

"Initiative 183" suppression de la TPC

Audition auprès de la Commission fiscale du Grand Conseil du 13 septembre 2022

L'Union des Associations Patronales Genevoises (UAPG) vous remercie de l'avoir consultée au sujet de l'initiative mentionnée en titre.

Pour mémoire, l'UAPG regroupe six grandes associations patronales genevoises, lesquelles représentent au total près de 30'000 entreprises membres. Les buts de notre Union consistent notamment à défendre les intérêts des entreprises dans le respect du partenariat social.

Préambule

L'IN 183 vise, pour une entrée en force prévue le 1 janvier 2027, l'abolition de la Taxe professionnelle communale (ci-après "**TPC**"), que les initiants jugent "*injuste, constituant un frein à l'emploi et générant un coût de perception élevé*".

Notre association considère que cette initiative, pour abrupte qu'elle soit, pose la question pertinente de l'instrument fiscal qu'est la TPC et de la nécessité de la supprimer.

Nous pouvons ainsi prendre position comme ci-dessous.

A. Historique et fonctionnement de la TPC

La TPC, prévue par les articles 301 à 3018 C de la Loi générale sur les contributions publiques (ci-après ("**LCP**")), est une rémanence de la "contribution de patentes" instaurée le 15 août 1798 dans le canton de Genève¹ : Comme chacun le sait, cette TPC est un prélèvement fiscal unique en Suisse, aucun autre canton ni aucune commune ne connaissant une telle imposition qui s'inscrit en supplément des impôts directs frappant les entreprises.

La TPC ne peut ainsi être considérée comme correspondant à "l'impôt minimum" que connaissent certains cantons, un tel impôt minimum ne concernant pour autant que les personnes morales, d'une part, et n'étant qu'une forme « minimale » de l'imposition sur les bénéfices, d'autre part².

De manière générale, la TPC inclut dans le cercle de ses assujettis toutes les entreprises, exploitées par les indépendants comme par les personnes morales, exerçant une activité commerciale sur le territoire du canton, respectivement des communes concernées, à l'exception toutefois des contribuables dont l'activité consiste en la location de biens immobiliers non meublés ainsi que les exploitations agricoles.

¹ <https://www.geneve.ch/fr/themes/logement-finances-vie-economique/taxe-professionnelle-communale>

² Conférence suisse des impôts, CSI : *Impôts divers, Imposition personnes morales*, avril 2022

De manière générale, la TPC est prélevée sur la base de trois critères (ou trois "jambes"), qui sont :

- 1) Imposition du chiffre d'affaires,
- 2) Imposition de la valeur locative, respectivement des loyers des locaux commerciaux,
- 3) Imposition dépendant du nombre d'employés de l'entreprise.

C'est au reste parce que la TPC est prélevée sur la base de ces trois critères qu'elle n'est pas considérée comme étant un "impôt direct sur le bénéfice des entreprises" et qu'elle n'entre ainsi pas dans le champ de la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID).

Bien que l'imposition fondée sur le chiffre d'affaires consiste, dans la grande majorité des cas, en la part la plus importante du montant de TPC réclamé au contribuable, il est régulièrement admis que l'imposition liée au nombre d'employés est un signal décourageant la création d'emplois.

Il est également important de rappeler que, sur un plan systématique et juridique, la TPC est organisée de la façon suivante :

- a) Le taux d'imposition maximum applicable au chiffre d'affaires est fixé par la loi à l'article 307 A LCP. Ce taux maximum est de 6 ‰ du chiffre d'affaires imposable.
- b) De ce taux maximum découle les taux (coefficients) attribuables aux différents "groupes professionnels", lesquels groupes sont prévus par un règlement du Conseil d'Etat.
- c) La détermination de ces taux se fait par une commission réglée par l'article 307 LCP (Commission dite "307") laquelle détermine périodiquement les taux applicables à ces différents groupes professionnels.
- d) Les taux arrêtés par la Commission 307 sont ensuite confirmés par le Conseil d'Etat, par actualisation du règlement d'application de la LCP (RaLCP).

Ce système est ainsi peu transparent puisque, si l'assiette fiscale est clairement déterminée par la loi, le taux d'imposition est quant à lui fixé, dans les limites précitées, **par la pratique administrative**.

Il convient ici de préciser que parmi les "groupes professionnels" se trouve le cas particulier des sociétés multinationales (sociétés bénéficiant des anciens "statuts fiscaux cantonaux" supprimés par la mise en place de la RFFA), sociétés pour lesquelles le chiffre d'affaires imposable est déterminé sur la base d'une **partie de leurs charges** commerciales (chiffre d'affaires notionnel).

Ces éléments illustrent à la fois de la fragilité et de l'opacité de la TPC, dont les fondements historiques ne sont aujourd'hui plus pertinents, d'une part, et dont le prélèvement dépend beaucoup de la pratique administrative plutôt que de la législation elle-même, d'autre part.

B. Critique de la TPC

Comme indiqué ci-dessus, la TPC n'est pas considéré comme un impôt direct et n'est ainsi pas sujette à la LHID.

Ne revêtant pas les caractéristiques d'un impôt minimum, la TPC consiste en un prélèvement supplémentaire à l'impôt sur les bénéfices réalisés par l'entreprise ; de ce point de vue la TPC constitue une entrave à l'économie de l'entreprise.

Sur un plan plus général, nous relevons que la TPC, de par la liberté laissée aux communes, n'est pas prélevée de manière uniforme au sein des 45 communes du canton, respectivement au sein des communes sur le territoire desquelles s'exerce une forte activité économique.

Les communes disposent en effet de la compétence de réduire de manière proportionnelle (dégrèvement linéaire) l'importance du prélèvement de la TPC. Ce dégrèvement linéaire implique que la TPC peut être prélevée dans une échelle allant de 0% à 100%.

Parmi les communes dont les ressources liées à la TPC peuvent être considérées comme proportionnellement importantes à leur budget, il peut être relevé que la commune de Plan-les-Ouates procède à un taux de dégrèvement de 10% et la commune de Satigny à un taux de dégrèvement de 40%³.

Il peut ainsi être considéré que cette possibilité de dégrèvement introduit une dimension de concurrence fiscale entre les communes.

Pour ces différentes raisons, il peut en être conclu que la TPC ne répond ni aux critères de transparence ni aux critères de prévisibilité qui doivent prévaloir au plan fiscal.

C. Problématique budgétaire et péréquation

Comme indiqué dans le rapport du Conseil d'Etat prenant position sur l'Initiative 183, la TPC contribue bon an mal an à hauteur de CHF 200 mio au budget des communes concernées par son prélèvement.

Une suppression rapide de la TPC impliquerait ainsi que soit mis en place dans la même temporalité, soit des réductions de charges soit une augmentation en corollaire d'autres impôts (rappel : le budget de fonctionnement d'une commune doit être équilibré⁴).

Dès lors qu'une suppression de la TPC ne serait pas précédée de réflexions et décisions liées aux impacts d'une réduction des ressources des communes concernées, une suppression de la TPC, jusqu'alors payée par les entreprises, implique le risque d'une augmentation subite des autres impôts prélevés à l'échelon communal. Il peut ainsi en être anticipé une augmentation corrélative des impôts prélevés sur les personnes physiques, ce qui n'est à l'évidence pas soutenable.

Conclusion à ce stade : les éléments rapidement décrits ci-dessus montrent les faiblesses de la TPC qui est un impôt désuet dont le fonctionnement ne revêt pas la transparence nécessaire à l'acceptation par les contribuables d'un prélèvement fiscal. Il ne s'inscrit de surcroît pas comme la garantie d'un prélèvement fiscal minimum pour les entreprises ne réalisant pas de bénéfices, mais comme une charge fiscale supplémentaire qui est un facteur d'entrave au tissu économique de notre canton et à son développement, **y compris par un développement endogène.**

³ Cf. Rapport du Conseil d'Etat IL 183-A, p. 10

⁴ Article 104 al. 3 de la Loi sur l'administration des communes (LAC, RSG B 6 05)

Dans ce cadre, et dès lors qu'il convient de respecter les contraintes budgétaires communales évoquées ci-dessus, une suppression de la TPC répercutée dans une hausse corrélative de l'imposition des entreprises pourrait s'avérer une option favorable.

Par ailleurs, une telle évolution pourrait permettre au canton de Genève de s'inscrire efficacement dans l'environnement fiscal international contraignant qui est en train d'être mis en place par l'OCDE.

D. BEPS Pilier 2

Comme indiqué dans le Rapport du Conseil d'Etat ⁵, l'OCDE est en train de mettre en place un taux d'imposition minimum de 15% pour certaines entreprises multinationales dont le chiffre d'affaires mondial est supérieur à EUR 750 mio (BEPS Pilier 2).

La différence entre ce taux d'imposition de 15% et le taux d'imposition effectif constaté en Suisse, respectivement à Genève pour les entreprises concernées, devra être prélevée en Suisse et à Genève, sauf à ce qu'il ne le soit par d'autres pays dans lesquels les entreprises concernées sont présentes.

A l'évidence, la Suisse et Genève ne peuvent renoncer à prélever ce niveau d'impôt supplémentaire, lequel sera obligatoire pour toutes les entreprises concernées.

Dans le cadre de cette réforme, non seulement un taux minimum d'imposition de 15% sera fixé, mais il sera en outre appliqué à une assiette fiscale ne correspondant pas nécessairement à l'assiette fiscale déterminée selon les normes suisses. En particulier, la TPC, considérée comme une charge d'impôt déductible au plan national, ne le sera pas dans le cadre du Pilier 2, de sorte qu'elle ne serait pas incluse dans la mesure du taux d'imposition effectif.

Dans ce cadre, l'IN183 pourrait être une opportunité à saisir pour faire en sorte que la suppression – **nécessaire au plan économique** – de la TPC s'accompagne d'une augmentation corrélative de l'imposition des entreprises, supplément d'imposition qui pourrait être utilisé à compenser les baisses de recettes fiscales des communes résultant de cette suppression.

Cela pourrait permettre d'atteindre un double objectif, soit **1)** celui de préserver le budget des communes concernées par la TPC, et **2)** celui de réduire les effets négatifs de Pilier 2, le tout au profit du maintien de conditions cadres fiscales favorables au développement du tissu économique cantonal.

En vous remerciant de l'attention portée à ces quelques commentaires et en vous priant de recevoir nos respectueux messages.

Pour l'UAPG

Stéphane Tanner

Membre du comité directeur de la FER Genève

⁵ IN183 A, pp. 17-18