



Politique cantonale en matière de déductions fiscales

Evaluation des déductions genevoises sur le revenu des personnes physiques sous l'angle de leur impact financier, de leur vérification par l'administration et de l'égalité de traitement



Genève, le 23 décembre 1998

L'essentiel en bref

L'impact financier des déductions fiscales sur le budget de l'Etat est considérable. En 1997, l'ensemble des déductions admises par l'administration fiscale sur le revenu des personnes physiques ont représenté 8,2 milliards de francs sur un total de revenus bruts imposables de 16 milliards de francs. La diminution des recettes cantonales s'est élevée à environ 1,4 milliards de francs. Néanmoins, la politique en matière de déductions fiscales constitue un moyen d'action étatique méconnu et opaque.

Pour le contribuable, l'impact financier d'une déduction est également important. Ainsi, s'il dispose d'un revenu taxable de Fr. 50'000.- et qu'il omet une déduction de Fr. 1000.-, ses impôts directs cantonaux et communaux vont être majorés d'environ Fr. 285.-.

Grâce à une base de données informatisée (IAO) et pour la première fois en Suisse à notre connaissance, il a été possible de calculer la diminution du revenu imposable liée à chaque déduction, l'effet réel sur la diminution des recettes pour l'Etat et les effets redistributifs pour l'ensemble des contribuables. Sept points principaux méritent d'être relevés:

1. La plupart des déductions ne tiennent pas compte du revenu du contribuable. Elles ont un **effet arrosoir** en s'appliquant aussi bien aux hauts qu'aux bas revenus.
2. En raison de leur mécanisme ou de la possibilité de les faire valoir, l'**économie d'impôt** qui résulte de la plupart des déductions est d'autant plus importante que les revenus du contribuable sont élevés.
3. La pratique actuelle en matière de déductions professionnelles génère des **inégalités de traitement**. Il y a des inégalités entre entreprises, entre cadres salariés, entre cadres salariés et les autres salariés, etc. Toutefois, nous n'avons pas constaté de volonté délibérée d'avantager certains contribuables par rapport à d'autres. Cette situation résulte de l'imprécision de la législation et de l'accumulation au fil des années de décisions qui ne sont pas revues dans une perspective d'ensemble.
4. Les accords conclus avec des contribuables sous une forme **forfaitaire** correspondent rarement à la réalité des frais professionnels (salaire déguisé).
5. Le nombre élevé de déductions et leur manque de transparence accroissent la **complexité de la déclaration** pour le contribuable et le conduisent à déléguer le remplissage de la déclaration.
6. Le nombre élevé des déductions et leurs spécificités augmentent le **coût de vérification** des déclarations par l'AFC et réduisent le temps consacré par le taxateur à la vérification des revenus du contribuable.
7. Le manque de transparence et le nombre de déductions particulières placent Genève dans une position plus défavorable qu'elle ne l'est en réalité dans les **comparaisons intercantionales** en ce qui concerne l'attractivité fiscale.

Notre commission propose huit recommandations au Conseil d'Etat. Elles visent à diminuer le nombre de déductions, à mieux cibler les déductions qui subsistent en fonction du revenu du bénéficiaire et à assurer une plus grande équité entre les salariés. L'augmentation de l'imposition pour les contribuables aisés devrait être alors compensée par une baisse des barèmes.

Table des matières

1. Introduction	4
1.1 Pourquoi ce sujet?	4
1.2 Cinq questions principales	4
1.3 Les principes théoriques	6
1.4 Bref aperçu historique	7
1.5 Législation cantonale et harmonisation fédérale	7
1.6 Aperçu de la démarche	9
2. Coûts et bénéficiaires des déductions	11
2.1 Introduction	11
2.2 Les coûts pour l'Etat (diminution de recettes)	13
2.3 L'impact financier des déductions pour leurs bénéficiaires	15
2.4 Evolution depuis 1991	18
2.5 Les impacts des déductions en fonction du revenu du contribuable	21
2.6 Des statistiques fédérales qui reflètent mal la réalité fiscale du canton	27
3. La vérification des déductions par l'AFC	29
3.1 Les moyens de vérification	29
3.2 Les trois phases principales lors de la vérification des déductions	30
3.3 Une grande latitude d'appréciation	31
3.4 Autres entités également concernées par les déductions	33
3.5 Estimation de la charge de travail de l'AFC liée aux déductions	34
3.6 Risques de fraude ou de négligence de la part du contribuable	36
4. Déductions professionnelles et égalité de traitement	37
4.1 Une multitude de cas différents	37
4.2 Frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise	39
- les cadres travaillant dans des établissements bancaires	40
4.3 Frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés	43
- les avocats salariés	44
- les vendeurs d'automobiles	45
4.4 Inconvénients de services	47
- les policiers	48
4.5 Les salariés par rapport aux indépendants	48
5. Conclusions	50
5.1 Cinq questions - cinq réponses	50
5.2 Mesures correctives déjà adoptées ou en cours de réalisation	54
5.3 Déductions ou subventions?	55
6. Recommandations	56
6.1 L'esprit de nos recommandations	56
6.2 Recommandations relatives à la législation	56
6.3 Recommandations relatives à la mise en oeuvre	57
6.4 Recommandations relatives aux frais professionnels	58

Annexes

Annexe 1: Les personnes interrogées

Annexe 2: Bibliographie

Annexe 3: Mode de classification des déductions

Annexe 4: Impacts financiers des déductions: tableau synoptique

Annexe 5: Fiches signalétiques pour chaque déduction

- Fiche 1: Cotisations AVS/AI/chômage
- Fiche 2: Cotisations AANP (assurance-accident)
- Fiche 3: Prévoyance 2ème pilier (global)
- Fiche 4: Déductions professionnelles
- Fiche 5: Prévoyance 3ème pilier
- Fiche 6: Frais de déplacements
- Fiche 7: Travail en équipe / repas
- Fiche 8: Déduction sur revenu de l'un des époux
- Fiche 9: Frais de vêtements spéciaux
- Fiche 10: Allocations familiales
- Fiche 11: Prestations prévoyance professionnelle
- Fiche 12: Prestations AVS/AI/PC
- Fiche 13: Déduction prestations assurance militaire
- Fiche 14: Versements livrets d'épargne enfants
- Fiche 15: Frais de déplacement enfants
- Fiche 16: Déduction 2'000 F pour enfant majeur
- Fiche 17: Déduction veuf ou veuve
- Fiche 18: Déduction pour mariage
- Fiche 19: Autres déductions
- Fiche 20: Intérêts d'épargne ou assurance-vie
- Fiche 21: Assurance maladie
- Fiche 22: Assurance accidents
- Fiche 23: Pension alimentaire
- Fiche 24: Rentes viagères
- Fiche 25: Intérêts et dettes
- Fiche 26: Pertes, passifs commerciaux
- Fiche 27: Déduction personnelle
- Fiche 28: Déduction charges de famille
- Fiche 29: Frais médicaux
- Fiche 30: Prestations bénévoles

Annexe séparée: ECO'DIAGNOSTIC (1998), déductions fiscales, principes, pratiques et comparaisons intercantionales, Genève, octobre 1998 (peut être obtenu auprès du secrétariat de la CEPP).

Abréviations

AFC	Administration fiscale cantonale
ATF	Arrêt du Tribunal fédéral
CEPP	Commission externe d'évaluation des politiques publiques
ICC	Impôts cantonaux et communaux
IFD	Impôt fédéral direct
LCP	Loi générale sur les contributions publiques
LHID	Loi féd. sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes
LIFD	Loi féd. sur l'impôt fédéral direct
LIPP	Projet de loi sur l'imposition des personnes physiques
IAO	Impôt assisté par ordinateur
OCSTAT	Office cantonal de la statistique
ODA	Ordre des avocats
RS	Recueil systématique de la législation fédérale

Définitions

Diminution du revenu imposable (canton): impact d'une déduction sur le montant total des revenus bruts imposables. Mode de calcul: pour chaque déduction analysée, addition du montant admis par l'AFC pour l'ensemble des contribuables.

Diminution des recettes (canton): impact effectif de la déduction sur les finances cantonales. L'OCDE utilise également le terme de "perte de recettes". Pour chaque contribuable concerné, elle est calculée en tenant compte de son taux marginal d'imposition et des centimes additionnels cantonaux. Ce montant est ensuite additionné pour obtenir la diminution des recettes pour l'Etat.

Economie d'impôt (contribuable): impact effectif moyen de la déduction sur le montant de l'impôt cantonal et communal dû par le contribuable. Il est calculé en divisant le total de la diminution des recettes par le nombre de contribuables concernés et en multipliant ce chiffre par un coefficient qui permet de tenir compte du centime additionnel communal. Hypothèse: contribuable domicilié en ville de Genève (centime additionnel: 45,5).

Taux d'imposition marginal: taux qui frappe le(s) dernier(s) franc(s) du revenu; il exprime l'impôt supplémentaire, en pour-cent, consécutif à une augmentation du revenu imposable.

Dans un souci de clarté rédactionnelle, nous avons décidé de ne pas féminiser les termes utilisés dans ce rapport.

1. Introduction

1.1 Pourquoi ce sujet?

Pour sa cinquième évaluation, la Commission externe d'évaluation des politiques publiques (ci-après la CEPP) se penche sur la politique cantonale en matière de déductions fiscales. Nous faisons ainsi usage de la compétence de déterminer nos propres sujets d'évaluation que nous accorde l'art. 16 al. 4 de la loi sur la surveillance de la gestion administrative et financière et l'évaluation des politiques publiques du 19 janvier 1995.

Lors de l'étude sur les relations entre l'Etat et ses contribuables, notre commission a en effet relevé différents problèmes concernant les déductions fiscales qui, sans avoir fait l'objet d'une analyse approfondie, l'ont interpellée: sentiment d'inégalité de traitement parmi une grande majorité de contribuables, sentiment de méconnaître les déductions auxquelles ils ont droit, manque de transparence des déductions acceptées par l'Administration fiscale cantonale (AFC), admission de déductions non prévues par la législation, doutes quant à la cohérence du système, importance des diminutions de recettes pour les finances cantonales, ampleur du travail de vérification dans le cadre de la taxation.

Vu la dimension de la problématique, la CEPP a décidé d'adopter une perspective large. L'idée est de présenter un panorama de l'ensemble des déductions recensées, notamment sous l'angle de leur impact financier, des effets redistributifs, du mode de vérification par l'AFC et de divers aspects relatifs à l'égalité de traitement. L'objectif est de fournir des données utiles pour la révision en cours de la loi sur les contributions publiques.

Rappelons que la taxation d'un contribuable comporte deux volets essentiels: 1) la détermination de ses revenus et 2) la vérification des déductions demandées. Notre évaluation se concentre sur ce deuxième volet. La CEPP est consciente que la problématique de la détermination des revenus réellement acquis par le contribuable reste centrale. Si des revenus importants échappent à l'impôt parce qu'ils n'ont pas été déclarés, l'impact financier pour le contribuable concerné peut être bien plus considérable que l'admission ou non d'une déduction¹.

1.2 Cinq questions principales

Lors de sa séance du 27 janvier 1998, la CEPP a adopté une étude de faisabilité qui précise comment et avec quels moyens les objectifs de l'évaluation peuvent être atteints sur un plan méthodologique. Des priorités ont été fixées parmi les questions auxquelles l'évaluation doit répondre. Cinq questions sont au coeur de l'évaluation:

Q.1 Qui sont les principaux bénéficiaires des déductions fiscales?

¹ Ainsi en est-il par exemple pour les salariés de la distribution d'avantages en nature, de stock options, etc. qui soit ne sont pas déclarés (fraude), soit sont faiblement imposés.

Q.2 Dans quelle mesure certaines pratiques administratives actuelles en matière de déductions professionnelles sont-elles compatibles avec le principe de l'égalité de traitement?

Q.3 Comment l'Administration fiscale cantonale vérifie-t-elle la justification des déductions qui sont demandées?

Q.4 Que représente la vérification des déductions dans la charge de travail des taxateurs?

Q.5 Quels sont les risques et les conséquences du système actuel (transparence des comptes de l'Etat, évasion, fraude fiscale, etc.)?

Ces questions se concentrent sur l'impact financier et la mise en oeuvre des déductions par l'AFC, ainsi que sur le thème de l'égalité de traitement. Un des points essentiels est la question du ciblage de la déduction, en particulier si elle a un caractère social. Les personnes qui en profitent sont-elles celles qui en ont le plus besoin?

Délimitations

Il a été nécessaire de délimiter strictement le champ de l'évaluation. En effet, les questions envisageables sont multiples, de même que les angles d'approche et les types de déductions existantes.

La CEPP a décidé de se focaliser sur les déductions concernant les revenus des personnes physiques salariées et indépendantes. Ces déductions constituent de loin la part la plus importante d'un point quantitatif. Dans la loi genevoise sur les contributions publiques (LCP) du 9 novembre 1887, ces déductions figurent aux articles 21 a) à u), 30 et 30 A, 30 B, 31 et 31 B. Quant aux exonérations énumérées à l'art. 21 A LCP, seules celles qui doivent être déclarées comme revenu et susceptibles d'être déduites ont été prises en compte (art. 21 A a à c).

Par conséquent, les déductions relatives à l'impôt sur la fortune et les déductions concernant les personnes morales sont écartées dans un premier temps. La question des déductions pour l'impôt à la source, en général incluses dans les taux pratiqués, a également été laissée de côté. En fonction des résultats obtenus, la CEPP se réserve la possibilité d'examiner ces points dans une évaluation ultérieure.

Vu le nombre de déductions analysées, il a été décidé lors de l'étude de faisabilité de renoncer à évaluer les effets spécifiques de certaines déductions par rapport à leurs objectifs initiaux. Exemples de telles questions: quels sont les effets des déductions prévues par la LCP par rapport à la politique familiale, en particulier la déduction pour charge de famille (art. 31 LCP)? les déductions encouragent-elles le travail du conjoint marié (art. 21 t)? dans quelle mesure les déductions en matière énergétique stimulent-elles les économies d'énergie? etc.). Ces questions qui doivent être abordées en tenant compte de la structure des

barèmes sont essentielles, mais elles impliquent des études approfondies impossibles à réaliser dans le cadre du temps à disposition.

1.3 Les principes théoriques

L'impôt sur le revenu des personnes physiques représente plus des deux tiers des recettes fiscales du canton de Genève. En outre, en tenant compte de la capacité contributive de chaque citoyen au moyen de barèmes progressifs, l'impôt sur le revenu joue un rôle redistributif essentiel.

La charge fiscale du contribuable dépend de la définition et du traitement des éléments suivants:

- 1) de l'assiette fiscale qui est le revenu acquis pendant une période d'une année et qui est plus ou moins large selon la définition légale du revenu soumis à l'impôt,
- 2) des déductions ou allègements fiscaux admis²,
- 3) des taux d'imposition (barème fiscal).

Le législateur peut donc jouer sur ces trois paramètres pour atteindre ses objectifs en matière de recettes et de redistribution des revenus.

L'assujettissement de tel ou tel élément de revenu et la déduction de telle ou telle dépense ne sont pas nécessairement liés, mais peuvent parfois se conditionner mutuellement. Par exemple, des frais professionnels ne sont pas déductibles du revenu s'ils ont été payés par l'employeur, mais ne font alors pas partie du revenu imposé.

A côté des déductions qui ont une relation de cause à effet avec le revenu, comme c'est le cas des frais d'acquisition du revenu, des intérêts des dettes ou des obligations d'entretien, il existe une série d'autres déductions qui permettent d'adapter la charge fiscale à la capacité contributive. Certaines sont liées à des dépenses spécifiques du contribuable (frais médicaux, primes d'assurances, mesures visant à économiser de l'énergie, etc.) et d'autres à sa situation personnelle (nombre d'enfants, âge, etc.). Ces déductions peuvent avoir des buts très divers: sociaux, économiques, protection de l'environnement, etc.

Le rapport d'Eco'Diagnostic en **annexe séparée** propose des définitions sur un plan théorique des notions de revenu et de déduction. Signalons par ailleurs qu'il expose différentes modalités théoriques concernant le système fiscal telles que l'impôt à taux unique ou le crédit d'impôt.

² L'OCDE utilise le terme de "dépenses fiscales" pour définir l'ensemble des diminutions de recettes pour l'Etat résultant de dispositions dérogatoires à la règle d'imposition générale et bénéficiant à certaines personnes physiques ou morales. Il s'agit des déductions (montants déduits du revenu brut pour obtenir le revenu imposable), des exonérations (revenus exclus de la base d'imposition), des crédits d'impôt (montants déduits directement de l'impôt dû) - rarement utilisés en Suisse, de la réduction de taux bénéficiant à certaines catégories de personnes et des délais de paiement. Voir OCDE (1996), Dépenses fiscales: Expériences récentes, Juin 1996.

1.4 Bref aperçu historique

C'est aux alentours de 1880 que le canton de Genève a institué un impôt sur le revenu. A l'origine, cet impôt ne constituait qu'une petite partie des revenus de l'Etat, la plus grande part provenant de l'impôt sur la fortune. En 1922, un projet de loi présenté au Grand Conseil instaurait la primauté de l'impôt sur le revenu. Cette imposition instituait les grands principes suivants: la défalcation pour charges de famille, l'exonération pour minimum d'existence et la progressivité de l'impôt. Ce projet de loi ne prévoyait que neuf possibilités de déductions sur le revenu:

1. Les dépenses faites pour l'exploitation d'un commerce, d'une industrie, d'une entreprise et celles nécessaires à l'exercice d'une profession ou d'un métier.
2. Les loyers et fermages commerciaux.
3. Les salaires des employés.
4. Les versements des employeurs pour la prévoyance en faveur des employés.
5. Les intérêts des dettes.
6. Les rentes et pensions payées par le contribuable en vertu de lois ou de conventions.
7. Les frais nécessaires à la conservation des biens du contribuable et les amortissements.
8. Les primes d'assurances vie, contre les accidents, vieillesse, maladie et invalidité.
9. La taxe professionnelle fixe.

Cette modification de la loi sur les contributions publiques a été adoptée en 1924 et est entrée en vigueur en janvier 1925.

De 1887 à nos jours, de nombreuses modifications de cette loi fiscale sont intervenues, modifications portant très souvent sur la question des déductions autorisées sur le revenu. Aux règles de base énoncées ci-dessus sont venues se greffer, au fil des années, de nombreuses autres déductions comme les déductions pour les personnes à charge, pour les frais médicaux, pour les pertes commerciales, sur les gains des enfants mineurs, sur les versements fait aux institutions de prévoyance, pour les déplacements professionnels, pour les carnets d'épargne, pour le mariage, etc.

Certaines de ces déductions ont été introduites dans la loi sur l'initiative des autorités genevoises mais d'autres ont été imposées après la mise en conformité de la loi genevoise avec des dispositions du droit fédéral, par exemple les déductions autorisées pour les versements aux institutions de prévoyance.

Ainsi, en 1991, la statistique fiscale relevait 25 types principaux de déductions fiscales selon un document du Conseil d'Etat³. On peut y lire que sur ces 25 types de déduction, huit ont un poids égal ou inférieur à 1% du montant des déductions accordées.

1.5 Législation cantonale et harmonisation fédérale

Il est difficile de dénombrer précisément les différents types de déductions prévues par les législations cantonales ou fédérales. Certaines sont fixées explicitement par la LCP alors que d'autres ont des bases légales vagues ou sont tirées de principes généraux, de la législation fédérale, de la jurisprudence ou de la pratique de l'AFC. La jurisprudence fédérale

³ Voir CONSEIL D'ETAT (1993), Projet de loi modifiant la loi générale sur les contributions publiques, exposé des motifs, mémorial du Grand Conseil 1993, p. 4569.

joue un rôle important dans ce domaine. Exemple: frais de perfectionnement professionnel, indemnités pour le travail en équipe et de repas, possibilité de déduire les frais bancaires, etc. **L'annexe 4** présente la classification que nous avons adoptée et les trente différents types de déductions retenus pour l'analyse.

Une harmonisation fédérale peu contraignante en ce qui concerne les déductions

Les déductions genevoises vont être prochainement aménagées pour répondre aux exigences de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID). Les articles 9 et 67 précisent les différentes catégories de déductions autorisées. Il faut cependant constater que cette loi apparaît peu contraignante pour les cantons. Ces derniers ont la possibilité de reprendre la plupart de leurs déductions tout en étant parfois contraints de les reformuler. En effet, la LHID prévoit une catégorie appelée "autres déductions sociales" qui permet aux cantons de garder ou d'introduire à leur guise des déductions au titre de leur politique sociale. La marge de manoeuvre est telle qu'une éventuelle déduction concernant les frais de garde des enfants qui constitue a priori des frais d'acquisition du revenu semble également admissible sous l'appellation "autres déductions sociales". Les cantons ont jusqu'au 31 décembre 2000 pour adapter leur législation à la LHID.

Un projet de loi peu novateur

Dans cette perspective, un projet de loi sur l'imposition des personnes physiques (LIPP) a été déposé par le Conseil d'Etat le 30 septembre 1996. Il fait l'objet d'une relecture par une commission d'experts dont les conclusions vont être prochainement soumises au Conseil d'Etat. Il sera ensuite transmis à la commission fiscale du Grand Conseil. Enumérant les déductions admissibles dans ses articles 28 à 35, le projet reprend telles quelles la plupart des déductions prévues par la LCP sans les remettre en question. Quelques adaptations ont été effectuées en ce qui concerne les taux. Certains taux ne sont plus précisés dans la loi, ce qui confère une marge de manoeuvre plus importante aux autorités exécutives et à l'AFC (frais professionnels, frais médicaux, etc.). Cinq déductions ne sont pas reprises dans le nouveau projet:

- déduction sur les prestations AVS/AI/PC,
- déduction pour veuvage,
- frais de déplacement pour les enfants,
- versements sur un livret d'épargne enfant,
- prestations de l'assurance militaire.

Par contre, le projet de loi prévoit de nouveaux avantages tels que la possibilité de déduire l'ensemble des intérêts de ses dettes en supprimant la récente limite de l'endettement prévue à l'art. 21 e LCP. Il introduit par exemple une déduction pour les frais de protection des monuments et des sites pour leurs propriétaires (art. 28 j), pour les frais de perfectionnement professionnel (art. 29 d).

Dans le cadre des travaux du Grand Conseil, signalons des propositions visant à introduire de nouvelles déductions pour les personnes handicapées (PL 7550), pour les parents ou proches qui fournissent une assistance sanitaire à domicile à une personne impotente (M 1141) et également une pétition visant à déduire les frais de garde des enfants (P 1130).

1.6 Aperçu de la démarche

La démarche suivie pour parvenir aux résultats a comporté cinq modules principaux.

1. Mise en oeuvre des déductions au sein de l'AFC

Objectifs: apprécier 1) la charge de travail, 2) l'homogénéité de la mise en oeuvre, 3) la marge de manoeuvre des taxateurs.

Moyens: une dizaine d'interviews de taxateurs, individuellement ou en groupe. Observation sur le terrain. Interview auprès d'un responsable AVS-AI. Analyse des chiffres IAO par service de taxation.

Mandat: assumé par la CEPP. Une brève analyse des données chiffrées IAO concernant l'homogénéité de la mise en oeuvre a été confiée au Laboratoire d'économie appliquée.



2. Déductions professionnelles et égalité de traitement

Objectifs: déterminer 1) les bénéficiaires d'arrangements en matière de déductions professionnelles, 2) les raisons de ces accords 3) leur publicité, 4) les éventuels problèmes en matière d'égalité de traitement et 5) les avantages et les inconvénients du système.

Moyens: a) typologie générale b) quatre études de cas significatifs de la pratique actuelle (critères de choix: cas typiques, mais suffisamment contrastés). Outils: analyse de documents internes, établissement de statistiques, interviews en face-à-face ou par téléphone de responsables taxateurs, de bénéficiaires et de leurs représentants.

Mandat: assumé par la CEPP.

3. Aspects redistributifs

Objectifs: connaître 1) l'impact financier de chaque déduction (diminution du revenu imposable et des recettes fiscales pour l'Etat, économie d'impôt pour le contribuable) et 2) les effets redistributifs d'après le revenu: des catégories de contribuables sont-elles favorisées par rapport à d'autres? les déductions atténuent ou amplifient-elles la progressivité des barèmes?

Moyens: analyse des données IAO (base de données de type SQL). Le **chapitre 2.1** présente les caractéristiques de contribuables pris en compte. Examen en fonction des données sociodémographiques disponibles et après regroupement de divers types de déductions.

Mandat: assumé par la CEPP (chiffres tirés de la base de données IAO fournis par le service informatique de l'Etat).



4. Aspects comparatifs

Objectifs: 1) faciliter l'élaboration des recommandations 2) connaître la législation et les pratiques de certains cantons 3) connaître les tendances à l'étranger (flat tax).

Moyens: analyse des données tirées des législations cantonales et fournies par la commission intercantonale d'information fiscale⁴. Interviews de responsables cantonaux (BE, BS, VD, ZH) pour des informations sur la mise en oeuvre, en particulier pour les déductions professionnelles qui sont traitées de manière très vague dans les législations. Analyse des données statistiques év. fournies par les cantons. Analyse de documentations internationales.

Mandat: bureau Eco'Diagnostic à Genève.



5. Synthèse du rapport (réalisée et assumée par la CEPP).

⁴ Voir COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1997), L'impôt sur le revenu des personnes physiques, Berne, mai 1997.

L'étude comparative a été attribuée au bureau Eco'Diagnostic de Genève (M. Alain Schoenenberger) que nous remercions pour la quantité d'informations apportées dans un très court laps de temps (voir **annexe séparée**) ainsi que pour la qualité des conseils donnés. Une brève analyse des données chiffrées concernant l'homogénéité de la mise en oeuvre a été confiée au Laboratoire d'économie appliquée. Il s'agissait de déterminer si le pourcentage de contribuables pour chaque déduction était significativement différent d'un service de taxation à l'autre.

Pour le reste, la CEPP a pris en charge l'ensemble de l'évaluation par l'intermédiaire de son groupe "fiscalité" qui a réalisé cette étude: M. Gérard Falquet (responsabilité du groupe), Mme Antoinette Salamin, M. Luc Baechler et M. Bernard Morard.

Le secrétaire de la commission a été chargé de la conception du projet, de la réalisation d'interviews, de la récolte des données, du suivi des mandats internes et externes et de la rédaction du rapport (M. Emmanuel Sangra). Avec son aide, le groupe a piloté le projet, réalisé les auditions et les interviews, mené différentes analyses particulières et, finalement, effectué la synthèse de tous les résultats obtenus. Le présent rapport est le fruit de ce travail.

L'évaluation s'est déroulée en plein accord avec le Département des finances, particulièrement intéressé à ses résultats dans le cadre de la relecture du projet de loi LIPP. Le Laboratoire d'économétrie appliquée a d'ailleurs été chargé de préparer un modèle de calcul pour prévoir les incidences budgétaires des modifications législatives qui vont être proposées.

Le présent rapport a pu être réalisé grâce au concours de la direction, de cadres et de collaborateurs de l'AFC et d'une douzaine de personnes à Genève et dans d'autres cantons (voir liste en **annexe 1**). Nous remercions chaleureusement l'ensemble de nos interlocuteurs pour les multiples données transmises, leur engagement et leur disponibilité. Le rapport a été soumis préalablement à la direction de l'AFC pour une vérification de l'exactitude des faits et des chiffres présentés.

2. Coûts et bénéficiaires des déductions

2.1 Introduction

Dans cette partie, nous exposons de manière globale l'impact des déductions sur un plan financier. L'AFC a mis à notre disposition les données chiffrées tirées du système informatique IAO pour l'année fiscale 1997. Ces données ont permis de calculer pour chaque déduction non seulement la diminution du revenu imposable, mais également la diminution des recettes en tenant compte du taux d'imposition marginal du contribuable. A notre connaissance, c'est la première fois qu'une analyse de ce type a été réalisée en Suisse.

Caractéristiques de la base de données utilisées

La base de données alimentée par l'application IAO contient pour chaque contribuable genevois imposé au barème ordinaire l'historique des éléments figurant dans sa déclaration fiscale ainsi que les éléments retenus par l'AFC pour déterminer son assiette fiscale. La population analysée est constituée de l'ensemble des contribuables ayant fait l'objet d'une taxation normale ou provisoire à la date du 1er mars 1998 (au total 189'875 contribuables). Seuls les derniers éléments retenus par l'AFC ont été pris en compte.

Ont été exclus du champ de l'étude:

- les contribuables imposés à la source,
- les contribuables taxés d'office,
- les contribuables non taxables,
- les déclarations provisoires,
- les contribuables étrangers imposés sur la base de leurs dépenses annuelles (art. 4 LCP).

Caractéristiques de chaque déduction

Pour des informations sur chaque déduction prise individuellement, il convient de se référer aux fiches figurant en **annexe 5**. Ces dernières exposent les caractéristiques de 30 différents types de déductions prévues par les législations cantonales et fédérales et analysables au moyen de IAO, à savoir:

- le mécanisme de la déduction,
- sa base légale selon la loi actuelle (LCP) et le cas échéant selon le projet de loi LIPP,
- la diminution du revenu total imposable,
- la diminution des recettes pour l'Etat,
- la fréquence des contribuables qui la demandent,
- le montant moyen de la déduction par contribuable concerné,
- le montant moyen de la déduction selon la tranche de revenu du contribuable,
- les problèmes éventuels de mise en oeuvre.
- les caractéristiques par rapport à d'autres cantons.

Prendre des précautions avant toute prévision!

Notre rapport présente des résultats pour 1997 (année fiscale) établis sur la base de la situation en 1996. Des précautions doivent être prises avant de faire des prévisions sur l'évolution des recettes fiscales pour les raisons suivantes:

- En raison du barème progressif, l'effet cumulatif d'un certain nombre de déductions sera plus important que la somme des diminutions de recettes découlant de chacune des déductions prises individuellement. Si on supprime la déduction X conjointement avec les déductions Y et Z, l'augmentation des recettes pour l'Etat imputable à la déduction X est plus importante que si on supprime uniquement X.
- En cas de révision des barèmes, les taux d'imposition marginaux peuvent changer.
- Le comportement face à l'évolution de la fiscalité constitue une autre source d'incertitude, car il peut y avoir des effets de substitution en cas de suppression de certaines déductions fiscales.
- Les contribuables ayant des situations spéciales n'ont pas été pris en compte, n'étant en général pas concernés par les déductions spécifiques (taxés d'office, contribuables non taxables, contribuables ayant quitté Genève non taxés, etc.).
- Pour des raisons techniques, seuls 189'875 contribuables figurent dans la base de données remise par l'AFC soit, environ 97,5% des contribuables se trouvant dans IAO (voir tableau ci-dessous). Pour une appréciation plus proche de la réalité de l'impact financier des déductions, il conviendrait de multiplier nos montants en francs par un coefficient d'environ 1,025. N'ayant pas encore de garantie quant à l'exactitude de ce coefficient, nous livrons des résultats bruts valables pour la base de données remise.

Tableau 1: contribuables pris en compte

	Total IAO 1997	Fichier IAO analysé
Contribuables (situation normale)	185'351	181'127
Contribuables taxés provisoirement	9'475	8'748
Total	194'826	189'875

- L'impact de la déduction sur la diminution de recettes de l'Etat a été calculé en prenant en compte le taux d'imposition marginal de chaque contribuable concerné et les centimes additionnels cantonaux. L'absence de cette déduction aurait comme conséquence une hausse du taux d'imposition marginal, si bien que cette méthode donne des résultats qui sont légèrement inférieurs à la réalité.
- Pour apprécier la diminution de recette par déduction, nous avons regroupé les déductions des salariés et des indépendants en matière d'AVS/AI, de 2ème pilier, de 3ème pilier, de frais de déplacement, ainsi que la déduction sur le revenu de l'un des époux, et les "autres déductions" - voir le détail dans l'**annexe 3**. Cependant, dans les tableaux présentant le pourcentage des contribuables concernés et l'économie d'impôt, nous présentons la situation pour les salariés.

Par ailleurs, étant donné qu'elles sont directement retranchées du revenu brut imposable et qu'elles n'apparaissent donc pas dans IAO, les déductions suivantes n'ont pas pu être prises en compte quant à leur impact financier:

- Les frais d'acquisition du revenu pour les indépendants; il n'est en effet pas possible d'obtenir des chiffres détaillés pour un grand nombre de postes de déductions des indépendants (loyer, amortissements, provision, etc.). L'AFC les apprécie de manière globale car les indépendants se contentent en général d'indiquer leur revenu net et de fournir leurs comptes de pertes et profits.
- Les frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise qui sont retranchés directement du revenu brut (estimation: plusieurs dizaines de millions de francs de diminutions de recettes, voir chapitre 4.2).
- Les frais d'entretien des immeubles et d'économie d'énergie⁵.
- Les frais bancaires.

Rapelons que le Laboratoire d'économétrie appliquée a été chargé par le Département des finances de préparer un modèle de calcul pour faire des prévisions en matière de déduction dans le cadre de la discussion du projet de loi LIPP. Ce modèle devrait être utile pour apprécier de manière plus précise les incidences budgétaires des modifications proposées par rapport à la LCP, notamment celles qui figurent dans les recommandations de la CEPP à la fin du présent rapport.

2.2 Les coûts pour l'Etat (diminution de recettes)

Les coûts des déductions fiscales en 1997 ont été calculés sur la base de la méthode des pertes de recettes. Cette méthode consiste à calculer postérieurement le montant du manque à gagner pour les recettes de l'Etat du fait de l'application d'une déduction spécifique. Le coût d'une déduction est estimé en partant de l'idée que toutes les autres déductions restent égales par ailleurs. Pour chaque contribuable, le traitement informatique a permis de déterminer l'impact d'une déduction sur l'impôt payé en définitive en fonction de son taux d'imposition marginal sur le revenu après déduction.

Présentation des déductions par ordre d'importance financière pour l'Etat

Le tableau ci-après présente la diminution des recettes pour l'Etat de Genève (sans les communes!) par ordre d'importance et pour chacune des déductions recensées.

⁵ Ces déductions ont été analysées et fortement critiquées dans deux rapports fédéraux récents: EIDGENÖSSISCHE FINANZDEPARTEMENT (1998), Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Systems der direkten Steuern auf Lücken (Bericht Behnisch), Bern, p. 143 ss. BUNDESAMT FÜR ENEGIEWIRTSCHAFT (1997), Evaluation energiepolitisch motivierter Steuererleichterungen, augearbeitet durch ECONCEPT, Zurich und IPSO, Dübendorf, Juni 1997.

Tableau 2: impact financier des déductions pour le canton

Rubriques	Montants globaux (diminution des recettes)	% par rapport au total	Commentaires et références aux fiches (annexe 5)
1. Déductions personnelles	476'096'417	32.99	fiche 27
2. Assurance maladie	173'345'219	12.01	fiche 21
3. Intérêts de dettes	163'172'911	11.31	fiche 25
4. Cot AVS/AI, Chômage	145'306'686	10.07	fédérale fiche 1
5. Prévoyance 2e pilier	103'164'968	7.15	fédérale fiche 3
6. Frais médicaux	51'144'591	3.54	fiche 29
7. Prestations AVS/AI/PC	42'817'921	2.97	≠ LIPP fiche 12
8. Charges de famille	42'671'798	2.96	fiche 28
9. Intérêts d'épargne / ass-vie	40'178'635	2.78	fiche 20
10. Prévoyance 3e pilier	34'005'335	2.36	fédérale fiche 5
11. Déd. sur revenu époux	25'564'235	1.77	fiche 8
12. Allocations familiales	24'754'569	1.72	fiche 10
13. Pension alimentaire	21'878'343	1.52	fiche 23
14. Prestations prévoyance prof	19'705'420	1.37	fiche 11
15. Frais de déplacements	13'502'530	0.94	fiche 6
16. Déd professionnelles	12'687'863	0.88	fiche 4
17. Assurances AANP	12'468'523	0.86	fédérale fiche 2
18. Assurance accidents	8'152'908	0.56	fiche 22
19. Pertes commerciales	6'040'867	0.42	fiche 26
20. Autres déductions	5'946'572	0.41	fiche 19
21. Déd. veuf ou veuve	3'783'444	0.26	≠ LIPP fiche 17
22. Frais déplacement enfants	3'581'637	0.25	≠ LIPP fiche 15
23. Frais de vêtements	2'783'296	0.19	≠ LIPP fiche 9
24. Versements livrets enfants	2'656'916	0.18	≠ LIPP fiche 14
25. Travail équipe/repas	2'329'857	0.16	fiche 7
26. Rentes viagères	1'847'067	0.13	fiche 24
27. Prestations bénévoles	1'332'373	0.09	fiche 30
28. Déd. pour mariage	1'195'351	0.08	fiche 18
29. Déd. 2'000 F enfant majeur	667'206	0.05	fiche 16
30. Prestations ass. militaire	228'302	0.02	≠ LIPP fiche 13
Total général	1'443'011'760	100.00	

Les principaux constats qui peuvent être tirés de ce tableau:

- Globalement, les déductions se répartissent en trois tiers en ce qui concerne leur importance financière pour le canton:
 - (1/3) la déduction personnelle,
 - (1/3) les six déductions cantonales les plus importantes (assurance-maladie, intérêt des dettes, frais médicaux, prestations AVS/AI/PC, charges de famille, intérêts d'épargne ou assurance-vie),
 - (1/3) les quatre déductions entièrement fédérales ainsi que les 23 autres déductions cantonales.

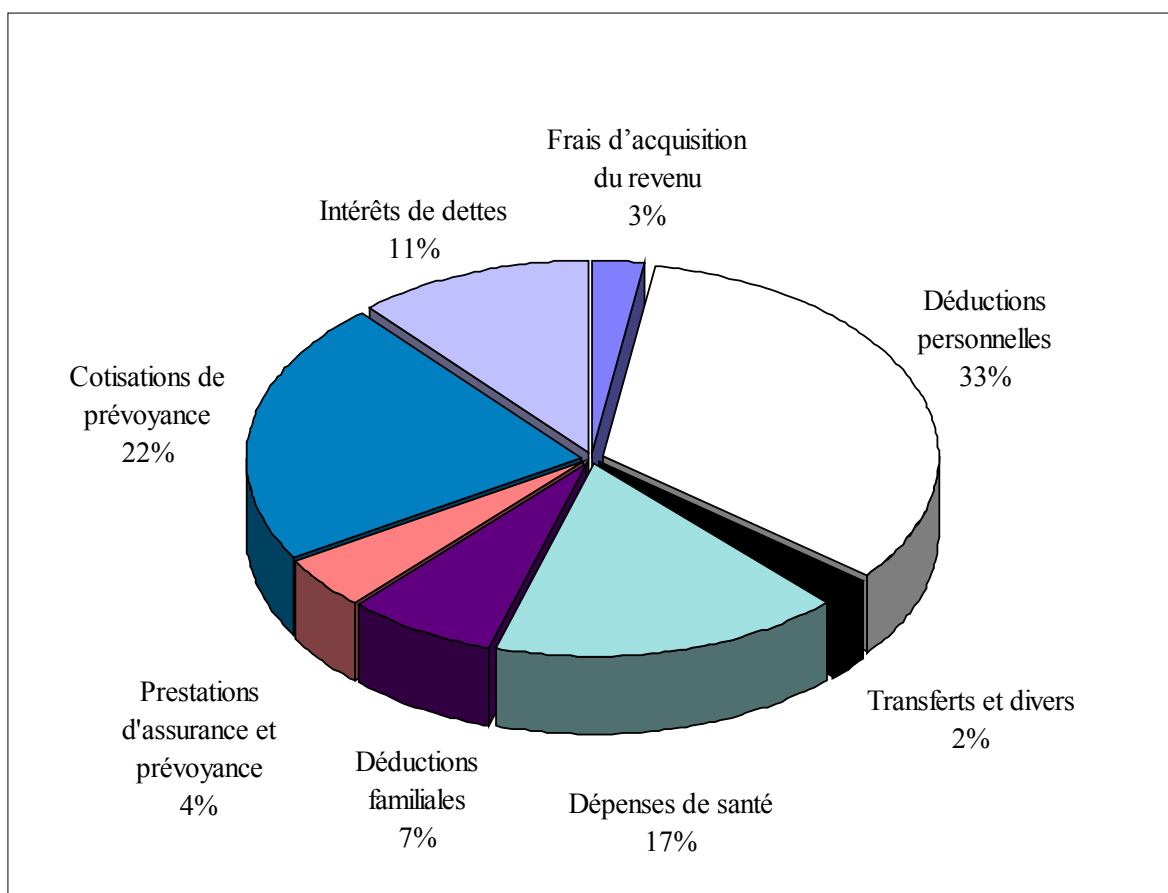
- La diminution des recettes liée aux déductions fiscales est d'environ 1,5 milliards de francs pour l'Etat de Genève (diminution du revenu imposable d'environ 8,3 milliards de francs).
- Les déductions pour assurance-maladie et sur les intérêts des dettes sont de loin les déductions cantonales les plus importantes après la déduction personnelle. Elles entraînent une diminution de recettes de plus de 335 millions de francs.
- Les quatre déductions d'origine fédérale sur lesquelles l'Etat de Genève n'a quasiment aucune marge de manoeuvre représentent un montant d'environ 295 millions de francs, soit 20% du total des déductions.
- Le montant de la diminution des recettes pour une dizaine de déductions est inférieure à quatre millions de francs. Ensemble, elles représentent environ 1,4% du coût total des déductions soit environ 20 millions de francs.
- Le montant total des six déductions qui n'ont pas été reprises dans le projet LIPP représentent un montant total de moins de 60 millions de francs. A l'exception de la déduction sur les prestations AVS/AI/PC (42,8 mio), le coût pour l'Etat des déductions non reprises par la LIPP est relativement faible.
- Les déductions de transfert (pension alimentaire, rente viagère) n'impliquent pas une diminution des recettes nettes pour l'Etat puisque les bénéficiaires sont eux-mêmes imposés, toutefois souvent à un taux inférieur. La marge de manoeuvre de l'Etat par rapport à ce type de déductions reste limitée. Les intérêts de dettes génèrent également des revenus qui sont imposables, mais pas forcément dans le canton de Genève. C'est le cas par exemple des revenus locatifs pour les intérêts hypothécaires.
- A l'exception de la déduction « intérêts d'épargne / assurance-vie », les déductions relevant de la prévoyance-vieillesse (AVS, 2ème et 3ème pilier) sont compensées pour une faible part par l'imposition du capital ou de la rente au moment de la retraite.

2.3 L'impact financier des déductions pour leurs bénéficiaires

Les déductions sont très différentes les unes des autres. Pour mieux comprendre le fonctionnement général des déductions, il est indispensable d'établir une typologie vu leur grande hétérogénéité. Les classifications retenues pour IAO et par la LHID étant nombreuses et peu homogènes, nous avons décidé de classer les déductions selon leur nature. Huit catégories peuvent être distinguées:

1. Frais d'acquisition du revenu (37 millions de francs de diminution des recettes)
2. Déductions personnelles (476 mio)
3. Déductions familiales (105 mio)
4. Dépenses de santé (245 mio)
5. Cotisations de prévoyance (323 mio)
6. Prestations d'assurance et prévoyance (63 mio)
7. Intérêts de dettes (163 mio)
8. Transferts et divers (31 mio)

Tableau 3: diminution des recettes cantonales par catégorie de déductions



L'annexe 3 présente le contenu détaillé de chaque catégorie selon les rubriques IAO.

Le pourcentage indique l'importance des différentes catégories sur le plan de la diminution des recettes globale pour l'Etat. Ce schéma montre que:

- La déduction personnelle (34%) constitue la plus importante catégorie quant à la diminution des recettes. Suivent ensuite les cotisations de prévoyance (22%), puis les dépenses de santé (15%)
- Les frais d'acquisition du revenu représentent une part très faible de l'ensemble des déductions. Rappelons cependant qu'ils n'incluent pas les frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise qui peuvent être estimés à plusieurs dizaines de millions de francs (voir chapitre 4.2).
- Même si c'est la catégorie qui comporte le plus de déductions spécifiques (8), les déductions familiales représentent un montant relativement faible (105 mio).

Impacts des déductions pour leurs bénéficiaires

Les déductions contenues dans chaque catégorie de déductions figurent dans le tableau ci-dessous qui présente leur impact financier pour le contribuable genevois. Les « précautions avant toute prévision! » exposées dans le chapitre 2.1 sont bien entendu également valables pour ce tableau.

Tableau 4: nombre, pourcentage des contribuables concernés et économie d'impôt

Rubriques	Effectif des contribuables concernés	Pourcentage des contrib. concernés	Economie d'impôt moyenne par contribuable concerné Canton+Ville	Références (voir annexe 5)
1. Frais d'acquisition du revenu				
Déd professionnelles	28'896	15%	Fr. 574.-	fiche 4
Frais de déplacement	114'821	60%	Fr. 154.-	fiche 6
Travail équipe/repas	5'334	3%	Fr. 571.-	fiche 7
Frais de vêtements	60'942	32%	Fr. 60.-	fiche 9
Pertes commerciales	2'177	1%	Fr. 3'625.-	fiche 26
2. Déductions personnelles				
Déductions personnelles	188'025	99%	Fr. 3'308.-	fiche 27
3. Déductions familiales				
Déd. sur revenu époux	35'844	17%	Fr. 932.-	fiche 8
Allocations familiales	40'526	21%	Fr. 798.-	fiche 10
Versements livrets enfants	16'136	8%	Fr. 215.-	fiche 14
Frais déplacement enfants	26'092	14%	Fr. 179.-	fiche 15
Déd 2'000 F enfant majeur	1'902	1%	Fr. 458.-	fiche 16
Déd veuf ou veuve	16'167	9%	Fr. 306.-	fiche 17
Déd pour mariage	2'348	1%	Fr. 665.-	fiche 18
Charges de famille	48'960	26%	Fr. 1'139.-	fiche 28
4. Dépenses de santé				
Assurances AANP	88'259	46%	Fr. 185.-	fiche 2
Assurance maladie	176'204	93%	Fr. 1'285.-	fiche 21
Assurance accidents	67'958	36%	Fr. 157.-	fiche 22
Frais médicaux	148'316	78%	Fr. 450.-	fiche 29
5. Cotisations de prévoyance				
Cot AVS/AI, Chômage	133'910	66%	Fr. 1'418.-	fiche 1
Prévoyance 2e pilier	103'633	54%	Fr. 1'202.-	fiche 3
Rachat d'années 2e pilier	1'868	1%	Fr. 5'467.-	fiche 3
Prévoyance 3e pilier	26'612	12%	Fr. 1'669.-	fiche 5
Intérêts d'épargne / ass-vie	127'635	67%	Fr. 411.-	fiche 20
6. Prestations d'ass. et de prévoyance				
Prestations ass militaire	100	0,05%	Fr. 2'983.-	fiche 13
Prestations prévoyance prof	30'242	16%	Fr. 851.-	fiche 11
Prestations AVS/AI/PC	47'032	25%	Fr. 1'189.-	fiche 12
7. Intérêts de dettes				
Intérêts de dettes	63'495	20%	Fr. 3'357.-	fiche 25
8. Transferts et divers				
Autres déductions	13'005	6%	Fr. 597.-	fiche 19
Pension alimentaire	6'882	4%	Fr. 4'153.-	fiche 23
Rentes viagères	425	0,22%	Fr. 5'678.-	fiche 24
Prestations bénévoles	2'663	1%	Fr. 654.-	fiche 30

Ce tableau indique notamment le montant moyen économisé par un contribuable domicilié en Ville de Genève (centime additionnel: 45,5). Il appelle les commentaires suivants:

- Certaines déductions concernent la plupart des contribuables (ex. plus de 75% des contribuables: déduction personnelle, cotisations assurance-maladie, frais médicaux), alors que d'autres ne touchent qu'une minorité de personnes (ex. moins de 2% des contribuables: assurance militaire, déduction pour mariage).
- Certaines déductions représentent des montants importants pour celles et ceux qui en bénéficient (ex.: plus de Fr. 3'000.- de moyenne: rachat d'années d'assurance, intérêts des dettes) alors que d'autres se caractérisent par des montants très faibles (ex. moins de Fr. 200.- de moyenne: frais de déplacement, frais de vêtements spéciaux).
- La déduction « travail en équipe / repas » et les « autres déductions professionnelles » ne profitent qu'à une petite minorité de salariés.
- Les déductions destinées aux personnes âgées (prestations AVS-AI, prestations de la prévoyance professionnelle) permettent une économie substantielle pour les contribuables concernés.
- Par contre, l'économie réalisée par les salariés grâce aux déductions qui leur sont accordées usuellement est très faible (frais de déplacement et de vêtements spéciaux).
- Le montant moyen économisé grâce à la déduction sur le 3ème pilier est élevé (Fr. 1'669.-), ce qui est relativement important dans la mesure où il ne s'agit pas d'une dépense liée à une obligation légale.

Signalons à titre indicatif que le montant moyen économisé pour l'ensemble des déductions est d'environ **Fr. 10'000.-** pour le contribuable établi en Ville de Genève⁶ (Fr. 7'600.- uniquement pour l'impôt cantonal).

2.4 Evolution depuis 1991

Sur la base d'un échantillonnage aléatoire stratifié de 7'994 contribuables (sur 192'189), l'OCSTAT a analysé les résultats fiscaux des contribuables imposés au barème ordinaire pour l'année fiscale 1991 sur la base des revenus acquis en principe durant l'année 1990⁷. Le tableau ci-après permet de visualiser l'évolution des déductions (diminution du revenu brut imposable).

Les « précautions avant toute prévision! » exposées dans le chapitre 2.1 sont bien entendu également valables pour ce tableau. Contrairement aux autres tableaux figurant dans le rapport, il présente les chiffres relatifs à la diminution des revenus imposables, seuls chiffres disponibles pour les données 1991.

Plusieurs déductions n'ont pas pu être comparées, soit parce qu'elles ont été introduites récemment (déduction personnelle, charges de famille), qu'elles ont été traitées différemment par l'OCSTAT (pertes, passifs commerciaux, assurances AANP, cotisations AVS/AI/AC, prestations de l'assurance militaire) ou que les critères de définition de la

⁶ Perte de recettes totale de 1'443'011'760 de francs / 189'875 contribuables / 1,485 (canton sans centime additionnel) * 1,94 pour tenir compte des centimes additionnels du canton et de la Ville de Genève).

⁷ Voir CONSEIL D'ETAT (1993), Projet de loi modifiant la loi générale sur les contributions publiques, exposé des motifs, mémorial du Grand Conseil 1993, p. 4569.

déduction semblent divergents, notamment parce que les catégories sont vagues (déductions professionnelles, autres déductions).

Signalons par ailleurs qu'entre 1990 et 1996, années sur lesquelles portaient les taxations, le renchérissement a atteint 18,8 % selon l'indice genevois des prix à la consommation.

Tableau 5: évolution de l'impact des déductions sur la diminution du revenu brut imposable entre 1991 et 1997

	1991			1997		
	Fréquence	Montant brut concernés	Montant brut total	Fréquence	Montant brut concernés	Montant brut total
Frais acquisition du revenu						
Frais de déplacements	60%	569.-	61,6 mio	60%	584.-	66,2 mio
Travail en équipe / repas	3%	1'685.-	9,0 mio	3%	2'111.-	11,3 mio
Frais de vêtements	26%	217.-	10,2 mio	32%	234.-	14,3 mio
Déductions familiales						
Déd. revenu époux (salariés)	21%	3'239.-	120,2 mio	17%	3'113.-	107,9 mio
Allocations familiales	21%	2'652.-	99,2 mio	21%	2'982.-	120,8 mio
Versements livrets enf.	8%	733.-	10,8 mio	9%	780.-	12,6 mio
Frais déplac. enfants	12%	626.-	13,1 mio	14%	690.-	18,0 mio
Déd. 2'000 F enf. majeur	0,2%	2'000.-	0,7 mio	1,0%	2'003.-	3,8 mio
Déd. veuf ou veuve	9%	2'000.-	34,1 mio	9%	2'024.-	32,7 mio
Déd. pour mariage	1%	2'727.-	6,5 mio	1%	2'763.-	6,5 mio
Dépenses de santé						
Assurance maladie ⁸	95%	3'571.-	610,1 mio	93%	5'405.-	952,4 mio
Frais médicaux	77%	1'483.-	204,6 mio	78%	1'903.-	282,2 mio
Cotisations de prévoyance						
Prévoyance 2e pilier	60%	3'735.-	399,7 mio	54%	4'073.-	431,8 mio
Prévoyance 3e pilier A	8%	5'010.-	68,3 mio	14%	4'907.-	152,0 mio
Intérêts d'épargne / ass-vie	68%	1'867.-	229,4 mio	67%	1'730.-	220,8 mio
Prestations d'ass. et de prévoyance						
Prestations prév. prof.	14%	2'454.-	59,9 mio	16%	3'246.-	98,2 mio
Prest. AVS/AI/PC	24%	8'370.-	361,4 mio	25%	10'010.-	470,8 mio
Intérêts de dettes						
Intérêts dettes chirog.	22%	6'429.-	250,5 mio	20%	4'478.-	166,5 mio
Intérêts dettes hypoth.	13%	26'250.-	629,7 mio	14%	25'706.-	670,2 mio
8. Transferts et divers						
Pension alimentaire	4%	14'075.-	91,5 mio	4%	15'808.-	108,8 mio
Rentes viagères	0,5%	9'570.-	7,9 mio	0,2%	19'750.-	8,4 mio
Prestations bénévoles	0,8%	3'792.-	5,7 mio	1,4%	2'281.-	6,1 mio

⁸ Les chiffres 1991 incluent les données pour l'assurances accidents (en 1997, fréquence: 36%, montant brut pour les contribuables concernés: Fr. 623.- , montant brut total: 42,3 mio de francs).

Voici les principaux commentaires qu'on peut tirer du tableau:

- De manière globale, les principales variations sont dues à la prévoyance vieillesse (deuxième et troisième pilier) et au domaine de la santé. Si on pouvait s'attendre à ces tendances, elles se manifestent à notre avis de manière plus spectaculaire que prévu.
- Il y a une forte augmentation de la fréquence:
 - des cotisations au troisième pilier; elle peut être éventuellement attribuée à une meilleure connaissance de cette possibilité par la population ainsi qu'à une plus grande propension à l'épargne;
 - de la déduction pour enfant majeur (en relation peut-être avec la péjoration de la conjoncture économique qui amène les jeunes à quitter plus tard le domicile familial);
 - des frais de vêtements, augmentation qui peut probablement être expliquée par une vérification moins systématique de cette déduction par l'AFC, vu les faibles montants en cause.
- Il y a une diminution de la fréquence:
 - des cotisations à la prévoyance professionnelle (en relation peut-être avec la péjoration de la conjoncture économique); notons cependant que les montants globaux augmentent.
 - des déductions sur le revenu de l'un des époux (en relation peut-être avec l'augmentation du chômage).
- Il y a une forte augmentation des montants:
 - des déductions liées à la santé (assurance-maladie et accident et frais médicaux), qui reflètent l'augmentation des coûts de la santé;
 - de la déduction sur les prestations aux personnes âgées; ceci est probablement lié au vieillissement de la population et à l'introduction de la prévoyance obligatoire.
- Il y a une forte diminution des montants des intérêts pour dettes chirographaires (certainement due à la diminution des taux d'intérêt).

2.5 Les impacts des déductions en fonction du revenu du contribuable

Parce qu'elle tient compte de la capacité contributive, la fiscalité directe joue un rôle redistributif évident.

Les revenus élevés paient davantage que les bas revenus. Les barèmes progressifs dont le taux augmente en même temps que le revenu permettent de mieux tenir compte de la capacité contributive. D'un autre côté, les déductions sociales ont pour objectif de tenir compte, lors du calcul de la charge fiscale individuelle, de l'ensemble des circonstances personnelles et économiques du contribuable afin de l'imposer selon sa capacité contributive.

Toutefois, il apparaît que l'économie d'impôt liée à la plupart des déductions augmente avec un taux marginal progressif en fonction du revenu du contribuable. L'avantage qui en résulte est d'autant plus élevé que le revenu est élevé, comme le montre le tableau ci-dessous. Ce tableau indique l'effet des barèmes pour une déduction de type social de Fr. 1'000.- en fonction du revenu net imposable du contribuable. Le tableau tient compte du taux marginal auquel la déduction aurait été soumise. Il inclut l'impôt cantonal total (1,485) et celui de la ville de Genève (45,5).

Tableau 6: économie d'impôt pour une déduction de Fr. 1000.- selon le revenu net imposable

Revenu net imposable	10'000.-	30'000.-	50'000.-	100'000.-	200'000.-
Barème A (personne seule)	Fr. 215.05	Fr. 268.59	Fr. 282.08	Fr. 306.13	Fr. 336.11
Barème B (couple marié)	Fr. 152.10	Fr. 276.06	Fr. 287.70	Fr. 310.11	Fr. 338.14

De manière plus globale, on s'aperçoit que plus les revenus sont élevés, plus l'impact financier des déductions est important en valeur absolue. Le tableau ci-après montre l'impact de l'ensemble des déductions pour la moyenne des contribuables situés dans différentes classes de revenu.

Tableau 7: économie d'impôt moyenne par classes de revenu

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	100'000.- à 119'999.-	120'000.- à 149'999.-	150'000.- à 199'999.-	200'000.- à 499'999.-	500'000.- ou plus
Economie moyenne	4'823.-	9'650.-	11'931.-	14'817.-	17'719.-	20'944.-	23'706.-	26'960.-	37'805.-	104'448.-

Ce tableau montre une forte progression de l'impôt économisé (calculé sur le revenu moyen de la classe de revenu considérée). Plus le revenu est élevé, plus l'économie d'impôt est importante en valeur absolue.

Impacts du mode de fixation des taux

C'est avant tout la **nature de la déduction** qui a un impact sur le pourcentage de contribuables concernés et l'importance de l'économie d'impôt. Ainsi, les données disponibles montrent qu'une grande partie des petits revenus ne prennent pas eux-mêmes en charge la prime d'assurance-maladie (voir fiche 22); les gros revenus ont davantage de possibilités de rachat d'années d'assurance (fiche 3), etc.

L'analyse montre cependant que les effets redistributifs des déductions sont également influencés par le mode de fixation de leur taux ou de leur montant. Le tableau ci-après présente les différents systèmes envisageables.

Tableau 8: différents modes de fixation des taux

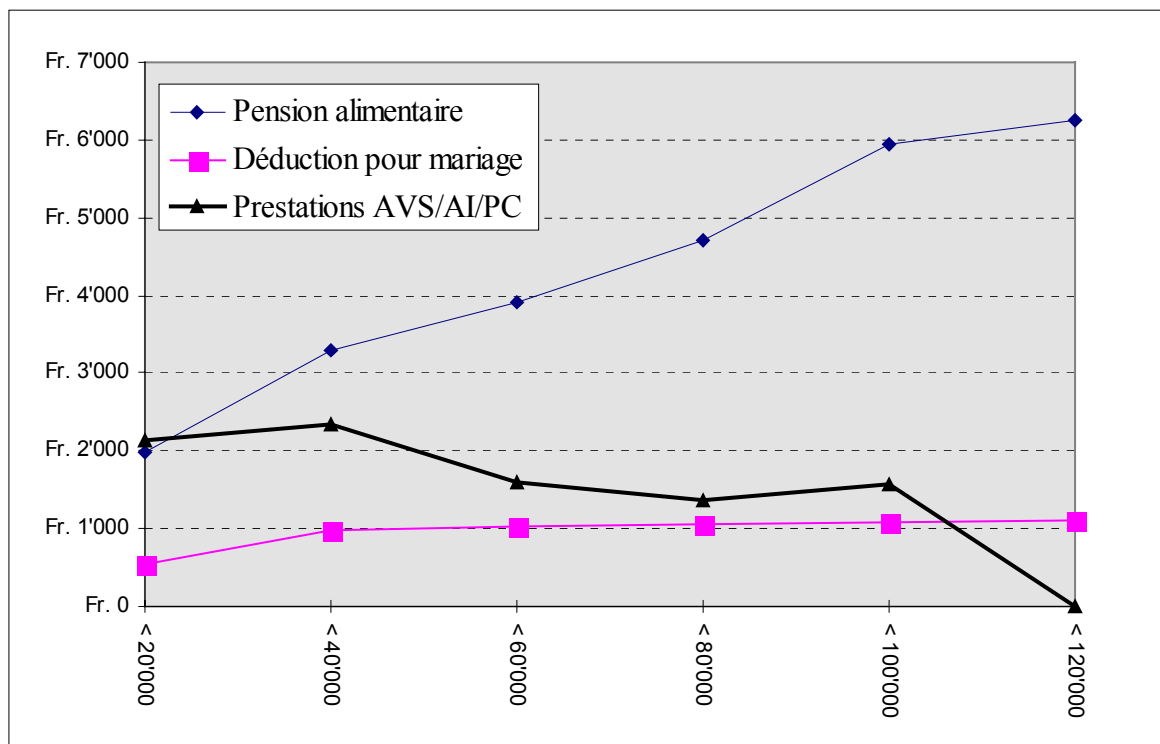
		Exemples
Montant de la déduction qui dépend entièrement de la dépense ou de la prestation reçue		
1. Montant effectif		Prestations de l'assurance-militaire, primes assurance-maladie, primes assurance-accident, pertes commerciales, allocations familiales, pension alimentaire, rente viagère, pertes et passifs
Montant de la déduction qui dépend partiellement de la dépense		
2. Montant effectif avec plusieurs plafonds		Déduction sur le revenu de l'un des époux, intérêts d'épargne ou assurance-vie, frais médicaux, charges de famille
3. Montant effectif avec un plafond ou un montant fixe (lien souvent très indirect avec la dépense)		Frais de déplacement, travail en équipe / repas (si montant forfaitisé), frais de vêtements, versements livrets d'épargne enfants, frais de déplacement des enfants, déduction pour enfant majeur, veuf ou veuve, mariage, déduction personnelle
4. Montant effectif avec une limite proportionnelle au revenu		Rachat d'années d'assurance, intérêts des dettes, prestations bénévoles
5. Taux fixe (prop. au revenu)		Prestations de la prévoyance professionnelle
6. Taux proportionnel (plus le revenu est élevé, plus le taux est élevé)		Dans certains cas, les frais confidentiels des cadres d'entreprise
Montant de la déduction qui prend en compte le revenu du contribuable		
7. Limite au niveau du revenu pour avoir droit à la déduction.		Aucun cas dans le système fiscal genevois.
8. Taux inversement proportionnel au revenu (plus le revenu est bas, plus le taux est élevé)		Prestations AVS/AI/PC (VD: déduction pour contribuable modeste).

Les déductions qui dépendent entièrement ou partiellement de la dépense, soit la grande majorité des déductions genevoises génèrent une économie d'impôt plus importante, plus le revenu imposable net est élevé. L'impact dépend directement de la progressivité des barèmes.

La fixation de plusieurs plafonds ou d'une limite en fonction du revenu permet d'abaisser le montant de la déduction, mais l'économie d'impôt continue de progresser suivant le barème (ex.: déduction sur le revenu de l'un des époux, intérêts de dettes).

Seules les déductions qui tiennent compte du revenu du contribuable ont pour effet que l'économie d'impôt ne progresse pas en même temps que son taux d'imposition.

Tableau 9: impacts de différents types de déductions sur l'économie d'impôt selon des classes de revenu (revenu imposable net)



Ce tableau montre l'impact de différents modes de fixation des taux. La courbe de la déduction sur les prestations AVS/AI/PC qui prend en compte le revenu du contribuable est descendante pour atteindre une économie d'impôt nulle. La courbe de la déduction pour mariage (montant fixe de Fr. 3'750.-) progresse de manière semblable à la progression du barème tout en ne partant pas de Fr. 0.-. L'économie d'impôt générée par la pension alimentaire (déduction qui dépend des dépenses effectives) augmente plus fortement, d'une part, en raison de la progressivité du barème et, d'autre part, en raison du fait qu'en général plus les revenus sont élevés, plus la pension qu'il verse est importante.

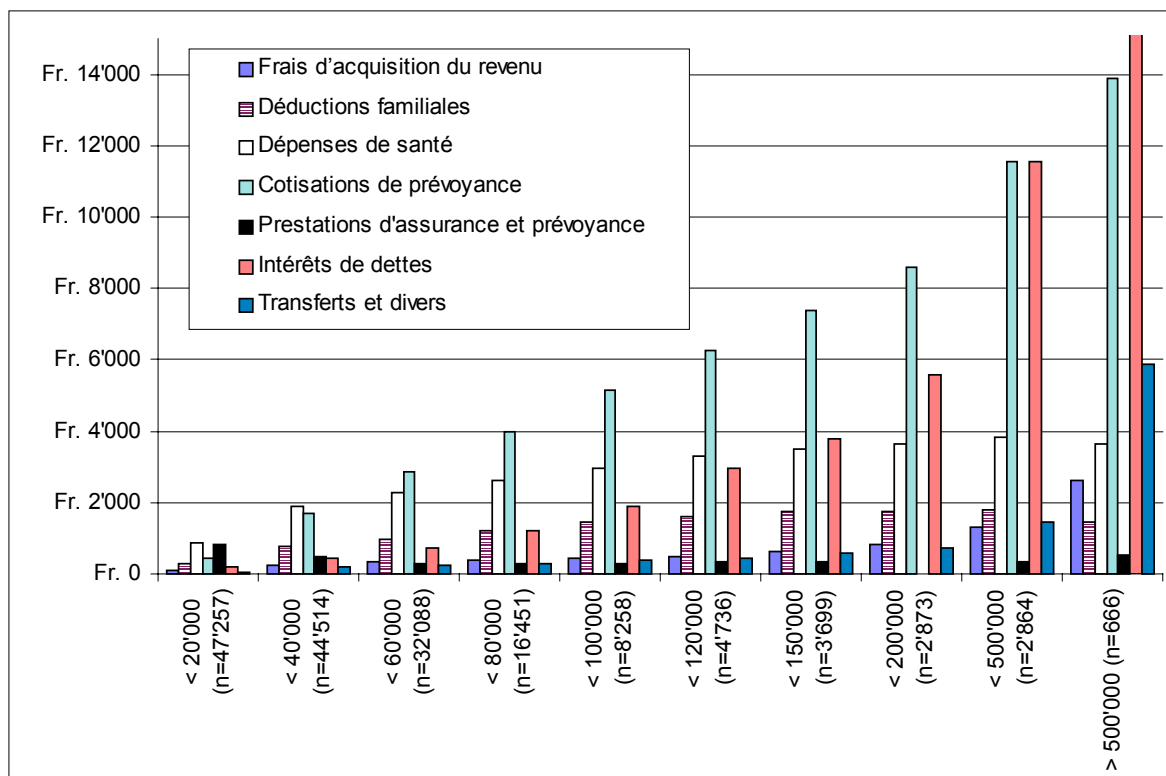
Remarquons que le système du **crédit d'impôt** (montant déduit directement de l'impôt dû), connu notamment en France et dans le canton de Bâle-Campagne, permet d'accorder une déduction de manière totalement indépendante au revenu de la personne. Ainsi, que le contribuable soit aisé ou non, il a droit au même montant de déduction.

Par ailleurs, pour les déductions liées à des dépenses effectives, la fixation d'un forfait minimal permet de favoriser des contribuables qui ne parviendraient pas à démontrer autant de frais. C'est le cas par exemple de la déduction professionnelle selon l'IFD qui prévoit un taux de 3% du salaire net avec au minimum de Fr. 1'800.- par an. (maximum Fr. 3'600.-).

Les catégories de déductions suivant les classes de revenu

Le tableau ci-après indique comment les déductions se répartissent en fonction des classes de revenus.

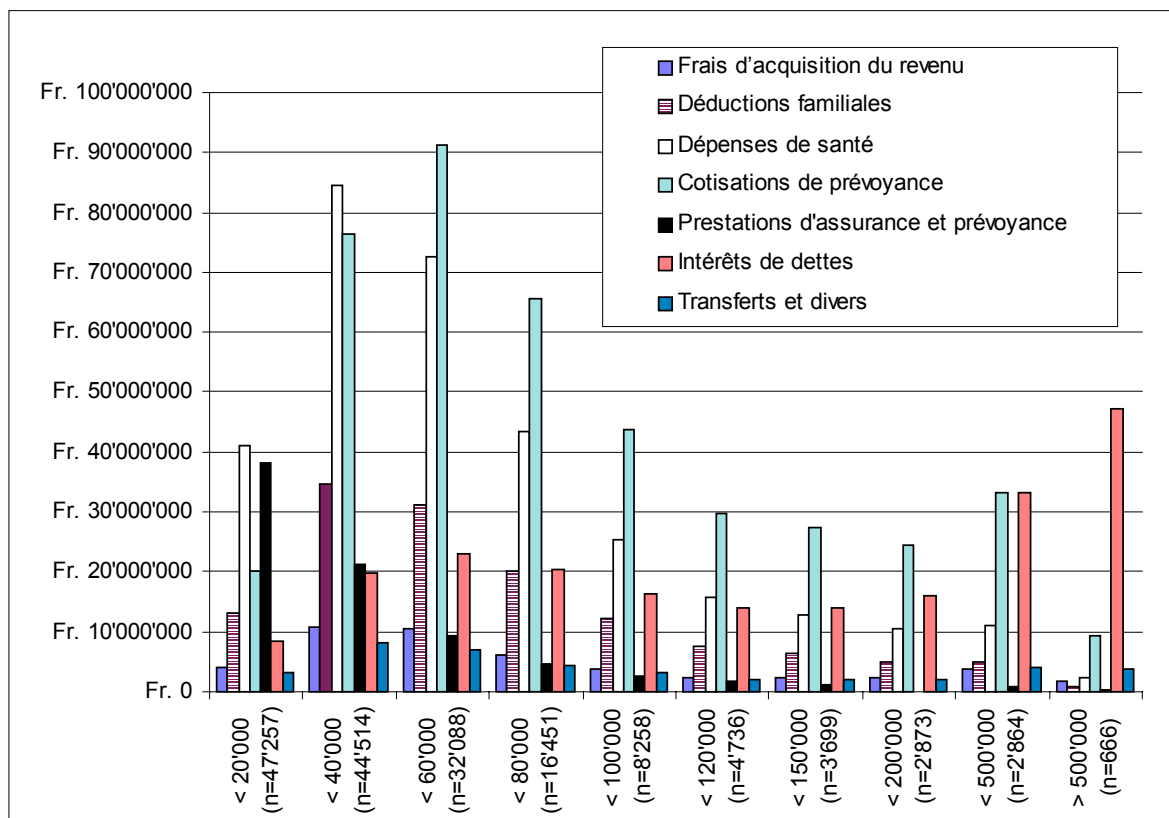
Tableau 10: économie d'impôt moyenne pour un contribuable domicilié en ville de Genève par catégorie de déductions et en fonction de sa classe salariale (sans déduction personnelle)



La lecture du tableau montre 1) que l'économie d'impôt progresse en même temps que le revenu (exception: les prestations d'assurance et prévoyance et 2) que les proportions varient selon les classes de revenu. Les déductions pour prestations d'assurance et de prévoyance sont celles qui prévalent pour les bas revenus alors que les intérêts des dettes et les cotisations de prévoyance l'emportent chez les hauts revenus. Par rapport à ces dernières, la progression des dépenses de santé et des dépenses familiales est moins forte.

Le tableau suivant montre la diminution des recettes pour l'Etat de Genève en fonction des différentes classes de revenu:

Tableau 11: diminution des recettes pour l'Etat de Genève par catégorie de déductions et en fonction de la classe salariale (sans déduction personnelle)



Du fait que la plupart des contribuables ont des revenus nets imposables inférieurs à Fr. 100'000.-, les déductions qui les concernent ont une portée considérable pour les finances de l'Etat. Ce tableau montre très clairement l'évolution divergente de deux catégories de déductions selon la classe de revenu, à savoir les déductions sur les prestations sociales et sur les intérêts de dettes.

En comparant les deux tableaux précédents, on s'aperçoit que si les déductions ont un impact plus important pour les revenus élevés, le montant de la diminution des recettes pour l'Etat est bien plus faible que pour les classes de revenus inférieures. Cette situation provient du fait que les contribuables ayant des revenus élevés sont moins nombreux.

Les déductions spécifiques suivant les classes de revenu

En moyenne, pour l'ensemble des déductions, la diminution des recettes pour l'Etat représente 17,45 % de la diminution du revenu imposable. En calculant cette proportion pour chaque déduction particulière on identifie celles qui engendrent l'économie d'impôt la plus importante pour le contribuable. Cette proportion est utile pour apprécier l'effet redistributif de la déduction. En effet, elle dépend du revenu des contribuables qui ont droit à la déduction. Si elle est élevée, cela indique que la déduction a un impact plus important pour les revenus élevés.

Tableau 12: proportion entre diminution des recettes et diminution du revenu imposable pour chaque déduction

Type de déduction	Proportion en %	Code fiche (voir annexe 5)
Pertes commerciales	2.66	fiche 26
Autres déductions	7.38	fiche 19
Prestations ass militaire	8.22	fiche 13
Prestations AVS/AI/PC	9.09	fiche 12
Déd veuf ou veuve	11.56	fiche 17
Déd. sur revenu époux	13.84	fiche 8
Déductions personnelles	16.95	fiche 27
MOYENNE GENERALE	17.45	-
Déd 2'000 F enfant majeur	17.51	fiche 16
Frais médicaux	18.12	fiche 29
Intérêts d'épargne / ass-vie	18.20	fiche 20
Assurance maladie	18.20	fiche 21
Déd pour mariage	18.42	fiche 18
Charges de famille	19.10	fiche 28
Intérêts de dettes	19.22	fiche 25
Assurance accidents	19.27	fiche 22
Frais de vêtements	19.51	fiche 9
Frais de déplacements	19.74	fiche 6
Frais déplacement enfants	19.89	fiche 15
Prestations prévoyance prof	20.07	fiche 11
Pension alimentaire	20.11	fiche 23
Allocations familiales	20.49	fiche 10
Assurances AANP	20.54	fiche 2
Travail équipe / repas	20.69	fiche 7
Versements livrets enfants	21.10	fiche 14
Cot AVS/AI, Chômage	21.40	fiche 1
Déd professionnelles	21.64	fiche 4
Prestations bénévoles	21.93	fiche 30
Rentes viagères	22.00	fiche 24
Prévoyance 2e pilier	22.08	fiche 3
Prévoyance 3e pilier	22.37	fiche 5
Rachat d'années 2e pilier	23.25	fiche 3

La proportion calculée dans le tableau dépend du taux marginal qui lui-même est fonction du revenu. Une proportion élevée signifie que la déduction est utilisée fortement par les revenus élevés. Ainsi, les déductions liées aux cotisations de prévoyance vieillesse sont plus importantes pour les hauts revenus parce que leur rémunération soumise aux cotisations LPP ainsi que leur taux marginal sont plus élevés, mais aussi parce que leur revenu leur permet d'épargner davantage en prévision de la vieillesse.

Pour conclure sur les impacts selon les revenus...

Si la part des déductions décroît au fur et à mesure que le revenu s'élève, en valeur absolue, l'économie d'impôt augmente. Due aux barèmes progressif, cette augmentation peut être interprétée de plusieurs manières, souvent divergentes:

- même si les montants économisés sont plus faibles, la déduction est d'autant plus importante pour le contribuable du fait qu'il a de faibles revenus...
- il est normal que les revenus élevés bénéficient davantage des déductions du fait que leur contribution est plus importante...
- la progression du montant économisé déroge au principe du respect de la capacité contributive du ménage...

Un grand nombre des déductions ont un impact plus important pour les hauts revenus. Mentionnons la prévoyance vieillesse, les déductions professionnelles autres que les frais de déplacement ou de vêtements spéciaux ainsi que, dans une moindre mesure, certaines déductions familiales, telles que les versements d'épargne pour les enfants. D'autre part, à l'exception de la déduction sur les prestations AVS-AI dont le taux est inversement proportionnel au revenu, les déductions ont un effet arrosoir en s'appliquant aussi bien aux hauts qu'aux bas revenus.

Dans son ouvrage sur la fiscalité au Tessin, Giorgio Franchini résume ce paradoxe: "(traduction) la déduction est l'outil fiscal adopté pour favoriser un groupe donné de personnes, mais qui en réalité en favorise un autre; l'ennui c'est que le bénéficiaire théorique ne se rend pas compte de cette situation en raison de la complexité qu'il prête à la loi (...). Une fois que la déduction est introduite dans le système, plus personne ne peut la supprimer; au mieux on assiste à une transformation". L'ouvrage de Franchini s'est concentré sur l'évolution de l'imposition de la famille entre 1800 et 1995 ⁹.

Notre commission estime que la déduction a un effet arrosoir tant qu'elle ne tient pas compte du revenu de ses bénéficiaires. La déduction n'est pas réservée aux contribuables qui en ont le plus besoin. Si on souhaite davantage de transparence, il vaut mieux agir sur le barème qu'au moyen de déductions, par exemple en compensant la suppression de certaines déductions par un abaissement des barèmes.

2.6 Des statistiques fédérales qui reflètent mal la réalité fiscale du canton

Seules les déductions concernant la plupart des contribuables sont prises en compte dans les statistiques fédérales comparant la charge fiscale en Suisse¹⁰. Pour le canton de Genève, il s'agit des frais salariaux, de la déduction personnelle, des assurances maladie et accident, des autres assurances et de la déduction pour enfant, ainsi que la déduction sur les prestations AVS et 2ème pilier. Ces déductions représentent un peu plus des deux tiers de la

⁹ FRANCHINI G. (1996), La fiscalità in Ticino dal 1800 al 1995, modalità, strumenti, strategie et proposta di riforma, Bellinzona.

¹⁰ Voir notamment ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS (1997), Charge fiscale en Suisse, chefs-lieux des cantons, nombres cantonaux, 1996, Berne. Cette statistique est une référence très souvent citée. Ex. CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE GENEVE (1995), paie-t-on toujours trop d'impôts à Genève?

diminution du revenu imposable calculé pour l'ensemble des déductions. De multiples déductions genevoises ne sont donc pas prises en compte, vu leur spécificité ou le faible pourcentage de contribuables concernés.

Relevons que plusieurs déductions concernant un pourcentage élevé de contribuables ne sont pas prises en compte, comme par exemple la déduction pour frais médicaux qui concerne 78% des contribuables, la moyenne des frais acceptés pour les contribuables qui en bénéficient étant de Fr. 1'903.-¹¹.

La déduction pour l'assurance-maladie considérée par la statistique fédérale apparaît sous-estimée: selon la tranche de revenu, elle passe de Fr. 810.- à Fr. 2'160.- pour un célibataire et de Fr. 1'600.- à Fr. 4'350.- pour un couple marié avec deux enfants. Or, pour l'ensemble des contribuables genevois selon IAO, la cotisation se monte en moyenne à Fr. 5'016.-.

Signalons pour terminer que la statistique fédérale ne prend pas en compte la déduction forfaitaire confidentielle pour les cadres d'entreprise qui selon nos calculs se montent en moyenne à 7,3% pour les cadres dont l'entreprise a fait parvenir la liste à l'AFC.

Conclusion: par rapport aux autres cantons figurant dans la statistique fédérale, ces différents éléments semblent placer le canton de Genève dans une position plus défavorable qu'elle ne l'est en réalité en ce qui concerne l'attractivité fiscale. Par contre, cette situation peut favoriser le canton par rapport à la participation qu'il touche dans le cadre de la péréquation financière fédérale.

¹¹ Bizarrement, la statistique fédérale prend en compte la déduction pour le logement dans le canton de Vaud alors qu'elle ne concerne que 40% des contribuables (chiffres 1993-1994). Le mode de calcul utilisé par l'Administration fédérale des contributions pour ce poste apparaît cependant contestable.

3. La vérification des déductions par l'AFC

Une quinzaine de taxateurs ont été interrogés en vue de comprendre et d'analyser le mode de vérification des déductions. Nous avons également observé comment se déroulait concrètement le processus de taxation sur le terrain, c'est-à-dire à l'intérieur d'un service de taxation. Note: Le rapport de la CEPP "L'Etat et le contribuable" dans son annexe 4 présente différents chiffres globaux sur le travail de taxation d'une déclaration et sur le nombre de réclamations et de recours. Il peut être commandé auprès du secrétariat de la CEPP.

3.1 Les moyens de vérification

Pour vérifier les déductions portées sur la déclaration, le taxateur dispose des moyens suivants:

- les justificatifs fournis par le contribuable,
- les informations sur les caractéristiques du contribuable figurant en première page de la déclaration (âge, profession, etc.),
- la taxation de l'année précédente accessible sur IAO,
- la base de données « Calvin » qui contient des informations sur la population utilisables pour vérifier la pertinence de déductions comme les charges de famille ou le veuvage,
- le manuel de taxation à l'écran qui expose les instructions de taxation ainsi que les corps de métier, les sociétés et les organisations qui bénéficient d'accords en matière de frais professionnels et d'inconvénients de service,
- les listes par entreprise de cadres au bénéfice d'accords spéciaux (feuillet normalement intégré dans le dossier de taxation),
- les déclarations des années précédentes (à rechercher aux archives),
- la possibilité de demander des renseignements complémentaires par courrier ou par téléphone.

Jusqu'à fin 1997, le taxateur disposait de la déclaration de l'année précédente qui lui permettait de faire systématiquement des comparaisons. Pour l'année 1998, ce système a été abandonné en raison de difficultés d'archivage. Actuellement, le taxateur doit recourir à IAO lorsqu'il hésite à demander un justificatif ou qu'il a des doutes sérieux sur le montant porté par le contribuable. Comme il est beaucoup plus rapide de comparer visuellement les déclarations sur papier, l'abandon du recours à la déclaration de l'année précédente devrait péjorer la qualité de la taxation 1998.

3.2 Les trois phases principales lors de la vérification des déductions

1) L'appréciation des justificatifs fournis

Différentes déductions sont acceptées sans justificatif: déductions personnelles, vêtements spéciaux, déplacements, enfants majeurs à charge, veuvage, mariage.

Les autres déductions dépendent de l'appréciation du taxateur qui décide librement de demander des justificatifs au contribuable s'ils n'ont pas été fournis. Différents paramètres interviennent dans l'appréciation du taxateur tels que l'importance du montant déduit et du revenu du contribuable. D'autre part, le taxateur tient compte également de l'âge du contribuable et de ses difficultés à remplir une déclaration. Ainsi, il aura moins tendance à réclamer des justificatifs à des personnes très âgées.

Lorsqu'elle ne se fait pas par téléphone, la procédure de demandes de renseignements est assez lourde, en particulier lorsque le contribuable ne répond pas à la première lettre (envoi d'un rappel recommandé). En fin d'année, elle implique souvent l'émission d'une taxation provisoire dans l'attente des justificatifs.

Par ailleurs, lorsque le taxateur perçoit un problème de justificatif, il peut décider soit de demander au contribuable les documents nécessaires, soit de transmettre directement la déclaration au service du contrôle. En effet, si le taxateur demande un justificatif et qu'ensuite il l'accepte, l'Etat ne peut plus revenir en arrière. Dans les cas complexes, le taxateur a plutôt tendance à transmettre la déclaration au service du contrôle.

2) L'appréciation de la déduction demandée et de son montant

Rares sont les déclarations qui n'ont pas besoin d'être corrigées. La plupart des déclarations font l'objet d'une ou de plusieurs corrections quant aux déductions, en particulier pour les déductions fédérales. Les corrections peuvent être dues aussi bien à des déductions qui ne sont pas acceptées, à des fautes de calculs qu'à des difficultés de lecture. Les déclarations imprimées à partir d'une disquette comportent moins d'erreurs de calcul et sont bien entendu plus faciles à lire.

Signalons d'autre part qu'en règle générale, les taxateurs rectifient les déclarations lorsque le contribuable oublie de faire valoir des déductions auxquelles il a droit. Cependant, pour les déductions professionnelles particulières, le taxateur se contente d'examiner si ce qui est demandé peut être accordé et non s'il y a un droit qui n'a pas été revendiqué. Si le contribuable ne mentionne pas la déduction, l'AFC part de l'idée qu'il ne la demande pas.

3) Le traitement des réclamations, lorsqu'une déduction n'a pas été admise

La LCP permet au contribuable de déposer une réclamation en cas de désaccord avec la taxation. Elle doit être adressée au département par écrit dans les 30 jours qui suivent l'envoi du bordereau. A partir de 1995, une directive interne à l'AFC autorise les taxateurs à corriger certaines erreurs matérielles évidentes sur simple appel téléphonique.

3.3 Une grande latitude d'appréciation

Chaque jours, les taxateurs prennent des centaines de décisions lors de la vérification des déductions. Ils se basent sur leur expérience, parfois sur les indications de leur chef de service ou de leurs collègues et tiennent compte de l'importance du montant déduit et de la plausibilité de la déduction. En général, des justificatifs ne sont pas demandés lorsque le montant est inférieur au maximum prévu dans les instructions qui accompagnent la déclaration. Les taxateurs élaborent leurs propres critères. Ainsi, pour les frais médicaux, de nombreux taxateurs demandent des justificatifs lorsque le montant revendiqué est exactement le même que la limite maximale ou que le montant demandé par le contribuable est un chiffre rond.

En l'absence de directives précises et vu l'inexistence d'un service de contrôle de la qualité, le taxateur jouit d'une grande marge de manoeuvre par exemple dans l'appréciation du rapport de nécessité entre certains frais professionnels et l'acquisition du revenu. A la suite d'un récent arrêt du Tribunal administratif qui a confirmé l'impossibilité de déduire les frais de garde des enfants, un responsable interrogé nous a déclaré ne plus avoir de marge de manoeuvre pour accepter la déduction des frais liés aux crèches. Or, une telle déduction n'a jamais été prévue par la loi.

En ce qui concerne les déductions ne requérant pas de justificatif, le taxateur examine leur plausibilité selon les données figurant dans la déclaration fiscale: domicile, lieu de travail, âge, métier du contribuable. En cas de doute et pour autant qu'il en ait le temps, il appellera la base de données Calvin pour s'assurer par exemple que le contribuable est bien veuf avant de lui accorder la déduction pour veuvage.

Lorsqu'il n'y a pas de justificatif pour une déduction, le taxateur est en général libre de choisir entre trois stratégies: accepter la déduction, demander le justificatif et/ou des renseignements complémentaires, ou refuser la déduction dans l'attente que le contribuable dépose une éventuelle réclamation.

Des déclarations vérifiées moins intensivement durant le deuxième semestre

C'est souvent une question de temps à disposition qui conduit ou non le taxateur à demander un justificatif. Ainsi, la consigne dans certains services est de limiter les demandes de renseignement durant le deuxième semestre vu le nombre de déclarations à traiter. Par exemple, si le contribuable oublie de justifier une déduction pour le troisième pilier ou des intérêts hypothécaires, le taxateur ne demandera pas forcément le justificatif s'il juge que celui de l'année précédente est suffisant.

Un pouvoir d'appréciation important lors des réclamations

Les chefs de service examinent les réclamations. Ils estiment être arrangeants avec les contribuables et, cela, en fonction de chaque cas particulier. "Si on n'acceptait pas, il y aurait des demandes de remise...". Ils peuvent par exemple accorder des déductions pour les frais d'adoption d'enfants qui ne sont pas prévues par loi. Les taxateurs indiquent recevoir peu ou pas de consignes sur la manière de traiter les réclamations des contribuables. Ils prennent leur décision en général après avoir entendu le contribuable. Cette latitude a d'ailleurs conduit une grande partie des fiduciaires interrogées lors de notre étude

"L'Etat et ses contribuables" à juger que les déductions sont parfois acceptées à la tête du client.

Peu d'homogénéité entre les services de taxation

Les responsables interrogés estiment qu'il y a pas mal de différences dans l'application des déductions qui ne sont pas standards, comme par exemple les "autres frais professionnels". Même s'ils se rencontrent pour se concerter, "il y a quand même une touche personnelle de chaque taxateur ou de chaque service de taxation". Nous avons constaté des pratiques différentes en ce qui concerne l'acceptation des frais de vêtements spéciaux, systématique dans certains services vu le faible montant (Fr. 180.-) et la difficulté de vérifier le métier de la personne.

La répartition des contribuables entre les quatre services de taxation "salariés" se fait par ordre alphabétique selon le nom de famille. L'analyse des chiffres IAO par service (proportion de contribuables concernés et montant accordé) montre effectivement de nombreuses différences de pratique entre les services de taxation. Signalons en particulier les "frais de vêtements spéciaux" (code IAO 3131), les "autres déductions professionnelles" (3121) et les "autres déductions" (5170). Ces différences de pratique peuvent avantager ou désavantager certains contribuables selon leur nom de famille.

Cette situation peut être expliquée notamment par le fait qu'il n'y a quasiment plus, depuis plusieurs années, de directives de la direction de l'AFC sur le mode de vérification des déductions. Les services de taxation sont livrés à leurs propres pratiques et à l'expérience de leurs responsables.

Il existe une formation unique pour les nouveaux taxateurs depuis deux ans, ce qui devrait certainement améliorer l'homogénéité de la mise en oeuvre au sein de l'AFC. Signalons par ailleurs que la plupart des taxateurs interrogés souhaitent une meilleure centralisation des informations et des instructions.

Note importante

Les points négatifs relevés dans ce chapitre ne veulent pas dire que l'importante marge de manoeuvre conférée aux taxateurs et aux chefs de services soit mal utilisée et que les décisions soient de mauvaise qualité et engendrent des inégalités de traitements. La CEPP n'avait pas la mission de vérifier la qualité de la taxation, ni d'ailleurs la compétence professionnelle des taxateurs eux-mêmes. Toutefois, les problèmes organisationnels évoqués, en particulier l'absence de directives sur les modes de vérification et l'hétérogénéité constatée dans les pratiques des services, génèrent des risques d'inégalité de traitement que nous avons jugé nécessaires d'exposer.

Vu la masse et la complexité de certaines déclarations, notre commission est parfaitement consciente qu'une vérification exhaustive de l'ensemble des points de chaque déclaration est impossible à réaliser. Cette situation implique cependant la nécessité de fixer des priorités claires et uniformes quant aux postes à vérifier, à la périodicité de leur vérification et à la manière de les vérifier.

3.4 Autres entités également concernées par les déductions

Le service des indépendants

Le mode de vérification est quelque peu différent de celui qui est pratiqué par les services concernant les salariés. La vérification se base tout d'abord sur une analyse des comptes de l'indépendant. Il s'agit tout d'abord de bien dissocier les frais professionnels des dépenses privées. Pour que des charges soient acceptées, le principe est qu'il faut qu'elles génèrent des recettes. En cas de doute sur les moyens d'existence, le taxateur évalue le train de vie du contribuable sur la base d'une formule qu'il remplit lui-même (indices concluants).

Le service dispose de coefficients expérimentaux, mais qui sont peu applicables à l'heure actuelle, car les ratios par profession sont très variables en fonction de la situation géographique ou commerciale (ex. pharmacies ou cafés-restaurants).

En ce qui concerne les frais de représentation, il existe des montants forfaitaires pour certains métiers. Ces forfaits sont variables en fonction du métier. Les taux sont très variables en fonction des situations et il existe de nombreux cas de figure:

- pourcentage unique par rapport aux recettes (sans limites maximales),
- pourcentage qui diminue à partir d'un certain montant d'honoraires (sans limites maximales),
- pourcentage fixe par rapport aux honoraires avec un montant maximum,
- pourcentage qui diminue à partir d'un certain montant d'honoraires avec une limite maximale fixée,
- pourcentage qui diminue à partir d'un certain montant d'honoraires avec un montant maximum et une limite en pour-cent des bénéficiaires,
- montant forfaitaire pour différents postes relatifs aux frais de représentation.

Lorsque l'indépendant a également une activité dépendante, les déductions prévues pour les salariés sont acceptées. Le service des indépendants travaille systématiquement par comparaison avec les déclarations des années précédentes.

Le service de l'immobilier

En ce qui concerne le service immobilier, la déduction sur les frais immobiliers engendrent beaucoup de travail lorsque le forfait n'est pas utilisé. Il faut en effet distinguer les frais d'entretien des frais engendrant des plus-values. Notons que pour les charges immobilières, des justificatifs ne sont réclamés que lorsqu'elles dépassent le 25% des loyers, bien que le guide pour remplir la déclaration demande de produire toutes les pièces justificatives. Des frais d'entretien extraordinaires ont été introduits récemment. Ils sont déductibles sur une période de cinq ans.

Les déductions concernant les économies d'énergie donnent aussi beaucoup de travail au même titre que les frais d'entretiens.

Le service des titres

Le service des titres est peu concerné par les déductions si ce n'est en ce qui concerne la déduction pour frais bancaire (gestion des titres et des autres placements).

Les entités traitant des recours

Lorsque la réclamation est rejetée par l'AFC, le contribuable a la possibilité de recourir auprès de la commission cantonale de recours en matière d'impôt. S'il n'a pas obtenu gain de cause, il peut ensuite déposer un recours au Tribunal administratif, puis, le cas échéant, au Tribunal fédéral.

320 recours ont été déposés en 1996 auprès de la commission cantonale de recours en matière d'impôt. Environ 60% ont trait aux déductions dont un tiers concerne des frais professionnels. Il arrive parfois que le contribuable attende de passer devant la commission cantonale de recours avant de produire ses justificatifs. Le contrôle des justificatifs représente près de 20% de la charge de travail du secrétariat (deux juristes). Selon nos entretiens, il est rare que le contribuable parvienne à justifier le montant des déductions professionnelles demandées. Proportionnellement, les indépendants donnent beaucoup plus de travail que les salariés.

3.5 Estimation de la charge de travail de l'AFC liée aux déductions

"Jusqu'en septembre on peut raffiner, après il faut produire..."

La fluctuation de la charge de travail dans l'année est forte. Les demandes de prolongation de délais dans le renvoi de la déclaration sont courantes en particulier lorsqu'elles sont traitées par des fiduciaires. En général, ce sont d'ailleurs ces déclarations qui sont les plus complexes. Vu la masse et la complexité des déclarations qui parviennent dans le courant du deuxième semestre de l'année, les taxateurs disposent de beaucoup moins de temps pour vérifier chaque déclaration.

Les retards de ces dernières années en relation avec l'introduction du système informatique IAO ont conduit les taxateurs à "taxer light" pour produire un maximum de taxations. Les taxateurs jugent qu'il n'y a pas assez de vérifications et que le temps qui leur est accordé pour vérifier les déclarations n'est pas suffisant. "Comme on n'a pas le temps de vérifier, les déductions sont souvent mises au maximum". Signalons que l'AFC a obtenu seize nouveaux postes pour cette année et qu'un service de vérification des taxations est en train d'être mis en place.

Les déductions qui donnent le plus de travail

Les déductions professionnelles et les "autres déductions" donnent beaucoup de travail au taxateur. En particulier pour les frais confidentiels des cadres d'entreprise qui dépassent les 5% du salaire net. Ils nécessitent une vérification dans le dossier du contribuable pour savoir si ce dernier figure dans les listes établies par la direction de l'AFC. Sinon le taxateur peut poser la question à son chef de service. Cependant, c'est le taxateur qui apprécie comment il va traiter la déduction en question en fonction du montant et de sa plausibilité.

La vérification des frais médicaux peut être très lourde le cas échéant. Il faut demander les relevés d'assurance pour s'assurer que les frais n'ont pas déjà été pris en charge par les assurances.

Les pensions alimentaires nécessitent la vérification du jugement et du destinataire.

La vérification des contreparties pour les intérêts des dettes demande également beaucoup de travail.

Selon nos entretiens, les déductions qui donnent le plus de travail aux taxateurs sont: les frais professionnels, le rachat du deuxième pilier, les pensions alimentaires, les rentes viagères, les intérêts des dettes et les prestations bénévoles.

Les déductions fédérales doublent le travail des taxateurs

Cela prend plus de temps pour l'impôt fédéral, non parce que le système est plus compliqué, mais, semble-t-il, parce que le contribuable se donne moins de peine pour remplir la colonne fédérale. Les taxateurs relèvent que les déductions professionnelles selon l'IFD sont plus simples à vérifier grâce aux forfaits. Le contribuable a ainsi moins tendance à faire valoir des frais professionnels spécifiques, vu qu'en général ils sont inférieurs à ces montants.

Charge de travail en cas de réclamation

Les réclamations parviennent chez le chef de service. Il y en avait près de 11'000 en 1996. On peut estimer qu'environ 60% des réclamations concernent des déductions. Les déductions qui ne sont admises que sur justificatif font souvent l'objet de réclamation. Les frais de repas, les charges de famille, les frais de perfectionnement, les frais de recherche d'emploi sont des déductions qui génèrent de nombreuses réclamations.

Coûts liés au traitement des déductions au sein de l'AFC

De manière sommaire, on peut estimer que le traitement des déductions (contrôle des justificatifs, appréciation des montants, saisie des données, réclamation, etc.) correspond à un coût d'environ 9 millions de francs. Le mode de calcul utilisé est présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 13: estimation du coût de vérification des déductions (31.12.1996)

	Coûts
1. Salaires au sein de la division des personnes physiques (89,85 postes) Personnel temporaire (salaires)	Fr. 6'577'160.- Fr. 1'606'292.-
2. Salaires au sein du service de taxation des indépendants et du service immobilier (39,4 postes)	Fr. 2'999'344.-
<i>Sous-total</i>	<i>Fr. 11'182'796.-</i>
3. Frais sur salaire (17%)	Fr. 1'901'075.-
<i>Sous-total</i>	<i>Fr. 13'083'871.-</i>
4. Imputation pour la charge de travail afférent spécifiquement aux déductions	x 2/3
Total	Fr. 8'722'581.-

Les chiffres présentés dans ce tableau sont purement indicatifs. Il s'agit d'un ordre de grandeur qui se fonde principalement sur les coûts en matière de personnel et sur les indications des taxateurs interrogés sur la part de leur charge de travail consacrée aux déductions dans le cadre de la vérification d'une déclaration (en moyenne 2/3). Les chiffres ne prennent pas en compte les coûts d'infrastructure pour chaque poste de travail.

3.6 Risques de fraude ou de négligence de la part du contribuable

Les taxateurs que nous avons rencontrés nous ont signalé différents cas de déductions qui comportent des risques de fraude. A titre d'exemple, quelques cas:

- intérêts de dettes (hypothécaires et chirographaires): risque que l'objet à l'origine de la dette n'appartienne pas au contribuable; dettes hors du canton ou chez les parents très difficiles à vérifier; signalons qu'il existe un risque important que les intérêts déduits n'ont pas été effectivement payés durant l'année; or, la récente révision de l'art. 21 e) ne précise plus que les intérêts échus doivent effectivement avoir été payés;
- frais médicaux: risque qu'ils soient exagérés par le contribuable qui ne peut alors pas les justifier en cas de demande de l'AFC;
- frais forfaitaires professionnels: risque qu'ils ne correspondent à la réalité (salaire déguisé);
- charge de famille: risque que la charge de famille invoquée n'habite pas avec le contribuable et soit à l'extérieur du pays;
- pension alimentaire: risque que le bénéficiaire de la pension soit à l'extérieur du pays.

Globalement, vu l'importance des montants en jeu, les conséquences de fraudes éventuelles sont plus importantes en ce qui concerne les revenus déclarés que pour les déductions. Remarquons cependant que les déductions donnent davantage de travail de vérification aux taxateurs puisque cela leur prend en moyenne environ deux tiers de leur temps de travail.

4. Déductions professionnelles et égalité de traitement

4.1 Une multitude de cas différents

4.1.1 *Quel est le problème?*

L'art. 327 a du Code des obligations prévoit que l'employeur rembourse au travailleur tous les frais imposés par l'exécution de son travail de manière effective ou sur la base d'une indemnité forfaitaire lorsqu'un contrat écrit le prévoit expressément. Paradoxalement, la législation et les autorités fiscales admettent la déduction de frais professionnels dans la mesure où ils n'ont pas été remboursés par l'employeur. Une grande partie de ces déductions se fondent implicitement sur l'art. 21 a) LCP qui évoque de manière très générale les frais *nécessaires* pour l'exercice de la profession. En se fondant sur cet article, le Conseil d'Etat et/ou l'AFC ont instauré une multitude de pratiques très diverses dans l'appréciation des frais professionnels.

Relevons que selon le Tribunal fédéral, les frais de représentation ne sont pas déductibles dans la mesure où il s'agit de dépenses à caractère essentiellement personnel qui découlent davantage de la position sociale du contribuable que de son activité proprement dite (ATF 100 1b 480).

On peut distinguer plusieurs types de problèmes:

- Un manque de transparence puisque le guide qui accompagne la déclaration ne précise pas la nature des frais admis et leurs bénéficiaires.
- La difficulté de justifier des frais effectifs qui peut impliquer pour le contribuable la production de centaines, voire de milliers de justificatifs.
- La difficulté d'apprécier si les frais sont nécessaires à l'acquisition du revenu.
- La difficulté d'apprécier si le salaire versé au contribuable inclut ou non ces frais.
- La charge de travail pour l'AFC liée à la vérification des frais effectifs.
- Lorsque les frais sont fixés de manière forfaitaire, le risque que le forfait ne corresponde pas à la réalité.
- Un risque d'inégalité de traitement si les bénéficiaires potentiels ne connaissent pas leurs droits et/ou ignorent le montant des frais admis forfaitairement par l'AFC.

La CEPP a décidé d'examiner plus spécifiquement les accords qui ont eu lieu entre l'AFC et certains contribuables en vue de forfaitiser les déductions professionnelles. Institués notamment pour simplifier le travail du contribuable et du taxateur, les forfaits permettent d'éviter de produire, de vérifier des justificatifs et d'apprécier si les frais ont un réel rapport de nécessité avec l'acquisition du revenu professionnel.

4.1.2 Essai de classification

En plus des déductions professionnelles usuelles telles que les frais de déplacements ou les frais de vêtements spéciaux (voir fiches en **annexe 5**), il existe une multitude de cas particuliers qui n'apparaissent pas dans le guide remis au contribuable. On peut classer ces déductions de la manière suivante:

1. **Frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise.** Octroyé de manière nominative aux cadres de certaines entreprises, ils comprennent également les indemnités de résidence pour les dirigeants étrangers. Ces frais ne sont pas pris en compte dans le revenu brut déclaré et n'apparaissent donc pas dans IAO. Le chapitre 4.2 présente une analyse pour les entreprises qui ont fait valoir ces frais au moyen d'une formule spéciale de l'AFC. Il analyse plus particulièrement le cas des établissements bancaires.
2. **Frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés.** Ces frais sont octroyés en bloc à l'ensemble des salariés exerçant un certain métier, appartenant à certaines organisations professionnelles ou travaillant dans certaines sociétés poursuivant ou non un but lucratif (entreprises, organisations à caractère international, administrations publiques). Ces frais sont déduits du revenu brut. Le chapitre 4.3 présente un aperçu général des différentes catégories de bénéficiaires et expose en détail les cas des avocats et des vendeurs de voiture.
3. **Inconvénients de service.** Ces déductions sont accordées au personnel de certains services (en général des administrations publiques) exerçant des métiers jugés particulièrement pénibles. Cette catégorie inclut également les sociétés bénéficiant d'indemnités pour frais de repas et de travail en équipe. Le chapitre 4.4 présente un aperçu des bénéficiaires et le cas des policiers.
4. **Autres déductions professionnelles non explicites.** Nous avons recensé trois types de déductions pouvant s'inscrire dans cette catégorie: les cotisations syndicales, les frais de recherche d'emploi pour les chômeurs, les déductions sur des cadeaux offerts à l'occasion de jubilés de certaines entreprises.

Le tableau ci-dessous présente de manière globale la typologie que nous proposons pour les différentes déductions professionnelles. Il a pour objectif de simplifier la compréhension du lecteur. Les différentes catégories ne sont pas forcément entièrement homogènes et il peut y avoir des recoupements.

Tableau 14: typologie des différentes déductions professionnelles

Fixés précisément par la loi	Admis forfaitairement par le CE ou l'AFC	Admis spécifiquement pour chaque contribuable
Déplacements (art. 21 o) fiche 6 Vêtements spéciaux (art. 21 n) fiche 9	Frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise (chapitre 4.2) Frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés (chapitre 4.3) fiche 4 Inconvénients de service (chapitre 4.4) fiche 7 Autres déductions professionnelles non explicites	Autres déductions professionnelles (art. 21 a) fiche 4

Ces catégories concernent les contribuables salariés. Il est indéniable que les indépendants ont une plus grande marge de manoeuvre quant aux déductions qu'ils peuvent faire valoir par rapport aux salariés. Cette problématique est présentée au chapitre 4.5.

4.1.3 Mode de sélection des cas examinés

Vu le nombre de cas (plus d'une centaine), il était matériellement impossible d'analyser tous les cas dont nous avons eu connaissance. La CEPP a donc décidé de travailler sur la base d'études de cas tout en donnant un aperçu général de l'ensemble des cas. En fonction de l'importance du montant de la déduction et du nombre de personnes concernées, nous avons examiné de manière plus attentive 19 cas. Sur cette base et après en avoir discuté avec différents responsables de l'AFC, nous avons décidé de retenir quatre cas qui nous paraissent particulièrement illustratifs tout en étant suffisamment importants sur le plan du montant des déductions octroyées, à savoir:

- 1) les cadres travaillant dans des établissements bancaires (frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise),
- 2) les avocats salariés (frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés),
- 3) les vendeurs de voiture (frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés),
- 4) les policiers (inconvénients de service).

Ces cas ont été choisis pour illustrer la problématique. Les acteurs concernés ne doivent pas être considérés comme des cibles particulières.

4.2 Frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise

Les entreprises ont la possibilité de demander des frais de représentation pour leurs cadres (dits frais forfaitaires ou frais confidentiels). Elles doivent présenter à l'AFC une liste des cadres qui, selon elles, ont droit à cette déduction. Elles mentionnent notamment leur rémunération, les frais effectifs déjà remboursés et les frais forfaitaires souhaités. A cet effet, l'AFC a établi une formule appelée "liste du personnel bénéficiant de remboursement de frais forfaitaires ou confidentiels". Pour les besoins de notre analyse, ces listes ont été mises à notre disposition, toutefois sans garantie d'exhaustivité.

Une directive interne à l'AFC prévoit un taux unique de 5%, sans plafond. Précédemment, elle fixait un taux de 8% jusqu'à Fr. 100'000.- et de 5% en fixant des limites en fonction du niveau hiérarchique du cadre (ex. Fr. 60'000.- pour un président directeur général, Fr. 45'000.- pour un directeur général, etc.). La directive précise que ces normes n'ont qu'une valeur de référence. L'appréciation doit se faire également en fonction a) de l'importance de l'entreprise, b) de la rémunération versée, c) du réel rapport de nécessité de ces frais compte tenu de l'activité du bénéficiaire et d) de la nature même de ces frais. Il est paradoxal de constater que le « réel rapport de nécessité des frais » n'intervient qu'en troisième position dans cette énumération.

Les cadres travaillant dans des établissements bancaires

La CEPP a examiné systématiquement les frais forfaitaires accordés aux cadres travaillant dans des établissements bancaires en 1997. L'idée était d'analyser plus spécifiquement la situation pour une catégorie d'entreprises relativement homogène quant au type d'activités et en partant de l'hypothèse selon laquelle les frais professionnels devraient être similaires pour des cadres officiant dans un même secteur.

L'analyse a porté sur 47 banques pour 1162 contribuables représentant une masse salariale totale d'environ 285 millions de francs. Le montant total des déductions acceptées correspond à environ 18,3 millions de francs, soit environ Fr. 15'700.- par cas. La diminution des recettes pour l'Etat de Genève (canton) peut être estimée à environ 4,4 millions de francs. La moyenne des frais forfaitaires admis est de 6,4% par contribuable par rapport à sa masse salariale.

Voici les principaux constats qui peuvent être dégagés:

- Bien qu'ayant des activités souvent similaires, les établissements bancaires bénéficient de taux forfaitaires variant fortement (en général: de 4% à 11%, voire même plus dans certains cas). Dans bien des cas, les frais forfaitaires admis excèdent Fr. 50'000.-.
- Dans certaines banques, les taux sont homogènes pour l'ensemble des bénéficiaires, alors que dans d'autres, ils varient en fonction de leur niveau hiérarchique. Dans ce dernier cas de figure, la différence entre les montants admis pour les hauts salaires et pour les cadres moyens est particulièrement marquée.
- Pour des fonctions semblables sur un plan hiérarchique et donc susceptibles d'avoir des frais de représentation similaires, les variations du taux admis pour les frais forfaitaires peuvent être très importantes entre les établissements (voir tableau après l'encadré).
- Dans certaines banques, les cadres bénéficient de frais forfaitaires calculés de manière analogue qu'ils aient des contacts directs avec la clientèle (par hypothèse, des fonctions impliquant davantage de frais professionnels) ou qu'ils travaillent dans le back-office, par exemple dans des postes à responsabilité en matière de comptabilité ou d'informatique.
- Certaines banques distinguent expressément les frais effectifs déjà remboursés qui sont souvent élevés et les frais professionnels ou confidentiels qu'elles souhaitent faire valoir (20% des cas). Ces frais déjà remboursés ne sont pas soustraits du revenu pour calculer les frais professionnels ou confidentiels admis. Pour les banques qui les mentionnent, les frais effectifs déjà remboursés représentent environ 5 millions de francs, soit environ Fr. 24'200.- par cas.
- Le taux de 5% prévu dans la directive de l'AFC est très souvent dépassé. Les corrections de l'AFC par rapport aux demandes sont peu nombreuses et concernent avant tout des cas de peu d'importance. Il est difficile de comprendre la politique poursuivie. Par ailleurs, les formules utilisées par les entreprises ne sont pas standardisées. Il n'y a pas de statistique qui soit tenue.
- Ces frais forfaitaires sont accordés aussi bien à des établissements typiquement genevois établis depuis des dizaines d'années qu'à des banques étrangères.
- Il y a peu de systématique dans la manière de traiter les autres indemnités salariales. Ainsi, on admet, en plus de la rémunération de base et des frais forfaitaires, des frais de résidence ou d'autres types d'indemnités. On s'aperçoit notamment qu'on accorde à certains dirigeants des indemnités de résidence passablement plus élevées que la norme prévue dans le manuel du taxateur qui prévoit un taux de 10% du salaire brut. Nous n'avons pas trouvé de justification dans la loi pour ces déductions qui sont d'ailleurs exclues par les directives fédérales concernant le calcul du salaire soumis à la cotisation AVS.

- Vu le nombre d'établissements bancaires à Genève (219 agences selon les statistiques de la Banque nationale suisse), on peut estimer qu'une majorité n'utilise pas la formule développée par l'AFC. Ils ont alors trois possibilités:
 - Elles ne font pas valoir de frais forfaitaires.
 - Elles indiquent le montant des frais uniquement dans le certificat de salaire, montant en général admis par les taxateurs, en particulier lorsqu'ils ne dépassent pas 5% et que les revenus sont élevés; l'AFC admet en effet ces frais même si l'entreprise n'en a pas fait la demande expresse dans la formule présentée ci-dessus. Pour certains établissements actifs au niveau national, les forfaits admis par le canton où se trouve leur siège sont en général repris par l'AFC.
 - Elles retranchent directement les frais remboursés forfaitairement aux cadres qui ainsi n'apparaissent pas dans leur rémunération. Ces frais sont prévus dans leur contrat de travail. Dans ce cas, l'AFC ne peut pas savoir si l'entreprise accorde un forfait à son employé et si ce forfait correspond à la réalité.

Tableau 15: variation des taux admis pour les frais forfaitaires en fonction du niveau hiérarchique

	fondé de pouvoir	sous-directeur	directeur adjoint	directeur	directeur général adjoint	directeur général	nombre de cadres concernés
Banque 1	-	5%	10%	10%	-	-	44
Banque 2	5%	5%	de 5% à 6%	de 5% à 9%	-	9%	43
Banque 3	10%	10%	10%	10%	10%	10%	21
Banque 4	-	10%	-	-	-	10%	6
Banque 5	-	6%	-	6%	-	10%	8
Banque 6	5%	5%	5%	5%	5%	5%	18

4.2.1 Les chiffres pour l'ensemble des sociétés analysées

En incluant les établissements bancaires, les documents mis à notre disposition par l'AFC concernent 148 sociétés pour 2'296 contribuables. La masse salariale totale est d'environ 550 millions de francs. Le montant des déductions acceptées correspond à un peu plus de 40 millions de francs, soit environ Fr. 17'500.- par cas. La diminution des recettes pour l'Etat peut être estimée à quelque 10 millions de francs. La moyenne des frais forfaitaires admis est de **7,3%** par contribuable par rapport à sa masse salariale.

L'analyse montre que les constats présentés pour les banques peuvent être repris pour l'ensemble des sociétés. Par rapport au cas des banques, on remarque toutefois que le taux moyen des frais forfaitaires admis pour les autres sociétés est plus élevé (8,3% au lieu de 6,4%). Les variations entre les entreprises sont tout aussi fortes que pour les banques. Par contre, les autres sociétés font moins souvent état de frais effectifs déjà remboursés.

4.2.2 Diminution des recettes

Il est difficile d'estimer la diminution totale de recettes pour l'Etat puisque des frais forfaitaires sont admis même lorsque l'entreprise du contribuable n'a pas fait de demande spécifique à l'AFC et que ces frais sont retranchés préalablement du revenu brut et qu'ils

n'apparaissent donc pas dans IAO. Notre analyse montre une diminution des recettes évaluée à 10 millions de francs. Cependant, elle porte uniquement sur 2'296 cadres pour 148 entreprises. A titre indicatif, les données IAO montrent que parmi les contribuables qui déclarent plus de Fr. 150'000.- de revenu brut, 15'967 ont des revenus provenant d'une activité salariée. Les chiffres de l'OCSTAT de 1995, indiquent qu'il existe 925 entreprises offrant plus de 50 emplois à Genève. La diminution des recettes peut donc être estimée à plusieurs dizaines de millions de francs. Faute de données, il n'est pas possible d'être plus précis.

4.2.3 Autres cantons

Tous les cantons consultés (BS, BE, VD, ZH) pratiquent le système des frais professionnels négociés pour des cadres d'entreprise. A défaut de pouvoir juger la pertinence des indications fournies par les employeurs, chaque administration fiscale élabore ses propres règles quant au montant accordé des frais confidentiels. Typiquement, le forfait est souvent une fonction croissante de la position hiérarchique et/ou du revenu du bénéficiaire. En général, les frais de représentation ne doivent pas dépasser un certain pourcentage du revenu, pourcentage qui peut varier selon les facteurs mentionnés pour Genève. Toutefois, les frais admis ne sont pas strictement proportionnels au revenu et, contrairement à Genève, semblent connaître un plafond nominal.

Les principes élaborés dans la pratique ne sont pas toujours très précis et ne sont pas suivis à la lettre. La force de l'argumentation et l'importance économique et fiscale de l'employeur sont souvent des éléments déterminants pour les résultats des négociations avec l'administration fiscale. Toutes les administrations fiscales consultées reconnaissent qu'il existe des exceptions notables à l'application des principes généraux: dans les cas des sociétés presque exclusivement engagées à l'étranger, par exemple, ou dans le cas d'un haut dirigeant ou d'une personne dont les qualifications sont vitales pour l'entreprise.

Les forfaits négociés sont généreux par rapport aux frais d'acquisition effectifs au sens étroit et couvrent, implicitement et de façon non avouée, des dépenses, officiellement non déductibles et non remboursées par l'employeur, effectuées plus ou moins en relation avec les fonctions que le contribuable occupe dans l'entreprise (invitations de clients à domicile, garde-robe, etc.). La distinction entre frais professionnels et dépenses privées est par nature très délicate à opérer.

Au moins trois raisons sont avancées pour justifier la pratique des frais confidentiels: a) déduction de frais d'acquisition réels, b) simplification administrative pour le contribuable et l'administration fiscale et c) avantages accordés pour implantation dans le canton. Le souci de conserver (et d'attirer) des entreprises sur le territoire cantonal est perceptible dans tous les cantons.

La fiscalité directe peut effectivement jouer un rôle, variable selon le canton, dans la promotion économique. En effet, même si le concordat intercantonal du 10 décembre 1948 interdit tout arrangement en ce qui concerne l'imposition des personnes physiques, dans les faits, la concurrence fiscale entre cantons limite la marge de manoeuvre des administrations fiscales. Le pragmatisme règne en la matière, les principes connaissant des exceptions selon la situation et l'argumentation des contribuables.

4.2.4 *Appréciation*

Sans porter de jugement sur l'opportunité politique des frais forfaitaires confidentiels en particulier sur le plan de l'attractivité fiscale de Genève, notre commission estime que cette déduction correspond davantage à un revenu non imposé qu'à un remboursement de frais effectivement encourus.

L'AFC n'exerce quasiment pas de contrôle sur les demandes qui lui parviennent, ce qui laisse une importante marge d'appréciation aux entreprises et à leur mandataire fiscal. Lorsque des décisions sont prises, elles le sont au coup par coup sans donner l'impression de se fonder sur une politique cohérente. Il n'y a pas de réexamen périodique concernant l'adéquation du taux forfaitaire admis à l'évolution des frais réels. Les directives qui ont vu récemment une modification du taux maximum admis ne sont pas suivies. Le fait que l'AFC ne s'assure pas qu'il y ait un lien entre les frais forfaitaires demandés et les frais réellement encourus engendre des inégalités de traitement difficilement justifiables.

Par ailleurs, les cas où les entreprises remboursent directement les frais aux cadres sans qu'ils apparaissent dans leur rémunération soulèvent un grave problème de transparence, en particulier lorsqu'elles le font de manière forfaitaire. Il est étonnant de constater que l'AFC ne prend pas la peine de demander à l'ensemble des entreprises d'indiquer comment elles remboursent les frais à leur employés, par exemple au moyen d'un formulaire standardisé.

Le système des frais forfaitaires confidentiels n'est plus justifié à l'heure de la gestion informatisée des entreprises et de la carte de crédit « corporate » qui permet aux cadres de facturer aisément leurs frais au nom de leur entreprise et qui simplifie grandement la justification de ces frais auprès du fisc.

Rappelons que la CEPP s'est concentrée sur les déductions. Elle n'a pas abordé la question de la détermination des revenus réellement acquis par le cadre qu'ils soient déclarés ou non, notamment au travers d'avantages en nature, de la distribution d'actions ou de stock-options.

4.3 *Frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés*

Ces frais sont octroyés en bloc à l'ensemble des salariés exerçant un certain métier, appartenant à certaines organisations professionnelles ou travaillant dans certaines sociétés poursuivant ou non un but lucratif (entreprises, organisations à caractère international, administrations publiques). Ces frais sont déduits du revenu brut. Relevons que l'AFC ne tient pas de statistiques de ses contribuables par métier.

4.3.1 *Des accords extrêmement hétéroclites*

Nous avons identifié une quarantaine de cas de corps de métier ou de sociétés bénéficiant de déductions spécifiques (situation en août 1998), sans pouvoir garantir l'exhaustivité de nos données. Les accords conclus sont très variables tant sur le plan des montants que sur les modalités. Parfois, ils prévoient des montants fixes et dans d'autres cas des montants proportionnels au revenu. Le tableau ci-dessous présente un aperçu général des principaux bénéficiaires de ces déductions. Il a été élaboré à l'aide des données contenues dans les instructions de taxation à l'écran.

Tableau 16: typologie des principaux bénéficiaires des frais professionnels (corps de métiers, sociétés) - sans tenir compte des frais confidentiels des cadres selon chapitre 4.2

Types de bénéficiaires	Exemples	Modalités les plus fréquentes
Corps de métiers	Artistes, assureurs, avocats, colleurs de papiers peints, couturiers, curés, enseignants, journalistes, magistrats, médecins, pasteurs, prêtres, travailleurs à domicile	Proportionnel aux revenus (de 5 à 20 % parfois avec une limite maximale) ou Forfaitaire fixe (ex. entre Fr. 400.- et Fr. 5'000.-)
Administrations publiques	Quelques administrations ou entreprises publiques fédérales et quelques institutions culturelles genevoises	Forfaitaire fixe (ex. entre Fr. 400.- et Fr. 5'000.-) ou Proportionnel aux indemnités reçues souvent avec un maximum
Organisations internationales	Membres de la Fédération des institutions internationales semi-officielles et privées établies à Genève (environ 150), CICR	Proportionnel au revenu (en général 10%) ou Proportionnel aux indemnités reçues avec un maximum (max. Fr. 18'000.-)
Entreprises	Compagnies d'aviation et deux ou trois entreprises privées d'autre type	Modalités très variables (montant forfaitaire pour différents types de frais pouvant aller au-delà de Fr. 20'000.-).

4.3.2 Evolution chronologique

La comparaison des instructions de taxation de 1992 avec celles de 1998 en matière de déductions professionnelles pour les salariés montre relativement peu de modifications. Lorsqu'il y a des corrections, il s'agit en général d'une adaptation à la hausse des taux (ex. curés, pasteurs, Orchestre de la suisse romande) ou alors l'apparition de nouvelles entreprises similaires à des entreprises figurant déjà dans les instructions (ex. compagnies d'aviation, écoles privées).

Les avocats salariés

Il y a environ une dizaine d'années, une délégation de l'Ordre des avocats est allée négocier avec l'AFC une déduction forfaitaire pour les avocats collaborateurs. Au terme de cette négociation, il a été convenu que les avocats collaborateurs, membres de l'Ordre des avocats pourraient déduire forfaitairement de leur rémunération 8 % de leur revenu jusqu'à concurrence de Fr. 100'000.- et 5 % sur le solde, mais au maximum Fr. 18'000.- par an, au titre de frais de représentation.

Pratique de l'AFC: l'accord intervenu a fait l'objet d'un circulaire interne au sein de l'AFC et figure dans les instructions de taxation. Ces instructions ont été récemment complétées de la manière suivante: "ces frais forfaitaires sont accordés de cas en cas et selon l'importance de l'activité exercée au sein d'une étude ou d'une société, sur demande expresse de l'employeur; ils doivent être approuvés par la direction de l'AFC".

Impact financier: la CEPP n'a pas la possibilité d'estimer l'impact financier pour l'Etat puisque le nombre d'avocats qui en bénéficient n'est pas connu. Un avocat touchant un salaire de Fr. 100'000.- peut déduire Fr. 8'000.-. En admettant que le salaire serait imposé sans la déduction autorisée à 25% (impôts cantonaux et communaux), cela correspond à une économie d'impôt de Fr 2'000.-. Un avocat touchant un salaire de Fr. 300'000.- peut déduire Fr. 18'000.-. En admettant que le salaire serait imposé sans la déduction autorisée à 30% (impôts cantonaux et communaux), cela correspond à une économie d'impôt de Fr. 5'400.-.

Effets pour les bénéficiaires: à l'époque des négociations, les avocats collaborateurs, membres de l'Ordre des avocats (ODA) ont été informés de cette possibilité de déduction par le Bulletin de l'ODA. Aujourd'hui, les nouveaux collaborateurs sont informés par le bouche à oreille mais peuvent toujours obtenir une fiche d'information auprès du secrétariat de l'ODA, ceci pour autant qu'ils aient entendu parler de l'accord. Les quelques entretiens que nous avons menés montrent que de nombreux avocats ignorent cette possibilité de déduction. C'est surtout par leurs confrères que les avocats ont appris l'existence de la déduction. Un autre avocat a été mis au courant par son employeur. Aucun n'a été informé par l'ODA.

Parmi ceux qui connaissaient l'existence de cette possibilité de déduction, certains la trouvent suffisante, d'autres insuffisante, mais en tous les cas justifiée.

Autres cantons: nous n'avons pas connaissance d'un autre canton qui pratiquerait un système similaire en faveur de ses avocats salariés. Relevons cependant que le nombre d'études comptant des avocats salariés est bien plus élevé à Genève que dans la plupart des autres cantons.

Appréciation: ces éléments permettent de constater:

- que les déductions autorisées en faveur des avocats collaborateurs ne sont pas connues de l'ensemble de la profession;
- que la déduction, d'après la circulaire de l'AFC ne semble concerner que les membres ODA, ce qui peut; le cas échéant; générer une inégalité de traitement avec les non-membres;
- que la justification de cette déduction n'apparaît pas évidente dans la mesure où les frais de représentation d'un salarié doivent, en principe être pris en charge par l'employeur;
- que rares sont les personnes qui s'interrogent sur le bien-fondé des privilèges dont elles bénéficient.

Note: situation des avocats indépendants

Les indépendants peuvent déduire forfaitairement au maximum 10 % de leur revenu net au titre de frais de représentation, ceci, sans justificatif (circulaire de l'AFC du 18.11.1993). Les avocats qui exploitent une étude connaissent tous l'existence des déductions forfaitaires. Les avocats interrogés trouvent que cette déduction est parfaitement justifiée mais insuffisante. Certains prétendent qu'ils ont plus de frais de représentation que les autres car il est beaucoup plus difficile que dans d'autres branches de se constituer une clientèle. Or, selon nos interlocuteurs, ils ne bénéficient pas d'un statut privilégié par rapport à d'autres indépendants.

Les vendeurs d'automobiles

Les vendeurs d'automobiles du canton de Genève bénéficient d'une déduction forfaitaire de 10 % sur l'ensemble du salaire. Il suffit d'être inscrit comme tel sur la déclaration pour bénéficier de cette déduction. Les vendeurs de voitures étant rémunérés de plusieurs manières, c'est l'ensemble du revenu qui est pris en considération: salaire, gratifications, boni, commissions, etc. Les indemnités reçues destinées à compenser tout ou partie des frais professionnels sont portées en déduction du 10% prévu. En cas de dépassement des frais réels dépensés à titre professionnel, une déduction dépassant les 10 % prévus peut être demandée sur présentation complète des justificatifs. Les commissions versées à des tiers sont, quant à elles, déduites des rémunérations pour autant que l'on puisse en vérifier nominativement la destination et le paiement.

Historique: en juin 1954, on retrouve déjà une trace des déductions autorisées par le directeur de l'administration des contributions publiques. A cette époque, la déduction était de 20 %. Le motif

était une extension du régime fiscal des voyageurs de commerce aux vendeurs d'automobiles de la place de Genève avec effet rétroactif au 1er janvier 1954. Depuis octobre 1964, elle a été portée à 10 %. Elle n'a plus évolué depuis cette date (année fiscale 1965).

Pratique de l'AFC: il est impossible à l'AFC de vérifier que les bénéficiaires ont effectivement vendu une ou plusieurs voitures dans l'année fiscale (ou pas du tout!). Les frais effectifs peuvent être remboursés par l'employeur en parallèle à la déduction forfaitaire. Il est très difficile de détecter une double déduction si ce n'est par un contrôle approfondi de la société. Il n'y a ni déduction modulaire ni plafonnement, mais l'AFC est libre de revenir sur sa décision. Pour vérifier que la déduction n'est pas faite deux fois, il faut voir la deuxième partie du certificat de salaire où l'employeur doit indiquer les remboursements des frais. Cependant, il est déjà arrivé qu'il y ait reprise, soit du côté du vendeur, soit de la société en cas d'exagération. La charge de travail en relation avec cette déduction reste faible pour l'AFC.

Pour la direction de l'AFC, les motifs d'octroi de cette déduction sont toujours valables, la profession étant, selon elle, toujours plus difficile notamment pour les nouveaux venus. Le Conseil d'Etat a été informé de cette déduction. Cette décision n'a pas subi de modification ces dernières années.

Impact financier: il est difficile à estimer. Il y a 484 garages établis à Genève. Certains ont une ou plusieurs succursales. Dans chaque garage, on vend des voitures soit neuves, soit d'occasion, soit les deux. Si on admet avec les succursales une moyenne de deux personnes concernées par la vente, même occasionnellement, on peut évaluer le nombre de bénéficiaires de cette déduction à environ 1'000 vendeurs de voitures¹². Si on estime un salaire annuel moyen à environ Fr. 60'000.- par année et que l'ensemble des vendeurs de voiture connaissent cette possibilité de déduction, cela représente environ six millions de francs de diminution de revenu pour le fisc. En admettant que ce revenu soit imposé sans la déduction autorisée à 25% (impôts cantonaux et communaux), cela implique une diminution de recettes d'environ 1,5 millions de francs et une économie d'impôt moyenne d'environ Fr. 1'500.- pour les personnes concernées. Pour l'Etat de Genève (sans les communes), cela représente une diminution de recettes de 1,2 millions de francs.

Effets pour les bénéficiaires: cette déduction est très appréciée, tant par leurs bénéficiaires que par leurs représentants (syndicats) et leurs mandataires (fiduciaires). Elle est facile à comprendre et à appliquer. Selon nos entretiens, les bénéficiaires semblent avoir connaissance de cette possibilité de déduction. Il en va de même avec les fiduciaires et autres mandataires.

Appréciation: il semble à première vue inéquitable de ne favoriser qu'un seul type de vendeurs. On peut se poser la question de savoir pourquoi les vendeurs de motos, de bateaux ou d'avions n'en bénéficient pas, comme d'ailleurs d'autres types de vendeur. La justification de cette déduction n'apparaît pas évidente dans la mesure où les frais de représentation d'un salarié doivent, en principe être pris en charge par l'employeur. Le montant forfaitaire admis semble bien plus élevé que les frais réellement encourus. Ces derniers paraissent plus proches des forfaits admis pour l'ensemble des salariés par l'impôt fédéral, à savoir 3% du salaire net avec au minimum Fr. 1'800.- et au maximum Fr. 3'600.- par an.

4.3.3 Autres cantons

Les autres cantons connaissent également des déductions spéciales, le plus souvent forfaitaires introduites pour un certain nombre de groupes professionnels¹³. Les pasteurs et curés

¹² Note : l'AFC ne tient pas de statistiques des contribuables par profession.

¹³ A Zurich, la loi prévoit explicitement ces cas: « Die Abzüge können nach Anhörung der Berufsverbände für einzelnen Berufsgruppen einheitlich festgesetzt werden. Für höhere Abzüge hat der Steuerpflichtige den Nachweis zu leisten »(Steuergesetz, art. 27).

du canton de Berne par exemple peuvent déduire 20% du salaire pour le nettoyage des locaux de fonction dans la mesure où ces travaux ne sont pas indemnisés spécialement. Parfois, l'administration fiscale ne tient tout simplement pas compte de certains éléments de revenu, ce qui revient à accorder une déduction équivalente. Finalement, dans un nombre réduit de cas et de moindre importance, les indemnités perçues en tant que dédommagement pour les frais encourus (déplacements notamment) ne sont pas imposées (arbitres, instructeurs militaires, etc.).

Contrairement à Genève, ces arrangements sont en général publiés. La tendance est clairement à leur suppression, pour des raisons administratives (simplification) et d'équité (traitement égal des contribuables).

4.3.4 Appréciation globale

Les frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés soulèvent de nombreux problèmes sur le plan de l'égalité de traitement que cela soit

- entre bénéficiaires qui connaissent ou non leurs droits,
- entre sociétés actives dans le même secteur (divergences quant à l'existence ou non d'un accord, divergences quant au montant des frais admis),
- entre sociétés actives dans des secteurs différents,
- entre différents types de profession.

Il est difficile de déceler une politique cohérente dans la pratique de l'AFC. L'adéquation des taux pratiqués à la réalité des frais professionnels est souvent douteuse. Les accords sont rarement remis en question spontanément par l'AFC, même s'ils ont été décidés il y a plus de trente ans.

Dans la plupart des cas, le montant des frais admis est supérieur au forfait admis pour l'ensemble des salariés par l'impôt fédéral, à savoir 3% du salaire net avec au minimum Fr. 1'800.- et au maximum Fr. 3'600.- par an.

4.4 Inconvénients de services

Ces déductions sont accordées au personnel de certains services (en général des administrations publiques) exerçant des métiers jugés particulièrement pénibles. Cette catégorie inclut également les sociétés bénéficiant d'indemnités pour frais de repas et de travail en équipe.

Il s'agit en général d'avantages accordés au personnel travaillant dans le domaine de la sécurité (gardes, policiers, pompiers), ainsi qu'aux employés des pompes funèbres et des TPG. Deux ou trois entreprises privées en bénéficient.

Un montant fixe ou proportionnel est déduit du revenu brut. A l'exception des policiers, il est soit inférieur, soit égal à la déduction pour frais de repas ou de travail en équipe (max. Fr. 2'600.- voir **fiche 7**).

Les policiers

Le personnel policier et de la prison bénéficient d'une prime unique pour inconvénient de service. Cette prime correspond à 15% du salaire de base du gendarme en position 12/0. Elle est de Fr. 9'280.80 par année. Les deux tiers de cette somme ne sont pas soumis à l'impôt.

Historique: il semble que cette déduction a été autorisée à l'origine en raison du fait que les pouvoirs publics avaient refusé de réévaluer la fonction. Plutôt que de tenter de faire admettre ce changement, le Conseil d'Etat avait proposé de diminuer la charge fiscale. Cette déduction serait donc en réalité une adaptation de salaire déguisée.

Impact financier: pour un policier, le montant annuel qui échappe à l'impôt est de Fr. 6'187.20 (2/3 de la prime). Les 774 gendarmes, plus les 280 inspecteurs ainsi que les 201 gardiens de la prison représentent un montant de 7'764'936.- ne sont pas soumis à l'impôt. En admettant que ce revenu soit imposé sans la déduction autorisée à 25% (impôts cantonaux et communaux), cela implique une diminution de recettes de 1,9 millions de francs de recettes et une économie d'impôt moyenne d'environ **Fr. 1'550.-** pour le personnel concerné. Pour l'Etat de Genève (sans les communes), cela représente une diminution de recettes de **1,5 millions** de francs.

Par ailleurs, les policiers ont été payés à trois reprises pour des heures supplémentaires effectuées. Ces heures qui ont été payées à 100%. n'ont pas été soumises au fisc. C'est le département qui a payé l'impôt pour les policiers, estimé à 17%. Il convient de relever que l'ensemble de ce paiement, soit les 117% proviennent d'une subvention exceptionnelle versée par Berne.

Effets pour les bénéficiaires: selon nos entretiens, les bénéficiaires ont connaissance de cette possibilité de déduction. Les syndicats établissent une circulaire d'information qui est envoyée à tous les syndiqués et qui est affichée dans tous les postes de police. Tant les bénéficiaires que leurs représentants (syndicats) estiment que cette déduction est tout-à-fait légitime: il s'agit d'une compensation des inconvénients que subissent les policiers, notamment pour le nombre d'heures supplémentaires qui leur sont demandées. Il convient cependant de relever que l'indemnité n'est pas calculée en fonction du nombre d'heures supplémentaires, mais du grade et de l'ancienneté.

Appréciation globale

Les déductions pour inconvénients de services posent une série de problèmes:

- 1) Elles ne semblent pas compatibles avec l'art 21 a) de la LCP, car ce ne sont pas des frais nécessaires à l'acquisition du revenu.
- 2) Les inconvénients d'un travail devraient être inclus dans le salaire offert.
- 3) Elles engendrent des inégalités de traitement avec des travailleurs connaissant des conditions de travail pénibles, mais qui n'en bénéficient pas.

Relevons cependant que les montants accordés (à l'exception des policiers travaillant pour le canton) sont relativement modestes. Il sont en général inférieurs à la déduction pour frais de repas et travail (max. Fr. 2'600.-).

4.5 Les salariés par rapport aux indépendants

L'article 21 a) de la LCP indique que peuvent être déduits du revenu brut du contribuable les dépenses faites pour l'exploitation de leur commerce ou pour l'exercice de leur profession ou de leur métier. Cet article s'applique aussi bien aux salariés qu'aux indépendants.

Un examen empirique des éventuelles inégalités de traitement entre indépendants et salariés se révèle extrêmement lourd pour pouvoir aboutir à des conclusions généralisables. Pour ce faire, il conviendrait par exemple d'analyser de manière systématique la situation d'un échantillon représentatif de contribuables indépendants sur la base notamment de leur déclaration, de leurs comptes de pertes et profits et des justificatifs disponibles.

Par conséquent, pour aborder la question la CEPP a décidé de reprendre les conclusions d'un article juridique paru en 1992 sous la plume de Danielle Yersin, professeur de droit fiscal¹⁴. Cet article aborde spécifiquement la question des frais généraux nécessaires à l'acquisition du revenu qui, selon son auteur, génèrent des différences de traitement contestables entre salariés et indépendants.

"...Au plan de loi, l'égalité ne saurait être plus parfaite. En pratique, toutefois les autorités fiscales, suivant d'ailleurs la doctrine, ne paraissent pas user de leur pouvoir d'appréciation en respectant la même égalité lorsqu'elles appliquent la disposition en cause. (...)

"Les frais d'acquisition du revenu d'un indépendant comprennent toutes les dépenses en relation avec son activité professionnelle, c'est-à-dire toutes les dépenses justifiées par l'usage commercial qui n'ont pas un caractère privé. Sous réserve de cette distinction, le fisc n'a pas à apprécier l'opportunité des frais engagés et il ne peut refuser la déduction, même lorsque les dépenses se révèlent peu judicieuses, inutiles ou immorales (...). La notion de frais d'acquisition fait donc, dans ce cas, l'objet d'une définition extensive"

"S'agissant des salariés, les dépenses d'acquisition du revenu font l'objet d'une définition beaucoup plus restrictive: l'article 22 bis de l'Arrêté sur l'impôt fédéral direct en donne une énumération et prévoit que certaines d'entre elles sont fixées forfaitairement. Quant aux autres frais professionnels, la jurisprudence les définit comme des dépenses qui sont faites directement en vue d'obtenir le revenu et qui sont dans un rapport de causalité immédiat avec celui-ci. (...) Ainsi, alors que l'indépendant est considéré comme un chef d'entreprise apte à apprécier ses dépenses professionnelles, l'autorité fiscale est autorisée à juger du bien-fondé des frais engagés par le salarié.

L'article expose un certain nombre d'exemples: libre choix des indépendants quant à son matériel, frais de publicité justifiés par l'usage commercial qui peuvent inclure des cotisations et versements à des partis politiques, versements dans des buts de pure utilité publique, etc. Selon l'auteur, "la différence de situation des salariés et des indépendants ne justifie pas une interprétation aussi divergente de la notion de frais d'acquisition du revenu. En effet, à dépenses équivalentes, leur capacité contributive est égale! Il serait bon que la jurisprudence crée une certaine unité".

¹⁴ YERSIN D. (1992), L'égalité de traitement en droit fiscal, in: Rapports et communications / Société suisse des juristes, 1992, fasc. 2, Helbing und Lichtenhahn, Basel, p. 148-297.

5. Conclusions

Même s'il n'a pas été possible d'examiner en profondeur chaque déduction, le tour d'horizon de la politique cantonale genevoise en matière de déductions fiscales a permis de déceler de nombreux problèmes.

5.1 Cinq questions - cinq réponses

Q.1 Qui sont les principaux bénéficiaires des déductions fiscales?

Lorsqu'on compare la situation avec d'autres cantons et la Confédération, on s'aperçoit que:

1. Genève est particulièrement généreuse en matière de **dépenses de santé** (cotisations aux assurances maladie et accidents et remboursement des frais médicaux), pour les **intérêts d'épargne** ainsi que pour les **personnes âgées** bénéficiant de revenus peu élevés.
2. Genève se montre très restrictive par rapport aux frais professionnels des **salariés**, si on excepte une grande partie de cadres d'entreprise et certains corps de métiers .

Par ailleurs, l'analyse montre que plus le contribuable a des revenus élevés, plus l'économie d'impôt que lui procure la déduction dont il bénéficie est importante. Deux raisons:

1. Les déductions genevoises s'appliquent indépendamment du revenu du contribuable. En raison de la progressivité des barèmes, l'économie d'impôt est bien plus importante pour le contribuable disposant de revenus élevés. La déduction contrecarre l'objectif de la progressivité de l'impôt. Elle a un effet arrosoir en n'étant pas réservée aux contribuables qui en ont le plus besoin. Seule exception: la déduction sur les prestations AVS/AI/PC dont le montant est inversement proportionnel au revenu.
2. Certaines déductions sont plus particulièrement propices aux contribuables à revenus élevés du fait qu'ils ont les moyens de les faire valoir. Il s'agit par exemple des déductions au titre de la prévoyance professionnelle, du troisième pilier, de prestations bénévoles, de l'épargne enfant, ou de cotisations à l'assurance maladie. Ces déductions augmentent fortement en fonction du revenu du contribuable.

Notre commission estime que cette situation n'est pas favorable sur le plan de la transparence et du principe du respect de la capacité contributive. Par ailleurs, par rapport à l'attractivité fiscale du canton, des barèmes plus bas sont plus propices qu'une multiplicité de déductions spécifiques favorisant en particulier les revenus élevés.

Q.2 Dans quelle mesure certaines pratiques administratives actuelles en matière de déductions professionnelles sont-elles compatibles avec le principe de l'égalité de traitement?

La politique de Genève en matière de déductions professionnelles se caractérise par une forte opacité et, dans de nombreux cas, par une pratique discriminatoire selon le niveau hiérarchique des salariés, mais également en fonction de leur profession et de leur employeur. Le Conseil d'Etat et l'AFC ont conclu une série d'accords avec des corps de métiers, des entreprises, des administrations et des organisations à but non lucratif qui soulèvent des problèmes délicats en particulier au titre de l'égalité de traitement. Notre commission distingue en particulier trois types d'accords qui ont leur propre spécificité:

1. **Frais confidentiels accordés aux cadres d'entreprise.** Octroyés de manière nominative aux cadres de certaines entreprises, ils ne sont pas pris en compte dans le revenu brut déclaré. Les taux appliqués varient en général entre 5% et 10% du revenu brut. L'AFC n'exerce quasiment pas de contrôle sur les demandes qui lui parviennent. Lorsque des décisions sont prises, elles le sont sans donner l'impression de se fonder sur une politique cohérente. Il n'y a pas de réexamen périodique concernant l'adéquation du taux admis à l'évolution des frais réels. Le fait que l'AFC ne s'assure pas qu'il y ait un lien entre les frais forfaitaires demandés et les frais réels engendre des inégalités de traitement difficilement justifiables. Sans porter de jugement sur l'opportunité politique des frais confidentiels en particulier sur le plan de l'attractivité fiscale de Genève, notre commission constate que cette déduction correspond davantage à un revenu non imposé qu'à un remboursement de frais effectivement encourus.
2. **Frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés.** Ces frais sont octroyés en bloc à un ensemble de salariés exerçant un certain métier ou travaillant dans certaines sociétés poursuivant ou non un but lucratif. Nos analyses montrent que les bénéficiaires ne sont pas forcément au courant de leur droit, que les frais admis sont très variables et qu'il peut y avoir discrimination entre des sociétés actives dans le même secteur quant à l'existence ou non d'un accord ou quant au montant des frais admis. Il est difficile de déceler une politique cohérente dans la pratique du Conseil d'Etat et de l'AFC. L'adéquation des taux pratiqués à la réalité des frais professionnels est souvent douteuse. Ces accords sont rarement remis en question par l'AFC, même s'ils ont été décidés il y a plus de trente ans. Signalons que les autres cantons examinés (BE, BS, VD, ZH) ont, depuis quelques années, réduit drastiquement le nombre de ces accords qui, contrairement à la pratique genevoise, sont en général publiés.
3. **Inconvénients de service.** Ces déductions sont accordées au personnel de certains services (en général des administrations publiques) exerçant des métiers jugés particulièrement pénibles. Elles ne semblent pas compatibles avec l'art 21 a) de la LCP, car ce ne sont pas des frais nécessaires à l'acquisition du revenu. Les inconvénients d'un travail devraient être inclus dans le salaire offert. Ces déductions engendrent des inégalités de traitement avec des travailleurs connaissant des conditions de travail pénibles, mais qui n'en bénéficient pas. A l'exception des policiers, les montants des déductions accordés sont relativement bas.

Notre commission constate par ailleurs que les déductions professionnelles sont octroyées de manière plus large aux indépendants qu'aux salariés bien que l'administration fiscale se fonde sur la même législation pour les accorder. Il est vrai que cette situation est semblable à celle qui prévaut dans les autres cantons suisses.

Q.3 Comment l'Administration fiscale cantonale vérifie-t-elle la justification des déductions qui sont demandées?

Trois phases principales peuvent être distinguées dans le processus de vérification des déductions par l'AFC: 1) l'appréciation des justificatifs fournis, 2) l'appréciation de la déduction demandée par rapport aux critères fixés dans la législation et 3) le traitement des réclamations lorsqu'une déduction n'est pas admise.

Les taxateurs bénéficient d'une série d'outils pour vérifier les déductions. Jusqu'à fin 1997, le taxateur disposait de la déclaration de l'année précédente qui lui permettait de faire systématiquement des comparaisons. Ce système ayant été abandonné, le taxateur a été prié de consulter la déclaration sur le système informatique IAO. Comme le temps d'accès est long, les vérifications se font de manière moins systématique.

Les taxateurs ont une certaine liberté dans le mode de vérification des déclarations, par exemple quant à la décision de demander ou non des renseignements complémentaires au contribuable. Ces décisions dépendent souvent du temps à disposition. Ainsi, les déclarations sont vérifiées moins intensivement durant le deuxième semestre, vu leur nombre et malgré la complexité des déclarations qui parviennent à l'AFC durant cette période.

Depuis quelques années, il n'y a quasiment plus de directive provenant de la direction de l'AFC sur le mode de vérification des déductions. Malgré l'ampleur de la tâche et le temps limité à disposition, il n'y a pas de priorités qui sont fixées par exemple sur des déductions à vérifier plus intensivement de manière périodique. D'autre part, il existe peu de critères stricts pour définir les frais professionnels susceptibles d'être déduits. Les services de taxation sont livrés à leurs propres pratiques et à l'expérience de leurs responsables et de leurs collaborateurs. Cette situation débouche sur des pratiques différentes entre services, notamment dans l'acceptation des frais de vêtements spéciaux et des "autres déductions professionnelles" ou des "autres déductions".

Il existe une formation unique pour les nouveaux taxateurs depuis deux ans, ce qui devrait améliorer l'homogénéité de la mise en oeuvre au sein de l'AFC. Signalons par ailleurs que la plupart des taxateurs interrogés souhaitent une meilleure centralisation des informations et des instructions.

Les points négatifs relevés ne veulent pas dire que l'importante marge de manoeuvre conférée soit mal utilisée et que les décisions soient de mauvaise qualité et engendrent des inégalités de traitements. La CEPP n'avait pas la mission de vérifier la qualité de la taxation, ni la compétence professionnelle des taxateurs eux-mêmes. Toutefois, les problèmes organisationnels relevés, en particulier l'absence de directives sur les modes de vérification génèrent des risques d'inégalité de traitement à prendre en considération.

Q.4 Que représente la vérification des déductions dans la charge de travail des taxateurs?

Sur la base des interviews que nous avons pu effectuer, la vérification des déductions correspond en moyenne à deux tiers du temps nécessaire pour la vérification d'une déclaration. De manière sommaire, on peut estimer que le traitement des déductions représente un coût pour l'Etat de Genève d'environ 9 millions de francs.

Selon notre commission, les taxateurs devraient consacrer plus de temps à la vérification des revenus portés dans la déclaration qu'aux déductions et, cela, en raison des risques plus élevés de fraude importante.

Q.5 Quels sont les risques et les conséquences du système actuel?

Sept points principaux peuvent être distingués:

1. La plupart des déductions ne tiennent pas assez compte de la situation financière du contribuable. Conséquence: elles ont un **effet arrosoir** en s'appliquant aussi bien aux hauts qu'aux bas revenus.
2. L'économie d'impôt qui résulte de la plupart des déductions est d'autant plus importante que les revenus du contribuable sont élevés. L'impact de la déduction s'accroît en relation avec la progressivité des barèmes. D'autre part, le contribuable ayant des revenus élevés peut plus facilement faire valoir certaines déductions (épargne, prévoyance, etc.).
3. La pratique actuelle en matière de déductions professionnelles génère des **inégalités de traitement** entre salariés. Il y a notamment des inégalités entre:
 - les cadres salariés des entreprises qui en bénéficient et les autres,
 - les bénéficiaires qui en connaissent l'existence et les autres,
 - de manière globale, entre certains cadres salariés et les autres salariés,
 - de manière globale, entre salariés et indépendants vu le faible montant des déductions professionnelles admises à Genève pour l'ensemble des salariés.

Toutefois, nous n'avons pas constaté de volonté délibérée d'avantager certains contribuables par rapport à d'autres. Cette situation résulte de l'imprécision de la législation et de l'accumulation au fil des années de décisions qui ne sont pas revues dans une perspective d'ensemble. Conséquence: les privilèges accordés à certains contribuables entament la crédibilité du système fiscal aux yeux des contribuables. L'image d'impartialité de l'AFC n'est pas assurée. On peut relever que trois quarts des personnes et plus particulièrement les cadres et les hauts revenus sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle certains contribuables bénéficient de privilèges auprès de l'AFC (voir rapport

CEPP "l'Etat et le contribuable"). Cette situation peut générer notamment des risques de fraude.

4. Les accords conclus avec des contribuables sous une forme **forfaitaire** correspondent rarement à la réalité des frais professionnels (salaire déguisé). Conséquences: pertes de recettes pour l'Etat.
5. Le nombre élevé de déductions, leurs spécificités et leur manque de transparence accroissent la **complexité de la déclaration** pour le contribuable et le conduisent à déléguer le remplissage de la déclaration. Conséquence: on sait que près de la moitié des genevois font appel à des fiduciaires pour remplir leur déclaration. Le chiffre d'affaires global de ce marché se monte à environ 18 millions de francs (voir rapport CEPP "l'Etat et le contribuable").
6. Le nombre élevé des déductions et leurs spécificités augmentent le **coût de vérification** des déclarations par l'AFC. D'autre part, ils réduisent le temps consacré par le contribuable à la vérification des revenus des contribuables. Or, vu l'importance des montants en jeu, les conséquences de fraudes éventuelles sont plus importantes en ce qui concerne les revenus déclarés que pour les déductions. Risque: pertes de recettes pour l'Etat.
7. Le manque de transparence et le nombre de déductions particulières placent Genève dans une position plus défavorable qu'elle ne l'est en réalité dans les **comparaisons intercantionales** en ce qui concerne l'attractivité fiscale..

5.2 Mesures correctives déjà adoptées ou en cours de réalisation

Le chapitre précédent montre quels sont les principaux points que nous proposons au Conseil d'Etat d'améliorer. Force est de constater que peu de mesures correctives ont été prises jusqu'à présent. Signalons toutefois les éléments suivants:

- Le projet de loi LIPP reprend globalement le système actuel en matière de déduction. Sans le dire explicitement, il supprime toutefois quelques déductions (prestations AVS/AI/PC, déductions liées au veuvage, frais de déplacement pour les enfants, frais de vêtements, versements sur des livrets épargne d'enfant et prestations de l'assurance militaire).
- Par ailleurs, le projet de loi LIPP accroît la marge de manoeuvre du Conseil d'Etat en ce qui concerne la fixation des déductions professionnelles en particulier quant à la fixation du montant des frais de déplacement et de vêtement. L'art 29 al. 2 prévoit la possibilité de forfaitiser les frais indispensables à l'exercice de la profession. Le Conseil d'Etat reste libre de décider de reprendre non seulement les normes et mais également les valeurs fédérales pour l'estimation des frais professionnels. Cette solution impliquerait une profonde modification par rapport au système actuel en le rendant plus équitable, mais en diminuant les recettes prévisibles¹⁵.

¹⁵ L'ordonnance sur la déduction des frais professionnels des personnes exerçant une activité lucrative dépendante du 10 février prévoit notamment:

- Déplacement: dépenses effectives (transports publics) ou frais au km si pas possible d'utiliser transports publics.
- Autres frais professionnels: déduction de 3% du salaire net, mais au min. Fr. 1'800.- et au max. Fr. 3'600.-

- Le Conseil d'Etat devrait soumettre prochainement au Grand Conseil un projet de loi visant à introduire une imposition à la source facultative pour les contribuables qui le souhaitent. Ce système simplifierait grandement la tâche du contribuable et réduirait les coûts de vérification par l'AFC tout en assurant des rentrées fiscales plus sûres et plus régulières.

5.3 Déductions ou subventions?

L'Etat conserve toujours le choix d'atteindre ses objectifs par le biais de déductions ou de subventions que cela soit dans le domaine social ou dans d'autres domaines comme par exemple les économies d'énergie. Parfois, il utilise les deux moyens: les contribuables qui cotisent à l'assurance-maladie, de même que les personnes âgées peuvent, pour un motif semblable, à la fois toucher une subvention et bénéficier d'une déduction.

Chacun des deux systèmes présente des avantages et des inconvénients. En résumé, la subvention peut être mieux ciblée qu'une déduction. Elle constitue une prestation plus "palpable" pour le citoyen qui en bénéficie. Ce dernier a plus de peine à imaginer l'économie d'impôt qu'il retire d'une déduction. La déduction apparaît, quant à elle, moins coûteuse à mettre en oeuvre.

Au niveau de la technique fiscale, il est parfaitement imaginable de mieux cibler une déduction en tenant compte en particulier du revenu du contribuable. L'exemple de la déduction des prestations AVS/AI/PC à taux inversement proportionnel au revenu ou alors la fixation d'une limite de revenu à partir de laquelle on n'y a plus droit montrent qu'il est possible de mieux cibler une déduction. Il faut également mentionner le système du **crédit d'impôt**. En permettant de retrancher directement un montant de l'impôt dû, il évite que la déduction ait un impact différent suivant le revenu du contribuable.

– Repas pris hors du domicile et travail par équipe ou de nuit: Fr. 2'800.- par année.

Actuellement, les seules déductions professionnelles fixées par la législation genevoise est de Fr 450.- pour les frais de déplacement et de Fr. 180.- pour les vêtements spéciaux.

6. Recommandations

6.1 L'esprit de nos recommandations

De manière générale, nos recommandations ont trait à la systématique générale des déductions. Notre commission s'abstient de toute appréciation sur l'opportunité politique de telle ou telle déduction particulière. Dans le cadre de la révision en cours de la loi sur les contributions publiques, notre rôle est en effet de fournir des éléments de fait de manière à ce que les décisions politiques puissent se prendre en connaissance de cause.

Nos recommandations visent à diminuer le nombre de déductions tout en ciblant davantage les déductions qui subsisteraient en fonction du revenu du bénéficiaire.

Dans un souci de neutralité fiscale, l'optique est de **compenser l'augmentation de l'imposition** pour les contribuables qui résulterait d'une diminution du nombre de déductions **par une baisse des barèmes**. Pour accroître la transparence du système et faciliter la prévisibilité des rentrées fiscales à la fois pour le contribuable et pour l'Etat, notre commission juge en effet que les barèmes doivent constituer le principal instrument de redistribution dans la détermination de l'impôt.

Il s'agit en outre de moderniser et de simplifier le système aussi bien pour le contribuable genevois, que pour le contribuable intéressé à s'établir à Genève, de rendre le travail de l'AFC plus efficace et, pour les déductions professionnelles, d'assurer une plus grande équité en supprimant certaines inégalités manifestes.

Notre commission reste favorable à la mise à l'étude d'une généralisation de l'impôt à la source à tous les salariés, système connu dans la plupart des pays européens (voir notre rapport "l'Etat et le contribuable"). Ce système limite et homogénéise le nombre de déductions intervenant dans le calcul de l'impôt. Le projet de loi visant à introduire une imposition à la source facultative devrait permettre de fournir de nombreux enseignements sur la praticabilité du système au cas où il serait adopté par le Grand Conseil.

6.2 Recommandations relatives à la législation

Recommandation 1 - réduire le nombre de déductions

La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'examiner systématiquement pour chaque déduction:

1. Son bien-fondé.
2. La possibilité de la regrouper avec d'autres déductions (dans un but de simplification).
3. La possibilité de la limiter selon le revenu du contribuable (afin de mieux la cibler).
4. La possibilité de la remplacer par une subvention (afin de mieux la cibler).

A titre illustratif, les déductions genevoises relatives à l'épargne devraient être examinées afin de savoir si elles poursuivent un réel but de prévoyance; il s'agit de tenir compte du fait que l'épargne simple peut être retirée à tout moment et de la complémentarité avec les possibilités de prévoyance offertes par les 2ème et 3ème pilier. Les déductions en matière de santé doivent-elles couvrir des prestations autres que celles qui relèvent de l'assurance maladie obligatoire? Est-il justifié que les revenus provenant d'assurances ou de la prévoyance (AVS, AI, PC, 2ème pilier, etc.) soient traités plus favorablement d'un point de vue fiscal que les revenus du travail?

Les recommandations émises par le rapport fédéral sur les lacunes fiscales (rapport Behnisch) devraient également donner des pistes au Conseil d'Etat dans les domaines des frais d'entretien d'immeubles, des dépenses visant à économiser l'énergie et des déductions relatives à la prévoyance vieillesse.

Par ailleurs, il s'agit de s'interroger sur l'opportunité de supprimer la déduction personnelle qui, vu son importance, est de nature à donner une mauvaise image de la charge fiscale genevoise pour un contribuable qui se contente de comparer des barèmes cantonaux sans prendre en compte les déductions.

Recommandation 2 - mieux informer sur l'impact financier des déductions

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de mieux informer sur l'impact financier des déductions, en particulier dans le cadre du rapport de gestion et dans tout projet de loi visant à introduire ou à supprimer des déductions. Il s'agit de donner des indications sur l'augmentation ou la diminution des recettes de l'Etat, mais également sur l'impact de la déduction pour le contribuable et ses effets redistributifs en fonction de sa classe de revenu. Le système informatique IAO permet de fournir de telles informations.

6.3 Recommandations relatives à la mise en oeuvre

Recommandation 3 - homogénéiser la vérification des déductions

La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'homogénéiser la vérification des déclarations. Il s'agit notamment:

- de mettre en place une procédure d'identification des problèmes rencontrés par les taxateurs en matière de vérification des déductions,
- d'émettre, le cas échéant, des directives donnant des solutions praticables à ces problèmes,
- de mieux centraliser les informations provenant de l'extérieur (jurisprudence publiée, décisions d'instances de recours ou d'autorités provenant d'autres cantons, etc.) en les accompagnant d'un avis de la direction,
- de répercuter systématiquement ces informations à chaque service de taxation et à chaque taxateur et

- de mettre sur pied des cours de formation continue concernant les pratiques de taxation et l'évolution de la législation, de la jurisprudence et des directives de la direction de l'AFC.

Recommandation 4 - procéder à des vérifications systématiques de certaines déductions

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de faire vérifier systématiquement certaines déductions sur la base d'un calendrier pluriannuel. Une telle vérification implique un examen complet pour une déduction particulière de la validité des justificatifs présentés et du droit du contribuable à son obtention. Exemples: intérêts de dettes (attestation de paiement effectifs des intérêts, titre de propriété sur l'objet grevé, etc.), frais médicaux, pensions alimentaires...

Il s'agit d'augmenter les recettes et d'accroître la crédibilité de la vérification par l'AFC afin de décourager les tentations de fraudes fiscales.

6.4 Recommandations relatives aux frais professionnels

Recommandation 5 - introduire une déduction forfaitaire pour l'ensemble des salariés

La CEPP recommande au Conseil d'Etat d'introduire une déduction forfaitaire pour les frais professionnels incluant à la fois les frais de déplacement, les frais de vêtements, les frais de repas et de travail en équipe et les "autres frais professionnels". Accordée à l'ensemble des salariés, cette déduction est calculée en pourcentage du revenu avec un montant minimum et un montant maximum admis.

Les frais effectifs supplémentaires doivent, le cas échéant, être justifiés spécifiquement.

Cette recommandation permet de rétablir une certaine égalité de traitement entre contribuables salariés et, si le taux est suffisamment élevé, d'atténuer les différences de traitement entre indépendants et salariés. De plus, elle simplifie le remplissage et la vérification de la déclaration.

Recommandation 6 - supprimer les déductions forfaitaires pour certaines catégories de salariés

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de réexaminer l'ensemble des accords particuliers qu'il a conclus avec certains contribuables en vue de leur suppression.

Notes: un grand nombre d'accords deviendraient caducs uniquement par l'adoption de la recommandation 5. Une compensation peut se faire par l'intermédiaire d'une diminution des barèmes, ce qui constitue un moyen plus transparent pour accroître l'attractivité du canton sur un plan fiscal (voir recommandation 2).

Recommandation 7 - coordonner avec la pratique de l'AVS

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de coordonner sa pratique avec l'AVS en ce qui concerne le revenu imposable. Il s'agit notamment:

- D'harmoniser la définition du revenu imposable avec celle du revenu soumis à l'AVS; il est souhaitable d'avoir les mêmes directives, notamment en matière de détermination des frais professionnels dont la déduction est admissible et également de fixation des avantages en nature entrant en ligne en compte pour établir le revenu imposable.
- De coordonner le contrôle des revenus effectué auprès des entreprises pour en améliorer l'efficacité et éviter tout doublon.

Recommandation 8 - exiger des informations sur l'indemnisation des frais

La CEPP recommande au Conseil d'Etat de demander à chaque employeur:

- De fournir un règlement d'entreprise sur l'indemnisation des frais et de le faire agréer par l'AFC.
- D'indiquer dans le certificat de salaire:
 - si l'employé a reçu une indemnisation effective pour ses frais,
 - si l'employé a reçu des frais forfaitaires,
 - si oui, le montant de ces frais forfaitaires.

Annexe 1: les personnes interrogées

Entretiens internes au Département des finances et à l'AFC

- Mme Micheline Calmy-Rey, conseillère d'Etat
- M. Olivier Vodoz, anc. conseiller d'Etat
- Direction générale AFC:
Mme Claire Vogt Moor, MM. Georges Adamina, Pietro Sansonetti
- M. Serge Cornut, sous-directeur (direction de la taxation)
- M. Philippe De Kalbermatten, chef de groupe (service de l'immobilier)
- M. Jean-Jacques Marclay, sous-chef de service (taxation D)
- Mme Yvette Neithardt, cheffe de service (taxation B)
- M. Jean-Luc Roulin, chef de service (indépendant)
- M. Otto Von Roth, anc. sous-directeur (direction de la taxation)
- Groupe "taxateurs expérimentés":
Mme Sonia Scotti, MM. Richard Hernandez, Jacques Pfister
- Groupe "jeunes taxateurs":
Mmes Silvana Bufo, Martine Conrad, MM. Alfonso Coronado, Cédric Marti, Laurent Yenni.

Autres entretiens

- Mme Gina Bertholet et M. Pierre Dériaz, Administration cantonale des impôts, Lausanne (par le bureau Eco'diagnostic)
- M. Dominique Frei, directeur adjoint, Office cantonal de la statistique
- M. Marc Fritschi, Droit et législation, Intendance des impôts, Berne (par le bureau Eco'diagnostic)
- M. Michel Grandchamp, commissions cantonales de recours en matière d'impôts
- M. Louis Hänni, Chef der Veranlagungsbehörde Emmenthal-Oberaargau, Burgdorf (par le bureau Eco'diagnostic)
- M. Roland Montangéro, directeur du Bureau d'information fiscale, Berne
- M. Jean-Blaise Paschoud, anc. directeur de l'Administration cantonale des impôts, Lausanne
- M. Claude Rügger, Hauptabteilungschef, Kantonale Steuerverwaltung, Zurich (par le bureau Eco'diagnostic)
- M. Hans Rudolf Siegfried, Abteilung Veranlagung und Kontrolle, Steuerverwaltung, Basel (par le bureau Eco'diagnostic)
- M. Laurent Walpen, chef de la police, Genève

Annexe 2: bibliographie

Etudes et documentation genevoises

COMMISSION EXTERNE D'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES (1997), L'Etat et ses contribuables, Evaluation des prestations de l'Administration fiscale cantonale aux yeux des contribuables, de leurs mandataires et de ses collaborateurs, Genève, septembre 1997.

CHAMBRE DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE DE GENEVE (1995), paie-t-on toujours trop d'impôts à Genève?, Genève 1995.

CONSEIL D'ETAT (1993), Projet de loi modifiant la loi générale sur les contributions publiques, exposé des motifs, mémorial du Grand Conseil 1993, p. 4569.

LAMBELET M. (1997), Déclaration d'impôt 1997, déductions: tout ce qu'il faut savoir, Genève, Le Mensuel, mars 1997, p.41.

MOTTU E. (1994), La progressivité des impôts, théorie et applications aux impôts directs et à la TVA, thèse no 404, Université de Genève, 14 septembre 1994.

SERVICE CANTONAL DE LA STATISTIQUE (1993), Vingt ans d'évolution des éléments fiscaux des contribuables genevois. In: Reflets conjoncturels, no 58, Genève.

Autres ouvrages

ADMINISTRATION CANTONALE DES IMPOTS (1997), Déductions spéciales pour frais professionnels admises par notre administration pour la période de taxation 1997/1998, Lausanne, mars 1997.

ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS (1997), Charge fiscale en Suisse, personnes physiques par commune 1996, Berne.

ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS (1997), Charge fiscale en Suisse, chefs-lieux des cantons, nombres cantonaux, 1996, Berne.

ADMINISTRATION FEDERALE DES CONTRIBUTIONS, Service de documentation (1995). Les impôts de la Confédération, des cantons et des communes. Un aperçu du système fiscal suisse. Berne.

BANQUE CANTONALE VAUDOISE (1990), Les impôts dans les cantons romands et au Tessin, Information BCV, Lausanne, avril 1990

CONFERENCE DES INTENDANTS DES CANTONS ROMANDS, DE BERNE ET DU TESSIN (1997), prise de position concernant le projet de déclaration harmonisée pour les personnes physiques soumis par la conférence des fonctionnaire fiscaux d'Etat, Delémont, 26 mars 1997.

COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1995), L'impôt sur la fortune des personnes physiques, Berne, mars 1995.

COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1996), Le système fiscal suisse, Berne.

COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1997), L'imposition des personnes morales, Berne, août 1997.

COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1997), L'impôt sur le revenu des personnes physiques, Berne, mai 1997.

ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH COUNCIL (1997), A Short Survey of the British Tax system, Institute for Fiscal Studies, London.

DAFFLON, B., FRANCHINI G. (1997), Proposta di riforma della fiscalità diretta, Working Paper no 299, Faculté des sciences économiques et sociales, Université de Fribourg, novembre 1997.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES (1998), Rapport sur les lacunes fiscales, résumé, documentation, information de base du DFF, Berne, 8 juillet 1998.

DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES (1998), Mesures immédiates pour améliorer l'équité fiscale prévues dans le cadre du programme de stabilisation 98, documentation, information de base du DFF, Berne, 8 juillet 1998.

EIDGENÖSSISCHE FINANZDEPARTEMENT (1998), Bericht der Expertenkommission zur Prüfung des Systems der direkten Steuern auf Lücken (Bericht Behnisch), Bern.

FRANCHINI G. (1996), La fiscalità in Ticino dal 1800 al 1995, modalità, strumenti, strategie et proposta di riforma, Bellinzona.

FUNK Ph. (1989), Gewinnungskosten als Ursache von Einkommen - Einkommen als Ursache von Gewinnungskosten, in: Archiv für Schweizerisches Abgaberecht, Bd. 58 (1989/1990), H. 6/7, Bern, p. 305-341.

INTENDANCE DES IMPOTS DU CANTON DE BERNE (1997), Notice concernant les frais d'obtention du revenu et les frais professionnels, Berne.

OCDE (1996), Dépenses fiscales: Expériences récentes, Juin 1996.

OFFICE FEDERAL DE L'ENERGIE (1997), Evaluation energiepolitisch motivierter Steuererleichterungen, ausgearbeitet durch ECONCEPT, Zurich und IPSO, Dübendorf, Juni 1997.

RIVIER J.-M. (1980), Droit fiscal suisse, l'imposition du revenu et de la fortune, éditions Ides et Calendes, Neuchâtel.

STEUERVERWALTUNG BASEL-STADT (1998) Bulletin nr 2/1998 betreffend Gewinnungskosten Unselbständigerwerbender, 15. August 1998, Bâle.

VALLEE A. (1997), Pourquoi l'impôt, Voyage à travers le paysage fiscal, Publi-Union, Paris.

YERSIN D. (1994), Harmonisation fiscale et droit cantonal, in: Revue de droit administratif et de droit fiscal, 1994, no 3, Genève et Lausanne, p. 169-188.

YERSIN D. (1992), L'impôt sur le revenu. Etendue et limites de l'harmonisation, Archives 61, 296.

YERSIN D. (1987), Protection des données et entraide administrative dans le domaine fiscal, in: Revue fiscale 1987, 10, Muri/Berne, p. 439-460.

YERSIN D. (1992), L'égalité de traitement en droit fiscal, in: Rapports et communications / Société suisse des juristes, 1992, fasc. 2, Helbing und Lichtenhahn, Basel, p. 148-297.

Annexe 3: mode de classification des déductions

CATEGORIES GENERALES	Fiche	DEDUCTIONS REGROUPEES	Code IAO	DEDUCTIONS SPECIFIQUES
Frais d'acquisition du revenu	fiche 4	Déd professionnelles	3121	Déd. professionnelle
	fiche 6	Frais de déplacements	3123 3223	Dépl. (salariés) Dépl. (indépendants)
	fiche 7	Travail équipe/repas	3124	Travail équipe/repas
	fiche 9	Frais de vêtements	3131	Frais de vêtements
	fiche 26	Pertes commerciales	5710 5720	Pertes et passifs comm Pertes reportées
Déd personnelles	fiche 27	Déductions personnelles	6110	Déductions personnelles
Déductions familiales	fiche 8	Déd. sur revenu époux	3125 3225	D s/ rev (salariés) D s/ rev (indépendants)
	fiche 10	Allocations familiales	3132	Allocations familiales
	fiche 14	Versements livrets enfants	5111	Vsts livrets enfants
	fiche 15	Frais déplacement enfants	5112	Frais dépl. enfants
	fiche 16	Déd 2'000 F enfant majeur	5113	Déd. 2'000 F enf maj
	fiche 17	Déd veuf ou veuve	5120	Déd veuf ou veuve
	fiche 18	Déd pour mariage	5131	Déd pour mariage
	fiche 28	Charges de famille	6120	Déd. charges
Dépenses de santé	fiche 2	Cotisations AANP	3112	Assurances AANP
	fiche 21	Assurance maladie	5221	Assurance maladie
	fiche 22	Assurance accidents	5222	Assurance accidents
	fiche 29	Frais médicaux	7100	Frais médicaux

Cotisations de prévoyance	fiche 1 Cot AVS/AI, Chômage	3111 Cot AVS/AI, Chômage 3211 Cotisat. AVS/AI (indép)
	fiche 3 Cotisations prév 2e pilier	3113 Prévoyance 2e pilier 3213 Prév. 2e pilier (indép) 5141 Rachat 2ème pilier 5142 Montant endetté 5143 Montant remboursé
	fiche 5 Prévoyance 3e pilier	3122 Prév 3e pilier (salariés) 3222 Prév 3e pilier (indép.)
	fiche 20 Intérêts d'épargne / ass-vie	5210 Int. échus / ass-vie

Prestations d'assurances et de prévoyance	fiche 13 Prestations ass militaire	3720 Déd ass militaire
	fiche 11 Prestations prévoyance prof	3310 Déd prév prof
	fiche 12 Prestations AVS/AI/PC	3710 Déd AVS/AI/PC

Intérêts de dettes	fiche 25 Intérêts de dettes	5510 Int et dettes chiro 5520 Int et dettes hypoth 5531 Int et dettes s/PPE 5532 Int et dettes s/HLM 5540 Int et det s/val exo
---------------------------	-----------------------------	--

Transferts et divers	fiche 19 Autres déductions	5170 Autres déductions 3228 Autres déd. (indép.)
	fiche 23 Pension alimentaire	5301 Pensions alimentaires
	fiche 24 Rentes viagères	5401 Rentes viagères
	fiche 30 Prestations bénévoles	7300 Prestations bénévoles

Annexe 4: impacts financiers des déductions: tableau synoptique

Il s'agit des impacts concernant les recettes cantonales. Nombre de contribuables pris en compte : 189'875. Important: voir « prendre des précautions avant toute prévision! » au chapitre 2.1

Rubrique	Code IAO	Diminution revenus imposables	Diminution recettes fiscales	Effectif contrib. concernés	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt (canton + Ville GE)	Fiche (annexe 5)
----------	----------	-------------------------------	------------------------------	-----------------------------	-------------------------	--------------------------------------	------------------

Acquisition du revenu		379'293'318.-	37'344'413.-				
Déd professionnelles	3121	58'618'215.-	12'687'863.-	28'896	15.22%	574.-	4
Frais de déplacements	3123	66'243'897.-	13'084'996.-	113'396	59.72%	151.-	6
Travail équipe/repas	3124	11'259'268.-	2'329'857.-	5'334	2.81%	571.-	7
Frais de vêtements	3131	14'264'077.-	2'783'296.-	60'942	32.10%	60.-	9
Frais de déplacem. Ind	3223	2'147'982.-	417'534.-	1'425	0.75%	383.-	6
Pertes et passif comm	5710	170'121'387.-	4'401'168.-	1913	1.01%	3006.-	26
Pertes reportées	5720	56'638'492.-	1'639'699.-	264	0.14%	8114.-	26

Déductions personnelles		2'808'267'758.-	476'096'417.-				
Déductions personnelles	6110	2'808'267'758.-	476'096'417.-	188025	99.03%	3308.-	27

Dépenses familiales		602'614'056.-	104'875'156.-				
Déd. sur revenu époux	3125	107'880'045.-	23'352'369.-	32'564	17.15%	937.-	8
Allocations familiales	3132	120'833'011.-	24'754'569.-	40'526	21.34%	798.-	10
Déd revenu époux Ind	3225	76'877'549.-	2'211'866.-	3280	1.73%	881.-	8
Versem. livrets enfants	5111	12'591'003.-	2'656'916.-	16136	8.50%	215.-	14
Frais déplacement enfants	5112	18'010'176.-	3'581'637.-	26092	13.74%	179.-	15
Déd 2'000 F enfant maj.	5113	3'809'840.-	667'206.-	1902	1.00%	458.-	16
Déd veuf ou veuve	5120	32'728'957.-	3'783'444.-	16167	8.51%	306.-	17
Déd pour mariage	5130	6'487'784.-	1'195'351.-	2348	1.24%	665.-	18
Charges de famille	6120	223'395'691.-	42'671'798.-	48960	25.79%	1139.-	28

Dépenses de santé		1'337'681'781.-	245'111'241.-				
Assurances AANP	3112	60'713'189.-	12'468'523.-	88'259	46.48%	185.-	2
Assurance maladie	5221	952'436'891.-	173'345'219.-	176204	92.80%	1285.-	21
Assurance accidents	5222	42'305'289.-	8'152'908.-	67958	35.79%	157.-	22
Frais médicaux	7100	282'226'412.-	51'144'591.-	148316	78.11%	450.-	29
Rubrique	Code	Diminution	Diminution	Effectif	Contrib.	Economie	Fiche

(suite)	IAO	revenus imposables	recettes fiscales	contrib. concernés	concernés en %	d'impôt (canton + Ville GE)	(annexe 5)
---------	-----	--------------------	-------------------	--------------------	----------------	-----------------------------	------------

Cotisations prévoyance		1'517'394'464.-	322'655'624.-				
Cot AVS/AI, Chômage	3111	619'528'670.-	134'023'147.-	125'783	66.25%	1392.-	1
Prévoyance 2e pilier	3113	419'206'690.-	93'172'289.-	102'929	54.21%	1183.-	3
Prévoyance 3e pilier	3122	112'667'493.-	25'139'178.-	22'961	12.09%	1430.-	5
Cotisations AVS/AI Ind	3211	59'601'137.-	11'283'539.-	8'127	4.28%	1814.-	1
Prévoyance 2e pilier Ind	3213	12'590'415.-	2'176'219.-	704	0.37%	4038.-	3
Prévoyance 3e pilier Ind	3222	39'367'584.-	8'866'157.-	3'651	1.92%	3172.-	5
Rachat d'années 2e pilier	5141	31'588'726.-	7'569'167.-	1730	0.91%	5716.-	3
Montant endetté 2e pilier	5142	1'174'894.-	79'618.-	30	0.02%	3467.-	3
Montant remb. 2e pilier	5143	862'383.-	167'675.-	108	0.06%	2028.-	3
Intérêts échus / ass-vie	5210	220'806'472.-	40'178'635.-	127635	67.22%	411.-	20

Prestations ass. + prév.		571'764'592.-	62'751'643.-				
Prestations prév. prof	3310	98'192'377.-	19'705'420.-	30242	15.93%	851.-	11
Prestations AVS/AI/PC	3710	470'796'296.-	42'817'921.-	47032	24.77%	1189.-	12
Prestations ass militaire	3720	2'775'919.-	228'302.-	100	0.05%	2983.-	13

Intérêts de dettes		849'159'154.-	163'172'911.-				
Int de dettes chiro	5510	166'456'078.-	31'653'194.-	37169	19.58%	1113.-	25
Int de dettes hypoth	5520	670'235'499.-	128'600'248.-	26073	13.73%	6444.-	25
Int de dettes s/PPE	5531	801'713.-	181'567.-	49	0.03%	4841.-	25
Int de dettes s/HLM	5532	11'076'071.-	2'601'713.-	101	0.05%	33652.-	25
Int de dettes s/val exon.	5540	589'793.-	136'189.-	103	0.05%	1727.-	25

Transferts et divers		191'902'469.-	31'004'355.-				
Autres déductions Ind	3228	11'976'506.-	1'430'925.-	740	0.39%	2526.-	19
Autres déductions	5170	68'642'139.-	4'515'647.-	12265	6.46%	481.-	19
Pension alimentaire	5301	108'791'206.-	21'878'343.-	6882	3.62%	4153.-	23
Rentes viagères	5401	8'394'007.-	1'847'067.-	425	0.22%	5678.-	24
Prestations bénévoles	7300	6'075'117.-	1'332'373.-	2663	1.40%	654.-	30

Total		8'264'065'845.-	1'443'011'760.-				
--------------	--	------------------------	------------------------	--	--	--	--

Annexe 5: fiches signalétiques pour chaque déduction

Notes préalables

Mode de classement des fiches: selon le code de la déduction d'après IAO.

Diminution des revenus imposables et des recettes: effet pour les recettes cantonales.

Economie d'impôt par contribuable concerné: diminution de l'impôt cantonal et communal pour le contribuable domicilié en Ville de Genève (centime additionnel: 45,5).

Effets redistributifs: en fonction du revenu net imposable du contribuable. Cinq classes retenues à titre illustratif: 0.- à 19'999.-, 20'000.- à 39'999.-, 40'000.- à 59'999.-, 60'000.- à 79'999.-, 80'000.- à 99'999.- et 150'000.- à 199'999.-, soit environ 80% de l'ensemble des contribuables pris en compte par IAO. Précaution: dans l'analyse des données par catégorie de revenu, il faut toujours prendre en compte le fait que selon les catégories de revenu la composition des contribuables est variable. Ainsi, dans les bas revenus, il y a davantage de personnes âgées et moins de contribuable ayant des charges de famille. La catégorie 0.- à 19'999.- est particulièrement disparate puisqu'elle comporte à la fois des contribuables ayant de faibles revenus bruts et parfois des contribuables à revenu brut élevé, mais pouvant procéder à des déductions importantes.

Pour chaque déduction, un graphique montre l'évolution par classe de revenu de l'économie d'impôt moyenne par contribuable concerné, en francs (barres verticales). Ce même graphique indique également la répartition de la diminution de recettes pour l'Etat dans les différentes classes de revenu. La **surface** du rectangle dessiné pour chaque classe de revenu est proportionnelle à la diminution des recettes de l'Etat ayant son origine dans la classe concernée.

Comparaisons intercantionales: il s'agit d'une note synthétique qui signale si la solution genevoise est usuelle ou non en Suisse et, si non, quelles sont les solutions qui sont appliquées en général. Pour plus d'information et notamment pour des idées de modification, il est nécessaires d'examiner le rapport d'Eco'Diagnostic en **annexe séparée** (situation à GE, BE, BS, VD et ZH avec une focalisation sur les frais professionnels) et de lire attentivement les données comparatives figurant dans le document suivant qui est produit par le Bureau d'information fiscale:

COMMISSION INTERCANTONALE D'INFORMATION FISCALE (1997), L'impôt sur le revenu des personnes physiques, Berne, mai 1997.

Fiche 1
Cotisations AVS/AI/chômage

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Déduction prof.	3111	21 h) 1	28 d) 1

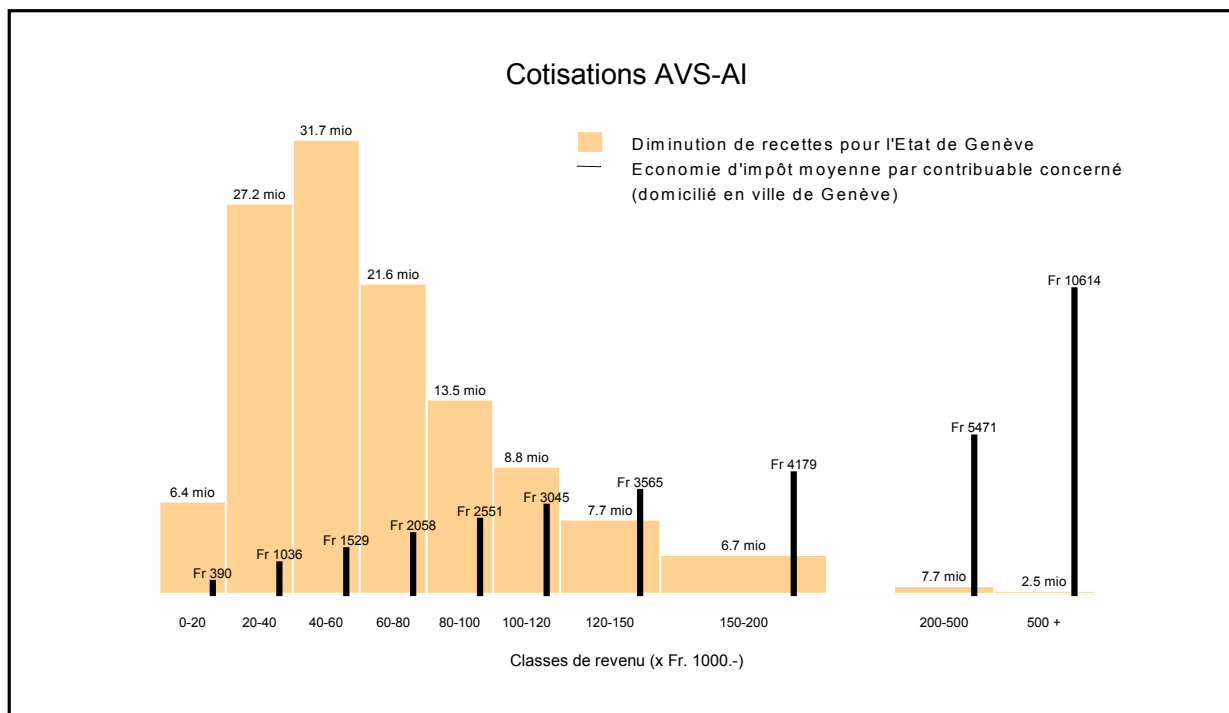
Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
cotis. salariés (3111)	619,5 mio	134,0 mio	9,29%	66%	1392.-
indépendants (3211)	59,6 mio	11,3 mio	0,78%	4%	1814.-
<i>total</i>	<i>679,1 mio</i>	<i>145,3 mio</i>	<i>10,07%</i>		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Sont déduites: les cotisations versées par le contribuable aux caisses de compensation en vertu de la législation fédérale sur les assurances vieillesse et survivants, invalidité, pertes de gain, et aux caisses d'assurance contre le chômage, en totalité.

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	45 %	77 %	84 %	84 %	81 %	73 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	390.-	1036.-	1529.-	2058.-	2551.-	4179.-



Comparaison intercantonale

Déduction semblable dans l'ensemble des cantons car elle est principalement influencée par la législation fédérale.

Fiche 2
Cotisations AANP (assurance-accident)

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Déduction prof.	3112	21 h) 4	28 d) 4

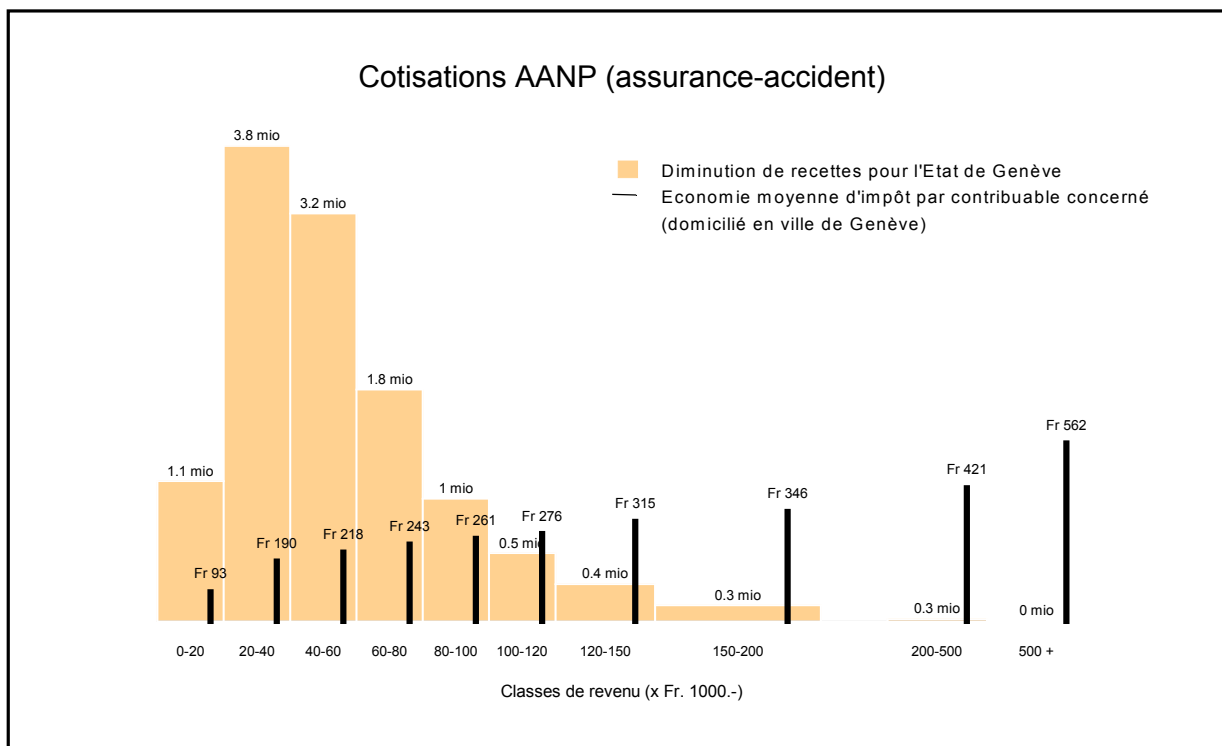
Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
60,7 mio	12,5 mio	1,13%	46%	185.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Sont déduites: les primes d'assurance-maladie et accidents au profit du contribuable et des personnes à sa charge.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	33 %	58 %	60 %	60 %	57 %	42 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	93.-	190.-	218.-	243.-	261.-	346.-



Comparaison intercantonale

Déduction semblable dans l'ensemble des cantons car elle est principalement influencée par la législation fédérale.

Fiche 3
Prévoyance 2ème pilier (global)

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Déduction prof.	3113	21 h) 2,3	28 d) 2,3

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
cotis. salariés (3113)	419,2 mio	93,2 mio	6,46%	54%	1183.-
<i>indépendants (3213)</i>	<i>12,6 mio</i>	<i>2,2 mio</i>	<i>0,15%</i>	0%	4038.-
rachat d'années d'assurance (5141)	31,6 mio	7,6 mio	0,52%	1%	5716.-
<i>montant endetté 2ème pilier (5142)</i>	<i>1,2 mio</i>	<i>0,1 mio</i>	<i>0,01%</i>	0%	3467.-
<i>montant remboursé 2ème pilier (5143)</i>	<i>0,9 mio</i>	<i>0,2 mio</i>	<i>0,01%</i>	0%	2028.-
total	465,4 mio	103,2 mio	7,15%		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Cotisations 2ème pilier: les cotisations versées par le contribuable en vue d'acquérir des droits dans une institution de prévoyance professionnelle, en totalité; le contribuable qui s'endette auprès de l'institution de prévoyance à laquelle il est affilié pour racheter des années d'assurance a la faculté de déduire soit le montant dont il s'est endetté, soit le montant remboursé chaque année à l'institution de prévoyance

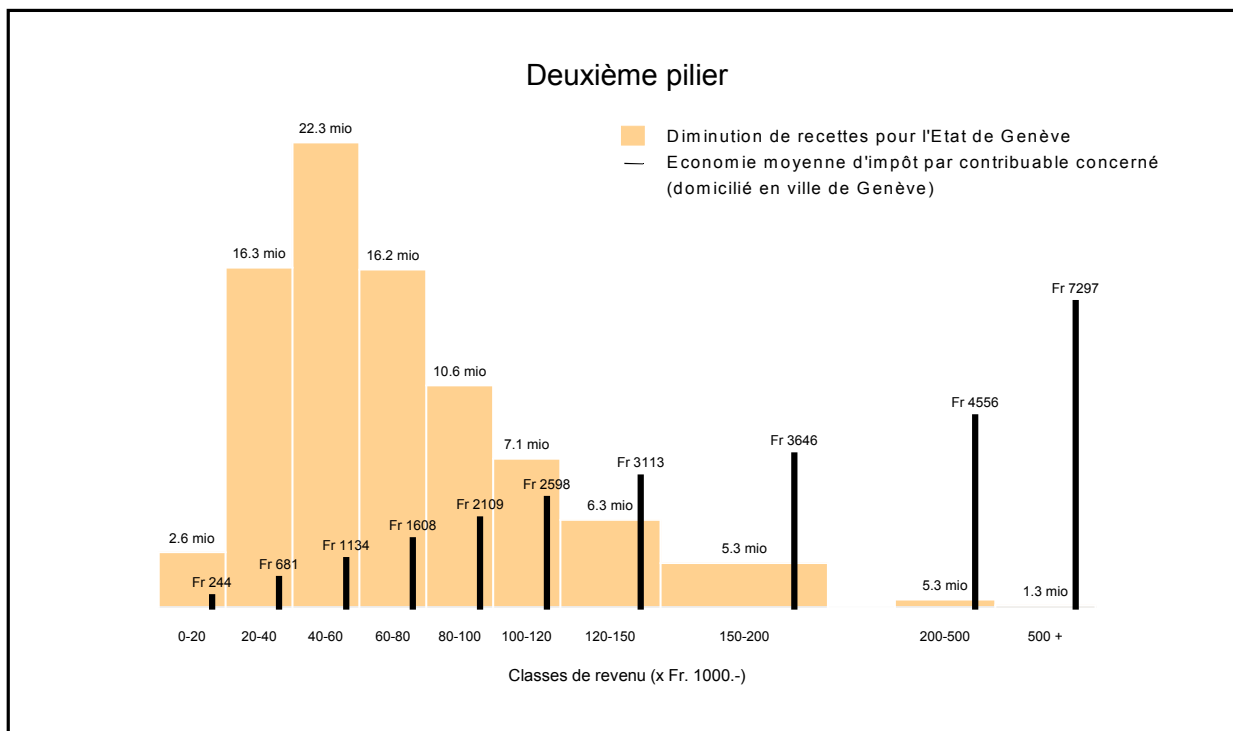
Rachat d'années d'assurances: les cotisations versées par le contribuable en vue d'acquérir des droits dans une institution de prévoyance professionnelle, en totalité; le contribuable qui s'endette auprès de l'institution de prévoyance à laquelle il est affilié pour racheter des années d'assurance a la faculté de déduire soit le montant dont il s'est endetté, soit le montant remboursé chaque année à l'institution de prévoyance;

Guide 1997: *Cotisations 2ème pilier:* report du montant figurant sur le certificat de salaire.

Rachat d'années d'assurances: versement effectué pour le rachat d'années d'assurance ainsi que la finance d'entrée (au maximum 20% du revenu annuel assuré). Selon le manuel du taxateur, lorsque le rachat excède 20%, il convient de remettre le dossier au chef de service.

Effets redistributifs (cotisations 2ème pilier - salariés)

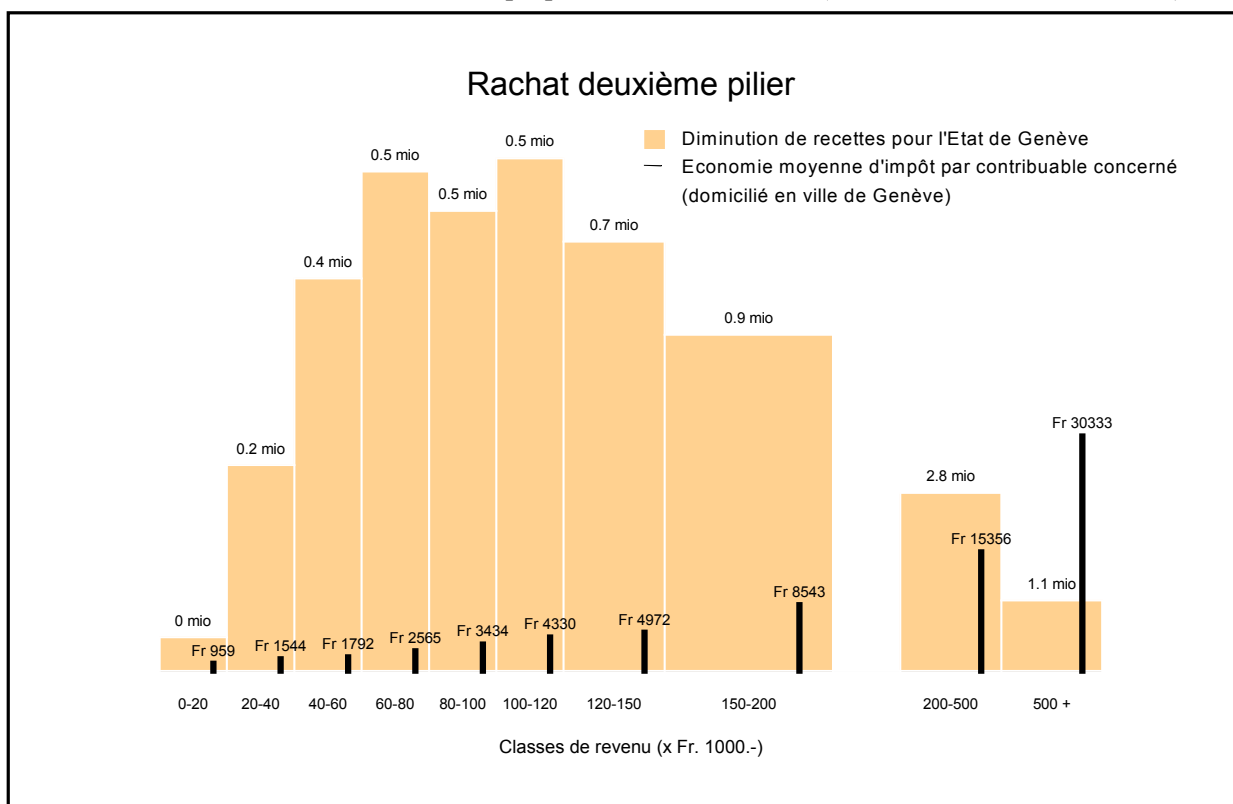
	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	30 %	70 %	80 %	80 %	77 %	66 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	244.-	681.-	1.134.-	1608.-	2109.-	3648.-



Effets redistributifs (rachat)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	0	0	1 %	2 %	2 %	5 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	959.-	1'544.-	1'792.-	2'565.-	3'434.-	8'543.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: contribuables qui ont la possibilité d'économiser ces montants. Profite nettement aux contribuables ayant plus de Fr. 150'000.- de revenu. Montant effectif avec une limite proportionnelle au revenu (20% du revenu annuel assuré).



Mise en oeuvre par l'AFC

Forte charge de travail (en particulier pour les rachats).

Comparaison intercantonale

Déduction semblable dans l'ensemble des cantons car elle est principalement influencée par la législation fédérale.

Rachats: tant sur le plan fédéral que dans tous les cantons, les cotisations versées à des institutions de prévoyance professionnelle sont entièrement déductibles, cela vaut également pour le rachat d'années de cotisations. Seul le canton de GE fait exception en ce sens que la déduction ne peut excéder le 20% du revenu annuel assuré. La majorité des cantons connaissent des dispositions transitoires liant à la déduction à la date d'expiration du contrat: déduction intégrale dans la moitié des cantons et pour l'IFD que si les prestations de vieillesse commencent à courir ou deviendront exigibles après le 31.12.2001, déductibles en cas de contrat conclu avant 31.12.1985 et prestations exigibles avant le 1er janvier 2002 dans les cantons de ZH, BS et SG.

Autres commentaires

La commission Behnisch propose la limitation des déductions relatives aux cotisations et primes versées au titre de la prévoyance professionnelle au montant déterminé par les prestations obligatoires (minimum légal du pilier 2a), ou alternativement, au montant déterminé par l'étendue admise de la prévoyance, si le législateur précise le principe constitutionnel (article 34 quarter) qui exige de la Confédération pour les personnes âgées, les survivants et les invalides qu'elle maintient «de façon appropriée leur niveau de vie antérieur, compte tenu des prestations de l'assurance fédérale ». Les cotisations et primes payées pour s'assurer des prestations au-delà du niveau obligatoire ou admis ne devraient alors pas être déductibles.

Fiche 4
Déductions professionnelles

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Acquisition rev.	3121	21 a)	29 c)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
58,6 mio	12,7 mio	0,88%	15%	574.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Déductions des frais *nécessaires* pour l'exercice de la profession. LIPP: frais *indispensables* à l'exercice de la profession.

Guide 1997: il mentionne uniquement les frais en cas de séjour hors du domicile pendant la semaine: surplus résultant des repas pris hors du domicile (Fr. 5'200.- par année), logement (max Fr. 6'000.-).

Dans les faits, cette rubrique contient des déductions extrêmement diverses sans qu'on puisse connaître leur importance quant aux pertes de recettes pour l'Etat, telles que:

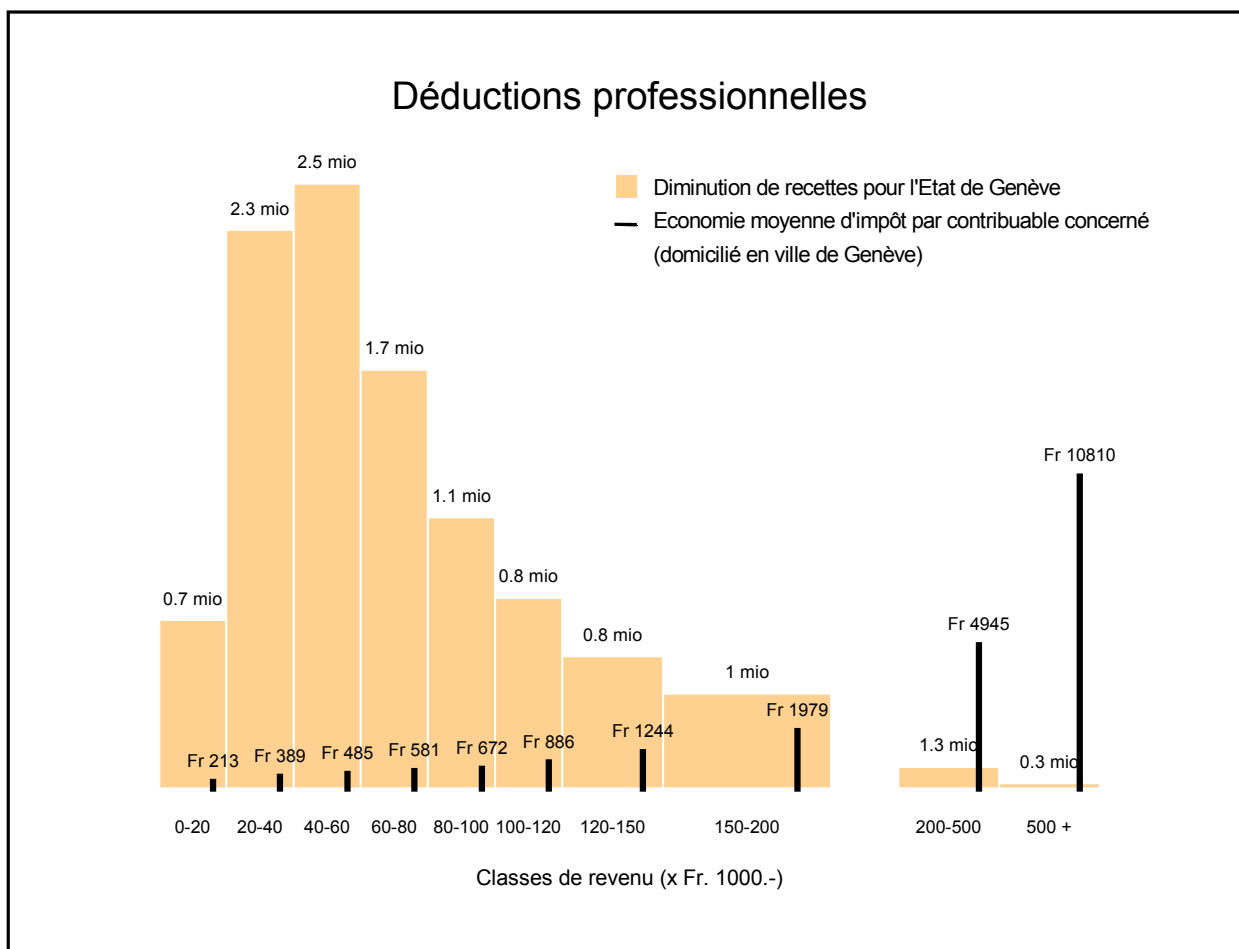
- les frais professionnels accordés à des corps de métier ou à des sociétés (voir chapitre 4.3),
- les cotisations syndicales,
- les frais de recherche d'emploi pour les chômeurs.

Important: les frais forfaitaires confidentiels accordés aux cadres d'entreprise ne sont pas pris en compte. Etant retranchés directement du revenu brut, ils n'apparaissent pas dans IAO. Leur impact financier est pourtant très important (estimation: plusieurs dizaines de millions de francs). Voir le paragraphe 4.2.2.

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	9 %	18 %	21 %	24 %	26 %	23 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	213.-	389.-	485.-	581.-	672.-	1979.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: principalement des salariés exerçant certaines professions ou travaillant dans certaines entreprises.



Mise en oeuvre par l'AFC

Pratiques différentes quant aux montants accordés, en particulier entre les services de taxation B (restrictif) et D (généreux). Forte charge de travail pour la vérification.

Comparaison intercantonale

Genève est le seul canton à ne pas fixer de forfait applicable à l'ensemble des salariés (exception: frais de vêtements spéciaux, mais pour un montant minime: Fr. 180.- voir **fiche 9**). La Confédération prévoit une déduction forfaitaire de 3% du salaire net avec un minimum de Fr. 1'800.- et un maximum Fr. 3'600.- par an. Les frais excédant les forfaits admis par l'ordonnance ne sont admis que s'ils sont justifiés par des dépenses effectives et par leur nécessité sur le plan professionnel. Ce système a été repris par un grand nombre de cantons.

Autres commentaires

Signalons que différents cantons dont BS connaissent une déduction liées aux frais effectifs de garde des enfants liée à une activité lucrative.

Genève est un des rares cantons à ne pas connaître de déduction particulière pour des frais d'acquisition du revenu accessoire (IFD: frais effectifs ou 20% des revenus nets, minimum Fr. 700.-, maximum Fr 2'200.-).

Fiche 5
Prévoyance 3ème pilier

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Déduction prof.	3122	21 h) 3	28 d) 3

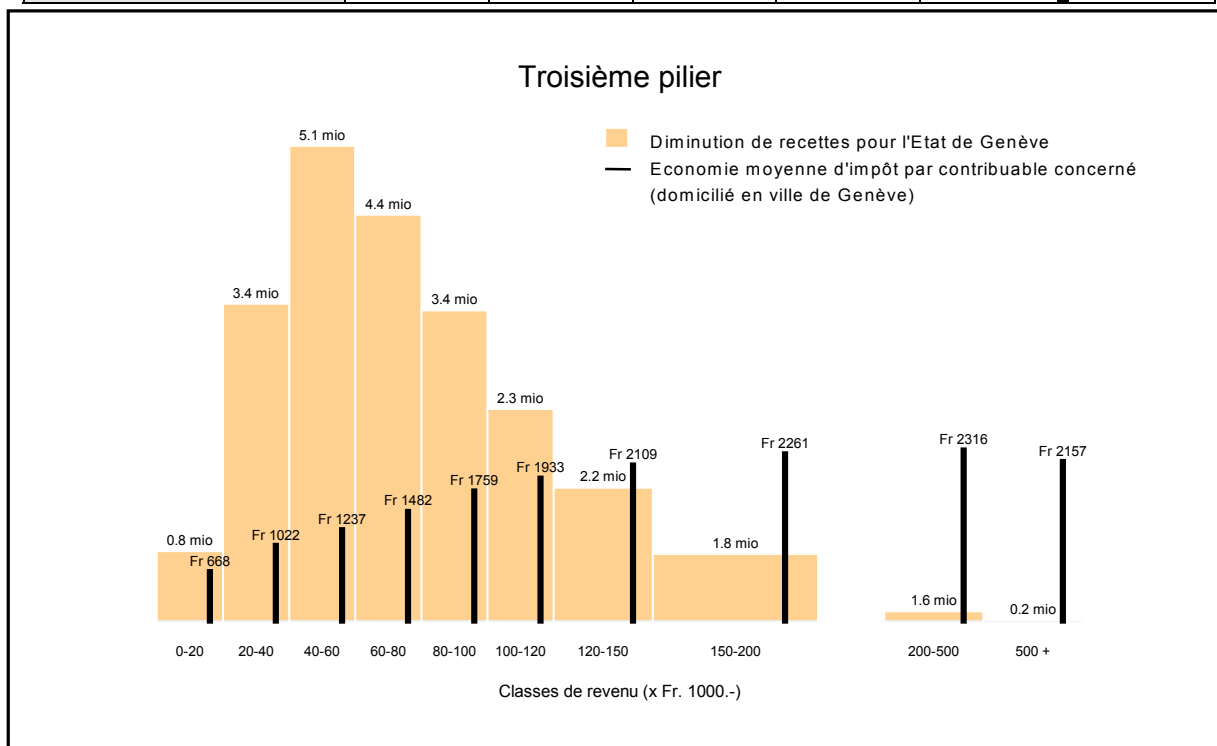
Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
Salariés (3122)	112,7 mio	25,1 mio	1,74%	12%	1430.-
Indépendants (3222)	39,4 mio	8,9 mio	0,61%	2%	3172.-
Total	152.1 mio	34,0 mio	2,35%		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les versements effectués par le contribuable en vue d'acquiescer des droits contractuels dans une institution reconnue de prévoyance individuelle liée au sens et dans les limites du droit fédéral. Montant max. pour la déductions des cotisations versées en 1996: Fr. 5'587.- (indépendant: jusqu'à 20% du revenu d'activité déterminant, mais au max. Fr. 27'936.-)

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	3 %	10 %	17 %	24 %	29 %	36 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	668.-	1022.-	1237.-	1482.-	1759.-	2261.-



Comparaison intercantonale

Déduction semblable dans l'ensemble des cantons car elle est principalement influencée par la législation fédérale.

Fiche 6
Frais de déplacements

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Acquisition rev.	3123	21 o)	29 a)

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
Salariés (3123)	66,2 mio	13,1 mio	0,91%	60%	151.-
Indépendants (3223)	2,1 mio	0,4 mio	0,03%	1%	383.-
<i>Total</i>	<i>68,3 mio</i>	<i>13,5 mio</i>	<i>0,94%</i>		

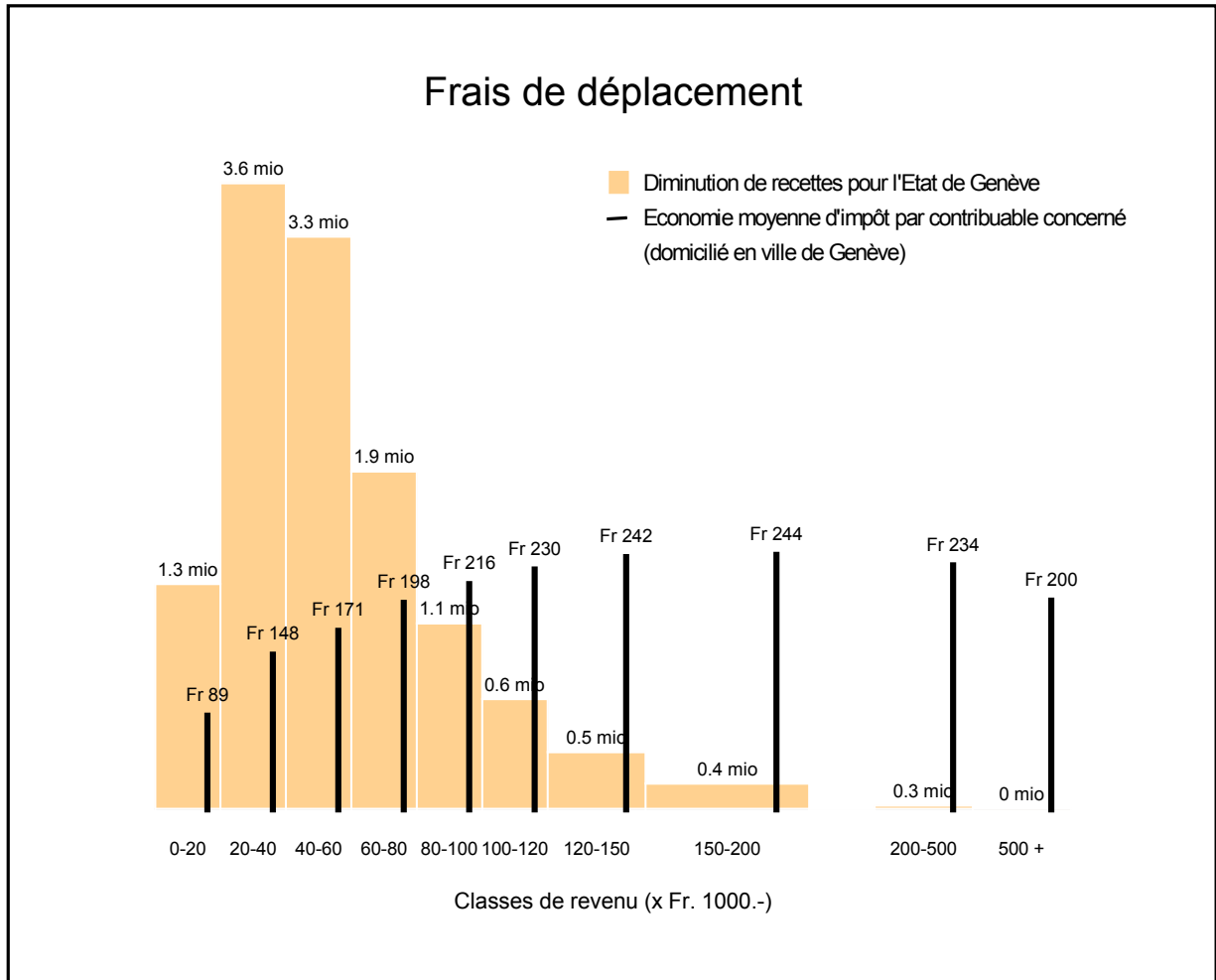
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Frais de déplacement pour se rendre à un lieu de travail, lorsqu'ils sont effectivement assumés par le contribuable pour lui-même et son conjoint, jusqu'à concurrence de 450 F au maximum par an, pour chacun d'eux. Ces frais doivent être relatifs à l'exercice d'une profession lucrative dans le canton; la distance terrestre entre le domicile privé et le domicile professionnel doit être supérieure à 1,5 km à vol d'oiseau. Toutefois, pour les personnes exerçant une activité lucrative dépendante hors du canton, ces frais sont déduits jusqu'à concurrence du montant de l'abonnement le moins onéreux par un moyen de transport public.

Guide 1997: cf. loi, mais pas de mention des frais de déplacements pour les personnes exerçant une activité lucrative hors du canton.

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	40 %	71 %	79 %	78 %	76 %	68 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	89.-	148.-	171.-	198.-	216.-	244.-



Comparaison intercantonale

Les autres cantons connaissent en général des maxima qui sont supérieurs ou alors pas de limites du tout (frais effectifs) tant qu'il s'agit de transports publics.

Fiche 7
Travail en équipe / repas

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Acquisition rev.	3124	- ??	29 b)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
11,3 mio	2,3 mio	0,16%	3%	571.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Guide 1997: le contribuable peut faire valoir les indemnités de travail par équipe et de repas *seulement lorsqu'elles figurent dans le certificat de salaire avec l'indication du nombre de jours pendant lesquelles elles ont été versées (max. Fr. 2600.- par année).*

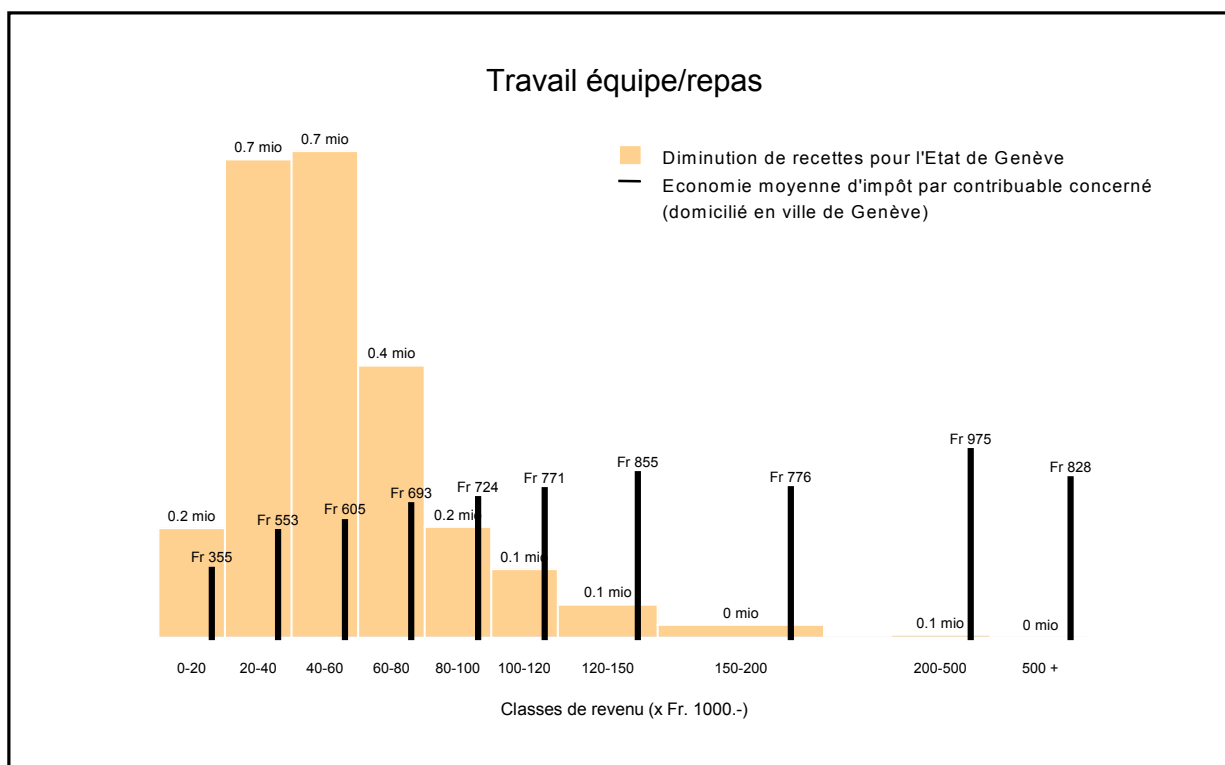
La plupart des déductions pour inconvénients de services accordées spécifiquement à certaines administrations et entreprises adoptent le taux de cette déduction en tant que maximum (exception: les policiers) - voir chapitre 4.4.

Base légale LCP peu claire.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	1 %	4 %	5 %	4 %	3 %	3 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	355.-	553.-	605.-	693.-	724.-	771.-

Contribuables concernés: un faible pourcentage des salariés (3%).



Mise en oeuvre par l'AFC

Déduction donnant passablement de travail de vérification.

Comparaison intercantonale

A notre connaissance, Genève est le seul canton qui exige que ces indemnités doivent figurer dans le certificat de salaire avec l'indication du nombre de jours pendant lesquelles elles ont été versées. Ceci a pour conséquence que cette déduction est rarement demandée.

Autres commentaires

Il est difficile de comprendre la raison d'être de cette déduction dans la mesure où seule une partie minime des salariés en profitent. Elle pose des problèmes de légalité et d'égalité de traitement.

La légalité par rapport à l'art 21a pour les déductions obtenues pour inconvénients de service semble douteuse puisqu'elles ne sont pas *nécessaires* à l'exercice de la profession (voir chapitre 4.4).

Fiche 8
Déd. sur le revenu de l'un des époux

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	3125	21 t)	28 g) + coeff. familial

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
Salariés (3125)	107,9 mio	23,4 mio	1,62%	17%	937.-
Indépendants (3225)	76,9 mio	2,2 mio	0,15%	2%	881.-
<i>Total</i>	<i>184,8 mio</i>	<i>25,6 mio</i>	<i>1,77%</i>		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Cette déduction tente de limiter l'effet de la progression des taux d'imposition de l'impôt sur le cumul des revenus des deux époux, affectant la décision de se marier (concubinage) ou l'effort de travailler de l'un des époux.

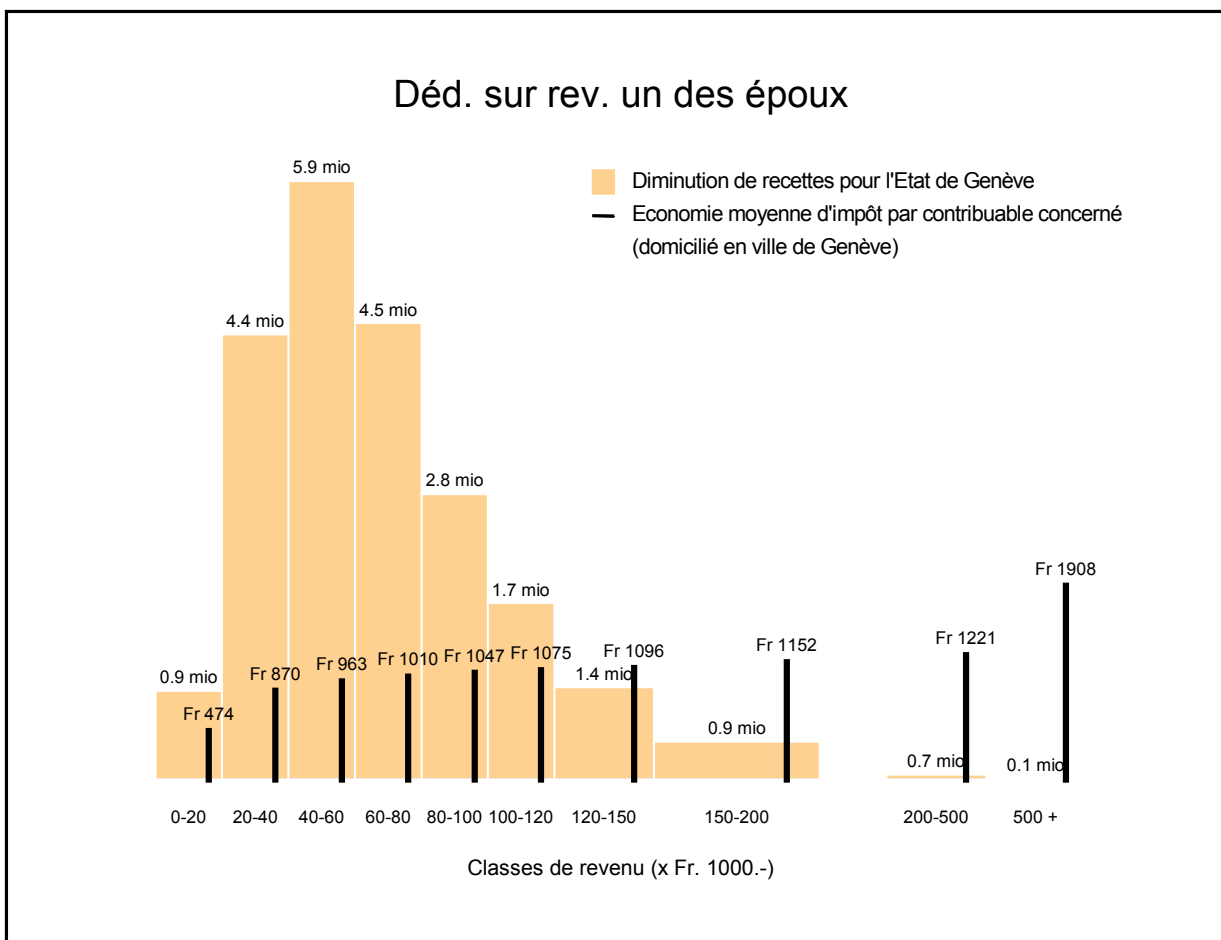
Lorsque les époux non séparés de fait ou de corps ont chacun un revenu provenant de leur activité lucrative, un montant équivalent à 30% peut être déduit de celui de ces deux revenus qui est le moins élevé, jusqu'à concurrence de 3500 F par année; cette limite est portée à 5000 F par année si le revenu brut total ne dépasse pas 50 000 F.

Le projet LIPP reprend cette déduction tout en augmentant les limites maximales.

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	5 %	15 %	25 %	35 %	41 %	37 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	474.-	870.-	963.-	1010.-	1047.-	1152.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: cette déduction ne favorise pas les petits revenus annexes en étant calculée en pourcentage de ce revenu (système différent de la Confédération qui a une déduction forfaitaire de Fr. 6'400.-) et, d'un autre côté, elle a une composante sociale, le montant maximum accepté étant plus élevé lorsque le revenu du coupe est inférieur à Fr. 50'000.- (plafond de Fr. 5'000.- au lieu de Fr. 3'500.-).



Comparaison intercantonale

Différentes solutions ont été adoptées par les cantons, séparément ou conjointement: par l'application de barèmes multiples qui imposent un peu plus lourdement les célibataires que les couples mariés, par le « splitting » (fractionnement) des revenus, selon lequel les deux revenus sont pondérés pour obtenir le revenu (moyen pondéré) imposable auquel on applique les taux d'imposition, ou par le truchement de déductions. Remarquons que le système des coefficients familiaux de canton de Vaud est une manière de réduire le taux d'imposition en fonction du nombre de membres du ménage.

Fiche 9
Frais de vêtements spéciaux

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Acquisition rev.	3131	21 n)	non reprise

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
14,3 mio	2,8 mio	0,19%	32%	60.-

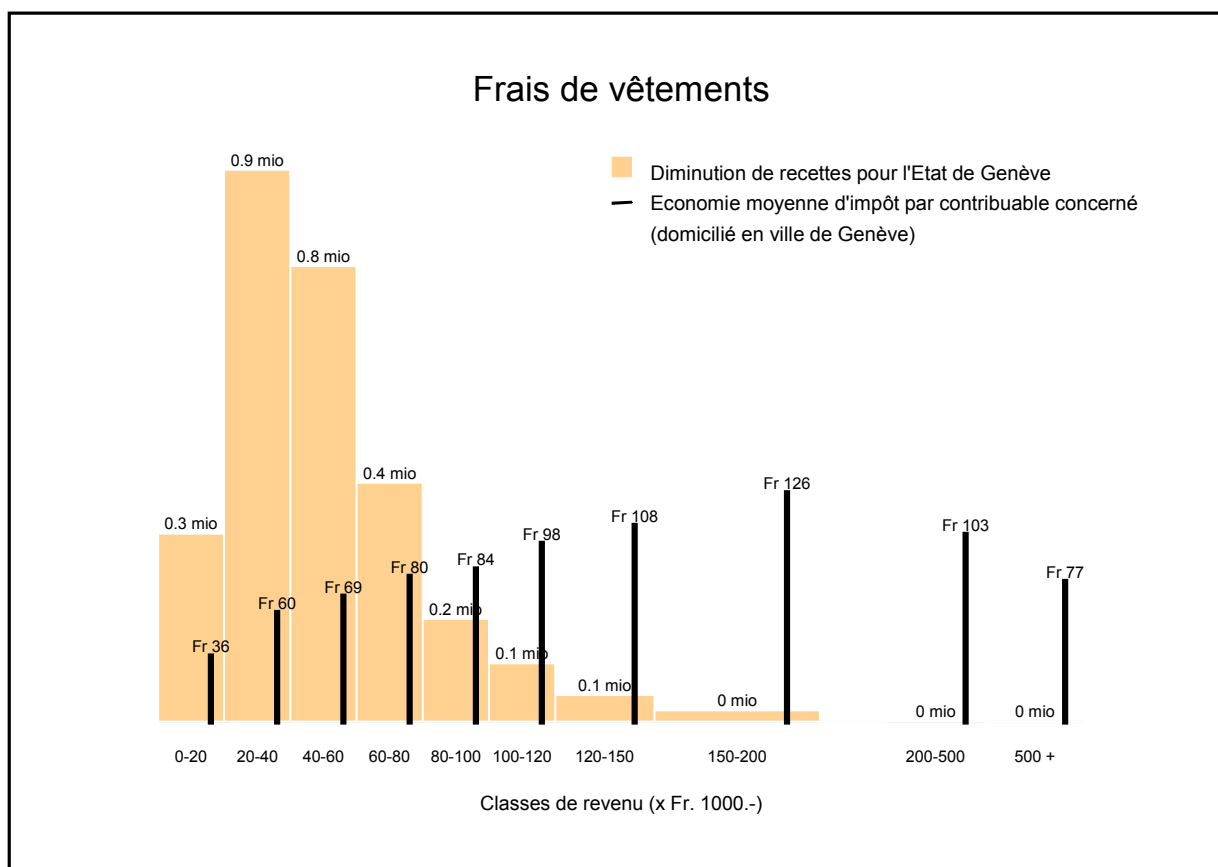
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Frais qui incombent au contribuable pour l'achat de vêtements spéciaux destinés à l'exercice d'une profession lucrative pour lui-même ou son conjoint, à concurrence de 180 F par année et par personne (non repris par la LIPP).

Guide 1997: seulement vêtements qui ne peuvent normalement servir qu'à l'usage professionnel et qui sont indispensables à l'exercice du métier (salopettes, blouses médicales, etc.).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	24 %	45 %	45 %	39 %	31 %	17 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	36.-	60.-	69.-	80.-	84.-	126.-



Mise en oeuvre par l'AFC

Mise en oeuvre non homogène par l'AFC. Pratiques très différentes. Certains services vérifient assez systématiquement, alors que d'autres ne le font pas vu le faible montant en cause.

Difficile à vérifier (profession du contribuable).

Comparaison intercantonale

Dans les autres cantons, cette déduction est incluse dans les "autres frais professionnels".

Autres commentaires

Montant non adapté à l'évolution du coût de la vie depuis 1973

Fiche 10
Allocations familiales

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	3132	21 A a)	33 b)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
120,8 mio	24,8 mio	1,72%	21%	798.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les allocations familiales peuvent être déduites jusqu'à concurrence du montant minimum fixé par la législation genevoise

Guide 1997 par enfant et par année

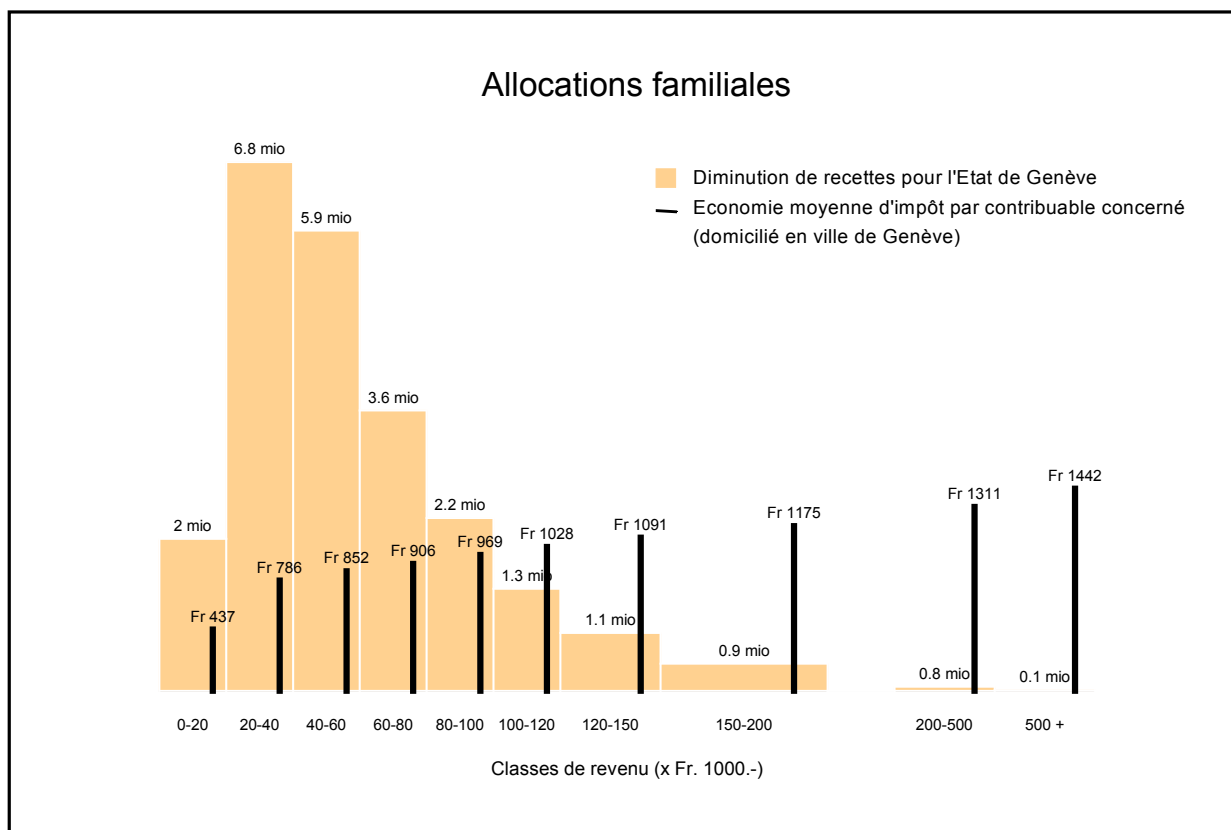
- jusqu'à 10 ans: Fr. 1'620.-; entre 10 et 15 ans: Fr. 1'800.-; entre 15 et 25 ans: Fr. 2'640.-;

- allocation de naissance ou d'accueil par enfant: Fr. 1'000.-.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	12 %	25 %	28 %	32 %	35 %	34 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	437.-	786.-	852.-	906.-	969.-	1175.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: familles ayant de bons revenus. Exonération totale d'un revenu sans tenir compte d'autres facteurs.



Comparaison intercantonale

Parmi les cantons comparés, Genève est le seul qui exonère les allocations familiales!

Autres commentaires

Les allocations familiales constituent un revenu comme un autre et devraient être imposables selon le principe qui régit les prestations des institutions de sécurité sociale et les versements à ces institutions: les prestations de revenus ou de capital sont imposées, alors que les cotisations et primes sont déductibles du revenu imposable.

Fiche 11
Prestations prévoyance professionnelle

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Prest. assurances	3310	21 A e)	art. 69

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
98,2 mio	19,7 mio	1,37%	16%	851.-

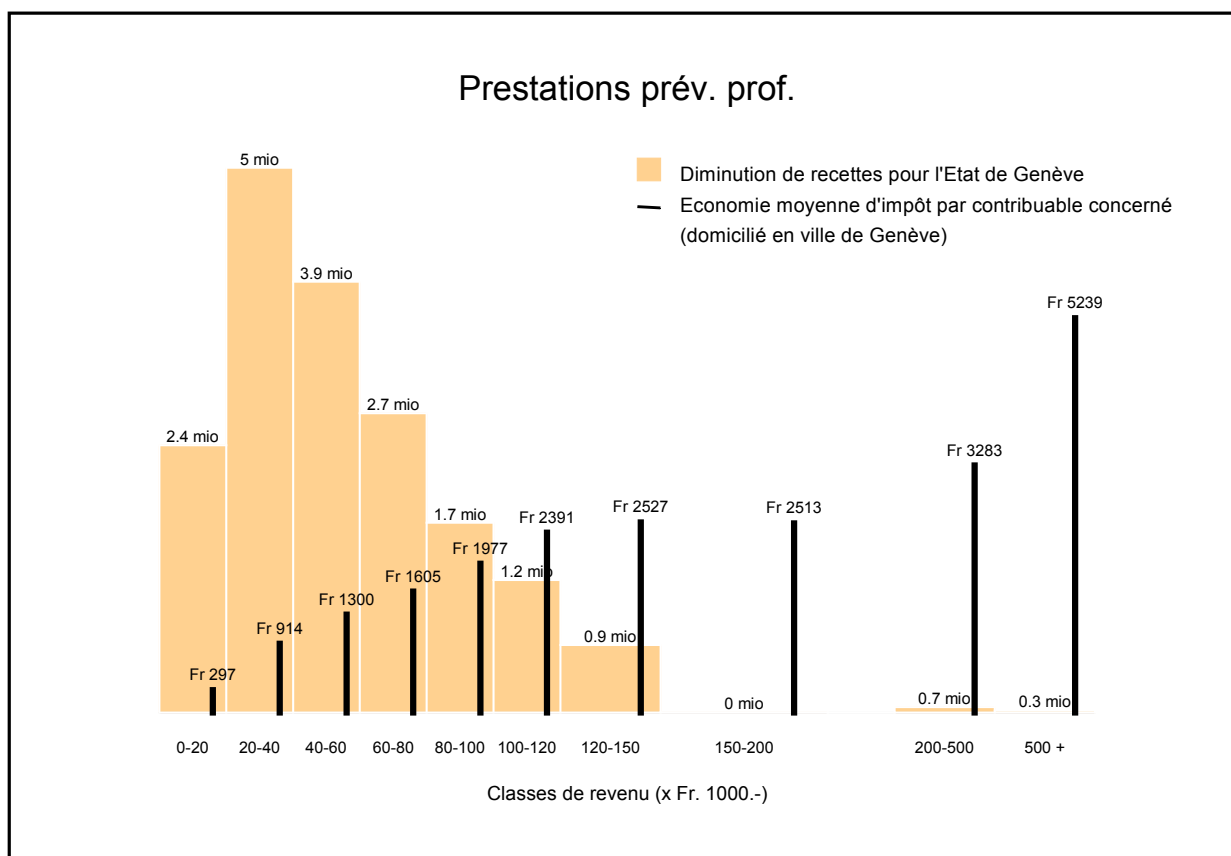
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Guide 1997: déductions sur les rentes provenant de la prévoyance professionnelle: 25% si le contribuable a versé entièrement les cotisations, 10% si le contribuable a versé au minimum 20% des cotisations et 0% si le contribuable a versé moins de 20% des cotisations.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	23 %	16 %	12 %	14 %	13 %	0 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	297.-	914.-	1300.-	1605.-	1977.-	2513.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: personnes âgées aisées, en particulier celles qui étaient indépendantes pendant leur vie active.



Comparaison intercantonale

Système similaire, mais moins généreux que la Confédération.

Autres commentaires

La Commission Behnisch propose de soumettre les prestations en capital des piliers 2 et 3a à l'impôt anticipé et d'imposer ces prestations avec le reste du revenu au taux d'imposition de la rente, ce qui ferait respecter pleinement le principe selon lequel les cotisations sont entièrement déductibles et les prestations entièrement imposables. Ainsi, on élimine notamment l'imposition très faible des prestations en capital par les cantons. De plus, la commission est d'avis de supprimer la possibilité d'utiliser la prévoyance pour le financement de son propre logement et de soumettre à l'impôt le rendement dérivé des assurances vie (différence entre la somme des primes payées et la prestation en capital).

Fiche 12
Déduction prestations AVS/AI/PC

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Prest. assurances	3710	28 q)	non reprise

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
470,6 mio	42,8 mio	2,97%	25%	1189.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les rentes ordinaires et extraordinaires de l'AVS et de l'AI, les prestations complémentaires à l'AVS, les indemnités journalières versées en application de l'AI, les prestations allouées en application de la loi cantonale sur des prestations en faveur des personnes âgées, des veuves, des orphelins et des invalides, celles provenant de différentes fondations sont déduites à concurrence de:

- 1° 50 % du montant maximum de la rente AVS-AI attribuée à la catégorie d'ayants droit à laquelle appartient le contribuable (rente de couple, rente simple, rente complémentaire pour épouse et pour enfant, rente de veuve, rente d'orphelin double, rente d'orphelin simple), lorsque ses revenus autres que les rentes et prestations énumérées à la lettre q ci-dessus ne sont pas supérieurs à la moitié de cette rente maximum;
- 2° 40 % du montant maximum de la rente AVS-AI attribuée à la catégorie d'ayants droit à laquelle appartient le contribuable lorsque ses revenus autres que les rentes et prestations énumérées à la lettre q ci-dessus sont supérieurs à la moitié de cette rente maximum sans cependant atteindre le montant de la rente maximum;
- 3° 30 % du montant maximum de la rente AVS-AI attribuée à la catégorie d'ayants droit à laquelle appartient le contribuable lorsque ses revenus autres que les rentes et prestations énumérées à la lettre q ci-dessus sont supérieurs au montant de cette rente maximum sans cependant atteindre une fois et demie le montant de la rente maximum;
- 4° 20 % du montant maximum de la rente AVS-AI attribuée à la catégorie d'ayants droit à laquelle appartient le contribuable lorsque ses revenus autres que les rentes et prestations énumérées à la lettre q ci-dessus sont supérieurs à une fois et demie le montant de cette rente maximum sans cependant en atteindre le double;
- 5° 10% du montant maximum de la rente AVS-AI attribuée à la catégorie d'ayants droit à laquelle appartient le contribuable lorsque ses revenus autres que les rentes et prestations énumérées à la lettre q ci-dessus sont supérieurs au double de cette rente maximum sans cependant en atteindre le triple.

La demi-rente de couple attribuée à une personne séparée donne droit à la même réduction que celle prévue pour une rente simple;

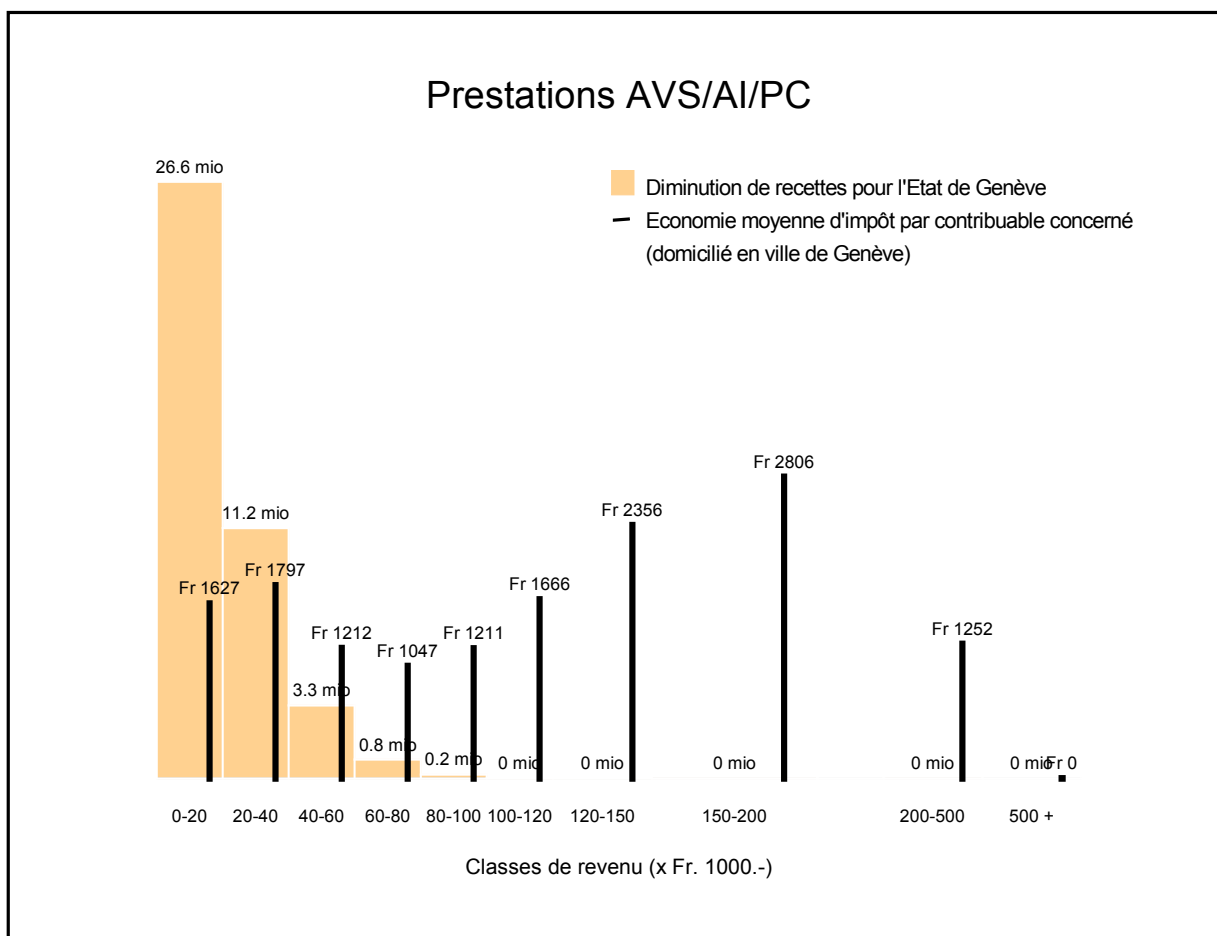
Exonération des prestations complémentaires aux invalides.

Guide 1997: contient un tableau facilitant le calcul de la déduction

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	45 %	18 %	11 %	6 %	2 %	0 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	1627.-	1797.-	1212.-	1047.-	1211.-	2806.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: personnes âgées ou invalides à faibles revenus. Cf. déductions à taux inversement proportionnel au revenu (pourcentages qui diminuent de 50 à 0% en fonction des autres revenus) voir chapitre 2.4, tableau 8.



Note: les barres pour les revenus excédant Fr. 100'000.- représentent un très petit nombre de contribuables (total: 216 personnes dont 187 dont le revenu est situé entre Fr. 100'000.- et Fr. 119'999.-).

Comparaison intercantonale

L'IFD et la moitié environ des cantons imposent les prestations périodiques d'assurance (« rentes ») entièrement, c'est-à-dire à 100%. Dans un certain nombre de cantons, les bénéficiaires de rentes AVS/AI sont au bénéfice d'un allègement fiscal, soit dans la plupart des cas 20% des rentes AVS/AI ne sont pas imposés.

L'IFD n'impose pas les prestations complémentaires AVS/AI dans la mesure où elles ne sont versées qu'à des personnes qui ont un revenu imposable inférieur au seuil d'exemption. Les prestations complémentaires ne sont pas imposées dans 25 cantons, sauf à GE où ces prestations sont imposées comme les rentes ordinaires si elles ne sont pas versées à des invalides.

Autres commentaires

Seule déduction genevoise tenant compte du revenu du contribuable (taux inversement proportionnel!).

Paradoxalement, la déduction semble être accordée à des contribuables dont le revenu est supérieur au plafond prévu par la loi, ce qui est difficilement explicable (216 contribuables concernés).

Fiche 13
Déd. prestations assurance militaire

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Prest. assurances	3720	21 A	non reprise

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
2,8 mio	0,2 mio	0,02%	0%	2983.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les prestations de l'assurance militaire versées à titre de rente ou de capital sont totalement exonérées.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	3457.-	6784.-	13287.-	7754.-	6429.-	---

Contribuables concernés et incidence de la déduction: exonération totale d'un revenu sans tenir compte d'autres facteurs tels que les autres revenus. Inégalité par exemple par rapport aux bénéficiaires de prestations de l'assurance-invalidité qui ne peuvent pas la déduire en entier et en particulier ceux qui ont d'autres revenus élevés.

Comparaison intercantonale

Les prestations de l'assurance militaire sont en principe imposables tant au niveau de la Confédération que dans les cantons, à l'exception des dommages-intérêts et des indemnités pour dommages permanents. Toutefois, les rentes qui ont commencé à courir avant l'entrée en vigueur le 1er janvier 1994 de la loi sur l'assurance militaire du 19 juin 1992 sont exonérées d'impôts. Parmi les cantons comparés, Genève est le seul qui n'a pas encore adapté sa législation.

Fiche 14
Versements livrets d'épargne enfants

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	5111	29 r)	non reprise

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
12,6 mio	2,7 mio	0,18%	8%	215.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

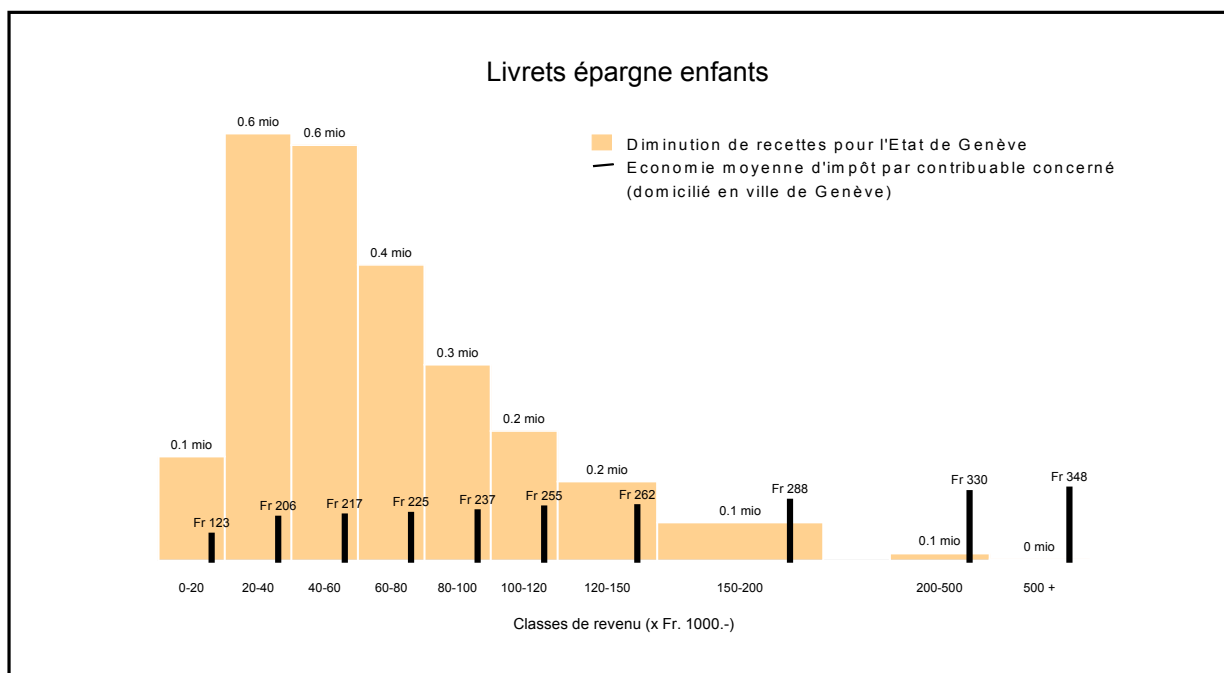
Sont déduits: les versements sur les livrets d'épargne ou de dépôt, ouverts pour chaque personne constituant une charge de famille au sens de l'article 31, al. 3, a) et b) LCP, jusqu'à concurrence de 500 F par an et par charge susdite, déduction faite des retraits

Guides 1997: seulement pour les enfants considérés fiscalement à charge.

Déduction non reprise par la LIPP.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	3 %	9 %	11 %	15 %	18 %	21 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	123.-	206.-	217.-	225.-	237.-	288.-



Comparaison intercantonale

Genève, seul canton à connaître ce système.

Fiche 15
Frais de déplacement enfants

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	5112	29 r)	non reprise

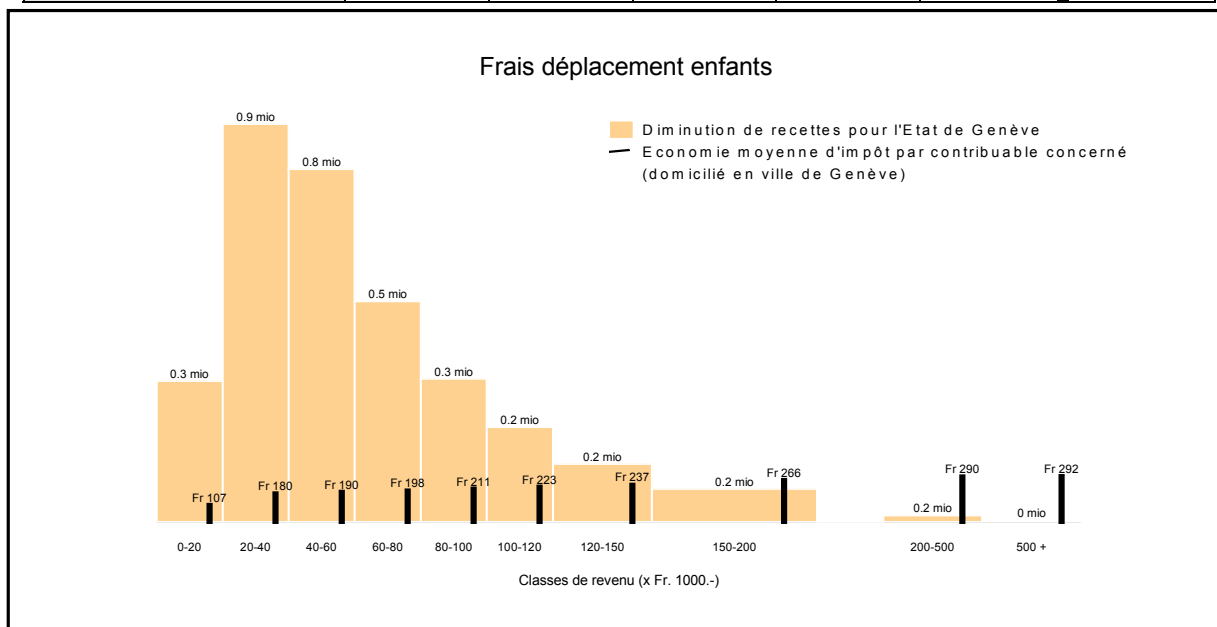
Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
18,0 mio	3,6 mio	0,25%	14%	179.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Frais de déplacement: jusqu'à concurrence de 450 F par an et par enfant, pour se rendre au lieu où il fait ses études ou son apprentissage; selon l'AFC, « en règle générale, cette déduction n'est pas accordée pour les enfants qui se rendent à l'école primaire, à moins que le domicile soit sensiblement éloigné de l'école ».

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	8 %	14 %	17 %	19 %	23 %	31 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	107.-	180.-	190.-	198.-	211.-	266.-



Comparaison intercantonale

Les autres cantons ne connaissent pas ce système. Dans certains cas, ils incluent ces frais dans le cadre d'une déduction pour les frais de formation et d'école.

Autres commentaires

On pourrait imaginer que les frais de déplacement pour enfant soient compris dans la déduction pour charge de famille.

Fiche 16
Déduction 2'000 F pour enfant majeur

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	5113	31 A	35

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
3,8 mio	0,7 mio	0,05%	1%	458.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

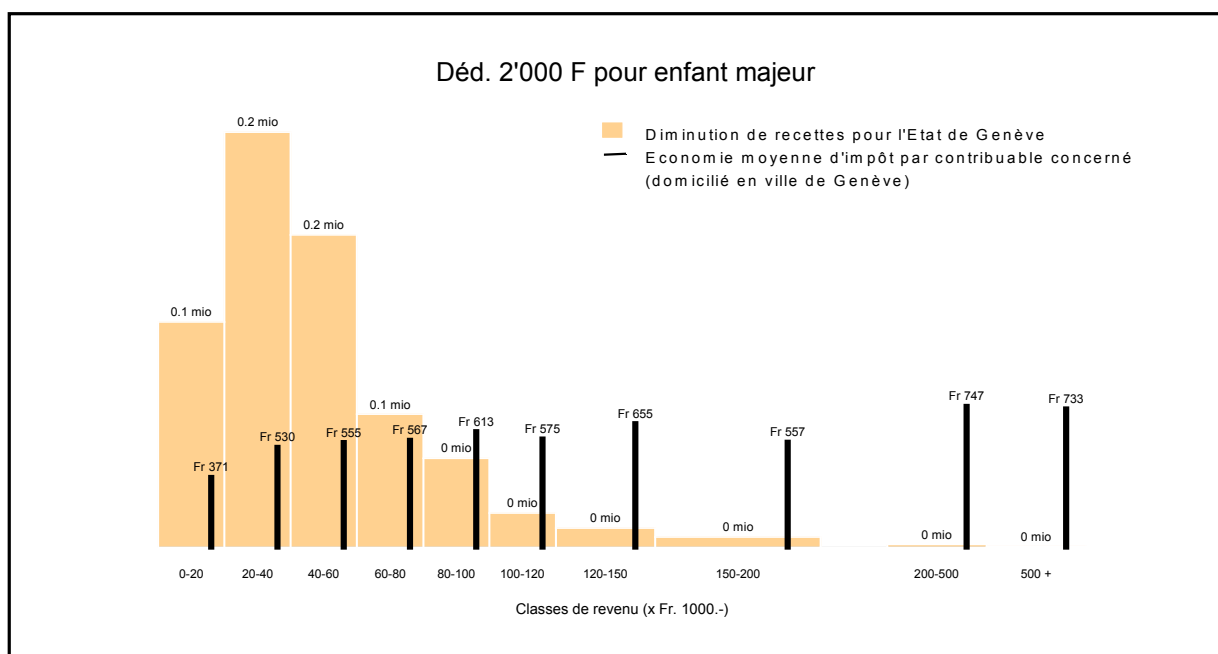
Lorsque l'imposition selon le barème B prend fin parce que l'enfant devient majeur et que cet enfant constitue une charge de famille au sens de l'article 31, alinéa 3, lettre b, la déduction pour charge entière ou celle pour demi-charge prévue pour lui selon l'article 31 est majorée de 2 000 F, si le contribuable est seul à en assumer l'entretien sans contribution de l'autre parent.

Selon l'AFC, la déduction n'est accordée qu'une seule fois s'il y a plusieurs enfants majeurs, ce qui ne semble pas découler du texte de la loi.

Le projet LIPP reprend cette déduction en l'augmentant à Fr. 3'000.-

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	371.-	530.-	555.-	567.-	613.-	557.-



Comparaison intercantonale

Bâle connaît également une déduction de ce type. Pour les cantons qui connaissent ce type de déductions, elle est plutôt intégrée dans le cadre des frais de formation.

Fiche 17
Déduction veuf ou veuve

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	5120	30 B	non reprise

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
32,7 mio	3,8 mio	0,26%	9%	306.-

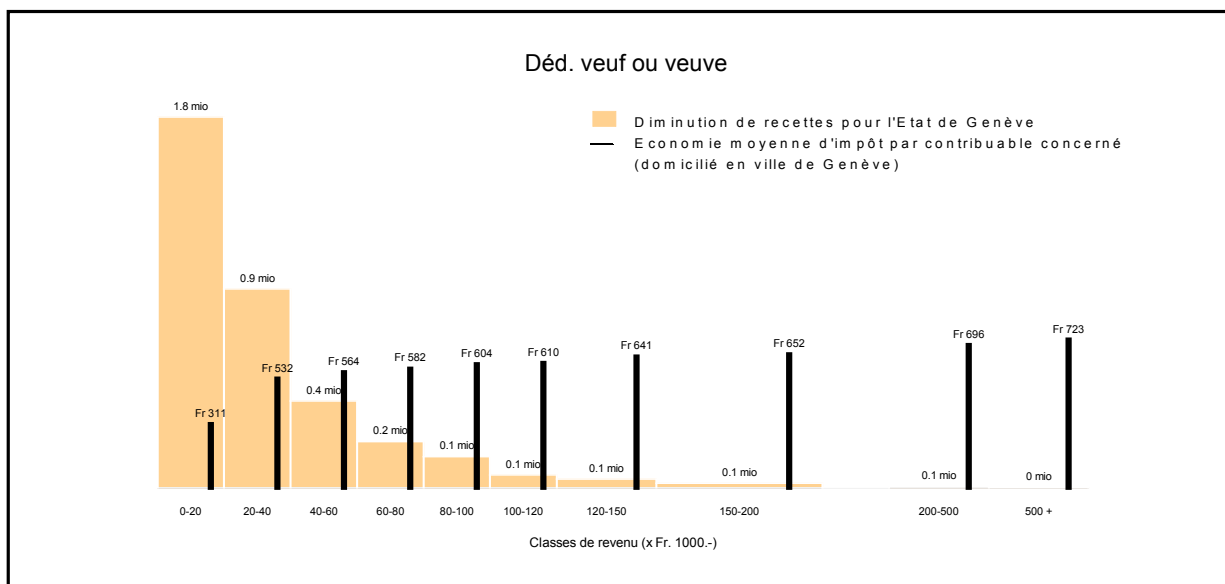
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Il est déduit 2 000 F du revenu net annuel de chaque contribuable veuf âgé de plus de 60 ans et sans charge de famille.

Non reprise par la LIPP.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	16 %	5 %	3 %	3 %	4 %	4 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	311.-	532.-	564.-	582.-	604.-	652.-



Mise en oeuvre par l'AFC

Contrôle difficile pour savoir si la personne est effectivement veuve.

Comparaison intercantonale

Système unique en Suisse.

Autres commentaires

Instituée au départ uniquement pour l'année de commencement du veuvage (compensation des frais d'enterrement, etc.).

Fiche 18
Dédution pour mariage

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	5130	30 A	33 A

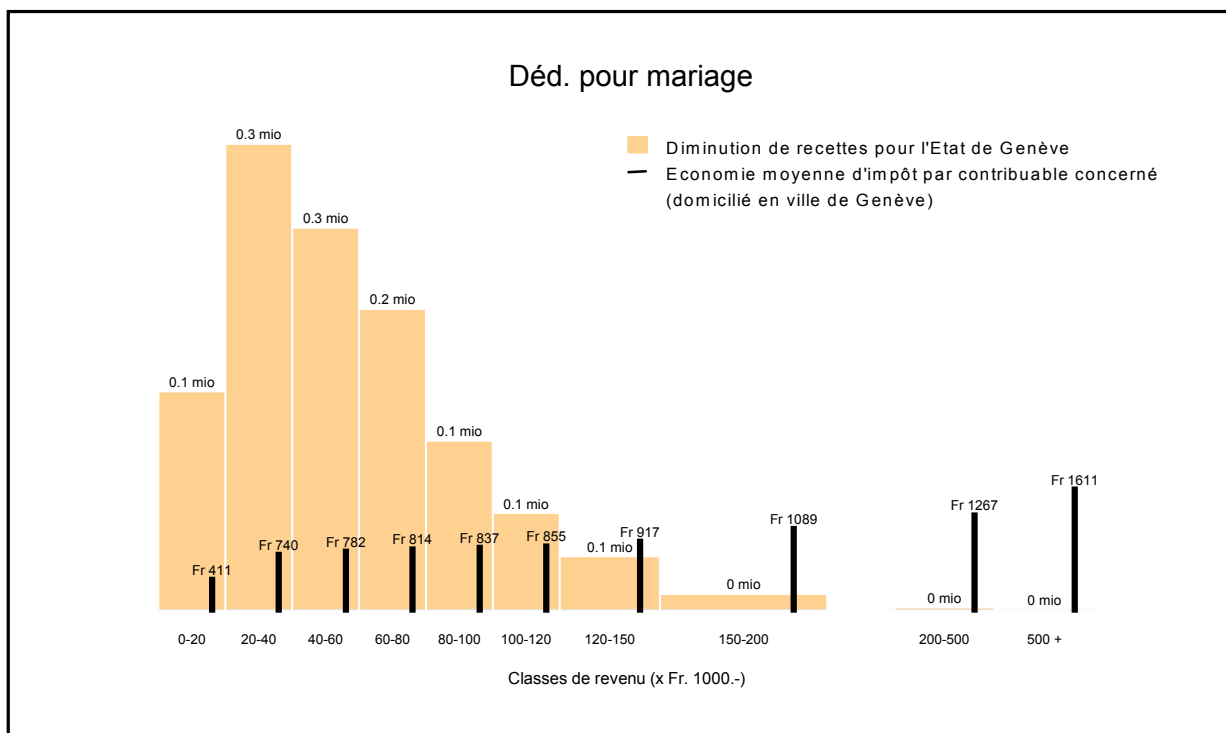
Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
6,5 mio	1,2 mio	0,08%	1%	665.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Il est déduit du revenu net annuel du contribuable 2 750 F lorsque celui-ci a contracté mariage l'année qui précède celle de la taxation. (3 000 F selon le projet LIPP).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	1 %	1 %	1 %	2 %	2 %	1 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	411.-	740.-	782.-	814.-	837.-	1089.-



Comparaison intercantonale

Seul canton à connaître ce système parmi les cantons comparés.

Autres commentaires

Cette déduction ne pourrait pas être justifiée selon le principe de la capacité contributive qui exclut toute déduction du revenu imposable de dépenses de consommation.

Fiche 19
Autres déductions

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	5170	-	-

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
Salariés (5170)	68,6 mio	4,5 mio	0,31%	6%	481.-
Indépendants (3228)	11,9 mio	1,4 mio	0,10%	0%	1285.-
<i>Total</i>	<i>80.6 mio</i>	<i>5,9 mio</i>	<i>0,41%</i>		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

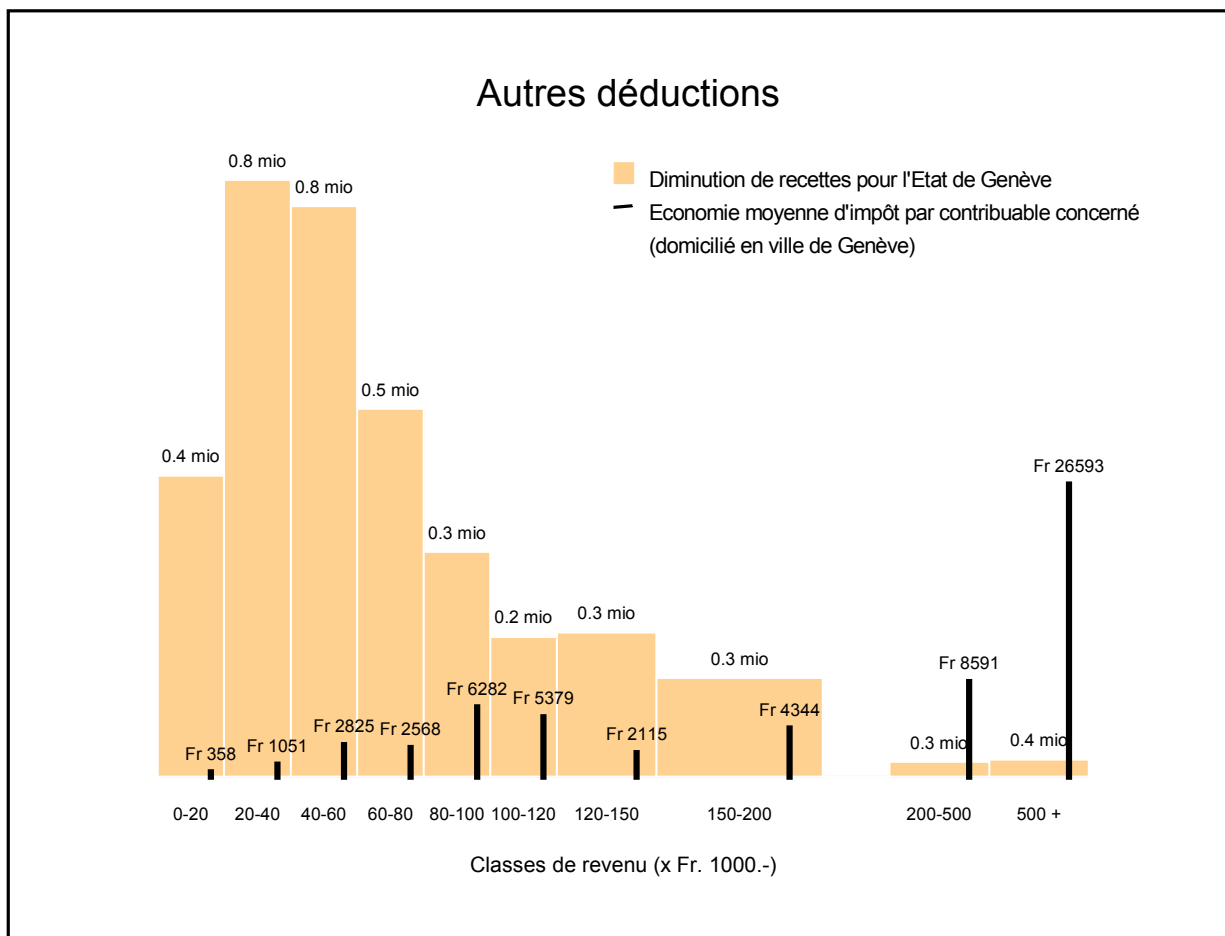
Rien n'est prévu à ce sujet dans le guide, ni dans la LCP. Dans ses instructions aux contribuables, l'AFC mentionne:

- frais d'adoption (selon les limites prévues dans l'art. 21 k pour les frais de maladie),
- remboursement d'une caution si elle est commerciale (totalité),
- cotisations AVS pour les personnes sans activités lucratives (totalité),
- frais d'écolage au titre de la réinsertion professionnelle (Fr. 1'500.-),
- frais de perfectionnement pour le maintien du poste actuel et seulement s'ils n'ont pas pour but d'obtenir une place d'un niveau supérieur et après avoir rempli la formule adéquate (totalité).

Effets redistributifs (salariés)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	5 %	7 %	8 %	8 %	7 %	7 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	358.-	1'051.-	2'825.-	2'568.-	6'282.-	4'344.-

Chiffres peu indicatifs vu les multiples cas de déduction possibles.



Mise en oeuvre par l'AFC

Mise en oeuvre très peu homogène entre les services de taxation aussi bien quant à la fréquence qu'en ce qui concerne les montants admis. Service de taxation C particulièrement généreux (fréquence et montant). Forte charge de travail.

Définition de la formation: il n'est pas toujours facile pour les taxateurs de faire la différence entre une formation directement utile pour l'exercice de la profession et une formation plus proche de la consommation, mais potentiellement utile dans la profession.

Comparaison intercantonale

A l'instar de Genève, Bâle-Ville défend le principe légal selon lequel seuls sont admis les frais d'acquisition qui ont un rapport direct avec la source actuelle des revenus. A l'opposé, le canton de Zurich a adopté une définition très large comprenant non seulement le perfectionnement des connaissances professionnelles (formation directement utile à l'employeur et au poste occupé), mais aussi la formation plus générale, probablement plus utile au contribuable, et la conversion professionnelle max. Fr. 5'700.- par personne).

Fiche 20
Intérêts échus ou assurance-vie

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Cotisations ass.	5210	21 h) 5	28 d) 5

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
220,8 mio	40,2 mio	2,78%	67%	411.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

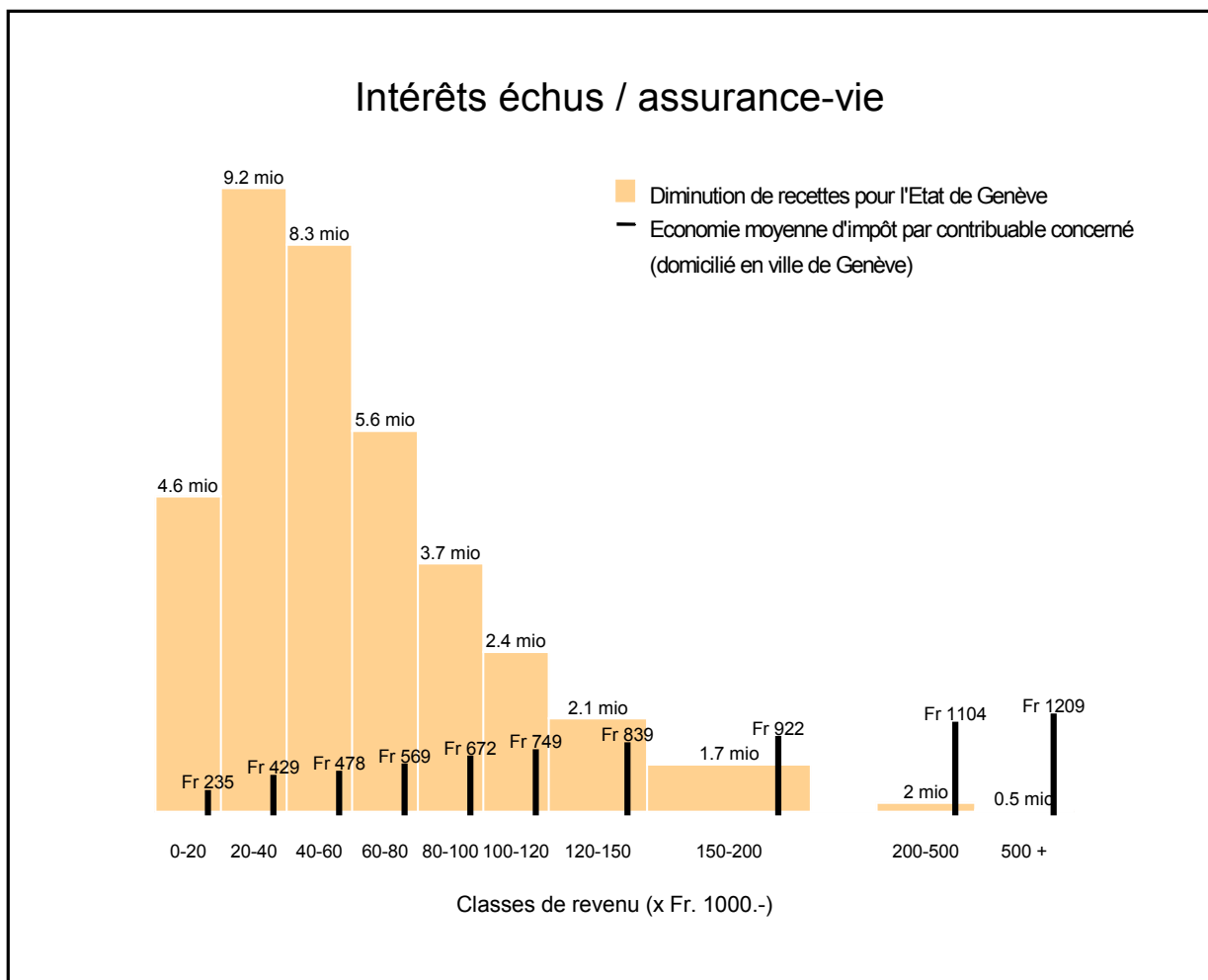
Les primes d'assurances sur la vie et les intérêts échus des capitaux d'épargne du contribuable et des personnes à sa charge, à concurrence de 3 000 F pour les époux vivant en ménage commun et 2 000 F pour les contribuables veufs, célibataires, divorcés, séparés de corps ou de fait. Ces déductions sont augmentées de 750 F pour chaque charge de famille au sens de l'article 31, alinéa 3, lettres a et b. Ces limites sont portées au double de ces montants lorsque ni le contribuable, ni son conjoint ne sont affiliés à une institution de prévoyance professionnelle. Selon les instructions de taxation, les obligations ou bons de caisse de sociétés dont le siège est en Suisse et les comptes salaires sont considérés comme des capitaux d'épargne.

Le guide 1997 est en contradiction avec le texte de la loi puisqu'il indique que les limites sont portées à double lorsque la personne ne *cotise* pas au 2ème pilier ou au 3ème pilier, ce qui ouvre la possibilité aux personnes à la retraite d'avoir une limite doublée même si elle est affiliée à une institution de prévoyance.

Repris par la LIPP avec une augmentation des montants (5 000 F, 3 500 F et 1 000 F).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	55 %	63 %	71 %	78 %	83 %	86 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	235.-	429.-	478.-	569.-	672.-	922.-



Comparaison intercantonale

Système unique en Suisse. En général, suivant l'IFD, cette déduction est incluse dans une rubrique comprenant, les assurances maladie et accidents, les assurances sur la vie et les intérêts de capitaux d'épargne. Les montants maximaux sont variables.

Signalons que VD exonère l'ensemble des intérêts échus de l'épargne placée dans certains établissements bancaires.

Autres commentaires

Sous sa forme actuelle, cette déduction apparaît plus proche d'une défiscalisation de l'épargne que d'un encouragement à l'épargne vieillesse. Contrairement aux déductions relevant du 2^{ème} et du 3^{ème} pilier imposées au moment de la retraite, certaines prestations d'assurance-vie et les intérêts d'épargne ne sont pas imposés au moment où la prestation en capital ou lorsque l'épargne est retirée. Il y a des problèmes d'égalité par rapport à d'autres formes de prévoyance (rapport « Behnisch » voir bibliographie en **annexe 6**). D'autre part, la vocation de mesure favorable à la prévoyance vieillesse n'apparaît pas clairement pour l'épargne simple qui peut normalement être retirée à tout moment. Relevons que l'impact de cette déduction est considérable pour les finances cantonales.

L'exonération de l'épargne est contraire aux prémisses de l'imposition sur le revenu qui reposent sur l'idée que le revenu reflète correctement la capacité contributive.

Fiche 21
Assurance maladie

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Cotisations ass.	5221	21 h) 4	28 d) 4

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
952,4 mio	173,3 mio	12,01%	93%	1285.-

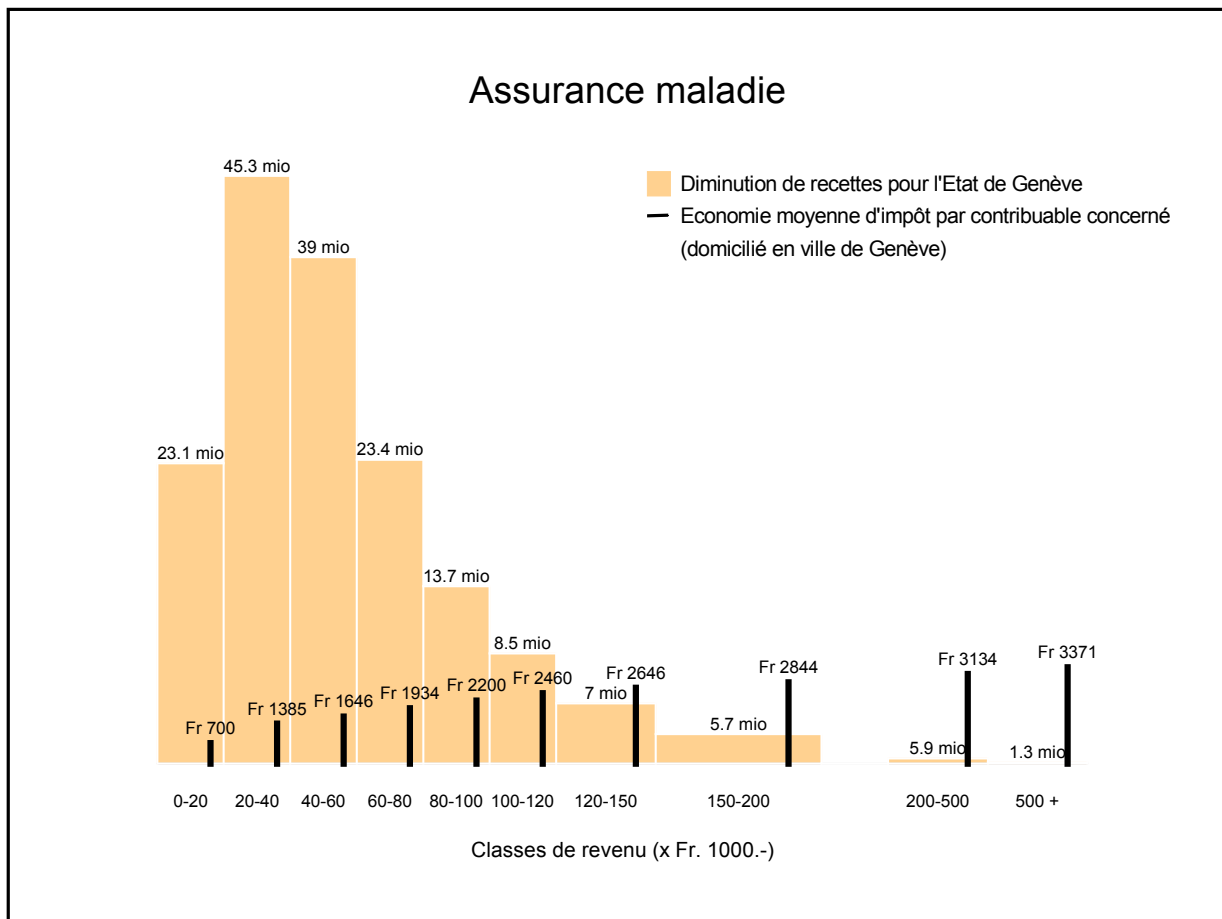
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Primes d'assurances-maladie au profit du contribuable et des personnes à sa charge, en totalité.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	91 %	96 %	97 %	96 %	95 %	91 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	700.-	1385.-	1646.-	1934.-	2200.-	2844.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: tous les contribuables, mais particulièrement ceux qui ont la possibilité de s'offrir une assurance de meilleure qualité (assurance-maladie en privé) sont avantagés.



Mise en oeuvre par l'AFC

Mise en oeuvre très homogène entre les quatre services de taxation des personnes physiques.

Comparaison intercantonale

Genève est le seul canton à ne pas prévoir de montant maximum pour la prime d'assurance maladie.

En général, suivant l'IFD, cette déduction est incluse dans une rubrique comprenant, les assurances maladie et accidents, les assurances sur la vie et les intérêts de capitaux d'épargne et prévoyant un taux maximal. Toutefois, il semble logique, comme le fait Genève, de distinguer l'assurance maladie de la prévoyance vieillesse.

Fiche 22
Assurance-accidents

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Cotisations ass.	5222	21 h) 4	28 d) 4

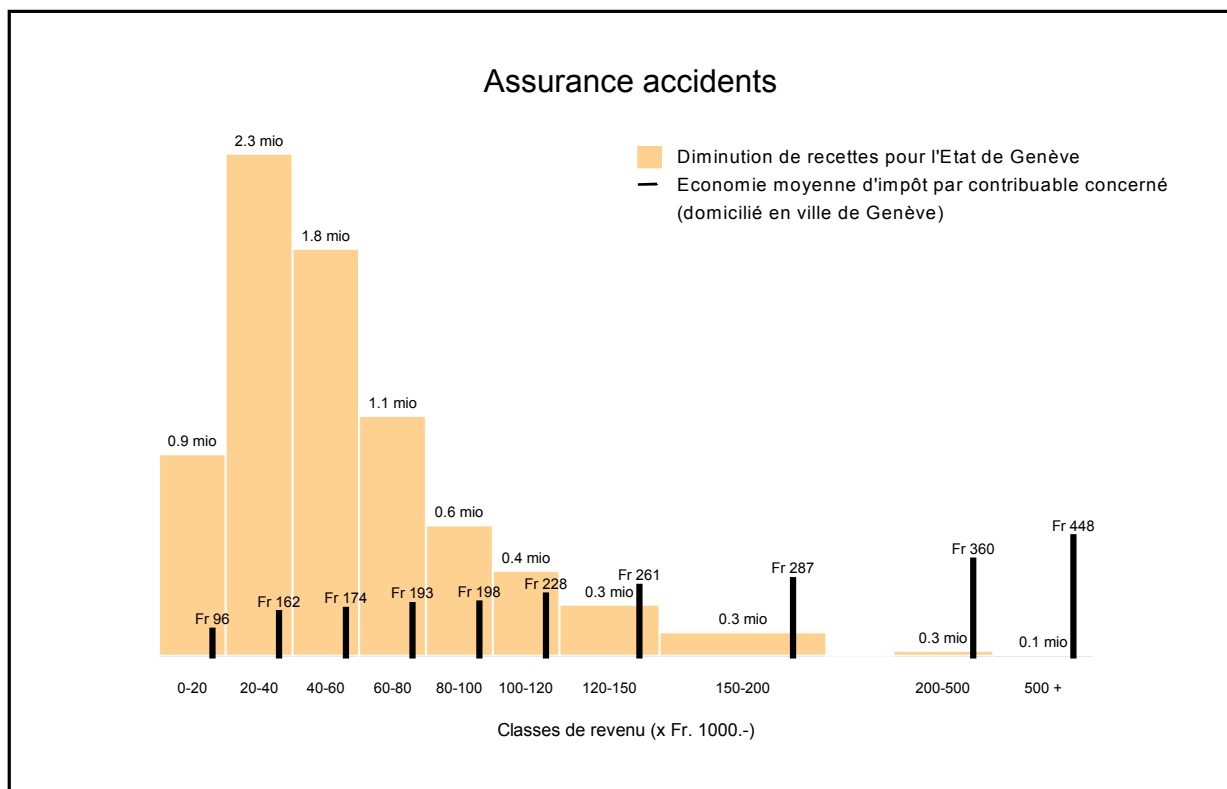
Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
42,3 mio	8,2 mio	0,56%	36%	157.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Cf. déductions selon montant effectif. Primes d'assurance-accidents au profit du contribuable et des personnes à sa charge, en totalité.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	26 %	41 %	43 %	45 %	46 %	42 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	96.-	162.-	174.-	193.-	198.-	287.-



Comparaison intercantonale

Voir **fiche 21**.

Fiche 23
Pension alimentaire

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	5301	21 f)	28 c)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
108,8 mio	21,9 mio	1,52%	4%	4153.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Pension alimentaire et contribution d'entretiens versées en vertu de la loi ou d'une décision judiciaire, à l'exclusion des prestations versées en vertu d'une obligation d'entretien ou d'assistance en vertu du droit de la famille (au conjoint et aux enfants mineurs).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	3 %	4 %	4 %	4 %	4 %	5 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	1974.-	3289.-	3909.-	4709.-	5948.-	9057.-

Mise en oeuvre par l'AFC

Assez forte charge de travail de vérification (contrôle de la déclaration du conjoint bénéficiaire).

Comparaison intercantonale

Solution similaire au système fédéral et au système connu dans la plupart des cantons. Certains cantons connaissent une déduction pour des pensions à des enfants majeurs.

Fiche 24
Rentes viagères

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	5401	21 f)	28 b) différent

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
8,4 mio	1,8 mio	0,13%	0%	5678.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les rentes viagères versées sont admises en déduction du revenu. La rente n'est pas déductible. Selon le projet LIPP, le système est modifié. La rente ne pourra plus être déductible en totalité.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	1413.-	2919.-	2771.-	4075.-	3687.-	4976.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: ce sont les contribuables avec un revenu élevé qui utilisent la rente viagère (économie d'impôt moyenne: Fr. 5'678.-).

Mise en oeuvre par l'AFC

Forte charge de travail de vérification.

Comparaison intercantonale

Solution similaire au système fédéral et au système connu dans la plupart des cantons.

Fiche 25
Intérêts de dettes

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Intérêts de dettes	5500	21 e)	art. 28 a) différent

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
intérêts dettes chirog. (5510)	166,5 mio	31,7 mio	2,19%	20%	1113.-
Intérêts dettes hypoth. (5520)	670,2 mio	128,6 mio	8,91%	14%	6444.-
<i>intérêts dettes sur PPE (5531)</i>	<i>0,8 mio</i>	<i>0,2 mio</i>	<i>0,01%</i>	<i>0%</i>	<i>4841.-</i>
<i>Intérêts dettes sur HLM (5532)</i>	<i>11,1 mio</i>	<i>2,6 mio</i>	<i>0,18%</i>	<i>0%</i>	<i>33652.-</i>
<i>Intérêts dettes sur val. exonérés (5540)</i>	<i>0,6 mio</i>	<i>0,1 mio</i>	<i>0,01</i>	<i>0%</i>	<i>1727.-</i>
Total	849,2 mio	163,2 mio	11,3%		

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les intérêts des dettes pouvant être déduites dans la détermination de la fortune imposable, à concurrence du rendement brut de la fortune ou de la moitié de l'ensemble des revenus bruts si elle est plus élevée; les intérêts des dettes liées à l'exploitation d'une entreprise sont entièrement déductibles.

Guide 1997: n'admet pas les intérêts de dette liés à un crédit de construction, à des intérêts passifs payés dans le cadre d'un contrat privé de leasing.

Effets redistributifs (intérêts chirographaires)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	11 %	24 %	27 %	27 %	26 %	32 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	444.-	591.-	782.-	996.-	1129.-	2567.-

Effets redistributifs (intérêts hypothécaires)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	6 %	9 %	13 %	22 %	31 %	50 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	2341.-	3495.-	3781.-	4406.-	5186.-	9449.-

Les indépendants sont plus endettés que les salariés. Plus le revenu augmente, plus le pourcentage des contribuables ayant des dettes hypothécaires augmente (de 3 à 56%). En ce qui concerne les dettes chirographaires, il augmente également, mais dans une proportion moins élevée.

Comparaison intercantonale

Genève est le seul canton à prévoir une limitation de la déductibilité des intérêts passifs.

Un contrôle systématique pour l'ensemble des contribuables demandant une déduction hypothécaire a permis au canton de Berne de récupérer plusieurs dizaines de millions de francs (vérification des titres de propriété, attestations de paiement des intérêts, etc.).

Autres commentaires

Paradoxalement, le projet LIPP ne reprend pas la disposition qui a été récemment remaniée (en 1993) pour limiter le montant des intérêts déductibles, disposition souvent citée à titre exemplaire au niveau fédéral « dans les faits, la solution genevoise, même si elle est quelque peu schématique, s'est avérée comme un moyen praticable en particulier au cas où les gains en capitaux continuaient à ne pas être imposés en totalité (voir rapport Behnisch chapitre 3, paragraphe 1.6).

Contrairement au modèle genevois, le Département fédéral des finances propose de rajouter Fr. 20'000.- au rendement brut imposable de la fortune. Cette proposition est motivée avant tout pour ne pas défavoriser les propriétaires de logement. "Si les intérêts passifs ne pouvaient pas être déduits jusqu'à concurrence de la valeur locative, on perdrait alors une mesure d'encouragement efficace, notamment pour les nouveaux propriétaires dont la charge hypothécaire est élevée" (...). Ce supplément permet également aux contribuables qui sont dans une situation financière difficile de continuer à déduire les intérêts des dettes qu'ils ont contractées pour parer au plus urgent"

Voir DEPARTEMENT FEDERAL DES FINANCES (1998), Mesures immédiates pour améliorer l'équité fiscale prévues dans le cadre du programme de stabilisation 98, documentation, information de base du DFF, Berne, 8 juillet 1998.

Fiche 26
Pertes, passifs commerciaux

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	5710	21 l), m)	30 g)

Déductions incluses dans fiche (code IAO)	Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
Pertes et passifs (5710)	170,1 mio	4,4 mio	0,30%	1%	3'006.-
Pertes reportées (5720)	55,9 mio	1,6 mio	0,11%	0%	8'114.-
<i>Total</i>	<i>226,0 mio</i>	<i>5,9 mio</i>	<i>0,42%</i>		

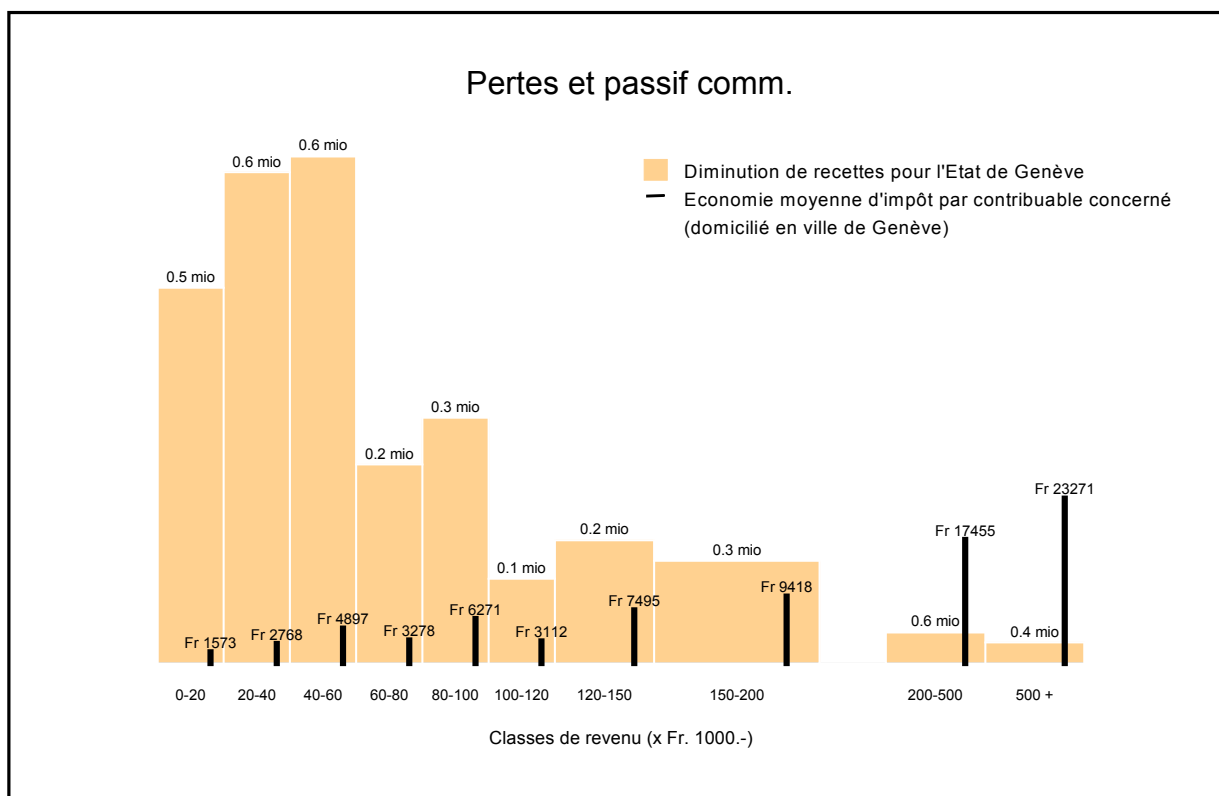
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les pertes commerciales comptabilisées de l'exercice commercial déterminant et les pertes commerciales comptabilisées des 3 exercices commerciaux précédant cet exercice, pour la part qui n'a pas pu être déduite dans la taxation de l'impôt d'années antérieures. Guide 1997: pas de mention.

La LIPP prévoit la déduction des pertes des sept exercices précédant la période fiscale.

Effets redistributifs (pertes et passifs)

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %	1 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	1573.-	2768.-	4897.-	3278.-	6271.-	9418.-



Fiche 27
Déductions personnelles

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Déductions pers.	6110	30	34

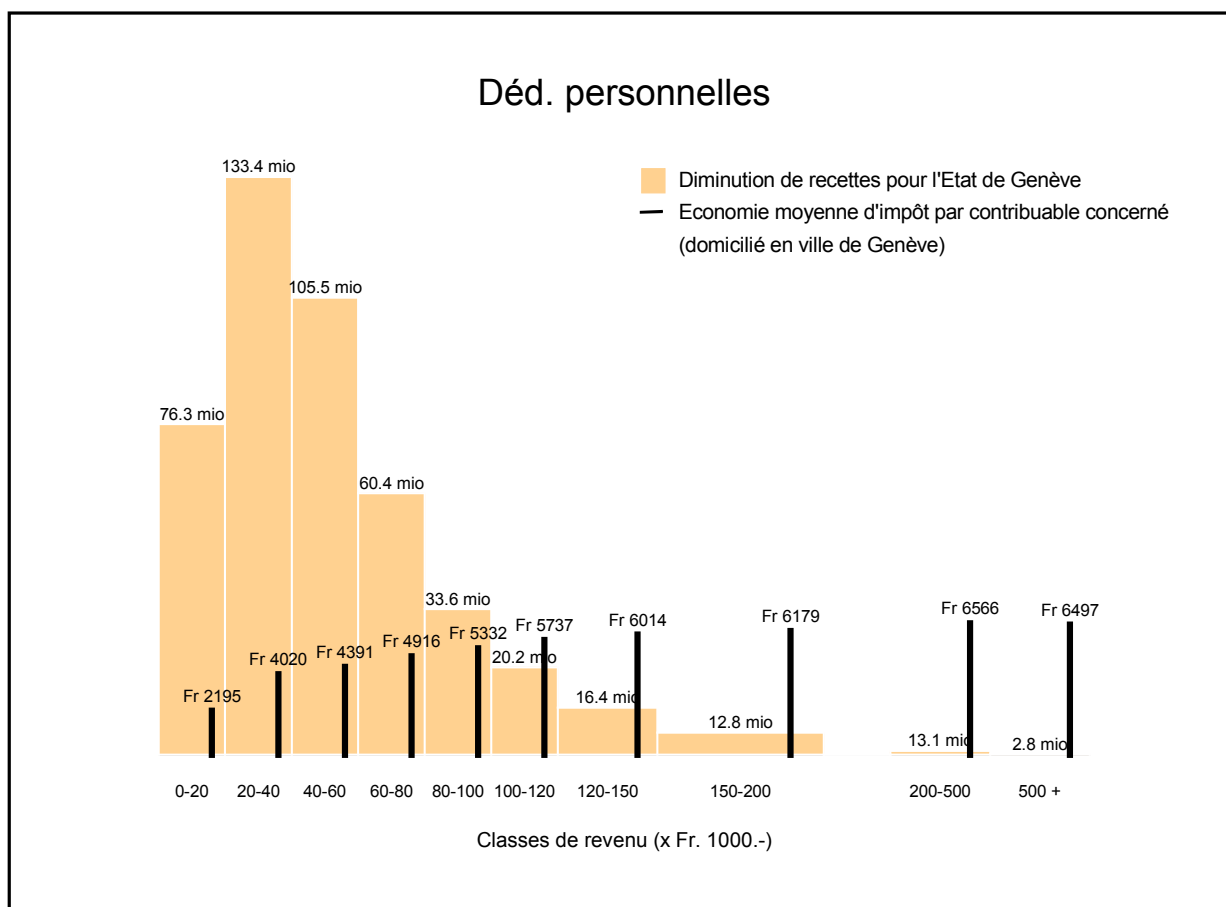
Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
2808,3 mio	476,1 mio	32,99%	99%	3308.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Il est déduit du revenu net annuel de chaque contribuable célibataire, veuf, séparé de corps ou de fait ou divorcé, un montant forfaitaire de 10 383 F (de 20 662 F de chaque contribuable marié).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	96 %	97 %	98 %	98 %	97 %	94 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	2195.-	4020.-	4391.-	4916.-	5332.-	6179.-



Comparaison intercantonale

Les déductions personnelles pour personnes seules, personnes mariées, et pour familles monoparentales ont pour objectif de personnaliser l'imposition, c'est-à-dire d'ajuster la charge fiscale à la situation personnelle du contribuable. Ainsi, tant sur le plan fédéral que dans la plupart des cantons, les personnes seules avec des enfants à charge bénéficient du même traitement et allègements fiscaux que les contribuables mariés (déductions plus larges, barème plus avantageux). Toutefois, cette personnalisation est le plus souvent un effet purement technique du barème fiscal et ne peut être comparée valablement. La charge fiscale personnelle dépend outre des déductions, autres que personnelles, de la composition des sources de revenu et des barèmes d'imposition (tarifs différents selon état-civil, fractionnement du revenu, par exemple).

Autres commentaires

But: rendre le barème fiscal indépendant de la progression à froid qui serait compensée par une adaptation de la déduction personnelle (introduction en 1994).

Inconvénients: l'importance de la déduction personnelle fait courir le risque d'une mauvaise appréciation de l'attractivité fiscale de Genève si un contribuable intéressé à s'y établir se contente de consulter les barèmes. D'autre part, elle modifie arbitrairement les statistiques portant sur le revenu net des contribuables. Elle engendre un écart important entre la définition du revenu net sur un plan salarial et le revenu net au sens fiscal.

Fiche 28
Déduction charges de famille

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Type familial	6120	31	32

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
223,4 mio	42,7 mio	2,96%	26%	1139.-

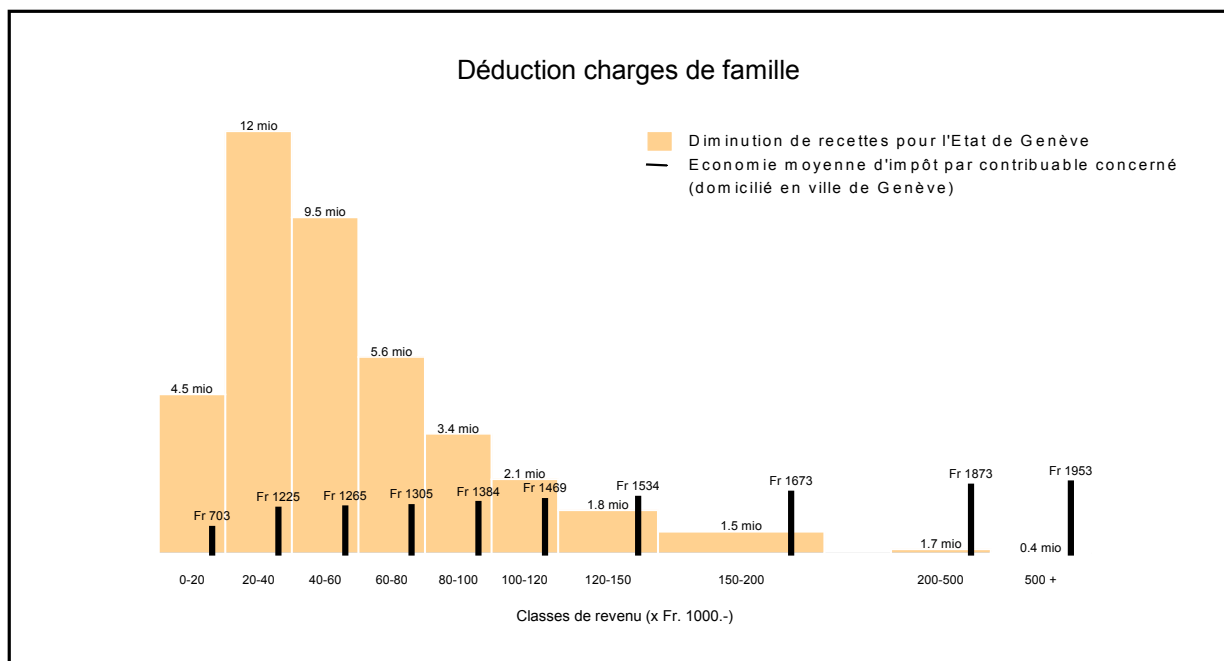
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les charges de famille peuvent être déduites de Fr. 2 600.- montant majoré de Fr. 300.- par charge supplémentaire, pour chaque enfant mineur, ou majeur jusqu'à 25 ans faisant un apprentissage ou des études. De même, Fr. 2 600.- peuvent être déduits pour toute autre personne incapable d'exercer une activité lucrative et à l'entretien de laquelle le contribuable pourvoit. Lorsqu'une personne est la charge de plusieurs contribuables, la déduction est répartie entre eux.

Montants passablement augmentés dans la LIPP.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	18 %	29 %	31 %	34 %	38 %	42 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	703.-	1225.-	1265.-	1305.-	1384.-	1678.-



Comparaison intercantonale

Comme pour la déduction personnelle, il n'est pas possible de faire de comparaison sans tenir compte des barèmes et des autres déductions favorables à la politique familiale. Toujours, est-il que les systèmes et les taux varient fortement en fonction des cantons.

Fiche 29
Frais médicaux

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	7100	21 k)	28 e)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
282,2 mio	51,1 mio	3,54%	78%	450.-

Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les frais pharmaceutiques résultant de prescriptions médicales, les frais médicaux et dentaires, les frais d'hospitalisation, les frais de convalescence sous contrôle médical à concurrence de 5 F par jour, au maximum jusqu'à :

1° 3 000 F pour un contribuable célibataire, veuf, divorcé, séparé de corps ou de fait, ou 4 500 F s'il est âgé de plus de 65 ans;

2° 4500 F pour les époux vivant en ménage commun ou 6 750 F si l'un ou l'autre des conjoints est âgé de plus de 65 ans.(161)

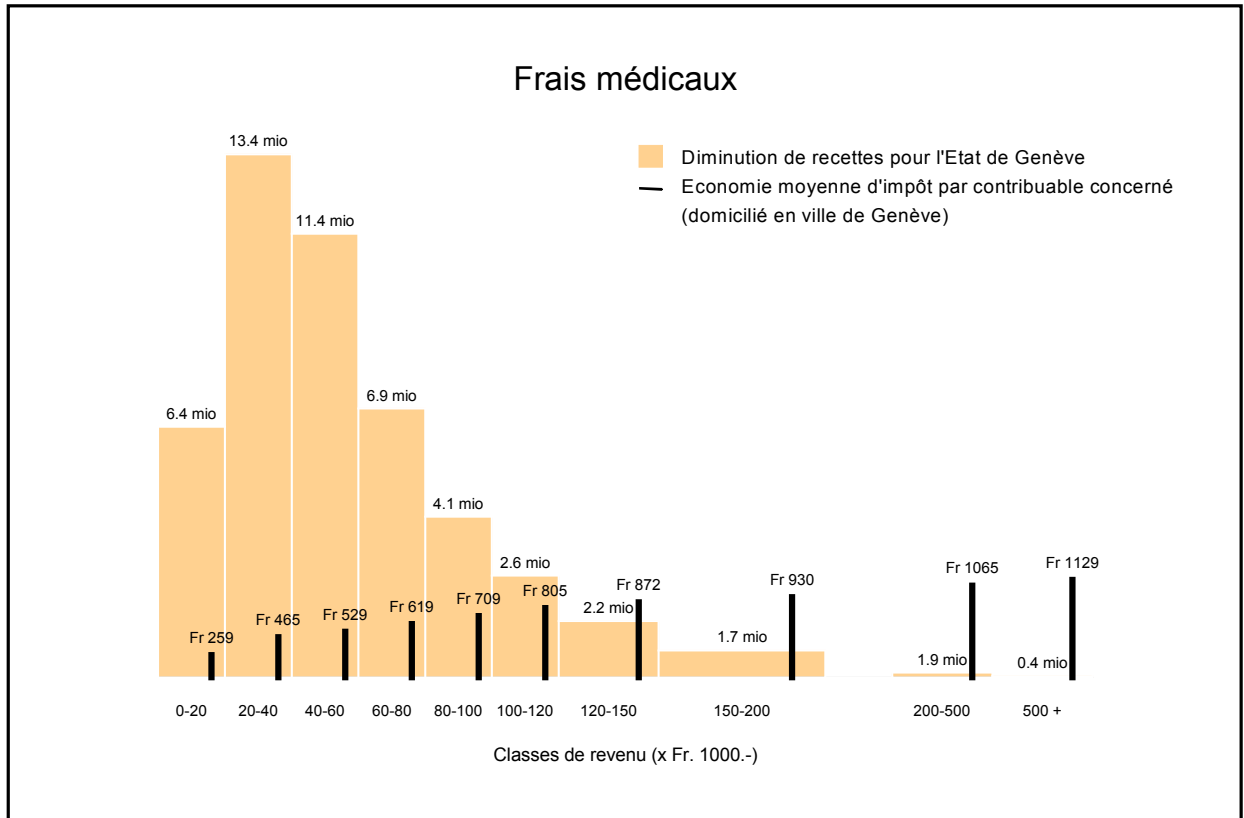
Ces montants sont augmentés à concurrence de 750 F pour chaque charge de famille. Ces frais doivent avoir été facturés au cours de l'année précédant celle de la taxation, être supportés par le contribuable et être à sa charge.

La LIPP ne prévoit plus expressément de montants limites.

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	69 %	85 %	88 %	88 %	89 %	85 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	259.-	465.-	529.-	619.-	709.-	930.-

Contribuables concernés et incidence de la déduction: personnes âgées. Plus le contribuable est âgé et plus ses revenus sont élevés, plus le montant des frais médicaux revendiqués est important.



Mise en oeuvre par l'AFC

Grande homogénéité entre les services de taxation.

Comparaison intercantonale

Les situations sont très diverses. De nombreux cantons connaissent le système fédéral qui prévoit une déduction de la partie des frais qui excède le 5% du revenu imposable. Certains cantons prévoient des maxima, d'autres des minima... Certains cantons font des distinctions entre les personnes gravement invalides ou ayant un besoin permanent de soins et les autres.

Fiche 30
Prestations bénévoles

Catégorie	Code	Art. LCP	Art. LIPP
Transferts, autres	7300	21 u)	28 f)

Diminution des revenus imposables	Diminution des recettes	Par rapport à ensemble déductions	Contrib. concernés en %	Economie d'impôt par concerné
6,1 mio	1,3 mio	0,09%	1%	654.-

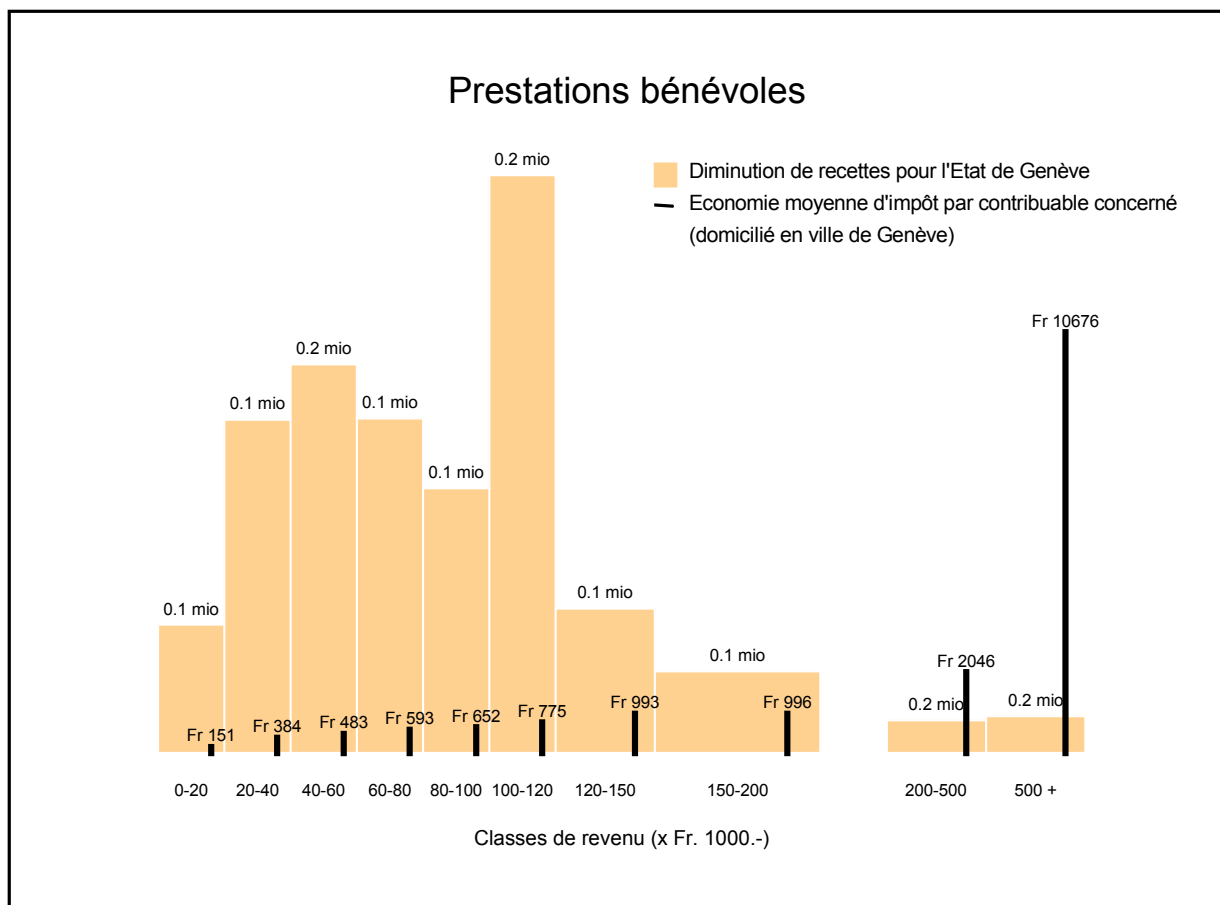
Description des mécanismes (conditions d'obtention et montant déductible)

Les prestations bénévoles à des personnes morales d'utilité publique qui ont leur siège ou un établissement dans le canton et qui poursuivent un but culturel, social, humanitaire, culturel ou de protection de la nature, pour la partie de leur montant comprise entre 2 % et 7 % du revenu net. Le Conseil d'Etat établit la liste des personnes morales visées; leurs comptes sont soumis au contrôle financier de l'Etat.

Le projet LIPP prévoit un nouveau système (jusqu'à 10% du revenu net).

Effets redistributifs

	0.- à 19'999.-	20'000.- à 39'999.-	40'000.- à 59'999.-	60'000.- à 79'999.-	80'000.- à 99'999.-	150'000.- à 199'999.-
	N=47'257	N=44'514	N=32'088	N=16'451	N=8'528	N=2'873
Contribuables concernés en %	1 %	1 %	1 %	2 %	3 %	4 %
Economie d'impôt par contribuable concerné	151.-	384.-	483.-	593.-	652.-	996.-



Mise en oeuvre par l'AFC

Cette déduction donne beaucoup de travail à l'AFC et au département de finances (contrôle des fondations susceptibles d'en bénéficier). Il est permis de s'interroger sur le rapport entre les montants économisés par les bénéficiaires et la charge de travail liée à la mise en oeuvre de cette déduction. Il est vrai que le projet LIPP est plus généreux. Les effets de cette déduction sur les dons effectifs devraient également être examinés.

Comparaison intercantonale

Taux et modalités très variables. ZH et BE admettent les dons aux partis politiques.