

*Date de dépôt : 8 octobre 2019*

## Rapport

**de la commission fiscale chargée d'étudier l'initiative populaire cantonale 172 « Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois »**

*Rapport de majorité de M. Jean-Marc Guinchard (page 2)*

*Rapport de minorité de M. Jean Batou (page 54)*

- |  |                        |
|--|------------------------|
| 1. Arrêté du Conseil d'Etat constatant l'aboutissement de l'initiative, publié dans la Feuille d'avis officielle le .....                                | <b>2 novembre 2018</b> |
| 2. Arrêté du Conseil d'Etat au sujet de la validité de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>2 mars 2019</b>     |
| 3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....                                | <b>2 mars 2019</b>     |
| 4. 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 novembre 2019</b> |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....                                    | <b>2 novembre 2020</b> |

## RAPPORT DE LA MAJORITÉ

### Rapport de M. Jean-Marc Guinchard

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission fiscale a traité de cet objet lors de ses séances des 9 avril, 21 mai, 11 juin, 25 juin, 3 septembre et 17 septembre 2019.

La commission a été présidée successivement par MM. les députés Christo Ivanov et Jean Rossiaud.

Les procès-verbaux ont été tenus avec précision et exactitude par M. Gérard Riedi, que je tiens ici à remercier pour son engagement.

Ont assisté et participé activement à nos séances au gré de leur déroulement :

- M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat (DF) ;
- M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint (DF) ;
- M<sup>me</sup> Tina Rodriguez, secrétaire scientifique (SGGC) ;
- M<sup>me</sup> Sophie Creffield, cheffe de cabinet (DF).

Que toutes et tous soient ici chaleureusement remercié(e)s pour leur appui, leur aide et leurs précieux renseignements.

### Séance du 9 avril 2019 – Présentation par le comité d'initiative

- *M. Jean Batou*
- *M. Davide De Filippo*
- *M. Romain de Sainte Marie*
- *M. Pierre Eckert*

M. De Filippo remercie la commission fiscale de recevoir le comité d'initiative de l'IN 172 pour cette audition. Il va faire une brève introduction. L'IN 172 a été lancée et déposée par la CGAS et les partis de l'Alternative suite au refus populaire de la RIE III par 60% des votants. Cette initiative constitutionnelle a pour objectif de fixer le cadre de la mise en œuvre cantonale de la réforme de l'imposition du bénéfice des entreprises. Le peuple ne s'était pas prononcé sur le volet cantonal de la réforme en 2017, mais les données de la réforme cantonale étaient connues à l'époque et avaient fait l'objet d'un

débat public dès lors que le Conseil d'Etat avait rendu public son projet de mise en œuvre cantonale avec les paramètres et ses conséquences financières. Le refus populaire de la RIE III, pour ce qui concerne le canton de Genève, prenait donc aussi en considération les données de la réforme cantonale, même si ce n'était pas formellement l'objet de la votation, d'où l'initiative lancée et déposée pour fixer le cadre de la future réforme cantonale de l'imposition du bénéfice des entreprises.

Un certain nombre de principes sont posés en termes de cadre. Il s'agit d'agir de manière à réduire la concurrence fiscale intercantonale, de préserver le financement des services publics et des prestations à la population, de maintenir le niveau de recettes fiscales cantonales et communales et de renforcer la progressivité de l'impôt. Par rapport à ce dernier élément, le rapport du Conseil d'Etat ne traite la question que sous l'angle de l'imposition du bénéfice, mais c'est un article de portée générale qui est proposé dans l'initiative. Le refus de la RIE III et le fait qu'une partie de la population a signé bien volontiers cette initiative résultent d'une prise de conscience de plus en plus importante de sa part de l'accroissement des inégalités dans le canton et du rôle fondamental de la fiscalité pour réduire celles-ci.

L'impôt n'est plus seulement perçu comme une corvée devant être effectuée à la fin de chaque année, mais véritablement dans son sens premier, celui de permettre la redistribution des richesses produites de manière progressive selon le principe que celui qui en a les moyens peut et doit contribuer davantage à cette répartition des richesses. On se rend compte aujourd'hui, et cette tendance sera renforcée si le nouveau projet adopté par le Grand Conseil devait être accepté par le peuple, d'une situation où les personnes physiques, les salariés et les retraités, seraient amenées à contribuer proportionnellement davantage à la redistribution de richesses que les entreprises, particulièrement les grandes entreprises qui réalisent, pour certaines d'entre elles, des centaines de millions de francs de bénéfices. On a là véritablement une inégalité de traitement face à l'impôt qui est quelque chose de complètement opposé à la notion globale de la progressivité de l'impôt.

L'élément principal consisterait à parvenir à une réforme parce qu'il doit y avoir une réforme de la fiscalité des entreprises. Les initiants sont opposés au régime des statuts spéciaux qui favorisent un certain nombre d'entreprises multinationales. Ce système doit donc être aboli, mais pas en créant d'autres privilèges et surtout pas en générant des pertes de recettes fiscales pour les collectivités publiques qui se traduiront inmanquablement par des dégradations des prestations publiques, que cela soit des aides directes à la population ou simplement la qualité et l'étendue des services publics.

Evidemment, il s'agit également d'analyser le projet de réforme cantonale sur lequel le peuple va se prononcer le 19 mai à l'aune des principes de cette initiative. Il faut constater que le projet cantonal ne répond pas aux invites de l'initiative dès lors qu'il prévoit 400 millions de francs de pertes pour les recettes publiques dès 2020, ce qui se traduira soit par un accroissement de la dette publique, dont on paiera le prix plus tard, soit par des restrictions budgétaires immédiates. Les initiants sont critiques face au dispositif tel qu'il a été adopté, notamment sur la question de la levée partielle et temporaire du mécanisme de frein au déficit. Ce mécanisme ne donne aucune garantie quant au fait que le parlement acceptera les déficits correspondant à l'application, en termes budgétaires, d'une réponse publique aux besoins de la population et, surtout, parce que cette limitation du frein au déficit n'est pas suffisante parce que, d'après l'analyse des initiants, les pertes pour les collectivités publiques du fait du projet cantonal seront bien plus élevées que les calculs effectués. En effet, le calcul du mécanisme du frein au déficit ne prend pas en compte l'imputation progressive sur le capital. Par ailleurs, il y a un volet social à la réforme cantonale qui est le contreprojet à l'initiative 170 sur les primes maladie dont le coût n'est estimé que pour la première année alors qu'il augmentera les années suivantes. En effet, depuis déjà un certain nombre d'années, ce coût augmente tout simplement parce que la population vieillit, qu'elle se précarise et qu'elle augmente. Par conséquent, les dépenses dans le domaine des subsides augmentent de manière exponentielle. Il n'y a aucune raison pour que ces coûts ne continuent pas d'augmenter de manière exponentielle, a fortiori si le champ des ayants droit est étendu de même que les montants.

M. De Filippo note que les commissaires pourraient opposer aux initiants le fait que cette problématique de l'augmentation du coût en matière de subsides maladie se pose également concernant l'initiative 170. Il rappelle qu'il s'agit d'une initiative d'ordre constitutionnel et qu'elle appelle, à terme, à l'application de mesures de financement qui ne sont pas prévues par le contreprojet.

M. De Filippo indique, pour la partie syndicale des initiants, qu'ils ont la préoccupation pour les conditions de travail du personnel des services publics qui viendront inmanquablement à être attaqués faute de financement suffisant des caisses publiques. Plus généralement, il y a la prise en compte de plus en plus généralisée, de la part de l'ensemble des salariés du canton, sur les mécanismes déficients de redistribution par l'imposition qui seront aggravés par la réforme fédérale et cantonale.

M. Batou aimerait mettre en avant l'aspect de la concurrence fiscale intercantonale. On trouve dans le code génétique de la gauche et des syndicats

la volonté de s'opposer à une sous-enchère fiscale permanente entre cantons. Cela donne à chacun l'argument de dire que ceux d'à côté ont déjà baissé leurs impôts et que, si on ne le fait pas aussi, les contribuables vont partir dans le canton voisin. Pour les initiants, tout ce qui peut empêcher la sous-enchère fiscale intercantonale est bon à prendre. Il y a une disposition constitutionnelle dans l'initiative disant que l'Etat de Genève doit lutter par tous les moyens contre la sous-enchère fiscale intercantonale. On peut lui faire remarquer que les moyens à disposition du canton sont limités, mais il faut encore qu'il les utilise. Dans le projet d'application de la RFFA cantonale, il n'y a pas, selon les initiants, le souci d'éviter l'augmentation de la sous-enchère fiscale. Leurs contradicteurs ont répondu à cela en plénière du Grand Conseil en disant que le taux est, certes, bas, mais qu'il y avait un taux plancher qui était l'un des plus élevés au niveau national et qu'il était donc absurde de parler de concurrence fiscale intercantonale.

M. Batou aimerait faire observer que l'étude de Credit Suisse citée par un député PLR indique que l'indice d'attractivité du canton va bondir de la 13<sup>e</sup> position à la 4<sup>e</sup> position à l'issue de cette réforme fiscale. Quant au canton de Vaud, il était en 17<sup>e</sup> position et il va passer en 13<sup>e</sup> position. En fait, le différentiel entre le canton de Genève et le canton de Vaud s'accroît en termes de position. Genève fait une opération de concurrence fiscale favorable par rapport au canton de Vaud, contrairement à ce qui est raconté par les partisans de la RFFA. En effet, jusqu'ici, il y avait un différentiel important de taux d'imposition entre le canton de Vaud et le canton de Genève. Le canton de Vaud imposait moins que le canton de Genève avec deux points de différence pour les statuts ordinaires et sans doute un écart plus grand pour les statuts spéciaux. Avec la réforme actuelle, on ressort avec un petit différentiel. En réalité, le taux d'imposition prévu à Genève n'est pas de 13,99%, mais de 14% puisque c'est un taux de 13,9%, c'est-à-dire avec un 9 périodique. M. Batou fait cette précision parce qu'il y a quelque chose d'important dans ce taux d'appel à 13,99%. Comme lorsqu'on achète des chaussettes à 13,99 F, on a tendance à les préférer à celles qui coûtent 14 F. En même temps, la volonté de toute cette opération, que cela soit 13,99% ou 14%, est de faire une opération de concurrence fiscale intercantonale très efficace pour Genève.

M. Batou fait remarquer qu'on a les yeux braqués sur la fiscalité, mais le grand Etat dispose de beaucoup d'avantages comparatifs (il suffit d'aller voir les sites de la promotion économique genevoise) et de facteurs promotionnels qui font que les entreprises s'intéressent à Genève plutôt qu'à d'autres cantons. L'équilibre qu'il y avait avec 24,2% d'imposition à Genève et 22% dans le canton de Vaud était un équilibre déjà favorable à Genève d'après les évaluations de Credit suisse. Avec 13,99% à Genève, il va y avoir encore plus

d'attire pour la fiscalité genevoise. Cela permet d'ailleurs de comprendre le vote de l'UDC qui ne peut pas dire qu'il crie « halte à la démesure » quand il s'agit des élections cantonales et « vive la démesure » quand il s'agit d'attirer encore plus d'entreprises aux dépens d'un autre canton. Maintenant, il faut faire la remarque qui est corollaire à celle-ci et qui consiste à dire, ce que le PLR explique continuellement, qu'il faut se focaliser sur les effets dynamiques de ce nouveau taux et que, avec 13,99% plutôt que 24,2%, on va non seulement attirer de nouvelles entreprises, créer de nouveaux emplois, mais aussi accroître les bénéficiaires des entreprises. Ainsi, fiscalement, on va arriver très vite à l'équilibre, voire à une progression de l'impôt sur les personnes morales selon les plus optimistes.

M. Batou demande comment, en termes de non-concurrence fiscale intercantonale, il sera possible pour le canton de Genève de rattraper, sur 5 ou 8 ans, une baisse de la fiscalité des bénéficiaires des entreprises de l'ordre de 40% sans que cela ne se fasse au détriment d'autres cantons. Cela veut dire que la Suisse va connaître une expansion générale des bénéficiaires de ses entreprises telle qu'il sera possible à la fois de ne pas faire concurrence aux autres cantons et de réaliser cette croissance tout à fait invraisemblable qui ferait que, avec un taux d'imposition baissé de 40%, on arrive au même rendement de l'impôt sur les personnes morales. M. Batou estime qu'il faut choisir. Une possibilité pour les partisans de la RFFA est de dire qu'on a fait une super opération aux dépens des autres cantons parce qu'on va attirer à Genève des entreprises et des bénéficiaires considérables et qu'on va ainsi compenser cette perte statique par une croissance dynamique exceptionnelle. M. Batou peut l'entendre, mais c'est contradictoire avec la volonté des initiants de lutter contre la concurrence fiscale intercantonale. Une autre possibilité c'est que les partisans de la RFFA disent que Genève ne sera pas plus attractif, mais que partout en Suisse il va y avoir une croissance de l'ordre de celle qu'il faut pour rattraper une pareille baisse d'imposition, celle-ci étant plus prononcée à Genève que dans d'autres cantons. Dès lors, si on veut faire ce rattrapage à Genève, il faut qu'on capte de la substance fiscale dans les autres cantons.

M. Batou voulait faire cette démonstration pour montrer qu'il ne faut pas défendre deux points de vue incompatibles. Il faut soit dire qu'on a fait un bon coup aux Vaudois, aux Fribourgeois, aux Valaisans, etc., soit dire qu'il n'y aura pas de compensation, ou en tout cas pas du fait de l'imposition des personnes morales pour le cadeau fiscal qu'on leur fait. Par contre, pour garantir non seulement le maintien des prestations actuelles, mais le financement de 180 millions de francs du contreprojet concernant l'assurance-maladie, il faudra bien trouver de l'argent quelque part. C'est aussi ce que M. Batou a entendu à l'assemblée générale de l'UDC où plusieurs personnes

sont intervenues en disant qu'il est bien évident que tout cela est de la poudre aux yeux et qu'on va devoir imposer les personnes physiques pour pouvoir remplir les engagements qui ont été pris et, donc, renforcer l'imposition des personnes physiques.

Si on regarde déjà les petites indications qui perlent en marge de la RFFA, on voit qu'il y a la programmation de l'augmentation de la taxe personnelle de 25 F à 100 F qui est prévue sur les 4 ans à venir dans le PFQ. A titre de symbole, on va ainsi frapper les plus faibles, ceux qui n'ont pas les moyens de payer des impôts, et les taxer plus fortement. Il faut constater que c'est déjà une atteinte à la progressivité de l'impôt. Par ailleurs, on va taxer les petits propriétaires immobiliers. M. Batou n'est pas opposé à ce qu'on taxe les petits propriétaires immobiliers. Il faut faire attention aux incidences sociales pour certains d'entre eux, mais expliquer aux petits propriétaires immobiliers qu'ils vont payer ce que les grandes entreprises ne paieront plus, c'est une chose qu'il faudra faire pendant la campagne de votation. Enfin, il y a les petites entreprises qui ne paient pas d'impôt sur le bénéfice. Elles sont plus nombreuses que les personnes physiques qui ne paient pas d'impôts sur le revenu, mais cela semble moins choquer la droite. On est en effet autour de deux tiers des entreprises qui ne paient pas d'impôts sur le bénéfice. Or on va les taxer à 0,07% sur la masse salariale dé plafonnée avec la RFFA. Cela veut dire qu'elles vont contribuer, même petitement, au comblement du déficit causé par la baisse massive de l'imposition des entreprises qui font les plus gros bénéficiaires.

Si on additionne ces trois symboles que sont la taxe personnelle, l'imposition des petits propriétaires immobiliers et la question des petites entreprises qui ne sont actuellement pas imposées, on voit bien qu'il va y avoir un déplacement du curseur fiscal vers les personnes physiques. M. Batou pressent que ces signaux symboliques ne sont rien à côté de ce qui va arriver, à moins que cela soit une baisse drastique du financement des services publics et des prestations sociales avec l'ouverture d'une tension sociale très aiguë dans le canton, parce qu'il faudra serrer la vis à des services publics qui sont déjà aux limites de la possibilité de remplir leurs missions et à des prestations sociales, comme on le voit avec l'assurance-maladie, qui sont à la limite de permettre aux gens de boucler leurs fins de mois.

Ce sont les raisons pour lesquelles l'initiative 172 prend tout son sens. On peut ergoter sur le fait que le Conseil d'Etat estime que celle-ci est compatible avec son projet. Néanmoins, on aura quand même compris qu'il invite à refuser cette initiative parce qu'il comprend bien que la logique de celle-ci s'oppose au projet que le Conseil d'Etat a ficelé avec, malheureusement, l'accord de certains membres de la gauche signataire de cette initiative.

M. Eckert souhaite apporter quelques informations complémentaires. Les Verts sont aussi opposés à la concurrence fiscale intercantonale. Ce nivellement par le bas ne les intéresse pas. C'est aussi dans ce sens qu'ils refuseront la RFFA nationale parce qu'elle ne garantit en aucune façon d'abolir cette concurrence fiscale intercantonale. Ils souhaitent également préserver de façon forte les prestations du service public. M. Eckert aimerait s'attacher maintenant plutôt au maintien des recettes fiscales. Ce qui intéresse les Verts c'est de maintenir les recettes fiscales, pas à moyen terme, mais au lendemain de la réforme qui aura lieu. Ce que les Verts n'aiment pas, c'est cet effet dynamique évoqué par M. Batou. Ils ne veulent pas qu'il y ait un pari sur la croissance. Cela leur paraît être quelque chose de dangereux.

M. Eckert rappelle le contexte. Ces dernières années, on a créé des dizaines de milliers d'emplois chaque année et on a réussi à créer environ 1000 logements par année. On voit le différentiel qui a été créé. Il y a quand même la population qui a crû, mais le nombre d'emplois a crû nettement plus. On peut se demander pourquoi il y a cette attractivité. Il a été évoqué le fait que le bassin lémanique est très joli avec le lac et les conditions que l'on y trouve, notamment un aéroport à proximité, des chemins de fer, etc. Bien entendu, ces dernières années, la fiscalité des entreprises a apparemment aussi été attractive à la fois pour les statuts spéciaux, mais probablement aussi pour les statuts ordinaires. Malgré le taux de 24%, on a quand même réussi à attirer passablement d'entreprises et on a créé beaucoup d'emplois. On a ainsi généré beaucoup de PIB, mais on ne peut pas seulement se baser là-dessus.

Le PIB généré a malheureusement été extrêmement mal réparti. En même temps qu'on a créé beaucoup de PIB, on a aussi créé beaucoup d'aide sociale. Il n'y a pas que les personnes qui sont dans l'incapacité de payer des impôts, mais beaucoup d'aide sociale a aussi été apportée. Ensuite, la droite vient dire qu'il faut qu'il y ait beaucoup d'impôts pour pouvoir fournir les prestations sociales, mais les Verts préféreraient qu'il y ait moins de prestations sociales, notamment à travers un salaire minimal. Ils ne tiennent pas à maximiser les prestations sociales à fournir. Un autre élément c'est qu'on a été obligé, à travers la croissance générée, de passer à travers des investissements relativement lourds pour l'Etat et pour les communes. Tout un quartier a par exemple été créé au Grand-Saconnex et la commune a notamment investi 60 millions de francs dans une école. Tout cela, ce sont des choses qu'il faut pouvoir rattraper fiscalement. Bien entendu, les logements qui ont été construits sont totalement insuffisants. On a multiplié de façon extrêmement forte le nombre de pendulaires qui viennent du canton de Vaud ou de la France voisine. Il y a une démesure qui a été mise en place à travers une fiscalité relativement attractive. Tout cela a créé un certain nombre de conflits dont on



aura certainement des échos aujourd'hui et demain à travers les divers points qui pourront être abordés sur des densifications de certaines zones et éventuellement sur la construction de certaines routes. Il faut aussi voir les effets secondaires négatifs qui sont créés par cette croissance et il faut en tenir compte.

Pour les Verts, il faut stabiliser la fiscalité, arrêter le pari sur la croissance et arrêter de penser à cet effet dynamique. On peut penser que ce dernier est réaliste ou non. En tout cas, les Verts ne souhaitent pas cet effet dynamique. Ils souhaitent une fiscalité stable.

M. de Sainte Marie se dit en faveur de la réforme de la fiscalité des entreprises au niveau cantonal et fédéral. Il ne va donc pas s'attarder sur le sujet. Par ailleurs, cette initiative a une portée générale. De toute façon, le peuple votera sur celle-ci après s'être exprimé sur les réformes cantonales et fédérales de la fiscalité des entreprises. Il pense que c'est sur ce sujet que la commission doit débattre. On a passé plusieurs dizaines d'heures à débattre de cela et on peut encore le faire. On peut essayer de faire changer le vote de chacun pour le 19 mai, mais cela paraît être plutôt une mission perdue, le vote de chacun semblant être plutôt sûr. Il va donc insister sur l'aspect de la portée générale de cette initiative.

Il relève que l'initiative parle de la fiscalité des personnes morales, mais aussi de celle des personnes physiques. Le premier aspect mentionné, celui de la concurrence fiscale intercantonale, a déjà été mentionné et il ne va pas revenir sur l'aspect de l'imposition des personnes morales et de la RFFA. Il aimerait plutôt élargir l'horizon. Il faut débattre sur différents aspects et comparer la fiscalité genevoise à celle des autres cantons. C'est intéressant parce qu'on en débattrait certainement et le sujet va venir sur l'aspect de la fiscalité en matière d'impôt sur la fortune. Par rapport à la demande, l'initiative de préserver le financement des services publics et des prestations à la population de maintenir les niveaux des recettes fiscales, on peut se demander s'il faut aller de l'avant dans le sens de diminuer l'impôt sur la fortune, comme le veut visiblement une majorité de la commission. Cela fait partie des aspects qui devront rentrer dans ce cadre constitutionnel. On le voit aussi sur la question des forfaits fiscaux. Quand on voit le manque de transparence dans certains cantons, on peut s'interroger sur la façon dont ces forfaits fiscaux sont octroyés et, notamment, sur les règles qui sont appliquées. Par rapport à cela, l'initiative permet de fixer un cadre pour le canton et de dire qu'on n'augmente pas la concurrence fiscale entre cantons. Finalement, la concurrence fiscale intercantonale est peut-être l'un des maux, si ce n'est le mal le plus important, qui touche le système fédéral. En effet, les prestations à la population sont directement mises à mal par cette concurrence.

Il indique ensuite que le but de son intervention est de sortir du strict cadre de la RFFA, à laquelle une réponse sera apportée le 19 mai, et de mettre en avant la portée générale de l'initiative. Cela est important pour les prochaines réformes de fiscalité puisque les commissaires viennent chaque mardi à la commission fiscale et qu'ils débattent de sujets qui s'inscrivent dans la Suisse et qu'ils doivent réfléchir à ce qui se fait dans les autres cantons. Concernant l'imposition sur les véhicules motorisés, qui a été récemment abordée par la commission fiscale, il s'agit là aussi de ne pas rentrer dans une concurrence fiscale intercantonale et de dire que le canton de Genève doit s'aligner sur le canton qui a la fiscalité la plus basse.

Concernant les aspects d'application de réformes fédérales, on est sur quelque chose de plus délimité. Cela étant, même lorsque la Confédération oblige à établir un système de calcul, par exemple pour les forfaits fiscaux, le canton dispose d'un choix dans les méthodes pour le faire. C'est sur ce type de réformes que cette initiative pose le cadre avec trois articles qui devraient être la base de lecture des débats au sein de la commission fiscale, à savoir la préservation du financement des services publics et des prestations à la population par différents moyens (que ce soit par des compensations financières directes ou par une modification du frein à l'endettement ou du frein au déficit), le maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales et le renforcement de la progressivité de l'impôt. Cela va certainement disparaître avec la réforme fiscale, mais on sait que les Valaisans ont ce système de progressivité sur l'imposition des personnes morales. Cette progressivité est également toujours à renforcer.

Au niveau de la répartition des contribuables personnes physiques et personnes morales dans le canton, on voit qu'il y a une pyramide inversée toujours plus grande. Là encore, il y a un potentiel pour avoir une progressivité plus importante de l'impôt qui servira à avoir une meilleure redistribution des richesses.

M. de Sainte Marie a présenté les divers éléments pour lesquels il faut réfléchir un peu plus loin que simplement la RFFA avec cette initiative, puisque le peuple devra toutefois se prononcer sur cette initiative après la RFFA, et fixer pour les années et décennies à venir un cadre aux débats sur la fiscalité et les réformes fiscales à venir.

Un député PLR partage assez l'objectif de l'initiative, en particulier le point 3 qui est le maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales. Pour le reste, il n'a pas la même analyse que les initiants, notamment en termes de risque de voir les sociétés à statut partir. Pour les initiants, Genève est tellement beau et tellement intéressant que ces entreprises vont toutes rester. C'est une possibilité, puisqu'on n'a pas de boule de cristal.

Quant au PLR, il a tendance à dire que, vu le différentiel que cela va créer, une grande majorité d'entre elles vont quitter notre canton, ce qui creusera un trou statique beaucoup plus grand que les chiffres évoqués par les initiants.

Il propose de prendre les points de l'initiative dans l'ordre. Elle demande tout d'abord à l'Etat d'agir « en faveur de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale ». On peut y être favorable ou opposé, mais la réalité est que les autres cantons ont déjà quasiment tous fait leur réforme cantonale, sans même qu'il n'y ait eu de référendum (13% dans le canton de Bâle avec un taux plancher à 11%, 13,79% dans le canton de Vaud, etc.). Genève serait le seul canton à dire qu'il serait meilleur que les autres, qu'il ne va pas faire de sous-enchère et qu'il va rester à un taux de 24%, 18% ou 16%, en fonction de ce que les initiants souhaitent. Cela revient à considérer qu'on est tellement géniaux à Genève que les entreprises vont y rester parce qu'on est sacrément plus honnête que les autres.

Il estime qu'on ne peut pas fermer les yeux sur la réalité de ce qu'il se passe dans tous les autres cantons, mais aussi au niveau mondial. Les Etats-Unis ont baissé le taux de leur impôt sur le bénéfice de 35% à 21%. La Grande-Bretagne l'a baissé de 20% à 17% et elle va encore le baisser à 15%. La France a un taux de 33% et elle va le baisser à 25%. Autrement dit, c'est un trend mondial. On peut s'y opposer et le débat n'est pas, ici, de savoir si c'est bien ou non. Il se trouve que c'est la réalité dans laquelle on est. Dès lors, soit on prend le train avec les autres et on essaye de rester dans le bon wagon, soit on reste à quai. Il a bien compris que cette 2<sup>e</sup> option était le souhait des Verts. Il faudra toutefois que ces derniers expliquent ce qu'ils comptent faire quand il n'y aura plus rien sur le quai.

Le même député note que l'initiative 172 demande ensuite la « préservation du financement des services publics et des prestations à la population » et le « maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales ». Il aimerait savoir si les initiants ont analysé le risque du départ ne serait-ce que de la moitié des sociétés à statut. Cela représente un coût bien supérieur aux chiffres de la réforme et à ceux évoqués par les initiants.

Il relève que l'initiative demande, enfin, « le renforcement de la progressivité de l'impôt ». Les initiants veulent fixer un cadre à une réforme de l'imposition des personnes morales. Or celle-ci ne connaît pas de progressivité puisque l'impôt sur le bénéfice est un taux fixe. Le député PLR aimerait donc comprendre ce que cela signifie de vouloir renforcer une progressivité qui n'existe pas. Il demande s'il s'agit de réintégrer ce qui existait à l'époque, même si cela a déjà été refusé à maintes reprises.

Ce même député a entendu M. De Filippo évoquer un coût de 400 millions de francs avec ses analyses. Il demande s'il pourrait transmettre ses chiffres à la commission fiscale puisque l'AFC a fait une estimation à 186 millions de francs, en tout cas la première année, mais en aucun cas à 400 millions de francs. D'ailleurs, il est évoqué un chiffre de 365 millions de francs, en page 3 de l'initiative, mais cela concernait encore l'ancien projet avec un taux à 13,49%. Il ne comprend donc pas comment, lorsqu'une amélioration est apportée du point de vue des initiants, ceux-ci arrivent maintenant à l'estimation d'un coût de 400 millions de francs. Les auditionnés évoquent l'idée que le coût n'est pas de 186 millions de francs, mais de 372 millions de francs puisqu'il faut ajouter les 186 millions de francs de subsides du contreprojet à l'IN 170, et ils demandent comment cela va être financé. Avec un coût estimé à 450 millions de francs pour la première année et de plus de 1 milliard de francs ensuite pour l'initiative 170, il aimerait comprendre comment cela pourra être financé à terme s'il est déjà difficile de financer 186 millions de francs ou 372 millions de francs liés à la RFFA.

Concernant les pertes pour les communes, avec la réforme de l'imposition des entreprises votée par le Grand Conseil, elles ont été divisées par 2. Elles sont estimées à 47 millions de francs, sachant que, lors d'une année normale, les communes font des excédents de recettes de 160 millions de francs. Il aimerait savoir à quel moment les auditionnés pensent que les communes n'arriveront pas à absorber cette réforme.

Il note de surcroît que les auditionnés ont dit que les baisses d'impôts équivalent à des baisses de prestations. Il l'entend bien, mais il n'a pas de boule de cristal pour dire si cette baisse d'impôts va provoquer ou non des baisses de recettes fiscales ni si elle va provoquer des baisses de prestations. Les auditionnés ne peuvent pas le faire non plus. Dès lors, il propose de regarder le passé. Entre 1998 et 2017, il y a eu 2 baisses importantes d'impôts. Il y a eu en 1999 une baisse de 12% votée par le peuple et, en 2009, une baisse fiscale pour la classe moyenne et l'instauration du bouclier fiscal.

Il comprend que, d'après les auditionnés, ces baisses sont censées avoir provoqué des pertes de recettes fiscales et des baisses de prestations, sachant que l'estimation en 2009 des pertes fiscales (400 millions de francs) était bien supérieure à l'actuelle RFFA cantonale. Maintenant, il ne s'agit pas d'utiliser une boule de cristal, mais de regarder les comptes approuvés par le Grand Conseil. On constate ainsi, entre 1998 et 2017, une augmentation de 83% des recettes fiscales alors qu'il y a eu ces deux baisses d'impôts et que, dans le même temps, la population n'a crû que de 23%.

Concernant les charges, les auditionnés prétendent que ces baisses fiscales engendreraient nécessairement des baisses de prestations. Sur la même

période, 1998 à 2016, on voit qu'il y a 43% d'augmentation des charges, soit quasiment le double de l'augmentation de la population. On ne peut donc pas dire qu'on a coupé dans quoi que ce soit ni qu'on n'a pas suivi l'évolution de la population.

Pour être précis, il faut dire qu'il y a eu des baisses par rapport à l'année précédente en 2007 (c'est principalement dû au passage aux normes IPSAS) et en 2013, mais ce ne sont pas les années où les impôts ont été baissés. Les charges ont en effet augmenté lors de l'année suivant ces baisses d'impôts sans qu'il y ait de déficit. Autrement dit, on a augmenté les prestations à la population dans une mesure plus grande que l'évolution de celles-ci, sans péjorer les finances et en rendant de l'argent via la baisse des impôts. C'est une réalité chiffrée, comptable et statistique qu'on ne peut pas contester.

Il demande de plus pourquoi la RFFA, qui a un coût estimé plus bas, provoquerait nécessairement, selon les auditionnés, un tel cataclysme que le canton ne pourrait pas absorber, alors que l'histoire montre que cela a été possible, sans même parler du résultat des comptes 2018.

Il comprend pour le surplus que le souhait des Verts est de rester à quai et de se débarrasser de ces 1500 sociétés prédatrices qui, par hypothèse, ne sont pas les entreprises que l'on voudrait avoir ici. Il propose donc de voir ce que cela signifierait de remplacer ces 1500 sociétés à statut par des PME locales. Les 1500 sociétés à statuts versent aujourd'hui 482 millions de francs au titre de l'impôt sur le bénéfice et le capital. Sur les 33 000 sociétés (personnes morales) à Genève, 1500 sont des sociétés à statut et 30 000 sont des PME qui versent au total 250 millions de francs. Cela signifie qu'il faudrait 58 000 PME pour remplacer 1500 sociétés à statut. Il entend bien le « halte à la démesure » et le « non au mitage du territoire », mais il aimerait toutefois que M. Eckert puisse expliquer où il sera possible de mettre 58 000 PME supplémentaires en remplacement de ces 1500 sociétés à statut.

M. De Filippo note que ce député PLR a évoqué un certain nombre de pays dans sa comparaison internationale. Il se trouve que, dans tous ces pays, les taux d'imposition, même baissés, restent supérieurs au taux prévu à Genève. Il y a donc de la marge. Concernant la question de la progressivité de l'impôt, l'initiative tente de poser un cadre à la réforme de la fiscalité des entreprises, mais elle pose aussi des principes généraux qui ne devraient pas s'appliquer uniquement à la fiscalité des entreprises. Des compensations fiscales sur d'autres postes ont été évoquées. On voit ce que commencent à faire des communes sur le canton de Vaud qui sont déjà sur le régime d'application de la réforme de l'imposition des entreprises et qui commencent à devoir augmenter l'imposition des personnes physiques. M. Batou a également évoqué le projet de relèvement de la taxe personnelle. M. De Filippo fait

remarquer que la portée de cet article de l'initiative touche ces différents éléments.

Il y a différentes manières de parvenir à une réforme de l'imposition des bénéfices aboutissant à un équilibre, c'est-à-dire à zéro pertes. On peut agir sur l'imposition du bénéfice des entreprises, par exemple avec un autre taux, mais on peut aussi agir sur d'autres compensations fiscales, par exemple sur l'imposition sur le capital, sur la fortune, sur les dividendes ou sur l'immobilier. Il y a différents éléments, en respectant le principe général de la progressivité de l'impôt, pour parvenir à compenser les pertes générées par une baisse du taux d'imposition des entreprises.

M. De Filippo estime que les chiffres annoncés concernent les pertes après la mise en œuvre de la déduction de l'imputation sur le capital. Ensuite, ce sont des questions d'estimation. Personne n'a de boule de cristal, mais M. De Filippo aimerait faire un rappel en termes d'estimation des pertes fiscales. Il y a eu plusieurs expériences préalables en la manière, que cela soit la RIE II, mais également l'évolution du discours et de l'admission des pertes qui a évolué au cours du débat sur la RIE III. En effet, entre le début et la fin de la campagne sur la RIE III, même le Conseil fédéral a été forcé d'admettre des estimations de pertes plus élevées que ce qu'il estimait au début. Ce que les auditionnés disent, c'est que les pertes fiscales seront plus élevées que ce qu'on veut bien leur faire croire. M. De Filippo en veut pour preuve le résultat des comptes 2018 de l'Etat de Genève. Les estimations de rentrées fiscales se font sur la base des prévisions des entreprises. Quand il s'agit d'estimer les ressources à disposition en vue de les mettre sur la table de la répartition, tant en termes de salaires que de fiscalité, il peut dire en tant que syndicaliste que les employeurs ont plutôt tendance à être pessimistes sur la marche des affaires, dès lors qu'ils négocient des augmentations de salaire ou, ici, une contribution fiscale. Les auditionnés font ainsi l'hypothèse que les pertes seront plus élevées que ce qui est présenté.

Concernant la question du financement des subsides, tant sur le volet du contreprojet que de l'initiative, il faudra effectivement trouver un financement. Pour l'initiative, le financement devra être recherché et il a cité un certain nombre de pistes et de champs d'intervention possibles en matière de fiscalité. Pour le contreprojet, le problème est qu'il n'y a pas de financement prévu. Dès lors, soit on va alourdir la dette, soit on va financer l'augmentation des subsides en rognant sur d'autres prestations publiques.

M. De Filippo note, concernant la corrélation entre les baisses d'impôts et les baisses de prestations, que le député PLR oublie qu'il faut mesurer les prestations à l'aune des besoins. Evidemment, les charges de l'Etat ont augmenté durant la période mentionnée, caractérisée par des baisses

successives d'imposition. Selon lui, on ne peut toutefois pas dire que ces baisses successives d'imposition n'ont pas généré de pertes fiscales. Si elles n'avaient pas eu lieu, le canton aurait au moins 1 milliard de francs de recettes supplémentaires. C'est un non-sens de prétendre qu'on prévoit une baisse de ressources et que cela ne se vérifie ensuite pas par miracle.

M. De Filippo indique que, ce qui fait l'augmentation des recettes, ce n'est pas les baisses fiscales, mais la marche de l'économie. Les entreprises ne se développent pas parce qu'elles ont de l'argent à dépenser. Les grandes entreprises ordinaires, celles qui vont empocher 4 milliards de francs grâce à la RFFA (c'est le chiffre du Conseil fédéral), réalisent déjà aujourd'hui des millions de francs de bénéfices. M. De Filippo fait remarquer qu'elles ne les réinjectent pas automatiquement dans l'économie. Elles le font quand elles estiment qu'il y a des parts de marché à prendre ou des développements sur lesquels investir. Ce n'est pas parce qu'elles ont des bénéfices en caisse qu'elles le font. Il n'y a aucune raison de croire que la baisse de l'imposition du bénéfice des entreprises se traduira automatiquement par des investissements supplémentaires et une réinjection de ces gains dans l'économie. C'est absolument faux. Un certain nombre d'études menées, notamment par la Haute école de gestion, sont citées, mais M. De Filippo pourrait citer d'autres études, notamment signées de prix Nobel de l'économie qui diront exactement le contraire sur ces mécanismes.

M. Batou fait remarquer que le taux de 16%, qu'il préconisait la mort dans l'âme et qui représentait déjà une baisse massive de l'imposition des entreprises, était un des taux les plus compétitifs au niveau international et il aurait maintenu la position de Genève vis-à-vis du canton de Vaud compte tenu des avantages non fiscaux dont dispose Genève si on n'avait pas voulu faire une opération de dumping fiscal intercantonal. Concernant la raison de demander l'engagement constitutionnel de l'Etat dans la lutte contre la concurrence fiscale, c'est important au-delà du débat sur la RFFA. En effet, si les constitutions cantonales commencent à se doter de dispositions de ce type, c'est un pas en avant vers la bataille fédérale pour que des dispositions soient prises pour limiter considérablement ce dumping fiscal qui est une arme extraordinaire en faveur de la politique des caisses vides. Si Genève prend cet engagement suite à un vote populaire, cela donnerait mission au Grand Conseil de se battre, y compris par le biais de son droit d'initiative, au niveau fédéral pour aller de l'avant. M. Batou sait que cela sera une bataille très difficile, parce que la concurrence fiscale intercantonale est un des pivots de la politique fiscale suisse, mais c'est une bataille de longue haleine à laquelle il ne renonce pas.

M. Batou relève que ce qui a été dit par le député PLR sur les communes fait abstraction d'un élément. Il ne considère en effet que le dossier RFFA, mais s'il a la curiosité de regarder le PFQ, il verra que l'Etat prévoit de déplacer 90 millions de francs de charges du canton sur les communes. Si on ajoute ces 90 millions de francs, qui augmentent d'ailleurs d'un PFQ à l'autre (on était à 80 millions de francs dans le PFQ précédent), les communes ont de réels soucis à se faire si on cumule ces déplacements de charges avec ce que va leur coûter la RFFA.

M. Batou constate, concernant la question de la progressivité de l'impôt, que si les dépenses croissent au rythme de la population, c'est que toutes choses restent égales et que tout est parfait. Ce que l'on oublie, c'est le phénomène de creusement des inégalités dans le canton qui fait que les charges auxquelles l'Etat doit répondre en termes de prestations sociales augmentent très rapidement, d'où ce 36% de contribuables qui ne peuvent pas payer d'impôts. Dans un régime d'impôts progressifs comme le nôtre, quand il y a un creusement des inégalités sociales, il y a une imposition proportionnellement plus forte des privilégiés. M. Batou comprend bien ce que disait M. Eckert. Celui-ci souhaiterait que les richesses soient mieux réparties et que l'on puisse, à la limite, moins imposer les privilégiés, mais en même temps il y en aurait moins et les gens qui sont, aujourd'hui, incapables de payer des impôts pourraient payer des impôts. Ce monde, que propose M. Eckert à grands traits, paraît plus séduisant selon M. Batou que celui dans lequel on vit.

Néanmoins, tout le monde sait que, depuis 20 ou 30 ans, dans tous les pays, il y a une croissance des inégalités et que la seule réponse des institutions est de maintenir une progressivité de l'impôt. Ce que les auditionnés disent, c'est qu'il faut respecter les mêmes règles du jeu. Avec la croissance des inégalités, il faut respecter la progressivité de l'impôt et on financera les prestations sociales. Ce n'est pas un monde idéal, mais au moins les riches contribuent pour les pauvres. C'est pour cela que le député PLR n'est pas juste quand il dit que la croissance des dépenses a été le double de celle de la population. C'est vrai, mais parce que les inégalités sociales se creusent et parce qu'il faudrait maintenir une progressivité de l'impôt ou changer de paradigme économique pour répondre à ce problème.

Concernant le coût de la RFFA, ce n'est pas seulement le coût des pertes de recettes statiques qui a été calculé avec plus ou moins d'exactitude par le département des finances. Il faut voir que, chaque fois que ces chiffres sont réadaptés sur l'année suivante, on voit qu'ils augmentent. Entre la RIE III et la RFFA, il y a eu une augmentation du coût qui a été compensée par des baisses ailleurs, mais il est bien évident que la dynamique de l'augmentation des recettes de l'impôt sur les personnes morales fait que les pertes seront plus



considérables que celles qui sont annoncées. A ces pertes, il faut ajouter le coût du contreprojet à l'assurance-maladie. Le trou, du point de vue du financement, n'est pas de 350 ou 400 millions de francs, mais de 650 à 700 millions de francs. On est très au-dessus des 400 millions de francs qui ont été évoqués sur la baisse d'impôt de 2009.

M. Eckert fait remarquer que la seule chose qu'il a dite par rapport au canton et aux communes c'est que, pendant ces dernières années, on n'a pas réussi à absorber, en termes d'investissements, le nombre d'emplois qui ont été créés. On n'a pas réussi à créer suffisamment de logements, d'écoles, de routes, etc. Ce n'est pas son souhait, mais il constate qu'on n'a pas réussi. Maintenant, M. Eckert ne sait pas si, en continuant cette croissance, on arrivera, malgré une baisse de la fiscalité, à avoir ces investissements. C'est tout ce qu'il a dit. Il a parlé, tout à l'heure, de la croissance que l'on a connue durant ces 30 dernières années. Maintenant, si le député PLR pense que la situation actuelle est d'être à quai, M. Eckert veut bien. Pour sa part, il pense qu'on n'est pas à quai. On vogue sur des eaux relativement élevées et on va continuer à voguer. M. Eckert ne souhaite pas qu'on aille encore plus loin et que l'on vogue en direction de la lune. Si on arrive à voguer à peu près au niveau où l'on est actuellement, cela lui convient très bien. Il fait remarquer qu'il n'a pas proposé un retour. Il a proposé de maintenir les choses à peu près au niveau actuel. Il ne s'agit donc pas de rester à quai. C'est une maîtrise de la croissance qu'il propose. Concernant les entreprises à statut, le député PLR a peut-être entendu de la part de certains Verts qu'ils voulaient se débarrasser de toutes les sociétés à statut, mais ce n'est pas ce que M. Eckert a dit. D'ailleurs, ce n'est pas dans le texte de l'initiative. Il y a peut-être des sociétés à statut qui ont des comportements qui ne sont pas extrêmement éthiques ou qui investissent dans des produits que les Verts estiment trop carbonés, mais il pense qu'on a la possibilité de corriger ces comportements. On n'est pas obligé d'éradiquer ces sociétés. Ce n'est pas ce qu'il a dit.

Le même député PLR n'est pas convaincu par les auditionnés. Ceux-ci balancent des chiffres en les additionnant dans tous les sens alors que lui-même cite des chiffres sortant de la comptabilité de l'Etat de Genève. Il faut juste être sérieux. M. De Filippo ose dire qu'on aurait 1 milliard de francs de plus si on n'avait pas baissé les impôts, alors qu'il n'en sait rien du tout. La réalité comptable montre qu'on est dans l'exact contraire d'une politique des caisses vides puisque les caisses sont largement remplies et ne cessent de se remplir notamment grâce aux entreprises et aux dits privilégiés. Il faut reconnaître qu'il y a des gens privilégiés, entreprises et personnes physiques, et que c'est une chance pour ceux que les auditionnés prétendent vouloir aider, parce que

justement on a ainsi les moyens d'avoir des prestations sociales de qualité et qui sont bien meilleures que dans d'autres cantons.

Il note aussi que M. De Filippo l'a interpellé sur la comparaison internationale qu'il a pu faire. Il y a raison de dire qu'il y a une marge par rapport à ces pays. Néanmoins, la différence avec l'Angleterre, les Etats-Unis, l'Allemagne, la France, mais aussi l'Italie, par exemple, c'est que ces pays ont un marché intérieur extrêmement grand. Les entreprises de ces pays ne vendent pas à l'extérieur, mais directement aux habitants et aux autres entreprises du pays. Elles n'ont donc pas à subir de concurrence internationale à ce titre. En Suisse, le marché intérieur est trop petit et les entreprises suisses doivent donc vendre énormément à l'extérieur. Si vous êtes compétitif, sachant que les salaires suisses sont beaucoup plus élevés qu'ailleurs, ce qui est certainement une bonne chose notamment pour ceux que les auditionnés défendent, il faut par définition diminuer d'autres charges pour pouvoir être compétitif. Une charge que l'on peut diminuer est celle qui correspond à la fiscalité. Il faut en outre remarquer qu'on ne peut pas comparer la Suisse avec ces grands pays en termes d'imposition. Il est normal que le taux soit plus bas en Suisse, sinon on ne serait pas compétitif. Si on fait la comparaison avec des pays de taille identique et qui ont la même problématique de devoir exporter leurs services et leurs biens, à savoir l'Irlande, les Pays-Bas, le Luxembourg, le Liechtenstein, la Belgique et d'autres, on voit qu'ils ont tous des taux qui se rapprochent des 14%.

M. Batou demande si l'Allemagne n'exporte pas.

Le député PLR lui rétorque que l'Allemagne est un pays gigantesque dont l'immense majorité de la production se fait d'abord vers le marché intérieur avec un taux d'imposition à 26%.

Un autre député PLR constate que M. De Filippo n'a fourni aucun chiffre. Quant à M. Batou, il ne s'est pas étendu sur les éléments promotionnels dont Genève dispose par rapport au canton de Vaud. Ce député propose de faire la comparaison entre Mies et Versoix. En termes d'accès à l'Aéroport, d'écoles, de santé, d'université, de logements et de mobilité, il se demande ce qui est pire à Mies qu'à Versoix.

M. Batou estime que, quand on fait une comparaison, il faut la faire à l'échelle de deux cantons et non à l'échelle d'une région frontalière. On parle de fiscalité cantonale et non de fiscalité des communes frontalières du canton de Genève. Il est évident que des communes vaudoises frontalières du canton de Genève bénéficient des mêmes avantages avec une fiscalité qui peut être très marginalement inférieure. Avec des salaires qui sont plus bas dans le canton de Vaud en moyenne générale que dans le canton de Genève et une

imposition qui est légèrement plus basse dans le canton de Vaud, les entreprises continuent pourtant à venir s'établir dans le canton de Genève. Il y a un certain nombre d'avantages qui peuvent être des avantages de localisation de la marque « Genève » par rapport à Mies. Il faut aussi regarder les conditions d'installation dans la région frontalière vaudoise. Les prix de location sont beaucoup plus élevés que dans d'autres régions vaudoises. Cela se rapproche des coûts fonciers genevois.

Ce même député PLR note que si Versoix est à 24,2% et Mies à 13,79% après le 19 mai 2018, les arguments de M. Batou ne tiennent pas la route. Surtout, les multinationales ne sont pas à Cossonay, ou à Goumoëns-le-Jus, elles sont entre Genève et Lausanne. C'est bien au niveau de la région qu'il faut faire la comparaison.

Il ajoute qu'il a beaucoup de respect pour M. Eckert, mais il n'est pas le président du parti des Verts. Ce dernier, M. Walder, a dit « urbi et orbi » qu'il fallait chasser les entreprises prédatrices dont font partie les banques et les sociétés de trading. Il l'a dit dans les médias, notamment dans un article du *Temps*. Concernant la question du comportement éthique qui a été évoquée, le député PLR aimerait citer Helvetas dont le patron est payé plus de 500 000 francs par les dons des donateurs, Oxfam qui a connu des cas de viols d'enfants à Haïti et le WWF qui envoie des commandos armés pour éliminer des braconniers. En termes d'éthique, il estime qu'il faut d'abord balayer devant sa porte. Il est un peu facile de faire la morale aux banques. M. Walder, qui veut chasser de Genève les banques et les entreprises de trading qu'il considère comme prédatrices, est président du parti des Verts et maire de la commune de Carouge où se trouvent de très importants établissements bancaires. Il aimerait savoir ce que ce dernier et les auditionnés pensent de l'éthique de ces braves ONG avant de faire la morale et de vouloir chasser ces sociétés.

M. Eckert signale tout d'abord que cela s'est joué entre M. Walder et lui d'être auditionnés par la commission fiscale. Malheureusement, M. Walder n'était pas disponible. Par ailleurs, M. Eckert n'est pas président du parti des Verts et il a dit qu'il ne partageait pas l'opinion d'évacuer toutes les sociétés à statut. De toute façon, on n'aura plus de sociétés à statut puisqu'on va unifier le taux d'imposition et toutes les sociétés auront le même statut. M. Eckert n'a pas dit non plus que toutes les grosses sociétés n'étaient pas éthiques et que toutes les petites sociétés étaient vertueuses. M. Eckert dit volontiers que certaines petites sociétés et certaines ONG sont crapuleuses.

Un troisième député PLR a le sentiment que la commission a déjà fait 1000 fois ce débat. La discussion dure depuis une heure et demie et ne sert

objectivement pas à grand-chose. Il en appelle à un peu de responsabilités autour de la table.

Un député S revient sur l'objectif de l'initiative qui est le maintien du niveau des recettes fiscales. La RFFA cantonale prévoit un certain nombre de pertes et l'initiative 172 demande d'arriver au maintien du niveau des recettes fiscales, qu'elles soient cantonales ou communales. Si la population refuse la RFFA cantonale le 19 mai, il aimerait savoir ce que le comité d'initiative va concrètement proposer, dans le cadre de nouvelle négociation à partir du 20 mai, pour arriver à cet objectif du maintien du niveau des recettes fiscales puisqu'on n'a de toute façon pas vraiment le choix de supprimer le statut des entreprises.

M. De Filippo indique que le comité d'initiative a des difficultés à pouvoir proposer des éléments chiffrés, parce que cela implique des travaux de l'AFC sur lesquels ils n'ont pas prise, mais il peut proposer des pistes. Il a mentionné la possibilité de travailler sur d'autres hypothèses en matière de taux d'imposition, d'imposition des dividendes, du capital, de la fortune, mais aussi sur le bouclier fiscal, sur les successions, sur l'immobilier, etc. parce que c'est là où la richesse existe à Genève. On pourrait la répartir un peu mieux. Ce n'est pas une question de moralité ou d'éthique, mais une question de répartition.

Le député S avait noté toutes ces pistes que l'on connaît bien. L'initiative découle de la votation de février 2017 sur la RIE III. Cela fait donc depuis février 2017 qu'il y a des travaux et des négociations avec des chiffres rendus publics qui ont été présentés par le Conseil d'Etat et par l'administration fiscale. Etant donné que le comité d'initiative sera partie prenante d'éventuelles nouvelles négociations à partir du 20 mai 2019, il pense qu'il faut aller plus loin dans les propositions concrètes. C'est certainement un équilibre entre un taux d'imposition sur le capital, l'imposition des biens immobiliers, etc., mais il aimerait savoir ce que le comité d'initiative va proposer à partir du 20 mai 2019, au-delà de pistes très générales, pour arriver à ces zéro pertes. Il faut en effet une majorité au Grand Conseil et une majorité populaire. S'il y a un refus le 19 mai, dès le lendemain il faudra proposer quelque chose permettant de trouver une majorité au Grand Conseil et une majorité populaire. Il demande quelles sont les pistes concrètes proposées par le comité d'initiative.

M. Batou répond que le comité d'initiative est composé de trois partis. Cela donne une idée des nuances qui existent entre les différentes forces qui se battent pour « zéro pertes ». Il croit qu'ils sont tous sincères avec l'idée qu'ils ne veulent pas un recul des recettes publiques à la faveur d'une réforme fédérale de l'imposition des entreprises. Certains, comme ce député S, minoritaire au sein du parti socialiste, pensent que ce compromis était bon et

d'autres pensent qu'il n'est pas bon. A l'issue d'un non de la population, il est évident pour EAG que la question de la fixation du taux sera la question décisive. Ils ont toujours prôné un taux à 16%. Il ne cache pas que, si le compromis avait été à un taux de 15,5%, ils n'auraient pas lancé de référendum considérant que leur voix avait été fortement entendue, mais le compromis qui a été passé leur paraît inacceptable. Ils travailleraient donc à une élévation du taux et des compensations dans le cadre de leur interprétation du vote populaire, de son ampleur, des quartiers qui ont voté, etc. On sait que les quartiers périurbains, par exemple Vernier, Onex, Lancy ou Meyrin, ont voté contre la RIE III, comme la ville de Genève. Ils essaieraient donc de discuter, entre le parti socialiste, les Verts, les syndicats et EAG d'une réponse commune si possible. Mais pour le moment toute leur énergie va à refuser un compromis qu'une majorité de chacun des partis considère comme inacceptable.

Le même député S note que le compromis ne satisfait pas M. Batou, mais s'il ne satisfait pas la population, le 20 mai, il faudra vraiment avoir des propositions concrètes pour trouver rapidement une majorité. Il estime qu'il aurait déjà fallu y réfléchir depuis un moment.

M. De Filippo fait remarquer qu'un certain nombre de propositions existent, mais elles ont été refusées jusqu'à présent par l'autre côté de la table. Si la réforme est refusée le 19 mai 2019, c'est l'autre côté de la table qui devra mettre un peu d'eau dans son vin et faire quelques concessions supplémentaires.

Un député UDC signale, au niveau de la comparaison entre les cantons de Genève et Vaud, que l'Etat est pauvre et les communes sont riches à Genève, tandis que c'est l'inverse dans le canton de Vaud. C'est un facteur très important selon lui. Par rapport aux derniers chiffres sur les rentrées fiscales qui ont été présentées à la commission, on constate que les impôts sur les personnes morales ont progressé de 240 millions de francs et les impôts des personnes physiques de 1% seulement. Le président estime qu'on peut commencer à se faire du souci. Par ailleurs, les contribuables qui ne paient pas d'impôts passent de 34 à 36%. Le problème aujourd'hui, en termes de démesure, c'est qu'on a un solde migratoire négatif à Genève. La plupart de ceux qui arrivent ne viennent pas pour travailler. C'est le problème. 8000 personnes sont arrivées en 2017 et 9500 en 2018. Le président demande pourquoi on construit des écoles. Il demande s'il est normal que les jeunes doivent aller se loger dans le canton de Vaud et en France voisine.

M. Eckert n'a pas parlé que de croissance de la population. Il a dit qu'il y a une grosse croissance du nombre d'emplois créés. C'est aussi dans ce sens

que M. Eckert pense qu'il y a une certaine démesure. Ce n'est pas seulement en termes de population.

Le même député UDC constate que, alors que le PIB suisse était de 1,6%, il était de 3,1% dans la région lémanique. C'est en lien avec la vitalité des entreprises et l'économie de la région.

M. Eckert a dit que ce PIB était très mal distribué. Il demande pourquoi on génère du PIB simplement pour générer du PIB. Cela ne sert à rien s'il n'est pas bien distribué.

M. De Filippo n'a répondu que partiellement à la question sur l'évolution des prestations à la population. On peut avoir la vision comptable, mais il y a aussi la vision qualitative. Il y a eu des baisses de prestations sur les aides directes avec une augmentation du taux d'effort en matière de logement. Il y a des diminutions des montants de prestations à l'aide sociale, des prestations complémentaires et des subsides à l'assurance-maladie. Il y a aussi toute une série de prestations, dont la qualité qui se dégrade. Il faut aller demander à une infirmière de l'aide à domicile s'il n'y a pas eu de dégradation de la qualité des prestations servies aux personnes malades et aux personnes âgées à domicile. Il faut demander au personnel hospitalier s'il n'y a pas eu de dégradation dans la prise en charge des malades à l'hôpital cantonal. Il faut aller demander s'il n'y a pas eu de dégradation du côté de l'OCPM sur le délai pour simplement renouveler un permis B ou C. Ces derniers en sont à des retards de plus d'une année. Il ne comprend pas comment on peut accepter cela et ne pas faire le lien entre le manque de ressources et ces dégradations. Il ne faut pas se voiler la face. On est dans une situation où, certes, les charges augmentent en termes comptables, mais où les prestations sont en dégradation en termes qualitatifs.

Le même député UDC est d'accord qu'il y a un souci à l'OCPM, mais il rappelle que le parlement a voté, depuis des années, des augmentations de postes partout et que la situation se dégrade quand même. Il aimerait qu'on lui explique pourquoi le canton de Genève a, dans certains secteurs, le double de fonctionnaires pour les mêmes prestations que le canton de Zurich.

Un député Ve signale à son collègue que Mies a présenté un budget 2019 avec un déficit de 600 000 francs, tandis que Versoix a présenté un budget à l'équilibre. Evidemment, il n'en sera pas de même pour Versoix en 2020, puisqu'il y aura les effets de la RFFA si elle est acceptée. Il est intéressant de continuer à regarder du côté du canton de Vaud et des communes vaudoises qui sont un laboratoire concret de ce qu'est une réforme de l'imposition des entreprises radicale comme celle que l'on vit. Cela montre que les communes s'appauvrissent et que les prestations diminuent.

Ce député estime que c'est une vision statique. Quand le canton de Genève, en accord avec M. Walder, aura chassé ces entreprises prédatrices et qu'elles se seront installées entre Mies et Nyon, la situation fiscale de Mies va grandement s'améliorer avec le canton de Genève à 24% et le canton de Vaud à 13,79%.

### Séance du 21 mai

Le président peut mettre l'IN 172 en discussion lors de la présente séance, mais un député PLR propose d'écrire aux initiants pour savoir s'ils souhaitent maintenir ou non leur initiative. Ensuite, le groupe PLR répondra à la commission concernant le PL 12247.

Le président met aux voix cette proposition d'écrire aux initiants de l'IN 172 pour savoir s'ils souhaitent maintenir ou non leur initiative.

Oui :	10 (1 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	—
Abstentions :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)

### La proposition est acceptée.

Le député proposant précise qu'il s'agit de demander aux initiants ce qu'ils veulent faire puisqu'il y a un nouvel élément qui est le résultat des votations de dimanche, le sous-entendu étant de savoir s'ils maintiennent ou non leur initiative. Ensuite, ils font ce qu'ils veulent.

Le président indique que M<sup>me</sup> Rodriguez va l'aider à préparer ce courrier, mais la mauvaise nouvelle est qu'elle doit quitter la commission fiscale selon le SGGC. Le président propose donc formellement d'écrire au SGGC afin de demander une assistance scientifique pour la commission fiscale dont les sujets sont assez techniques.

M<sup>me</sup> Fontanet a d'ores et déjà écrit au SGGC lorsqu'elle a appris, en début d'année, qu'une nouvelle secrétaire scientifique ne pouvait pas être attribuée à la commission fiscale. Elle a reçu une réponse négative lui indiquant que c'était une question de moyens et que, comme la plupart des autres commissions, la commission fiscale n'avait qu'à se débrouiller toute seule. M<sup>me</sup> Fontanet a réinsisté en disant que c'était une commission technique et qu'elle avait l'impression que la commission avait impérativement besoin d'un ou une secrétaire scientifique, mais cela a été sans succès. On a aussi rappelé à M<sup>me</sup> Fontanet que le Conseil d'Etat n'avait pas de prérogatives sur le Grand

Conseil. Elle ne peut donc qu'encourager la commission à insister sur le fait que c'est important d'avoir quelqu'un qui l'aide.

Le président pense qu'il faut reprendre la même procédure que précédemment et signaler à nouveau que la commission fiscale a vraiment besoin de quelqu'un pour l'assister. Il serait bien que M<sup>me</sup> Rodriguez puisse continuer à venir quand la CACRI ne siège pas. M. Bopp est là de temps en temps pour aider la commission, mais ce n'est pas son rôle. La commission doit se débrouiller et elle a vraiment besoin d'une personne compétente, en l'occurrence M<sup>me</sup> Rodriguez.

Un député relève que c'est vraiment une nouveauté d'avoir un ou une secrétaire scientifique. Cela n'a jamais été le cas jusqu'à récemment. Il ne lui semble pas que cela fonctionnait moins bien auparavant. La présence de M<sup>me</sup> Rodriguez se justifiait parce que la commission traitait de la RIE III puis de la RFFA qui étaient des sujets très techniques. C'est uniquement pour ces projets de lois qu'un secrétaire scientifique se justifiait. La RFFA est votée depuis dimanche. Les présidents qui ont précédé n'ont jamais eu de secrétaire scientifique et il ne semble pas que cela fonctionnait moins bien. Il craint qu'on soit en train de créer une sorte d'oreiller de paresse. C'est une commission certes technique, mais les éventuels éléments techniques sont expliqués par des gens qui sont compétents pour cela. Pour le reste, il ne pense pas que cela soit une nécessité absolue d'avoir un secrétaire scientifique à demeure.

Un député S pense que c'est une discussion que le Bureau du Grand Conseil doit avoir. Personnellement, il est favorable à ce que la commission écrive un courrier. Il siège à la commission des droits politiques qui bénéficie d'un secrétaire scientifique. Il doit avouer qu'il trouve plus utile d'avoir une assistance à la commission fiscale qu'à la commission des droits politiques. Il y a peut-être aussi une question de répartition. Il comprend qu'il y ait peu de moyens, mais on pourrait alors revoir les moyens du SGGC dans le cadre budgétaire.

Un député PLR constate surtout que les secrétaires scientifiques sont de plus en plus là pour organiser les séances alors que cela devrait être le travail du Secrétariat général du Grand Conseil et surtout du président. Ce dernier est payé 50% de plus que les commissaires, mais il a aussi un travail supplémentaire à effectuer. Au départ, il y a eu un secrétaire scientifique pour la commission des finances et pour la commission de contrôle de gestion. Cela se justifiait parce qu'il y avait des dossiers très longs et il était nécessaire d'avoir un véritable suivi. A partir du moment où ce sont des dossiers essentiellement politiques, la commission doit avoir le soutien du département concerné par le dossier en question et demander la présence du département quand c'est nécessaire en fonction de l'ordre du jour. Il trouve également que



cette inflation de secrétaires scientifiques dans les commissions n'est absolument pas justifiée. Il ne savait pas qu'il y avait un secrétaire scientifique pour la commission des droits politiques. Pour finir, on dit que puisque certaines commissions ont un secrétaire scientifique, il faut aussi en avoir dans les autres. Il estime que les commissions doivent s'appuyer sur les spécialistes des départements quand il y a des questions techniques et, pour tout ce qui est politique, il n'y a pas besoin d'un secrétaire scientifique.

Le président trouve que cela s'est mieux passé dans les commissions qu'il a présidées lorsqu'il y avait un secrétaire scientifique. C'est peut-être une question de moyens à répartir. Si on pense à la commission d'aménagement, à la CACRI, à la commission des travaux ou à la commission des droits politiques, si ces commissions ont une aide scientifique, la commission fiscale pourrait aussi en avoir une.

Le même député PLR note que c'est parce que certaines commissions ont un secrétaire scientifique alors qu'elles n'en auraient pas forcément besoin qu'on justifie d'en avoir partout. Cela ne va pas. Quand certains groupes essaient de dire que l'Etat doit un peu se restreindre, si les députés ne donnent pas l'exemple c'est juste impossible. Sinon, on admet que le président est payé comme n'importe quel membre de la commission parce qu'il vient à la séance et que tout est préparé par le secrétariat et que, à part passer la parole aux gens, il ne fait rien.

Le président met aux voix la proposition d'écrire un courrier au Secrétariat général du Grand Conseil demandant un appui pour la commission fiscale sous forme d'une assistance scientifique.

Oui : 8 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)  
Non : 6 (2 PDC, 4 PLR)  
Abstentions : –

**La proposition est acceptée.**

### Séance du 11 juin 2019

Le président signale qu'il a été informé par le coordinateur de l'IN 172 que les initiants donneront leur réponse dans la 2<sup>e</sup> quinzaine de mois de juin.

## Séance du 25 juin 2019

Le président rappelle que le comité d'initiative devait se réunir la semaine dernière pour se déterminer sur la suite à donner à l'initiative 172. Il propose de donner la parole à M. Batou qui a participé à cette réunion.

M. Batou fait savoir que le comité d'initiative s'est prononcé à l'unanimité sur le maintien de l'initiative. L'argument principal est que ce n'est pas une initiative qui concerne uniquement la RFFA, mais qui pose un certain nombre de principes constitutionnels, dont celui d'un engagement de l'Etat à lutter contre la concurrence fiscale intercantonale. Les moyens sont limités, mais le canton de Genève peut prendre position contre la concurrence fiscale intercantonale ou essayer de se battre pour une limitation de celle-ci. Les autres aspects de cette initiative c'est que toute réforme fédérale de la fiscalité, tant des personnes morales que des personnes physiques, doit respecter un certain nombre de principes dont le fait d'aller dans le sens d'un renforcement de la progressivité de l'impôt et du maintien des recettes et des prestations de l'Etat. Ce sont ces mesures que les auteurs de l'initiative entendent inscrire dans la constitution et qui vont bien au-delà du vote de la RFFA.

Le président précise qu'il a reçu un courrier indiquant que les initiants étaient prêts à être entendus. Comme M. Batou fait partie de ceux-ci, il a maintenu ce point à l'ordre du jour pour que la commission fiscale puisse en discuter aujourd'hui et qu'elle décide s'il est judicieux d'auditionner à nouveau le comité d'initiative.

Un député S pense que ce serait une bonne chose d'auditionner le comité. La précédente audition a eu lieu durant la campagne et le débat a alors porté uniquement sur la RFFA. Il pense que cela vaudrait la peine de faire une audition plus sérieuse. Il propose ainsi que la commission auditionne également l'Union des villes suisses puisqu'il y a une portée fédérale, l'initiative parlant de concurrence fiscale intercantonale. Il serait intéressant de les entendre sur cet aspect de concurrence fiscale intercantonale.

Un député PLR regrette la réponse du comité d'initiative qui est une attitude de mauvais perdant. L'initiative a toujours été focalisée sur la RFFA, mais ses partisans sortent maintenant l'argument que cela pourrait toucher autre chose. Quant à l'audition du comité d'initiative, elle a déjà eu lieu. Refaire une audition, c'est refaire le débat sur la RFFA, alors que le peuple a déjà tranché et de manière claire. En plus, cette initiative est un tigre de papier. Il a déjà dit qu'il adhérerait au principe de minimiser les pertes fiscales et c'est bien pour cette raison qu'ils ont voté la RFFA. Il propose que la commission vote maintenant sur l'initiative pour la refuser sans contreprojet.

Le même député S estime que c'est une pratique dangereuse. On ne parle pas d'un projet de loi, mais d'une initiative constitutionnelle signée par environ 10 000 personnes. Bâcler les travaux serait lamentable en termes de respect de la démocratie et il s'y oppose formellement. Il est satisfait que la RFFA ait été acceptée par le peuple, mais il ne faut pas non plus être sourd au fait qu'il y a visiblement une volonté de la population, notamment sur ces éléments de concurrence fiscale. La commission ne peut pas bâcler ce travail. Il y a vraiment des auditions à faire, notamment celle de l'Union des villes suisses.

Un député PDC soutiendra le vote immédiat sur cette initiative. En effet, on peut continuer d'essayer d'enfumer le terrier, mais si l'initiative revient sur la table aujourd'hui, c'est pour faire de l'obstruction parlementaire. C'est devenu un sport national comme on l'a vu, juste après le vote de la RFFA, avec l'imposition des dividendes. Il y a aussi eu les tentatives récurrentes de s'attaquer au bouclier fiscal. Autrement dit, il y a un travail de sape récurrent dans la république pour fragiliser le tissu économique. Aujourd'hui, l'argument consistant à dire que ce n'est pas ainsi que l'on traite les quelque 10 000 citoyens qui ont voté cette initiative ne porte pas. On connaît parfaitement les méthodes de la gauche et de l'extrême gauche quand il s'agit de récolter des signatures sur des initiatives. Maintenant, il faut surtout prendre acte des plus de 60% de la population qui a voulu la RFFA dans la forme dans laquelle elle a été proposée et il faut aller de l'avant.

Un député PLR trouve touchant que M. Batou veuille sortir des arguments de son chapeau, mais durant la campagne les arguments ne portaient que sur la RFFA. C'est de bonne guerre, mais on pouvait être sûr que les initiants n'allaient pas retirer leur initiative, parce que le but est de garder la pression. Par rapport au fait que le dernier intervenant S soit outragé, un député PLR fait remarquer que cette initiative n'a plus aucun sens maintenant que le peuple a voté sur la RFFA. On voit d'ailleurs qu'elle n'a aucun sens puisque ce député S propose l'audition de l'Union des villes suisses. Celle-ci est tellement orientée – c'est un repaire de gauchistes – que son audition n'a aucun intérêt. De plus, ce qui compte dans cette affaire, ce sont les cantons, sinon il faudrait auditionner la ville de Zoug qui est mal représentée dans l'Union des villes suisses. Il estime que l'audition de l'Union des villes suisses n'a aucune légitimité démocratique par rapport à ce sujet qui est intercantonal. C'est plutôt la Conférence des chefs des finances cantonales que la commission devrait auditionner.

Le député EAG ne comprend pas les arguments du PLR sur cette affaire. Quand l'initiative a été lancée, la 3<sup>e</sup> réforme de l'imposition des entreprises était bien entendu d'actualité, mais les initiants savaient qu'ils déposeraient cette initiative dans des délais trop tardifs pour qu'elle puisse intervenir dans

le débat sur la RFFA. S'il n'y a pas de contreprojet, cette initiative sera soumise au peuple dans un délai d'un an après son dépôt, donc bien après le débat sur la RFFA. Un débat s'est d'ailleurs engagé au niveau national après la votation de la RFFA et le parti socialiste, qui a soutenu la RFFA, a dit qu'il faut maintenant prendre des mesures fiscales pour réduire la concurrence fiscale intercantonale. Il ne comprend pas comment on peut être contre la bataille pour réduire la concurrence fiscale intercantonale. C'est une balle que chaque canton et chaque ville se tire dans le pied.

Par ailleurs, si cette initiative est un tigre de papier, il aimerait savoir pourquoi le groupe PLR s'oppose à ce texte avec un tel mépris. Il a assez l'habitude des refus d'entrée en matière et des procédures expéditives pour ne pas s'en étonner, mais il comprend que le groupe socialiste s'étonne et il pense qu'une partie de la population s'en étonnera également.

Un député UDC souscrit aux propos de son collègue PDC, mais il s'agit d'une initiative constitutionnelle et on ne peut pas empêcher des auditions quoi qu'on pense de cette initiative. L'UDC défend la démocratie directe et il soutiendra des auditions.

Un député S estime qu'on n'est pas dans une question gauche-droite, mais dans le respect du travail parlementaire. Parler d'une initiative comme étant une obstruction est quelque chose de gonflé. Il peut comprendre qu'on parle d'obstruction pour des projets de lois, mais quand 10 000 personnes signent un texte, on ne peut pas parler d'obstruction. On doit le prendre au sérieux et ne pas faire n'importe quoi. Ensuite, sur les méthodes de signature, il se réjouit que son collègue PDC vienne donner des explications à ce sujet. Maintenant, il espère que la commission fera des auditions sérieuses sur cette initiative.

L'Union des villes suisses n'est pas du tout une audition déplacée. C'est pertinent parce que ce sont des villes suisses qui se sont réunies pour défendre leurs intérêts étant donné que la Suisse devient de plus en plus urbaine avec de grands pôles urbains. Genève a tout intérêt à regarder cela d'un bon œil parce que les intérêts du canton sont plutôt défendus par cette Union des villes suisses et qu'il a plutôt tout à perdre dans un fédéralisme qui penche aujourd'hui plutôt du côté des petits cantons. On a donc intérêt à écouter le point de vue de l'Union des villes suisses et à voir comment on arrive à faire en sorte de ne pas se tirer des balles dans le pied entre les grands pôles urbains. Par ailleurs, la commission pourrait effectivement auditionner la Conférence suisse des directeurs des finances.

Une députée MCG note que c'est une initiative et qu'on doit respecter les droits démocratiques. Même si cela a vraiment été présenté contre la RFFA au

départ, on ne peut pas traiter cela sous la jaquette et « shooter » cette initiative comme ça. Le groupe MCG ne va pas s'opposer à des auditions.

Un député UDC estime qu'il faut traiter cette initiative. Il faut dire que la commission a auditionné les initiants. Maintenant, il se pose la question de savoir s'il faut les auditionner à nouveau suite au vote de la RFFA. Quant à savoir si d'autres auditions sont nécessaires alors que les fronts sont aussi tranchés, il n'en est pas vraiment sûr à titre personnel, mais il ne s'opposera pas à des demandes d'audition.

Le président met aux voix la proposition d'**auditionner le comité d'initiative de l'IN 172** :

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

**La proposition est refusée.**

Le président met aux voix la proposition d'**auditionner l'Union des villes suisses** :

Oui :	9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	6 (2 PDC, 4 PLR)
Abstentions :	

**La proposition est acceptée.**

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

Le président met aux voix la proposition d'**auditionner la Conférence suisse des directeurs cantonaux des finances** :

Oui : 9 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 6 (2 PDC, 4 PLR)

Abstentions :

**La proposition est acceptée.**

### Séance du 3 septembre 2019

*Audition de M<sup>me</sup> Silvia Steidle, directrice des finances de la ville de Bienne et présidente de la Conférence des directeurs des finances des villes suisses, et de M. Urs Stauffer, intendant des impôts et membre de la commission des impôts suisse*

M<sup>me</sup> Steidle remercie la commission fiscale de les recevoir pour cette audition. Depuis mai 2019, M<sup>me</sup> Steidle est présidente de la conférence des directeurs des finances des villes suisses qui est une des conférences de l'Union des villes suisses. C'est dans ce cadre que la commission fiscale a souhaité entendre l'Union des villes suisses sur cette thématique, respectivement sur la thématique de la concurrence fiscale intercantonale. M<sup>me</sup> Steidle est accompagnée par M. Stauffer qui est l'intendant des impôts – il est le collaborateur de M<sup>me</sup> Steidle – et dans sa fonction de membre de la commission des impôts suisse.

M. Stauffer est l'intendant des impôts. Il a présidé pendant plus de 10 ans la conférence des villes suisses sur les impôts dont la ville de Genève fait aussi partie. Dans cette fonction, on est intégré dans toutes les procédures de consultation fédérales. Ils ont ainsi fait partie de la consultation sur la RIE II ou sur la RIE III. Ils ont aussi participé aux groupes de travail. Dans cette fonction, M. Stauffer accompagne aussi M<sup>me</sup> Steidle. M. Stauffer précise que la Conférence est partenaire de la Conférence des directrices et directeurs des finances des villes.

Le président demande si les auditionnés peuvent donner leur avis sur cette initiative 172.

M<sup>me</sup> Steidle fait remarquer que ce n'est pas un exercice aisé. L'Union des villes suisses, respectivement la Conférence des directeurs des finances, ne s'est pas positionnée au sujet de la concurrence intercantonale. Il n'y a pas de position officielle. Les auditionnés ont compris le mandat de ce jour comme un échange sur les défis actuels en matière de fiscalité des entreprises ainsi que

pour répondre aux questions des commissaires. M<sup>me</sup> Steidle explique qu'ils ont annuellement des échanges de ce type avec la Conférence des directeurs cantonaux des finances dans le cadre de l'Union des villes suisses, respectivement ils ont également des échanges avec la Conférence des gouvernements cantonaux sur la même thématique. Le conseiller d'Etat Würth est ainsi venu au printemps dernier s'entretenir avec eux sur les relations financières et fiscales entre la Confédération et les cantons, respectivement sur tous les projets fiscaux, les péréquations financières et le réexamen des tâches.

M<sup>me</sup> Steidle note que cette initiative cantonale « Zéro pertes » a été déposée avant la votation sur la RFFA. Maintenant, il y a la mise en vigueur à Genève de cette réforme. Quant aux auditionnés, ils ont quelques échanges également actuellement avec le canton de Berne qui fait de même. Cela les met devant certains défis, mais ils sont devant la commission fiscale vraiment pour aborder cette thématique. Bien entendu, M<sup>me</sup> Steidle s'est renseignée auprès de sa collègue, Sandrine Salerno, qui est aussi à la Conférence des directeurs des finances des villes, pour savoir quel est le modèle et quelles sont les discussions qu'il y a. M<sup>me</sup> Steidle indique que les auditionnés sont au courant de cela, mais ils sont présents pour répondre également aux questions des commissaires.

Un député EAG explique qu'un des thèmes de l'initiative était d'éviter que des réformes fédérales se traduisent par des baisses de rentrées fiscales et, donc, par des compressions dans les dépenses à la fois des communes et du canton. La question qu'il aimerait poser aux auditionnés porte plutôt sur les dangers que constitue une aggravation de la concurrence fiscale intercantonale, voire intercommunale, par rapport à l'équité fiscale. Il demande si, dans le fond, on n'aurait pas enclenché une machine infernale qui permet, de plus en plus, à un canton ou à une commune d'essayer de maximiser son attrait fiscal à l'égard du canton voisin pour réaliser des captations de riches contribuables ou d'entreprises. Cela se traduirait in fine par une logique qui peut satisfaire certains, c'est-à-dire un nivellement par le bas de la fiscalité, mais qui est contradictoire avec l'autre objectif qui est de maintenir un état social et des capacités de financer les services publics et les prestations sociales.

Il aimerait savoir si, avec la RFFA – c'est en tout cas le sentiment des initiants – on n'a pas accru les possibilités de concurrence fiscale intercantonale et quelles mesures on peut prendre pour que cette spirale descendante ne conduise pas à un choc social que personne ne souhaite.

M<sup>me</sup> Steidle répond que l'on voit actuellement, dans la mise en vigueur de la RFFA dans les cantons, qu'on a de grandes différences entre les cantons par leur structure économique. D'après ce que M<sup>me</sup> Steidle a vu du projet genevois, le canton table sur une grande baisse du taux d'imposition en passant à 13,9%,

mais fait une utilisation limitée des outils de la RFFA tant pour les box qui, comme cela a été dit, ne sont pas d'un grand attrait pour le canton, respectivement les entreprises ne pourraient en profiter. Avec une limitation à 10% (90% étant possible), le canton a fait quelque chose au niveau de la recherche et du développement, mais finalement la déduction maximale est de 9%.

Dans le canton de Berne, c'est tout à fait une autre politique et qui ressemble davantage à ce qui est pratiqué à Zurich. Ainsi, le taux d'imposition reste assez élevé. D'ailleurs, la population bernoise s'est opposée à la baisse du taux. Le canton reste ainsi avec l'actuel 21,6%, mais pour les box il y a le maximum de déduction, soit 90%, de même que pour la recherche et développement avec une déduction maximale de 70%. C'est là où M<sup>me</sup> Steidle voit un danger dans la discussion politique et que la discussion se fasse au niveau des taux et de ces pourcentages et que des entreprises installées à Bienne – M<sup>me</sup> Steidle est directrice des finances de Bienne – et ayant également un site à Genève viennent aujourd'hui leur dire qu'elles ont un taux de 13,9% à Genève alors que le canton de Berne est à 21,6% et qu'il faut bouger au niveau d'autres possibilités, c'est-à-dire des remises fiscales sur 10 ans notamment, et que, finalement, cette concurrence se fasse sur des réflexions de taux et des pourcentages et que cela tire vers le bas.

M<sup>me</sup> Steidle note que la RFFA a donné un cadre et que l'Union des villes suisses a soutenu la RFFA en disant que cela permet de mettre un certain cadre. On aurait pu fixer celui-ci de manière plus élevée et avec des déductions moins importantes, mais cela a fait l'objet d'un compromis qui a permis d'introduire certaines limites dans lesquelles les cantons peuvent se mouvoir. Au niveau du taux d'imposition, ce n'est pas le cas. Le canton de Genève n'est pas au minimum du taux d'imposition – il y a par exemple le cas de Lucerne qui est en dessous – mais il se dirige vers un taux d'imposition relativement bas. Là, on voit certains dangers que, le canton de Genève passant à 13,9%, Lucerne aille encore plus bas et qu'on se retrouve finalement vers un taux d'imposition, combiné avec les mesures RFFA, où ces déductions seraient trop importantes au niveau des personnes morales. A cela s'ajoutent quelques réflexions qui sont faites au niveau international. Si la RFFA a été faite pour répondre aux exigences internationales, on est dans un mouvement dynamique et au niveau des réflexions au niveau de l'OCDE – M. Stauffer est fréquemment à Bruxelles – on est toujours observé par l'international. Si la Suisse baisse de manière drastique ses taux et si elle continue non pas à avoir des régimes privilégiés mais une imposition insuffisante, on va devoir bouger et on devra de nouveau imposer.



M. Stauffer explique qu'il y a eu, dans le passé, beaucoup de discussions à l'OCDE qui ne débouchaient sur rien de concret, mais cela a complètement changé depuis ces dernières années. En effet, la volonté politique internationale a complètement changé. Ainsi, il y a certainement des mesures futures qui peuvent vraiment frapper la Suisse, surtout une place internationale comme Genève qui peut être très concernée par ces démarches. La preuve que l'OCDE est capable de s'imposer globalement, on l'a déjà eue avec l'échange d'information qui est devenu maintenant une norme globale. Cela peut frapper une place financière comme Genève qui est spécialisée surtout sur la clientèle internationale.

M. Stauffer rend les commissaires attentifs au fait qu'il y a déjà aussi des mesures internationales. Il y a par exemple BEPS et surtout le country by country reporting. M. Stauffer, qui est très proche de tout ce qui est l'exportation horlogère, indique qu'on peut dire que, il y a peut-être 5 ans, sur l'imposition totale de 100%, 70% étaient imposés en Suisse. Pour 2018, M. Stauffer a fait la statistique et il n'y a que 45% qui sont encore imposés en Suisse, 65% étant déjà imposés à l'étranger. Maintenant, si on regarde ce qui a été annoncé récemment par l'OCDE, on voit qu'elle aimerait appliquer à la fin 2020 les nouvelles règles d'imposition des multinationales. En raison du commerce numérique, le système de répartition du bénéfice devrait être utilisé. Cela signifie qu'on est imposable dans le pays du marché, c'est-à-dire qu'on est imposable au lieu où l'on vend les produits et les services et non plus au siège principal. M. Stauffer estime qu'on doit toujours pouvoir avoir la vue sur les mesures internationales de l'OCDE en supplément de la compétition fiscale en Suisse. Pour M. Stauffer, c'est ce qui est très important.

Un député S a une question notamment en lien avec la RFFA et, globalement, avec la concurrence intercantonale et à l'observation que les auditionnés peuvent en faire comme ville. Certes, comme ville, il y a une petite marge de manœuvre sur l'imposition et il y a toujours une grande dépendance vis-à-vis des cantons dans la fixation des barèmes d'imposition. Il pense que la conférence des villes suisses permet d'avoir peut-être un certain point de vue par rapport à cette compétition à laquelle jouent les cantons.

Il demande quels seraient la méthode ou les moyens que les auditionnés pourraient préconiser pour lutter contre cette concurrence et quels peuvent être les impacts qu'ils observent. En effet, les auditionnés ont décrit la concurrence fiscale où chacun, peut-être en fonction de ses spécificités, peut chercher à baisser les impôts. A Genève, on connaît très bien le discours vis-à-vis des Vaudois puisque ce sont les seuls avec qui le canton peut se comparer, de par sa position géographique. Il pense que le discours bernois serait peut-être aussi intéressant parce que le canton est davantage entouré que le canton de Genève.

Il souhaite savoir quel est le discours que l'on peut entendre à Berne. Par exemple à Genève, on entend souvent la droite tenir un discours alarmiste demandant de faire attention à ne pas faire fuir tous les contribuables si le taux est élevé, sinon ils iront tous dans le canton de Vaud. Il aimerait donc savoir quel discours on peut entendre à Berne par rapport aux cantons voisins.

Il aimerait également savoir l'impact que cela peut avoir sur les finances publiques et les prestations publiques. Tout le monde pense au canton de Lucerne où il a fallu introduire une semaine de vacances supplémentaire à l'école par manque de moyens. Par rapport à l'initiative en discussion, il demande si un acte provenant d'un canton mettant en avant le fait de lutter contre la concurrence fiscale intercantonale est déjà un bon moyen de progresser et peut-être d'influencer d'autres cantons ou si c'est peine perdue selon les auditionnés.

M<sup>me</sup> Steidle indique que, dans les discussions menées au niveau des villes suisses, beaucoup de villes étant représentées dans l'Union des villes suisses, ils ont cherché des dénominateurs communs et le souci principal était d'avoir des garanties au niveau des villes pour les compensations, celles-ci pouvant se faire de manière différente (les villes ont obtenu un peu plus du canton de Berne, 30% de l'IFD étant ainsi reversée aux villes), et de trouver des moyens de financer ces pertes afin que des villes ne soient pas au final obligées d'augmenter les taux, respectivement à aller chercher chez les personnes physiques. Il y a par exemple un grand défi à la ville de Bienne parce qu'il y a – il faut faire très attention à cela – une sorte de méfiance vis-à-vis des entreprises. On entend que c'est bien et qu'il y a près de 30% des rentrées fiscales qui viennent des personnes morales actuellement, mais que, à l'avenir, on va dézoner, on va faire des habitations et on prendra des valeurs sûres, c'est-à-dire des personnes physiques qui paient des impôts, et que l'économie peut aller ailleurs, par exemple dans le Jura, et n'a qu'à se débrouiller. M<sup>me</sup> Steidle estime que c'est le discours dont il faut se méfier aujourd'hui et il faut trouver une répartition fiscale équitable. C'est pour cela que les villes sont en discussion pour sensibiliser les cantons à cette thématique.

Concernant la manière d'arriver à finalement mettre un garde-fou, il y a eu des discussions avec Eva Herzog et M. Juillard après la RFFA. Cette réforme donne des minimums, ce qui est d'ailleurs un peu une révolution, même s'ils ne sont peut-être pas suffisants. En tout cas, il y a une certaine acceptation de la part des cantons qui ont soutenu la réforme d'avoir certains garde-fous. Ces réflexions peuvent être développées sur le taux d'imposition. Actuellement, il y a une marge des taux d'imposition qui se situe autour de 12 à 14 points. On peut discuter – c'est quelque chose qui va aussi être fait dans le cadre des villes suisses – avec les cantons d'augmenter ces minimums et d'aller plutôt sur une

fourchette de taux d'imposition – on parle de Bandbreite – qui irait plutôt entre 14 et 16 points. Dans un tel cas, Genève serait en dessous de cette fourchette et le canton devrait adapter son taux d'imposition. Cela serait également le cas pour d'autres cantons comme Lucerne ou Zoug. On peut se demander si c'est réaliste – on sait en effet ce que cela implique quand la Confédération va enquêter l'indépendance des cantons – mais M<sup>me</sup> Steidle ne peut pas vraiment donner une réflexion plus politique sur cette thématique. En tout cas, on a vu avec la RFFA qu'il y a des possibilités de trouver certains accords entre les cantons pour ne pas aller en dessous, surtout si après on est de nouveau en porte-à-faux avec l'international et que finalement – personne ne le souhaite – les recettes fiscales qu'on peut générer en Suisse ne se génèrent plus entre cantons ou entre régions, mais sont générées par l'international.

Concernant les réflexions intercantionales, on voit des optimisations possibles pour certains types d'entreprises qui peuvent déjà aujourd'hui aller mettre leur siège ailleurs. C'est une boîte aux lettres et elles pourraient optimiser si elles ne l'ont pas déjà fait. C'est effectivement un risque. Pour l'industrie qui table sur d'autres types d'infrastructures, c'est moins le cas. A Bienne, on ne se soucie pas que l'entreprise avec un fond vert foncé va automatiquement délocaliser et abandonner tous les investissements qu'ils ont faits depuis des années pour aller tout d'un coup s'établir ailleurs. Cela serait assez difficile, mais ils vont tabler par exemple sur des remises fiscales, ce qui se fait déjà aujourd'hui. A ce niveau, ils n'ont donc pas de grands soucis.

Un député PLR revient sur les risques, vu comme un danger, des modifications en cours à l'OCDE. On peut aussi les voir comme une opportunité. Aujourd'hui, la réalité c'est que des entreprises se sont installées ici et y ont mis leur siège administratif, puis y ont transféré une partie de leurs bénéfices pour qu'ils soient imposés à des taux plus intéressants, ce qui va continuer à être le cas à Genève, en tout cas, avec la baisse d'impôts. M. Stauffer évoque le cas de figure où l'on fiscaliserait là où se trouve réellement l'activité. Cela étant, c'est peut-être aussi une chance de voir ces activités, autres qu'administratives, qui sont aujourd'hui ailleurs, venir s'installer en Suisse, ce qui garderait la substance fiscale ici, mais pourrait aussi y amener des emplois. Dans le cadre du débat sur la RFFA, on a vu que beaucoup d'entreprises, sans aller jusqu'à la boîte aux lettres, mais des entreprises de type holding par exemple, qui n'avaient pas nécessairement d'employés ici, pourraient amener un certain nombre d'emplois avec les recettes fiscales que cela induit. Le même député note que cela a été présenté avec un angle un peu négatif. Il demande si les auditionnés n'y voient pas une chance.

Concernant l'initiative elle-même et notamment l'alinéa qui parle de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale souhaitée par les initiants, ce député estime que, avant de parler de concurrence fiscale, il faut parler de différences de traitement fiscal. Si on a de telles différences en Suisse, c'est simplement parce que les cantons et villes ne sont pas identiques et n'ont pas le même tissu économique. Bienne n'a par exemple pas le même tissu économique que la ville de Genève qui diffère aussi de Lucerne ou de Zurich. Il n'est pas illogique qu'on ait un cadre général avec des outils fiscaux qui peuvent être utilisés par les cantons selon leur tissu économique. Il ne s'agit pas de parler de concurrence fiscale, mais d'adapter les outils à la situation économique réelle. C'est une chance qu'on a en Suisse avec ce système décentralisé que l'on n'a par exemple pas en France où, entre une petite entreprise en Lozère et une multinationale à Paris, elles seront imposées exactement de la même manière alors que le tissu économique de l'entreprise et du lieu où se trouve l'entreprise est totalement différent. Il demande si cette initiative ne nie pas le fédéralisme suisse et ne fait pas abstraction de la différence qui existe entre villes et cantons qui ont précisément su s'adapter non pas par rapport à une question de concurrence, mais par rapport à la réalité de leur tissu économique.

M<sup>me</sup> Steidle est désolée si elle a paru un peu négative, mais elle ne l'est pas. Elle voit bien les chances et les risques. Les chances ce sont des calculs, des espoirs, des attentes et la promotion sur laquelle table très clairement le canton de Genève. M<sup>me</sup> Steidle a lu qu'il n'y a pas seulement la question du financement donné par le canton, mais que la possibilité d'endettement du canton a aussi été revue. Le canton fait ainsi un pari sur l'avenir. Il table sur des possibilités de créer actuellement un déficit pour finalement rattraper dans le futur ces entreprises, respectivement d'en amener de nouvelles. M<sup>me</sup> Steidle ne sait pas si cela va être le cas et personne ne peut le dire. C'est de la promotion sur laquelle Genève investit très clairement dans une optique dynamique. Personne ne peut savoir si ce pari pourra être remporté, même si on connaît des expériences (le cas de Lucerne a été évoqué).

On sait qu'il y a une certaine dynamique, mais que celle-ci n'est pas toujours celle qui est attendue et qu'elle n'est pas seulement tributaire de ce genre de mesures, mais qu'elle est aussi tributaire des développements au niveau des marchés internationaux. Neuchâtel a fait le même pari avec une baisse du taux d'imposition et ils ont créé une certaine plus-value et ils ont amené des entreprises, mais peut-être pas celles qu'ils attendaient. Cela étant, on voit que tout d'un coup un ralentissement économique peut avoir des conséquences assez importantes pour une ville quand ils ont un type l'industrie et des taux qui ne bougent pas. C'est donc quelque chose que M<sup>me</sup> Steidle ne

peut pas dire. Pour autant, il y a des chances, sinon le canton de Genève ne l'aurait pas fait et le peuple n'aurait pas suivi, mais il y a aussi des risques et il faut le voir dans cet esprit dynamique.

Au niveau de la concurrence fiscale intercantonale, il y a le fédéralisme qui est quelque chose de sain et de sacré. M<sup>me</sup> Steidle dit qu'on peut mettre certains minimums qui ne nient pas, selon elle, l'indépendance cantonale. La RFFA ne nie pas l'indépendance cantonale. Elle donne des outils qui peuvent être utilisés par rapport à la structure économique de chaque canton et de chaque région et il y a ensuite des discussions au niveau des régions et des cantons, mais aussi entre les cantons. Il y a quand même déjà des discussions qui sont en cours aujourd'hui et qui le seront aussi à l'avenir pour ne pas totalement se concurrencer. M<sup>me</sup> Steidle pense que c'est très important de le faire. Cela étant, elle ne peut pas répondre à la question de savoir si le canton de Genève fait le bon pari. On voit certains risques et on n'aimerait pas que l'imposition ne se fasse pas en Suisse. On aimerait vraiment garder les moyens également à l'endroit où est produit le bénéfice.

Ce même député note que M<sup>me</sup> Steidle a parlé de l'intervalle entre 14 et 16 points où se trouveraient les taux d'imposition et du fait que Genève se trouverait alors hors de ce cadre. Il fait remarquer que, à 13,99%, l'effort ne serait pas gigantesque pour que le canton s'adapte.

M<sup>me</sup> Steidle explique que la proposition du canton de Berne était de descendre à 16%. Les calculs ont été faits au niveau des villes et il aurait alors fallu faire un effort (une répartition des charges est aussi possible et c'est aussi un thème qui est en marche). Entre les cantons, il y a une solidarité qui est là et qui doit rester. On ne doit pas mettre en place des moyens qui, finalement, mettent en péril la solidarité entre les cantons et la fragilise entre les cantons payeurs et les cantons économiquement moins forts. Il y a aussi toutes les discussions qui sont en cours et qui seront discutées prochainement par les Chambres fédérales sur la répartition des charges entre les cantons et la Confédération. Tout cela, il faut le voir dans son ensemble. On doit faire attention avec la RFFA et d'autres mesures fiscales à ce que les cantons qui en sont déjà bénéficiaires – Genève ne parle pas de Genève en priorité, mais par exemple de Zoug – ne soient pas déchargés de la solidarité intercantonale. Tout cela est un fragile équilibre qu'il faut pouvoir maintenir.

Ce député relève que, en termes de péréquation intercantonale, la RFFA ou le taux ne changent rien à cette péréquation qui dépend de l'assiette fiscale et non du taux appliqué. D'ailleurs, M<sup>me</sup> Steidle a raison de dire que, sur les quatre ou cinq cantons qui sont aujourd'hui contributeurs, trois d'entre eux sont ceux qui ont le plus besoin de la RFFA, en l'occurrence Zurich, Zoug et Genève. Dans ce sens, il demande s'il n'est pas juste de laisser ces cantons

s'assurer qu'ils gardent chez eux suffisamment de substance fiscale pour continuer à être solidaires avec les autres cantons, faute de quoi on peut vouloir tout mettre à 16%. Si ces cantons, qui sont ceux qui paient le plus, voient leurs entreprises s'en aller, leur assiette va alors largement diminuer et ils distribueront d'autant moins aux autres cantons. Il demande si cette concurrence ne participe pas justement à un effort de solidarité en assurant que les cantons qui ont l'assiette fiscale la plus importante et qui paient le plus gardent cette assiette fiscale pour continuer à être solidaires.

M. Stauffer répond que la péréquation intercantonale est un élément du système financier en Suisse. Le plus important est certainement les impôts directs vu que la Suisse a des impôts indirects très bas en comparaison avec l'étranger. Les impôts directs sont ainsi très importants pour le financement de tout le service public alors que les autres pays ont des impôts indirects que n'a pas la Suisse et surtout pas les communes. Ainsi, les communes et les villes ne reçoivent rien des impôts indirects. Dès lors, les impôts directs sont très importants pour elles.

Par rapport au fait de stabiliser, M. Stauffer est d'avis qu'une marge de manœuvre – M<sup>me</sup> Steidle a parlé de Bandbreite – fera du bien aussi à la place financière pour avoir une certaine stabilisation. Finalement, cela aura certainement aussi un effet sur la péréquation financière intercantonale. Il faut savoir que, à côté de la péréquation, la RFFA a aussi prévu un système « Härteausgleich » avec 180 millions de francs à disposition pour les cantons pauvres qui, pendant un temps transitoire de 4 ans, pourront en profiter. M. Stauffer croit que, avec un système adapté dans la péréquation financière, on pourrait un peu enlever la pression du système et mieux balancer le rendement fiscal sur les cantons vraiment pauvres et sur les cantons vraiment bénéficiaires. D'après les calculs qui sont faits dans les modèles, cela pourrait vraiment apporter du bien, mais il est clair que l'on peut aussi représenter un autre point de vue.

Ce député PLR entend bien cette modélisation et ces calculs, mais ils sont faits toutes choses étant égales par ailleurs. Or le point est précisément que les cantons contributeurs pourraient, si les taux vont trop haut, voir une partie de leur assiette fiscale être réduite. Dès lors, tous ces modèles de calcul tombent.

Un autre député PLR a une question qui n'est pas directement en lien avec cette initiative qui n'a aucun sens, mais avec la réalité du terrain. Il aimerait savoir si la ville de Bienne, notamment, connaît les mêmes phénomènes qu'à Genève. Genève est une ville où les entreprises sont assez maltraitées par les autorités et ont tendance à quitter le centre pour la périphérie. Dans le domaine bancaire, presque tous les gros établissements sont en train de quitter la ville de Genève où ils ont été maltraités pour s'installer dans d'autres communes, y

compris à Carouge où ils sont considérés comme prédateurs, ce qui n'est pas beaucoup mieux, où les coûts sont moins élevés, où ils sont mieux traités par les autorités et où les infrastructures sont souvent meilleures. Il demande si cela se passe aussi ailleurs. Au niveau de la place financière, on voit que Bienne a gagné 600 emplois d'UBS. Il est vrai que ce sont des emplois plutôt à plus faible valeur ajoutée, mais ce sont beaucoup d'emplois. C'est une bonne nouvelle pour Bienne et peut-être une mauvaise nouvelle pour Zurich qui est une ville chère qui traite mieux ses entreprises que Genève. En d'autres termes, il aimerait savoir si les auditionnés voient aussi un exode des centres-villes, ce qui pose un problème fiscal puisque toutes ces entreprises qui quittent le centre ne vont plus payer d'impôts dans la ville.

M<sup>me</sup> Steidle répond que ce n'est heureusement pas le cas. Ils voient au contraire des développements. M<sup>me</sup> Steidle a parlé d'une entreprise à fond vert foncé qui est plutôt en train d'acquérir des terrains et de développer son activité à Bienne. Une énorme usine Georg Fischer sera également inaugurée la semaine prochaine. Cette entreprise est partie de la périphérie de Nidau pour s'installer à Bienne et y construire des locaux. Il y a également Swatch-Omega qui se développe et qui a rénové son usine. Au final, l'activité continue de se développer. Avec UBS, ce sont des travaux dans les services.

M<sup>me</sup> Steidle confirme qu'ils ne voient pas le phénomène évoqué par le député malgré le taux d'imposition qui a été maintenu puisque le peuple s'est prononcé contre une baisse du taux d'imposition à 18 points puis à 16 points. Maintenant, ils ont un taux d'imposition assez élevé et les entreprises le savent. Celles-ci ne sont pas fâchées contre la PLR directrice des finances de la ville de Bienne pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la ville de Bienne a une politique de terrains. Elle a pu attirer des usines qui voulaient aller s'installer, qui mettent toujours les sites un peu en concurrence et qui avaient par exemple la possibilité d'aller au Tessin dans une vallée et qui avaient une possibilité de s'établir à Bienne, à côté de l'autoroute. Bien sûr, la population bloque un peu les autres jonctions autoroutières, mais celle qui est faite au niveau de la place industrielle est restée. M<sup>me</sup> Steidle signale également que les terrains sont à 400 francs le m<sup>2</sup> en achat et à 250 francs le m<sup>2</sup> en droit de superficie. Il y a des autoroutes juste à côté, des infrastructures, une gare inaugurée avec le nom le plus long de Suisse « Biel/Bienne Bözingenfeld/Champs-de-Boujean ». Quand on parle avec les entreprises, le défi c'est la main-d'œuvre qualifiée et elles doivent aller recruter jusqu'au fin fond de la Suisse alémanique pour pouvoir attirer des gens qui sont ensuite établis à qui on peut offrir quelque chose avec là les pouvoirs publics qui doivent offrir des écoles de qualité, une sécurité, etc.

M<sup>me</sup> Steidle note que ce dont on ne parle jamais – cela chagrine un peu l'intendant des impôts et la directrice des finances – c'est que même avec ces implantations – on peut le dire sans donner d'informations fiscales et confidentielles – on voit que leur assiette fiscale ne grandit pas forcément. La raison est qu'il y a des possibilités d'optimisation énormes dans le canton de Berne. Les Bernois se flagellent toujours en disant qu'ils ont des taux d'imposition très élevés, qu'ils sont les derniers, etc., mais si les entreprises ne sont pas fâchées contre les autorités c'est parce qu'il y a des remises fiscales extrêmement généreuses dans le canton de Berne malgré la RFFA. C'est compensé après, au cas par cas, pour les entreprises qui génèrent des emplois et des plus-values.

Finalement, il y a des choses qu'on voit et il y a tout ce qu'on ne voit pas. Actuellement, les discussions se mènent aussi à cause ou grâce à la RFFA pour supprimer le fameux article 84 de la loi sur la fiscalité qui permet des remises. C'est un mouvement dynamique et M<sup>me</sup> Steidle ne sait pas comment il sera fait face à cela. En tout cas, actuellement, les remises fiscales sont énormes. Les entreprises ne vont donc pas sur le devant de la scène ni n'engueulent trop les autorités parce que, par-derrière, quand on négocie, elles disent ce qu'elles créent, notamment le nombre d'emplois, et ce qu'elles demandent. M<sup>me</sup> Steidle explique que le canton l'autorise en général et la commune l'accepte.

M<sup>me</sup> Steidle précise que le canton donne ces informations aux communes, mais elle sait que, à Zurich, le canton ne donne aucune information aux communes sur les remises fiscales. A Berne, les communes en sont informées et elles ont besoin d'être entendues. Sur certains dossiers, elles peuvent aussi refuser si ce n'est pas motivé ou alors les remises fiscales sont liées à des investissements importants, par exemple si, pendant les 5 prochaines années, des parcs de machine sont investis, il y a certaines remises qui sont possibles. Cela étant, on n'est pas aussi généreux que dans les années nonante où l'on avait vraiment un problème économique grave et où il fallait relancer. Actuellement, on regarde aussi à maintenir cela un peu de manière contrôlée.

Ce même député pense que l'une des clés du succès de Bienne est que les autorités biennoises sont aimables. Il prend l'exemple des autorités de la ville de Genève qui ont sponsorisé une exposition qui tapait sur la place financière. Or on n'attrape pas les mouches avec du vinaigre. Ce n'est donc pas passé inaperçu. Il demande si Bienne va vers les entreprises pour leur parler ou comment cela se passe en pratique.

M<sup>me</sup> Steidle répond qu'ils ont des rencontres aimables avec les grandes entreprises. Pour les thèmes abordés, ce sont en général des planifications urbanistiques, respectivement les voies d'accès, les places de parc, etc. On doit vraiment essayer d'optimiser les terrains à disposition, organiser des



covoiturages, etc. Ce sont les demandes que les entreprises font. Les autorités biennoises ne peuvent pas voir tout le monde, mais il y a assez peu de grandes entreprises. Elles les rencontrent avec des échanges intéressants pour les uns et pour les autres. Quant à l'art, il est libre selon M<sup>me</sup> Steidle. Actuellement, il y a Thomas Hirschhorn, qui est très contesté, sur la place de la gare de la ville de Bienne. Il n'a pas demandé l'avis ni de Rolex ni d'Omega ni de Swatch, quand il a pris et imprimé les logos et qu'il les a tués avec un couteau et qu'il a mis cela en scène comme la mort de Robert Walser. Il n'a pas demandé l'avis des autorités biennoises qui ont souri, de même que les entreprises.

Un député note que les entreprises biennoises sont manifestement moins susceptibles que les entreprises genevoises et ont plus de recul. Cela étant, il note qu'il a été évoqué la possibilité de réflexion sur une fourchette au niveau fédéral entre 14 et 16%. Il y avait également eu une proposition socialiste, qui va revenir bientôt, sur un taux plancher à 16% au niveau fédéral. Une question qui a conduit la commission fiscale à vouloir entendre l'Union des villes suisses, c'était sur ces deux propositions. Le jour où elles deviennent concrètes et qu'il y a une procédure de consultation, il demande si les auditionnés pensent que la majorité de l'Union des villes suisses et que la position officielle de l'Union des villes suisses pourraient être un soutien à une fourchette entre 14 et 16% ou même à un taux plancher à 16% avec la réflexion que les prestations à la population, les charges de ville-centre, etc., sont de plus en plus importantes par rapport aux cantons et nécessitent que les impôts ne soient pas dans une concurrence fiscale acharnée au niveau cantonal.

M<sup>me</sup> Steidle va donner une réflexion personnelle qui n'est pas consolidée au niveau de l'Union des villes suisses. Il y aura d'ailleurs des changements au niveau du comité et cela peut changer selon les personnes qui seront représentées. Actuellement, M<sup>me</sup> Steidle ne pense pas qu'un taux minimal ait vraiment une grande chance politique. C'est beaucoup plus le cas pour une fourchette, même si 16% est peut-être peu pour certains cantons. Cela étant, le chiffre ne vient pas de M<sup>me</sup> Steidle, mais de la Conférence des directeurs cantonaux et de sa vice-présidente qui a dit à M<sup>me</sup> Steidle qu'on est actuellement à 12%-14% environ et qui lui demande si 14%-16% est quelque chose que l'Union des villes suisses pourrait suivre. M<sup>me</sup> Steidle estime que c'est une évolution qu'il faut maintenant regarder. Il s'agit de voir si la Confédération aura vraiment un rôle ou si cela doit venir de la base et qu'elle sera soutenue, mais M<sup>me</sup> Steidle ne peut pas le dire.

Il y a des réflexions au niveau des villes qui vont dans la direction de trouver certains accords de bonne entente, des « accords », plutôt que vraiment une imposition égale. On a autant de directeurs de gauche que de droite et ils essaient donc de trouver des solutions communes et des

dénominateurs communs qui ne sont pas toujours aisés à trouver vu la différence très importante entre les villes. On ne peut pas comparer Saint-Gall à Bienne ou même à Nyon. Par rapport à la question posée sur les communes vaudoises, il faut dire que, avec ce qu'il se passe actuellement au niveau des communes vaudoises, il y a le risque que, si les communes se trouvent tout d'un coup avec d'énormes déficits, elles n'y arrivent pas. M<sup>me</sup> Steidle a tout de même espoir qu'elles arrivent au bout de 2 ou 3 ans, mais si elles n'y arrivent pas, si elles s'endettent, si les banquiers changent les conditions de prêts (ils prêtent encore à taux négatif actuellement) et si toutes ces politiques venaient à changer maintenant mettant en difficulté les villes – actuellement tout va bien et il n'y a donc pas besoin de bouger – d'ici à quelques années cela pourrait être différent, surtout si les communes commencent, comme Nyon, à faire des déficits importants et qu'elles n'arrivent pas à trouver des compensations au niveau des activités. Cela étant, les réflexions sont en cours.

Le président remercie les auditionnés, au nom de la commission, pour les éléments qu'ils ont apportés.

### ***Discussion interne***

Le président signale que la commission aura encore, concernant l'IN 172, une audition de la Conférence suisse des directeurs cantonaux des finances pour autant qu'il soit possible de l'organiser.

### **Séance du 17 septembre 2019**

Le président signale que les commissions ont reçu la réponse de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances. Il propose de laisser 5 minutes aux commissaires pour en prendre connaissance.

Un député S trouve que la réponse de M. Andreas Huber-Schlatter est très partisane. C'est également très inquiétant. On a vraiment un condensé d'idées ultralibérales dont celle de la diminution de l'Etat. Il aimerait que la commission fiscale puisse obtenir l'étude sur l'impact de la fiscalité sur la relance économique et l'impact des infrastructures et des dépenses publiques sur la relance économique qui avait été présentée à l'époque des discussions sur la RIE III. Il propose de la transmettre directement à la commission. Cela amènera un regard plus éclairé et objectif de la part de chercheurs académiques en matière de fiscalité que ces grandes déclarations qui font froid dans le dos de la part d'un ministre chargé des finances.

Un député PLR a le souvenir que c'est la gauche qui a demandé l'avis de la conférence des directeurs cantonaux des finances. Il comprend le désarroi du député quand on demande un avis qui ne va pas dans le sens voulu, mais on

doit tenir compte de cet avis d'expert tel quel. On peut encore interroger d'autres experts, mais une autre proposition consiste peut-être à arrêter de demander des auditions et de passer au vote sur une initiative qui est dépassée puisqu'elle fait référence à un vote qui a déjà eu lieu et les initiants auraient dû avoir la courtoisie de la retirer.

Le même député S a vraiment soutenu l'accord sur la RFFA et il était mal à l'aise par rapport à cette initiative. Il trouvait gênant parce qu'on était déjà en pleine campagne sur la RFFA, alors que l'initiative à une portée générale. Cela mériterait d'avoir un vrai débat sur ce qu'amène cette initiative. Il suggérerait même à la droite d'ouvrir la possibilité d'avoir un contreprojet. Il y a des éléments qui pourraient être rassembleurs et qui pourraient être mis dans un contreprojet. En effet, tout n'est pas à jeter. Il faut sortir du débat sur la RFFA et, maintenant, ce texte amène des cautèles en matière de fiscalité qui sont bonnes à prendre. Il faudrait avoir un débat pour trouver un compromis autour de cette initiative qui pourrait faire l'objet d'un contreprojet.

Le même député PLR n'aimerait pas qu'on dise qu'il n'y a pas eu de débat. La commission a maintes fois discuté du fond de l'initiative. Si cela ne sert à rien d'aller plus loin, c'est qu'on ne sera jamais d'accord. Il y a un accord sur le fait de vouloir minimiser les pertes, mais pas sur la méthode. La droite explique que, quand on baisse les impôts, si tant est qu'on le fasse de manière intelligente (on ne dit pas qu'il faut tout baisser dans tous les sens et n'importe comment) avec des mesures d'accompagnement intelligentes et dans une situation bien définie (c'était le cas avec la RFFA), le canton va être gagnant à terme. La gauche dit non et qu'il faut d'autres mesures. Il est d'accord de minimiser les pertes et quand il a décidé de soutenir la RFFA c'est parce qu'il pense que c'est ce qui minimisera les pertes fiscales à terme. Il faut constater que personne ici ne va dire qu'il est d'accord pour qu'on creuse le déficit, mais la méthode à appliquer n'est pas la même selon le bord politique et l'histoire montre que c'est plutôt la droite qui a raison.

Il estime que le seul point qui pourrait être tendancieux dans l'initiative c'est que l'Etat agit en faveur de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale. Il se trouve que cette autonomie des cantons existe – c'est une des bases du fédéralisme – et ce n'est pas Genève qui va changer cela. En résumé, cette initiative ne sert à rien et il ne sert à rien de prolonger le débat, qu'il y ait une portée générale ou non.

Un député EAG voulait réagir aux remarques du député S. Il pense que ce qui est écrit dans cette lettre correspond à ce que tous les experts pensent, notamment ceux qui sont représentés sur les bancs d'en face. Ils expliqueront que la concurrence fiscale intercantonale est une excellente chose, parce que cela invite chaque canton à minimiser ses dépenses. Cela va exactement dans

le sens de la politique des caisses vides menées par la droite depuis des années et pour qui c'est un dogme. Par rapport au fait que le député S s'en étonne et imagine que le PLR tendrait la main pour trouver un compromis, la réalité montre que ce n'est pas le cas et le député EAG invite son collègue à réfléchir aux concessions qu'il a faites au PLR. On représente des milieux différents et des couches sociales différentes avec des points de vue différents. Le député EAG a fait cette remarque à des fins d'édification collective, mais il ne s'étonne pas de l'attitude de refus obstiné du PLR et des partis qui sont ses satellites.

Un député Ve indique qu'un point le gêne dans cette initiative sortie dans un contexte particulier, c'est qu'elle demande de maintenir les recettes fiscales ; or il pense qu'il faut les développer. Sur la question de la concurrence fiscale, cela paraît être assez judicieux. C'est là où il y a un élément qui tranche. Sur le fait de maintenir les recettes fiscales à un certain niveau, il pense que beaucoup de gens de la droite y seraient très favorables. Le vrai débat est bien celui sur la concurrence intercantonale et c'est là-dessus qu'il y a un désaccord. C'est aussi sur ce point que M<sup>me</sup> Steidle indiquait que, dans une région comme la sienne, ce n'est pas forcément aussi positif que cela d'être dans un cycle de concurrence effrénée entre cantons. Sa position plus modérée était ainsi intéressante. Maintenant, il voit que certains veulent entendre uniquement ce que la conférence dit sur la concurrence intercantonale, parce que ça les arrange alors qu'un cadre plus strict pour cette concurrence ne paraît pas inique. Dans ce sens, les Verts vont soutenir cette initiative avec la réserve évoquée.

Un autre député Ve ajoute que l'on vit dans une situation de crise climatique et que l'on se doit de repenser les recettes pour se donner les moyens de répondre à l'urgence. C'est un des moyens, même s'il est limité, et il faudra penser à d'autres types de recettes qui permettent de ne pas agrandir le trou alors qu'on a besoin d'énormément de ressources, notamment relancer l'économie locale. En effet, la plupart des dépenses écologiques vont se faire avec les entreprises locales qui vont ramener des ressources financières à l'Etat.

Un député UDC annonce que son groupe refusera l'IN 172 et un éventuel contreprojet.

Un député EAG signale que son groupe soutiendra l'initiative. Un aspect très important, à part la lutte contre la concurrence fiscale intercantonale, un aspect amené par les Verts dans le projet initial d'initiative, ce n'est pas seulement le maintien de la progressivité de l'impôt, mais également son renforcement, ce qui a immédiatement convaincu EAG.

Une députée MCG fait savoir que son groupe refusera cette initiative. Si on peut entendre le fait qu'il faut revoir la manière d'imposer les différents objets, notamment ceux qui ne sont peut-être pas encore imposés et qui nécessiteraient une réflexion, on peut entrer en matière sur ce point, mais à ce niveau c'est trop tôt. Comme cela a déjà été dit, on vient de voter la RFFA. On ne va pas la remettre en question alors qu'elle n'est pas encore entrée en vigueur.

Un député S pense qu'il faut tourner la page de la RFFA. Cette initiative pose un cadre et elle ne vient pas modifier l'entrée en vigueur de la RFFA ni le contenu de cette réforme. Elle vient poser un cadre pour la suite. Pour les socialistes, les éléments qu'elle pose sont des éléments qui devraient animer l'orientation stratégique du canton. On devrait vraiment réduire la concurrence fiscale entre les cantons. M. Juillard adore visiblement cela et pense que c'est un poumon pour la Suisse. En attendant, on a plutôt à craindre que cela soit un frein au développement économique du pays. C'est en effet la population qui est touchée directement par des suppressions de prestations comme on a pu le voir dans le canton de Lucerne qui a décidé de jouer la concurrence fiscale à tout-va et qui doit finalement augmenter d'une semaine la durée des vacances scolaires parce qu'ils n'ont plus les moyens de garantir une semaine d'enseignement pour les enfants. Par rapport aux arguments indiquant qu'une entreprise ou une personne physique pourraient partir de l'autre côté de la Versoix, ce ne sont pas des éléments moteurs dans la cohésion du pays selon lui. On est plutôt constamment en train de jouer la concurrence et d'avoir cette peur de savoir qui va partir chez le voisin. C'est peut-être les limites du fédéralisme.

Concernant la préservation du financement des services publics et des prestations à la population voulue par l'initiative, il estime que cela ne mange pas de pain. Même d'un point de vue de droite, il ne voit pas comment on pourrait véritablement s'attaquer à cela ou ouvertement dire qu'on veut supprimer les prestations à la population.

Sur la question du maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales, il y a peut-être des questions de point de vue. Il peut rejoindre son collègue PLR sur le constat du fait qu'ils n'auront peut-être jamais les mêmes perceptions, mais peut-être, lorsqu'il le faut, il serait possible de trouver le moins mauvais des compromis.

L'initiative demande également de renforcer la progressivité de l'impôt qui était une position des Verts et qui ne concerne en réalité que l'impôt sur les personnes physiques. On voit en effet que 1% des plus riches détiennent les 70% de la fortune imposable dans le canton de Genève. La droite dit qu'il faut faire attention à ce que ces grandes fortunes ne partent pas, mais c'est surtout le constat d'une répartition des richesses qui est catastrophique. On va toujours

dans le même sens et on sera donc toujours plus dépendant. Cela sera également toujours plus dangereux pour le socle social. Il faut donc aller dans une autre direction et mieux répartir les richesses. Il estime que c'est très important, et renforcer la progressivité de l'impôt est quelque chose qui devrait animer les députés.

Il estime être peut-être naïf, mais il est déçu. Alors que l'on est dans un système qui tient normalement à une recherche du consensus, il constate que Genève n'avance pas depuis des années parce qu'on n'y recherche pas de consensus, notamment sur les grands projets. Le canton de Vaud y arrive et, si on continue avec cette dynamique d'un système politique majoritaire qui n'est pas le nôtre, Genève va dégringoler dans les années à venir. Il appelle vraiment la droite à réfléchir à cette recherche de consensus. C'est peut-être un espoir de penser que, suite à certaines recherches de consensus et après avoir travaillé ensemble sur la RFFA, on pourrait peut-être poser un cadre en matière de fiscalité qui soit le fruit de discussions.

Un député Ve constate, quand on regarde comment la commission fiscale agit de projet en projet, qu'on n'est pas dans un moment où l'on peut trouver des consensus. Les positions des uns et des autres sont claires et déterminées. Elles sont fondées sur des observations et sur des analyses très différentes qui sont faites sur la situation. A un moment donné, il faut faire des consensus dès le départ sur autre chose et c'est peut-être ce qu'on va essayer de faire sur les autres formes de taxes. Sur cette initiative, il n'y a pas de consensus. On n'est pas d'accord et il faut en prendre acte.

Un député PDC indique que son groupe se ralliera à la majorité de la commission et ne souhaite pas réagir aux incessantes leçons que tant le parti socialiste qu'EAG essayent de donner. Cela devient lassant. Leur faire le reproche de ne pas vouloir de consensus quand on voit les efforts qui ont été faits par la droite sur la RFFA, tout ceci pour que certains puissent retourner leur veste à la veille des votations, cela pourrait être risible, mais cela devient juste agaçant.

## Vote

Le président met aux voix l'IN 172 :

Oui : 6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)

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

Abstention : –

**L'initiative 172 est refusée.**

Un député Ve note que le PLR est d'accord avec quasiment toute l'initiative, sauf sur la question de la concurrence intercantonale. Il fait remarquer qu'un contreprojet est quelque chose qui peut se baser sur l'initiative en y apportant en quelque sorte des amendements afin d'arriver à quelque chose de plus consensuel.

Un député S trouve qu'il ne paraît pas grossier de penser qu'on peut mettre dans la constitution des éléments permettant de donner une orientation à la fiscalité cantonale. Il peut comprendre qu'on ne soit pas d'accord idéologiquement avec le texte de l'IN 172. Toutefois, par rapport au fait qu'une orientation soit donnée, ce n'est peut-être pas bête pour une fois d'être d'accord sur ce qu'on souhaite faire dans ce canton pour les prochaines années en matière de fiscalité. On peut peut-être laisser une semaine de répit avant de discuter de cela.

Un député PLR propose que la commission se prononce maintenant sur le principe d'un contreprojet.

Le président met aux voix le principe d'un contreprojet à l'IN 172 :

Oui : 3 (1 S, 2 Ve)

Non : 12 (1 EAG, 2 S, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstention : –

**Le principe d'un contreprojet à l'initiative 172 est refusé.**

## Initiative populaire cantonale

### « Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois »

Le comité d'initiative « Zéro pertes » a lancé l'initiative constitutionnelle cantonale formulée et intitulée « Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois », 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 novembre 2018</b> |
| 2. Arrêté du Conseil d'Etat au sujet de la validité de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....  | <b>2 mars 2019</b>     |
| 3. Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative, <b>au plus tard le</b> .....                                | <b>2 mars 2019</b>     |
| 4. 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 novembre 2019</b> |
| 5. En cas d'opposition d'un contreprojet, adoption par le Grand Conseil du contreprojet, <b>au plus tard le</b> .....                                    | <b>2 novembre 2020</b> |



## **Initiative populaire cantonale**

### **« Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois »**

Les citoyennes et citoyens soussigné-e-s, électrices et électeurs dans le canton de Genève, conformément aux articles 56 à 64 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, et aux articles 86 à 94 de la loi sur l'exercice des droits politiques, du 15 octobre 1982, appuient la présente initiative constitutionnelle :

#### **Article unique**

La Constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012, est modifiée comme suit :

#### **Art. 155, al. 4 (nouveau, l'al. 4 ancien devenant l'al. 5) et al. 6 (nouveau)**

<sup>4</sup> L'Etat agit en faveur de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale.

<sup>6</sup> La mise en œuvre cantonale des réformes fédérales de la fiscalité obéit aux principes suivants :

- a) préservation du financement des services publics et des prestations à la population ;
- b) maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales ;
- c) renforcement de la progressivité de l'impôt.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Les buts de cette initiative sont clairs : créer des emplois locaux, garantir le financement des prestations publiques et faire en sorte que la réforme de l'imposition des entreprises profite à l'ensemble des Genevois-es.

Un an après la victoire contre RIE III, rien ne semble avoir changé. Le Conseil fédéral a modifié le nom de cette réforme en PF17 (Projet fiscal 2017), mais le fond reste le même.

Quant au niveau cantonal, le Conseil d'Etat maintient le même cap : les pertes fiscales annoncées avoisinent toujours 365 millions F. Les conséquences sur les prestations à la population ne seront pas négligeables et entraîneront forcément une politique d'austérité. Or, le peuple suisse a clairement exprimé sa volonté le 12 février 2017 : il a dit NON à des pertes fiscales péjorant les prestations publiques !

Le texte de l'initiative apporte un cadre à cette réforme au niveau cantonal.

Ainsi, l'initiative :

- agit en faveur de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale,
- préserve le financement des services publics et des prestations à la population,
- maintient le niveau des recettes fiscales cantonales et communales,
- renforce la progressivité de l'impôt.

Notre initiative fixe un cadre à la réforme de l'imposition des bénéfices des entreprises, qui garantira ainsi le financement des prestations publiques et bénéficiera à tou-te-s !

**CONFERENCE DES  
DIRECTRICES ET DIRECTEURS  
CANTONAUX DES FINANCES**

République et canton de Genève  
Commission fiscale du Grand Conseil  
Monsieur Jean Rossiaud, président  
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2  
Case postale 3970  
1211 Genève 3

Berne, le 13 septembre 2019

**IN 172 Initiative populaire cantonale 172 « Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois »**  
<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00172.pdf>

**IN 172-A au Grand Conseil sur la prise en considération de l'initiative populaire cantonale 172 « Zéro pertes : Garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois »** <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/IN00172A.pdf>

Monsieur le Président,

Dans votre courrier du 11 juillet 2019, vous nous informez de l'initiative populaire cantonale susmentionnée et nous sollicitez pour savoir quelle est la position des cantons sur la question de la concurrence fiscale intercantonale. Réuni le 13 septembre, le Comité CDF a traité votre demande. Voici sa réponse :

Inscrite dans la Constitution, l'autonomie financière et fiscale des cantons est un des piliers du fédéralisme suisse. La concurrence fiscale est un facteur de compétitivité de la place économique suisse. Elle n'érode pas les finances publiques, comme le montre la progression constante du produit de l'impôt sur le bénéfice. L'État n'est pas une entreprise. Néanmoins, les collectivités publiques ne peuvent amasser sans fin de l'argent et le distribuer. Elles doivent repenser régulièrement leurs tâches et ne pas relâcher la pression afin d'en assurer un accomplissement efficace. Car il est faux de prétendre que la qualité des prestations est à la mesure de l'argent injecté. La concurrence fiscale a un effet positif sur les finances publiques et, comme le montre une récente étude, elle est favorable à l'activité économique des cantons.<sup>1</sup>

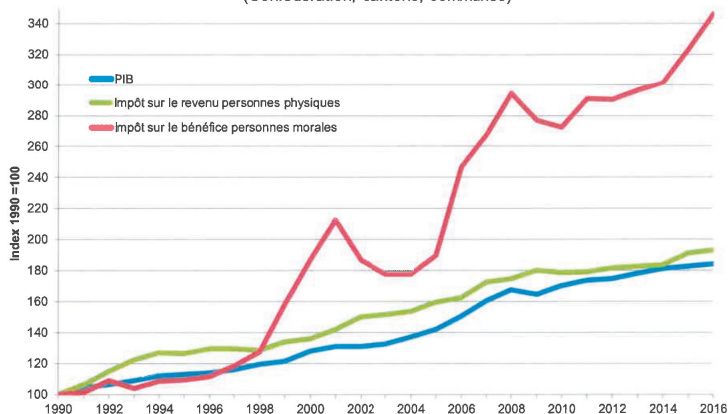
Le fédéralisme contribue à une exécution des tâches efficace et proche des citoyens. La concurrence entre les cantons, inhérente au système, favorise les solutions innovantes, susceptibles de soutenir la comparaison. Grâce à la concurrence fiscale, les cantons éloignés des grands centres économiques sont en mesure d'offrir des conditions cadres

<sup>1</sup> Feld, Lars P. & Schaltegger, Christoph A. et al. (2017), « Fédéralisme et compétitivité en Suisse », étude réalisée pour le compte de la Fondation ch pour la collaboration confédérale et de l'Union des Banques Cantoniales Suisses, NZZ Libro, Zurich, p. 292.

compétitives. Si on limitait la concurrence fiscale, la compétitivité se déplacerait sur le terrain des subventions et des dépenses publiques, dont la progression ne ferait que s'accroître.

L'évolution des rendements fiscaux montre que la concurrence fiscale n'est effectivement pas ruineuse. Les recettes fiscales, surtout celles des personnes morales, ont progressé en termes réels, et ce plus fortement que le produit intérieur brut. La figure ci-dessous met en évidence que le montant total des recouvrements à l'échelon fédéral, cantonal et communal s'agissant des personnes morales a évolué dans une proportion de 1 à environ 3,4 entre 1990 et 2016, alors que celle du PIB n'était que de 1,8.

### Évolution des rendements fiscaux (Confédération, cantons, communes)



En comparaison internationale, la quote-part fiscale reste certes peu élevée, même si la tendance est à la hausse ces dernières années.<sup>2</sup> Il importe de ne pas perdre cet élément de vue, dans l'intérêt de la compétitivité. Ainsi, la concurrence fiscale n'est pas le problème mais participe de la solution. Par ailleurs, les plans de mise en œuvre des cantons laissent penser que, dans le domaine de la fiscalité des entreprises, le projet RFFA aura tendance à se traduire par une harmonisation de la charge fiscale effective entre les cantons.

La concurrence fiscale intercantonale est restreinte. Nous abondons donc dans le sens des propos développés par le Conseil d'État du canton de Genève dans son rapport IN 172-A, à savoir que « la concurrence fiscale en Suisse s'exerce dans un cadre limité ».

- Premièrement, les principes régissant l'imposition (universalité, égalité de traitement, capacité économique) sont inscrits dans la Constitution. Les trois échelons institutionnels sont tenus de les respecter.
- Deuxièmement, le respect de ces principes est contrôlé par le pouvoir judiciaire. Exemple : le Tribunal fédéral a statué que le barème dégressif que le canton d'Obwald comptait appliquer à l'impôt sur le revenu contrevient à la Constitution, de même que les minima prévus pour la valeur locative et la tolérance à l'endroit de la taxation des couples mariés.
- Troisièmement, les éléments formels prévus dans la loi sur l'harmonisation fiscale recadrent la concurrence s'agissant des principaux impôts et créent donc des préalables pour que la concurrence fiscale soit transparente.
- Quatrièmement, il convient de ne pas oublier qu'une redistribution a lieu à large échelle via le budget de la Confédération et les assurances sociales. L'impôt fédéral

<sup>2</sup> <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/themes-transversaux/monitoring-programme-legislature/indicateurs/quote-part-fiscale.html> (dernier accès le 22 août 2019)

direct, fortement progressif pour les personnes physiques, se traduit par une charge fiscale progressive, même dans les cantons appliquant des tarifs linéaires.

- Cinquièmement, les prétendues inégalités ne franchissent pas le cap de la légitimité démocratique. La politique fiscale est le produit d'un processus démocratique, aussi aux échelons cantonal et communal. Le peuple et le parlement peuvent déterminer les tarifs, les déductions, etc.
- Enfin, la péréquation financière contribue à compenser les disparités de capacité économique entre les cantons et limite ainsi la concurrence fiscale. Les incitations financières à baisser les taux d'imposition sont minimes, particulièrement pour les cantons aux potentiels de ressources les plus faibles. La péréquation financière constitue donc « un élément inhibiteur »<sup>3</sup> pour la concurrence fiscale intercantonale.

La coopération, la solidarité et la concurrence fiscale ne sont pas forcément antinomiques. On peut même se demander si cette dernière, qui a pour corollaire un allègement de l'État, n'est pas le terreau de la vraie solidarité, basée sur le libre consentement. Notre système politique, fragmenté et à petite échelle, doit pratiquer la collaboration aussi bien verticalement entre la Confédération et les cantons qu'horizontalement entre les cantons. Il est impensable de vouloir résoudre seuls les tâches d'envergure. Aussi, les cantons, tout comme les communes, se doivent de coopérer pour empêcher que la centralisation ne s'accroisse. C'est dans cette interaction entre concurrence et collaboration que réside le grand atout du fédéralisme, qu'il convient de préserver.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur ce sujet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de nos salutations distinguées.

## CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES FINANCES

Le président :



Charles Juillard

Le secrétaire :



Andreas Huber-Schlatter

### Copie

- Mme Nathalie Fontanet, conseillère d'État en charge du Département des finances et des ressources humaines du canton de Genève
- Membres de la CDF

<sup>3</sup> Brühlhart, Marius & Schmidheiny, Kurt (2019) : « La péréquation financière en pleine transformation », *La Vie économique*, vol. 92, n° 3, p. 39 ss.

Date de dépôt : 10 octobre 2019

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et  
Messieurs les députés,

L'IN 172 « Zéro pertes : garantir les ressources publiques, les prestations et la création d'emplois » a été lancée au printemps 2018, certes dans le cadre du débat sur la troisième réforme de l'imposition des entreprises, mais plus généralement afin de donner un cadre constitutionnel aux réformes fiscales fédérales à venir, dans la mesure où notre canton dispose d'une marge de manœuvre pour les appliquer.

Entre-temps, cette réforme, rebaptisée « Réforme fiscale et financement de l'AVS » (RFFA), a été approuvée par le corps électoral. Pour autant, les objectifs de l'IN 172 restent d'une brûlante actualité, soit :

- A. L'engagement de l'Etat de Genève en faveur de la réduction de la concurrence fiscale intercantonale.
- B. L'encadrement de la mise en œuvre des futures réformes fiscales fédérales en fonction des principes suivants :
  - préservation du financement des services publics et des prestations à la population ;
  - maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales ;
  - renforcement de la progressivité de l'impôt.

### Engagement de l'Etat contre la concurrence fiscale intercantonale

Dans sa réponse à l'interpellation du conseiller national socialiste Jean-Noël Rey du 2 décembre 2005, le Conseil fédéral constatait ceci :

*« Dans la littérature, on s'attache essentiellement à deux aspects des inconvénients de la concurrence fiscale. Premièrement, on craint que la concurrence fiscale ne conduise à une surenchère au niveau des baisses d'impôts entraînant une dégradation rampante des infrastructures. »*

*Deuxièmement, on affirme que la concurrence fiscale limite par trop les possibilités politiques de redistribuer les revenus et la fortune. »*

En réalité, il n'est pas du tout certain que la concurrence fiscale intercantonale suscite dans les faits un tourisme fiscal de nature à justifier l'alignement des autres cantons sur le régime le plus favorable aux contribuables les plus privilégiés. En revanche, elle est toujours invoquée politiquement pour plaider en faveur du caractère inévitable d'un tel alignement.

Un exemple précis a été étudié par deux éminents chercheurs, Marius Brühlhart et Raphaël Parchet : il concerne la suppression de l'impôt cantonal sur les successions en ligne directe (cf. *Journal of Public Economics*, 111, 2014, pp. 63-78). Cette étude de cas démontre que cette exonération fiscale s'est répandue comme une traînée de poudre à partir d'une décision du canton de Schaffhouse, en 1991. Dès lors, l'argument principal des autorités des autres cantons pour adopter ce régime a porté sur le risque d'exode des contribuables âgés les plus fortunés.

Voici pourtant les conclusions édifiantes de ces deux auteurs, que je traduis de l'anglais :

*« Dans les débats politiques officiels, la compétition fiscale a été le principal argument avancé pour motiver une récente vague de suppression de l'impôt sur les successions dans les cantons suisses. Toutefois, nous avons établi que ces suppressions n'avaient eu aucune incidence avérée sur la migration des contribuables âgés, si ce n'est peut-être un impact limité sur les choix de résidence des contribuables âgés les plus riches, mais aucune conséquence négative avérée sur les recettes de l'impôt sur les successions (...).*

*Ceci interroge sur les véritables motivations de la suppression de la taxation des héritages en Suisse et ailleurs. Les acteurs politiques ont-ils surestimés l'élasticité de leur assiette fiscale ? La compétition fiscale a-t-elle été invoquée de façon trompeuse pour couvrir d'autres motivations politiques ? La question de la disparition des taxes sur les successions demeure sans réponse. »*

Il y a ainsi deux raisons d'engager l'Etat à lutter contre la concurrence fiscale intercantonale : d'abord, afin de combattre le risque d'une sous-enchère fiscale constante au profit des privilégiés ; ensuite, pour éviter que ce risque ne soit instrumentalisé politiquement pour forcer les cantons à s'aligner sur les régimes fiscaux les moins redistributeurs et les plus injustes socialement.

Ce seul élément suffirait à justifier notre soutien à l'IN 172. Mais il y en a plusieurs autres.

## **Préservation du financement des services publics et des prestations à la population**

Les réformes fiscales de ces 30 dernières années ont été généralement fondées sur un raisonnement simpliste : « trop d'impôt tue l'impôt », que l'on doit à l'économiste états-unien Arthur Laffer. En septembre 1974, il traçait sa fameuse courbe en cloche sur la nappe en papier d'un restaurant de Washington, une relique conservée dans les collections du National Museum of American History. Il fera par la suite carrière comme conseiller économique de Ronald Reagan, avant de chanter aujourd'hui les louanges de Donald Trump.

Le problème de cet axiome, c'est qu'au-delà du truisme qu'il recèle – un taux d'impôt de 0% ne produit aucune recette fiscale et un taux de 100% dissuade toute activité productive – nul n'a jamais pu montrer scientifiquement comment déterminer le point d'inflexion de cette courbe. En réalité, il s'agit toujours de favoriser les contribuables privilégié·e·s. Pourtant, l'expérience de ces dernières années a montré que la concentration accélérée des revenus, des fortunes, des bénéfiques et des capitaux, encouragée par la défiscalisation d'une petite minorité de nantis, encourageait avant tout l'investissement spéculatif et la thésaurisation. En même temps, la réduction des transferts sociaux qu'elle justifie précipite une fraction croissante de la population dans la pauvreté.

Pour ne prendre que l'exemple de la RFFA, le Conseil d'Etat n'a jamais expliqué sur la base de quel modèle théorique il avait défendu que les pertes fiscales occasionnées par la baisse de près de 50% du taux d'imposition des bénéfiques des grandes entreprises seraient compensées par la croissance économique que ces cadeaux fiscaux susciteraient, et ceci sur 5 ans, un délai que « les experts du MCG » ont convaincu la commission fiscale de porter à 8 ans... Mystère ! Pour reprendre l'exemple de la suppression de l'impôt sur les successions en ligne directe, rappelons que la même prétention avait été défendue par les experts consultés au début des années 2000, alors que le rendement de cet impôt, une quinzaine d'années plus tard, n'a toujours pas rattrapé son niveau d'avant cette exonération.

Parce que nous sommes convaincus que les cadeaux fiscaux aux privilégiés provoquent souvent des pertes fiscales à long terme, nous estimons utile d'inscrire dans la constitution cantonale que la mise en œuvre des futures réformes fiscales fédérales garantisse le maintien des services publics et des prestations à la population.



## **Maintien du niveau des recettes fiscales cantonales et communales**

Cette exigence découle directement de la précédente et ne nécessite donc aucune explication supplémentaire.

## **Renforcement de la progressivité de l'impôt**

Ce dernier objectif exige que les réformes fiscales fédérales soient l'occasion, dans toute la mesure du possible, d'accroître la progressivité de la fiscalité cantonale, dans le sens d'une plus importante redistribution de la richesse.

Par exemple, la troisième réforme de l'imposition des entreprises aurait pu être l'occasion d'introduire une progressivité de l'imposition des personnes morales, comme nous l'avons proposé le 2 février 2016, à teneur du PL 11813, malheureusement rejeté par la majorité de droite du Grand Conseil, le 24 novembre 2017. Voilà à quoi aurait pu servir concrètement la norme constitutionnelle que nous défendons, si elle avait été introduite avant l'adoption de la version cantonale de la RFFA.

Au vu de ces explications, le groupe Ensemble à Gauche vous invite, Mesdames et Messieurs les député·e·s, à vous prononcer en faveur de l'IN 172.