

La lettre

G R O U P E M E N T D E S B A N Q U I E R S P R I V É S G E N E V O I S

GENÈVE N'EST PAS DETROIT

MAIS MIEUX VAUT PRÉVENIR QUE GUÉRIR



*Edouard Cuendet,
Secrétaire général du Groupement
des Banquiers Privés Genevois
et Député au Grand Conseil,
avec la précieuse collaboration de
Marc Rädler, assistant politique,
Chambre de commerce, d'industrie
et des services de Genève (CCIG)*

A PEINE LA FAILLITE DE DETROIT AVAIT-ELLE ÉTÉ ANNONCÉE QUE CERTAINS ACTEURS DE LA VIE POLITIQUE GENEVOISE SE SONT EMPRESSÉS DE TIRER D'AUDACIEUX PARALLÈLES ENTRE LA CITÉ ÉTASUNIENNE EN DÉROUTE ET LE CANTON DE GENÈVE. SI LE POINT D'ANCRAGE DE CETTE COMPARAISON A ÉTÉ LE MONTANT DE LA DETTE, GENÈVE BÉNÉFICIE HEUREUSEMENT D'UNE ÉCONOMIE DIVERSIFIÉE ET CRÉATRICE D'EMPLOIS. LA PRÉSENTE LETTRE EXAMINE LES INITIATIVES ET TEXTES LÉGISLATIFS QUI, EN FONCTION DU VERDICT DES URNES, SERONT SUSCEPTIBLES DE NUIRE À L'ATTRACTIVITÉ FISCALE DU CANTON.

UNE SITUATION INITIALE DIFFÉRENTE

LA VILLE DE DETROIT : EN CESSATION DE PAIEMENT

Le 18 juillet 2013, la déclaration de faillite de la ville américaine de Detroit a sonné comme un coup de tonnerre dans le ciel estival. Croulant sous une dette supérieure à 18 milliards de dollars (soit environ 27 000 dollars par habitant), l'ancien porte-drapeau de l'industrie automobile américaine n'est plus capable d'honorer ses dettes.

Les médias ont abondamment commenté les causes de ce déclin qui ont été résumées comme suit par Kevyn D. Orr, l'administrateur spécial nommé pour tenter de redresser la situation (*Emergency Manager*) : « une mauvaise gestion financière, une population en baisse, une érosion de la base fiscale pendant ces 45 dernières années » (voir *Le Temps* du 19 juillet 2013).

Dans les propositions écrites formulées à l'attention des créanciers¹, on apprend que la population de la ville de Detroit a diminué de 63 % depuis l'après-guerre, pour passer de 1,8 million d'habitants en 1950 à 680 000 citoyens en décembre 2012.

La ville avait bâti sa prospérité sur une monoculture industrielle, à savoir sur la présence des *Big Three* du monde automobile (Ford, Chrysler et General Motors). Detroit a donc subi de plein fouet la crise qui a ravagé ce secteur. En 2012, le taux de chômage atteignait 18,6 %, soit le double de la moyenne américaine.

Par ailleurs, elle a accumulé les déficits de fonctionnement abyssaux et n'était plus

capable d'emprunter, compte tenu d'une notation très pénalisante. De juin 2003 à juin 2012, le rating octroyé par Standard & Poor's est tombé de A- à B, ce qui correspond à un *junk bond* (voir *Proposal for Creditors*, p. 8).

LE CANTON DE GENÈVE : DANS UNE SITUATION ÉCONOMIQUE FAVORABLE

A peine la faillite de Detroit avait-elle été annoncée que certains acteurs de la vie politique genevoise se sont empressés de tirer d'audacieux parallèles entre la cité étasunienne en déroute et le canton de Genève. Le point d'ancrage de cette comparaison a été le montant de la dette.

Au 31 décembre 2012, la dette financière du canton de Genève atteignait 11,9 milliards de francs. Si on y ajoute les 6 milliards de francs prévus pour l'assainissement de la caisse de retraite de la fonction publique, les engagements réels du canton se montent à plus de 18 milliards de francs, soit près de 40 000 francs par habitant². On voit qu'en la matière, Genève n'a rien à envier à Detroit (en appliquant un taux de change de 0,90, l'endettement de cette ville atteint 16,2 milliards de francs, soit 24 300 francs par habitant).

C'est donc à raison que beaucoup s'émeuvent du montant stratosphérique de la dette genevoise, la plus élevée de tous les cantons suisses, qui pèsera sans conteste sur la prospérité des générations futures.

¹ Cf. « City of Detroit : Proposal for creditors », 14 juin 2013.

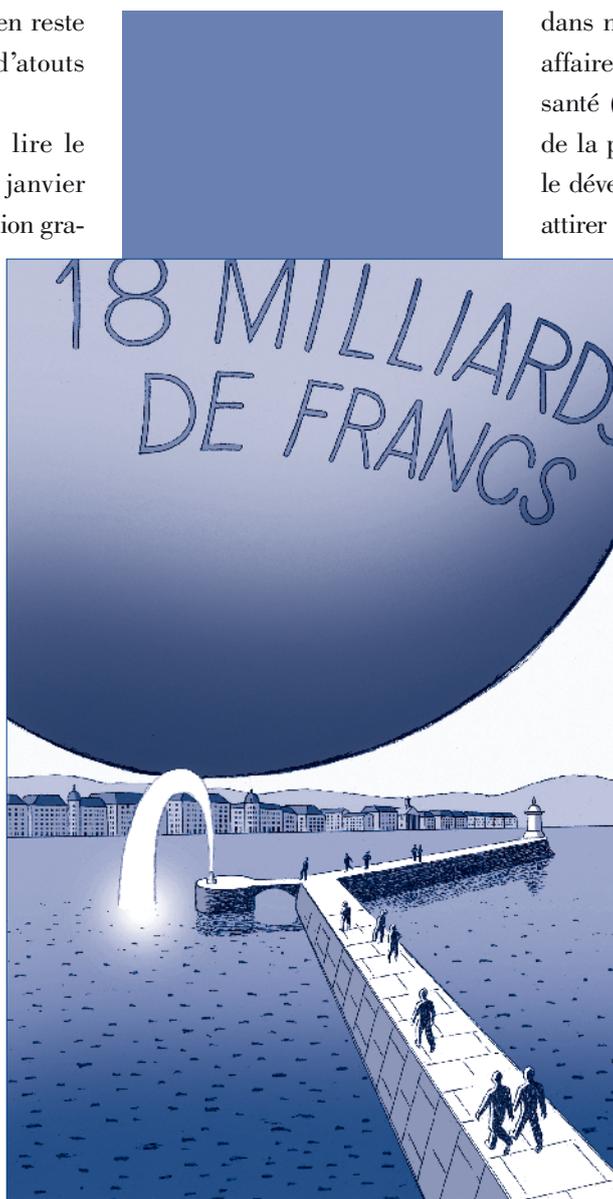
² Cf. « Impôts et dépenses publiques : inquiétudes pour les Genevois », Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, 24 juin 2013.

Malgré cet indicateur négatif, il n'en reste pas moins que Genève dispose d'atouts considérables par rapport à Detroit.

Pour s'en convaincre, il suffit de lire le rapport de Standard & Poor's de janvier 2013³, dans lequel l'agence de notation gratifie le canton d'un AA- stable, soit une notation bien meilleure que le B de Detroit.

Parmi les facteurs favorables, S&P évoque en particulier « une économie riche et résiliente » qui a connu une sortie précoce de la crise, plus rapide que le reste de la Suisse. En 2011, le PIB genevois a ainsi augmenté de 2,6 %, alors que la moyenne suisse n'était que de 1,9 %. S&P salue également la présence d'« un tissu économique diversifié », tout en soulignant les enjeux liés au secteur financier et à celui des sociétés multinationales au bénéfice d'un statut de holding ou de société auxiliaire. A cela s'ajoute encore une augmentation constante de la population qui est vue d'un bon œil par S&P, dans la mesure où la croissance démographique « soutient le dynamisme des recettes fiscales ».

Même si, à Genève, les services occupent une place prépondérante dans l'économie, on est loin de la monoculture industrielle liée au secteur automobile telle que l'a connue Detroit. Il faut donc saluer les efforts déployés



dans notre canton par le Département des affaires régionales, de l'économie et de la santé (DARES) et, surtout, par le Service de la promotion économique, pour épauler le développement des entreprises locales et attirer sur notre sol des entreprises étrangè-

res actives dans des domaines aussi variés que le négoce de matières premières et les biotechnologies. Genève tire son succès économique de la complémentarité entre les entreprises endogènes et exogènes. Il est dès lors fondamentalement erroné de vouloir opposer les sociétés suisses et étrangères, les PME et les grandes entreprises, comme certains s'ingénient pourtant à le faire.

TOUT VA-T-IL DONC POUR LE MIEUX DANS LE MEILLEUR DES MONDES ?

A la lecture des indicateurs liés à l'économie genevoise, on pourrait se dire que notre canton peut considérer l'avenir avec insouciance, malgré le poids d'une dette colossale. Ce serait faire preuve d'une coupable naïveté et reviendrait à occulter l'un des défis majeurs auxquels est confronté Genève et dans lequel

Detroit a échoué, précipitant ainsi sa chute. Malgré son caractère souvent abstrait aux yeux de la population, la dette n'en reste pas moins source de dépenses concrètes, à travers le paiement des intérêts. A Genève, en 2012, le service de la dette a coûté près de 250 millions de francs, alors même que les taux d'intérêt se situent à un niveau historiquement bas. On imagine déjà les effets

³ Cf. « République et canton de Genève : Rapport d'analyse », Standard and Poor's Financial Services LLC, 15 janvier 2013.

ravageurs d'une hausse des taux dans le cadre d'une future poussée inflationniste (même si, il faut le relever, le Département des finances a géré la dette avec compétence, en allongeant la maturité moyenne et en limitant le taux moyen à 2,2 %, réduisant d'autant les risques d'un choc brutal en cas de remontée rapide des taux).

Cela signifie en clair qu'une collectivité publique ne peut se permettre de vivre durablement au-dessus de ses moyens. Pour s'endetter, il est indispensable qu'elle puisse compter en contrepartie sur une base de revenus, et donc de contribuables, au moins stable.

A Detroit, comme le révèle un article de *The Economist* du 27 juillet 2013, les dirigeants de la ville ont fait croître une dette que la population en déclin n'était pas capable d'assumer. Cet endettement a obligé les autorités à augmenter les impôts et à couper dans les services au public. Ce phénomène a porté atteinte à l'attractivité de Detroit, accélérant ainsi la diminution du nombre d'habitants et de contribuables.

Les chiffres avancés par l'administrateur spécial Kevyn D. Orr parlent d'eux-mêmes : entre 2002 et 2012,

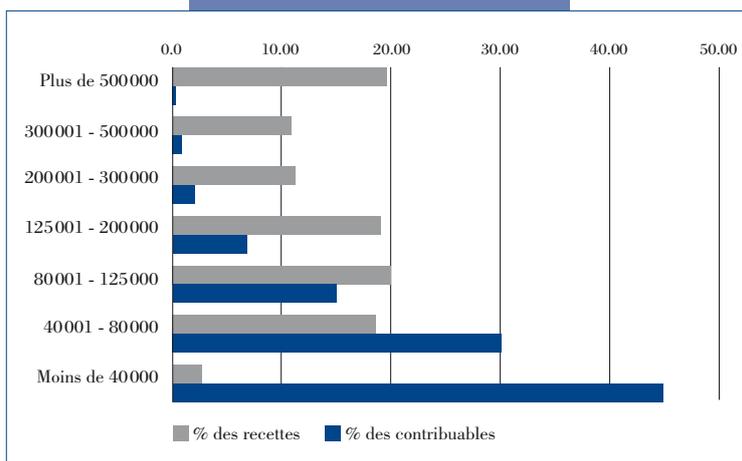
les recettes liées à l'impôt sur le revenu se sont effondrées d'environ 30 %. Par ailleurs, au cours des cinq dernières années, l'impôt immobilier a chuté de près de 20 % du fait de la baisse de la valeur des biens fonciers.

A Genève, on n'en est bien sûr pas là.

Mais, les citoyennes et citoyens genevois seront néanmoins appelés à se prononcer sur

Graphique 1

Pyramide fiscale selon le revenu imposable en CHF Ensemble des contribuables 2009.



Source : Office cantonal de la statistique – OCSTAT

plusieurs initiatives (cantonales et fédérales) et textes législatifs qui, en fonction du verdict des urnes, seront susceptibles de nuire à l'attractivité fiscale du canton et, par voie de conséquence, à provoquer un exode de contribuables. L'exemple de Detroit démontre combien un tel phénomène peut s'avérer destructeur pour une collectivité publique excessivement endettée.

LA FISCALITÉ DES PERSONNES PHYSIQUES

Le canton de Genève bat de nombreux records en matière de fiscalité. Par exemple, les recettes des impôts directs par habitant sont les plus importantes de Suisse. En revanche, près de 30 % de la population

ne paie aucun impôt. Il en découle que la charge fiscale, très lourde en comparaison intercantonale, repose sur un nombre restreint de gros contribuables. Ainsi, 2 % de contribuables les plus aisés génèrent 30 % des recettes de l'impôt sur le revenu. Au sommet de la pyramide, les 1 813 contribuables (soit 0,7 % du total)

disposant d'un revenu imposable supérieur à 500 000 francs assurent 19,5 % des recettes de l'impôt (cf. graphique n°1).

L'AVENIR DU BOUCLIER FISCAL

Le Parti socialiste genevois a annoncé qu'il entendait lancer une initiative populaire pour obtenir la suppression du bouclier

fiscal, pourtant adopté par la population en 2009. Ce mécanisme limite actuellement l'impôt cantonal et communal à 60 % du revenu imposable, auquel il faut toutefois ajouter l'impôt fédéral direct à 11,5 %. Par conséquent, le bouclier en question ne devient opérationnel qu'à partir d'un taux d'imposition de 71,5 %.

L'initiative précitée viserait donc à déplaçonner le taux d'imposition frappant « les riches ». Ses promoteurs ne semblent pas s'offusquer du fait que des contribuables puissent être contraints de payer un impôt dépassant les 100 % de leur revenu.

Pour éviter un tel prélèvement confiscatoire, les personnes concernées choisiront sans doute de partir vers des cieux fiscaux plus cléments. Ils n'auront pas besoin d'aller bien loin, sur des îles exotiques, à Londres ou à Monaco. En effet, en Suisse, le bouclier fiscal n'est pas une spécificité genevoise, mais il existe dans de nombreux cantons, dont ceux de Vaud et du Valais. Dans la mesure où les contribuables en question font pour la plupart partie des 2 % qui paient 30 % de l'impôt sur le revenu, les conséquences pour Genève seront désastreuses. Qui comblera ce manque à gagner ?

Il faut donc espérer que les citoyennes et citoyens genevois percevront les risques liés à cette initiative et que, si elle devait aboutir, ils la rejetteraient massivement.

L'IMPOSITION DES SUCCESSIONS

L'initiative populaire fédérale « Imposer les successions de plusieurs millions pour financer notre AVS » représente également une menace pour l'attractivité fiscale de notre pays et de notre canton.

Ce projet entend imposer, au taux très élevé de 20 %, les successions dépassant le montant de 2 millions.

Or, les patrimoines dont il est question ici sont souvent le fruit d'une activité professionnelle, soumise à l'impôt sur le revenu. Par la suite, le propriétaire de ces actifs est soumis à un impôt sur la fortune au niveau cantonal, dont il doit s'acquitter toute sa vie et qui peut atteindre près de 1 % par an à Genève. On insistera sur le fait que la Suisse est l'un des derniers pays au monde à percevoir un tel impôt. Cette initiative veut ainsi créer sur le plan fédéral un nouvel impôt qui porterait sur un substrat qui a déjà fait l'objet d'une imposition annuelle du vivant du titulaire. Si cette initiative fédérale venait par malheur à être acceptée, elle affecterait fortement Genève, car il ne fait aucun doute qu'elle conduirait au départ massif de contribuables fortunés.

La Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances s'est prononcée fermement contre l'introduction d'un tel impôt fédéral sur les successions qui représente à ses yeux une atteinte à la souveraineté fiscale des cantons et une ingérence dans leur substrat fiscal. Elle relève aussi que l'affectation de ressources fiscales générales à une tâche spécifique (en l'occurrence le financement de l'AVS) est inappropriée sur le plan de la politique budgétaire et financière.

Si le Parlement fédéral devait déclarer cette initiative recevable, ce qui est loin d'être acquis compte tenu d'un problème d'unité de la matière, il faudra tout mettre en œuvre pour que le peuple suisse marque son opposition face à un texte dangereux pour le fédéralisme et la compétitivité fiscale de notre pays.

L'IMPACT FISCAL DE L'INITIATIVE POPULAIRE FÉDÉRALE « 1:12 – POUR DES SALAIRES ÉQUITABLES »

Toujours à l'échelon fédéral, le peuple suisse sera appelé à se prononcer le 24 novembre 2013 sur l'initiative populaire des jeunes socialistes « 1:12 – pour des salaires équitables ». Ce texte exige qu'au sein d'une même entreprise le salaire le plus élevé ne soit pas supérieur à 12 fois le salaire le plus bas. Le but ici n'est pas d'analyser tous les arguments qui plaident contre cette initiative, qui constitue une intrusion choquante de l'Etat dans le fonctionnement des entreprises et qui risque de mettre en péril la prospérité de la Suisse. Voyons ce qu'il en est de l'impact fiscal de ces mesures au niveau cantonal.

L'initiative 1:12 vise clairement les salaires supérieurs à 500 000 francs. Or, Standard & Poor's se félicite précisément du niveau élevé des salaires à Genève. Pour cette agence de notation, « les salaires genevois sont les plus élevés de Suisse, ce qui est favorable pour les finances cantonales, puisque près de 50 % des recettes cantonales proviennent de l'impôt sur le revenu ». On se souviendra par ailleurs qu'à Genève, les contribuables disposant d'un revenu imposable égal ou supérieur à 500 000 francs génèrent 19,5 % des recettes fiscales.

Par conséquent, si les salaires élevés sont réduits ou s'ils viennent à ne plus être versés en Suisse suite à la délocalisation des postes correspondants, l'Etat perdra des sommes considérables. Genève est particulièrement

exposée à ce risque de délocalisation, dans la mesure où elle accueille de nombreuses entreprises multinationales qui assurent des salaires supérieurs à la moyenne.

LA FISCALITÉ DES PERSONNES MORALES

Sur le front de l'imposition des entreprises, un différend oppose l'Union européenne et Berne depuis des années à propos des régimes fiscaux cantonaux. La Commission européenne souhaite imposer son code de conduite à la Suisse et menace notre pays de mesures de rétorsion.

En mai 2013, la Confédération a publié un rapport comportant plusieurs propositions destinées à aplanir ce litige⁴. Il est prévu de supprimer les régimes préférentiels incriminés et de les remplacer par d'autres formes d'imposition tolérées au niveau européen, à l'instar des *licence boxes* autorisant des taux favorables pour les revenus de brevets ou de marques. Ce système de substitution intéresse avant tout les Bâlois et leur industrie chimique. En revanche, en ce qui concerne plus particulièrement Genève et Vaud, on parle plutôt de la fixation d'un taux unique pour toutes les personnes morales. Le Grand argentier genevois, David Hiler, a été le premier à évoquer un taux de 13 %.

⁴ Cf. « Mesures visant à renforcer la compétitivité fiscale de la Suisse (3^e réforme de l'imposition des entreprises) », Rapport intermédiaire de l'organe de pilotage à l'attention du Département fédéral des finances, Berne, 7 mai 2013.

Dans son rapport, la Confédération a aussi admis que les cantons concernés ne pourraient pas supporter seuls les pertes fiscales engendrées par ce changement de régime. Les caisses fédérales devront assumer une partie de ce manque à gagner.

Pour Genève, il est tout simplement vital de mener à bien cette réforme. Comme le rappelait le Conseil d'Etat en octobre 2012, « près de 20 000 emplois en équivalents plein temps (EPT), plus d'un milliard de francs d'impôts pour le canton et les communes et près de 10 % de la valeur ajoutée totale du canton : tels sont les impacts directs sur l'économie genevoise des 945 sociétés au bénéfice d'un statut fiscal et des 136 entreprises qui leur sont liées. En additionnant les effets, directs, indirects et induits sur l'économie cantonale, ces sociétés génèrent environ 50 000 emplois EPT et contribuent à hauteur de près d'un quart du PIB cantonal ».

Le Gouvernement cantonal a reconnu qu'une application du taux d'imposition ordinaire actuel aux sociétés en question (soit 24 %) conduirait à un doublement de leur charge fiscale et, par voie de conséquence, à un mouvement massif de délocalisation vers d'autres cantons ou d'autres pays plus attractifs. Le Conseil d'Etat a donc préconisé la fixation d'un taux d'imposition effectif d'environ 13 % sur le bénéfice de toutes les personnes morales afin de préserver la position concurrentielle du canton. Un tel taux représenterait une augmentation, espérons-le supportable, de la fiscalité pour les sociétés bénéficiant d'un statut particulier et une diminution substantielle de l'imposition du bénéfice des autres entreprises. Cette baisse de la fiscalité pour les personnes morales

locales constituera un bol d'air bienvenu, permettant de renforcer leur compétitivité, leur capacité d'investissement et leur aptitude à créer de l'emploi.

Les citoyens genevois seront appelés à se prononcer sur cette réforme majeure de la fiscalité cantonale dans un avenir plus ou moins proche. Mais on peut d'ores et déjà leur faire confiance pour saisir l'importance des enjeux, à savoir le maintien à Genève de centaines d'entreprises et de dizaines de milliers d'emplois.

CONCLUSION : POUR UNE ATTRACTIVITÉ FISCALE GLOBALE DU CANTON

Les éléments qui précèdent démontrent qu'il serait hasardeux de tirer un parallèle hâtif entre la situation de Detroit et celle de Genève, malgré les similitudes qui peuvent exister en matière d'endettement. En effet, les fondamentaux économiques de ces deux collectivités sont très différents. D'un côté, à Detroit, on se trouve face à une monoculture industrielle à bout de souffle et de l'autre, à Genève, on bénéficie d'une économie diversifiée et créatrice d'emplois.

En revanche, pour Genève, en tant qu'entité très endettée, la principale leçon à tirer de la déconfiture vécue par la ville américaine, est l'impérieuse nécessité de conserver sur son territoire une base de contribuables solide (personnes physiques et personnes morales) et, à l'inverse, de ne pas causer l'exode de ces derniers en adoptant des mesures nuisibles à l'attractivité fiscale globale du canton.

A défaut, à l'instar de Detroit, il deviendra de plus en plus difficile pour Genève d'honorer ses dettes.

Cette notion d'attractivité fiscale globale est essentielle. En effet, il est illusoire de penser que, sur le long terme, on puisse faire cohabiter un régime fiscal attractif pour les entreprises et défavorable pour les personnes physiques. Le canton de Neuchâtel vit ce grand écart et cherche maintenant des remèdes. Il s'est doté d'une fiscalité compétitive pour les sociétés et a enregistré de ce fait une hausse de 13% des créations d'entreprises en 2012 (voir *Le Temps* du 23 janvier 2013). En revanche, ce canton exerce sur sa population la plus forte

pression fiscale de Suisse, selon une étude annuelle de l'Administration fédérale des contributions⁵.

Un célibataire gagnant 100 000 francs doit s'acquitter de 18 578 francs à Neuchâtel, contre 5 691 à Zoug et 15 270 à Genève. Cette fiscalité rédhitoire a pour conséquence que Neuchâtel éprouve une grande difficulté à attirer des hauts revenus, de sorte qu'un programme de réforme de la fiscalité des personnes physiques a dû être lancé pour pallier ce handicap compétitif. Genève n'est ni Detroit, ni Neuchâtel, mais doit analyser les expériences vécues par d'autres collectivités publiques pour éviter de tomber dans les mêmes écueils.

GROUPEMENT DES
BANQUIERS PRIVÉS GENEVOIS
 LIBRES - INDÉPENDANTS - RESPONSABLES

BORDIER & CIE
 (1844)

LOMBARD ODIER & CIE
 (1796)

MIRABAUD & CIE
 (1819)

PICTET & CIE
 (1805)

Rédaction :
 Groupement des Banquiers
 Privés Genevois
 12, rue du Général-Dufour
 CP 5639
 1211 Genève 11
 Tél. +41 (0) 22 807 08 00
 Fax +41 (0) 22 320 12 89
info@genevaprivatebankers.com
www.genevaprivatebankers.com
www.swissprivatebankers.com

⁵ Cf. « Charge fiscale en Suisse. Chefs-lieux des cantons – Chiffres cantonaux 2012 », Administration fédérale des contributions, Neuchâtel, 2013.