ceux qui ont moins. Dans un contexte de crise encore présente, il est plus que jamais nécessaire que le principe de justice sociale conduise l'action de l'Etat.

Certains cantons ont franchi le pas en supprimant ces privilèges. L'abrogation de l'imposition selon la dépense vient ainsi d'être votée par le peuple dans les cantons de Zurich, de Bâle-Campagne et de Schaffhouse ! Genève n'est donc pas seule à prendre conscience de l'importance d'une imposition juste pour toutes et tous.

Les défenseurs de l'imposition fondée sur la dépense insistent sur le principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst. féd.) pour justifier ce mode d'imposition. Selon cette disposition, les situations semblables (ou plutôt : comparables<sup>3</sup>) doivent être traitées de la même manière, alors que les situations différentes doivent être traitées différemment. Ainsi, nous dit-on, la situation de certains contribuables est si différente de celle des autres contribuables qu'elle justifie un traitement différent.

Nous contestons la différence des situations. D'une part, on ne voit pas en quoi les forfaitaires utilisent moins les infrastructures que les autres personnes vivant sur le territoire du canton : ils utilisent les routes, les transports publics, les services de santé, leurs enfants fréquentent les écoles ou les universités, etc.

---

<sup>3</sup> Voir Vincent Martenet, *Géométrie de l'égalité*, 2003.

D'autre part, ces personnes sont, pour près de la moitié, âgées de moins de 60 ans ! 36 d'entre eux ont même moins de 30 ans. Cela ne correspond plus à l'image du retraité étranger disposant d'une large fortune mais sans revenu d'une activité lucrative pour lequel fut conçue l'imposition selon la dépense à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle en Suisse. Les forfaitaires peuvent aussi bénéficier des revenus de leur fortune immobilière lorsqu'ils louent leurs immeubles (par exemple à des prostituées<sup>4</sup>). Dans de tels cas, il est choquant que ces personnes ne soient pas imposées.

En outre, la notion d'absence d'activité lucrative se basait sur les moyens de communication du XIX<sup>e</sup> siècle, pas ceux du XXI<sup>e</sup>. Comment à l'heure d'internet et des smartphones peut-on imaginer qu'un riche entrepreneur ne puisse pas déployer d'activité lucrative en Suisse ? La naïveté s'ajoute au suranné.

Enfin, nous rappelons que, selon le système actuel, les enfants (!) et les conjoints des forfaitaires peuvent aussi bénéficier de l'imposition selon la dépense. On voit mal, dans ces cas, la différence de situation.

Ainsi, si un régime s'écarte de l'égalité de traitement, ce serait plutôt le régime actuel. L'argument des opposants basés sur l'inégalité de traitement paraît bien mince au vu de la situation actuelle.

En outre, le système de l'imposition selon la dépense pose des problèmes du point de vue de la transparence. La détermination de la dépense des forfaitaires se fait sur la base d'un questionnaire rempli par la personne concernée. Si l'administration procède, certes, à des contrôles, il demeure que la dépense réelle du forfaitaire reste difficile à estimer. Ce système semble ainsi peu transparent. Certes, un calcul minimal estimé sur la valeur locative existe, mais elle apparaît comme un piètre palliatif à une vraie évaluation.

On constate d'ailleurs, selon les chiffres fournis par le département des finances concernant certains cantons connaissant le système, que la dépense moyenne déclarée par les forfaitaires s'ajuste naturellement un peu au-dessus, ou au niveau, de la dépense minimale admise par l'administration. Il semble donc que miraculeusement les impôts réellement payés (et donc les déclarations) s'ajustent au minimum imposé. Cette situation de manque de transparence est préjudiciable à l'Etat (qui pourrait ne pas encaisser les sommes réellement dues et aux contribuables imposés selon le barème normal (qui ne sont pas logés à la même enseigne).

D'autres cantons suisses peuvent être des modèles pour Genève. Zurich a par exemple sauté le pas et a abrogé les impôts à la dépense en 2009. Dans

---

<sup>4</sup> Voir la QUE 64.

une étude de 2012, il a été montré que les départs de certains contribuables préalablement imposés à la dépense n'ont pas eu un impact négatif sur les finances cantonales. En effet, si la moitié des contribuables sont partis au moment de l'étude, ceux qui sont restés ont compensé le manque à gagner. En outre, c'est sans compter sur les nouveaux contribuables potentiels ; vu la tension sur le marché du logement dans notre canton, de nouveaux contribuables, payant pleinement leurs impôts, s'installeront.

Ainsi, le système d'imposition à la dépense est non seulement contraire à la justice fiscale, il est aussi inefficace, peu transparent et pas adapté à la réalité d'aujourd'hui. Ce n'est pas seulement une imposition qui favorise une ultra-minorité qui n'a pas besoin de ces cadeaux fiscaux inespérés, c'est aussi un système opaque qui va à l'encontre d'une transparence nécessaire dans un Etat démocratique. Finalement, l'argument financier ne résiste pas à une analyse succincte de la situation économique de la région.

Pour toutes ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous invitons à accepter cette initiative.