

Proposition présentée par les députés :

M^{mes} et MM. Serge Dal Busco, Bertrand Buchs, Guy Mettan, Vincent Maitre, François Gillet, Anne Marie von Arx-Vernon, Fabiano Forte, Michel Forni, Philippe Schaller, Philippe Morel, Guillaume Barazzone et Elisabeth Chatelain

Date de dépôt : 14 février 2011

Proposition de motion pour inciter les communes à accueillir plus de logements !

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève considérant :

- la crise du logement sans précédent qui sévit dans le canton ;
- l’engagement pris par le canton de Genève, dans le cadre du projet d’agglomération franco-valdo-genevois, de construire sur le territoire cantonal 50 000 nouveaux logements d’ici à 2030 et la confirmation de cet engagement dans le nouveau plan directeur cantonal qui devrait entrer en vigueur en 2013 ;
- que cette tâche revêt un caractère et un intérêt cantonal évidents, notamment en termes de mobilité, de fiscalité et de réponse aux besoins des habitants ;
- que certains nouveaux périmètres d’urbanisation, permettant d’accueillir chacun plusieurs milliers de logements, sont situés dans des communes qui ne disposent actuellement pas des ressources financières pour assumer les investissements nécessaires, comme les dispositions légales en vigueur l’exigent ;
- que les investissements à la charge des communes (écoles, crèches, espaces publics, voies de circulation, etc.) peuvent atteindre 80 à 100 millions de francs par tranche de 1’000 nouveaux logements construits ;

- que ces investissements auront un effet négatif durable sur les budgets de fonctionnement des communes concernées, car la fiscalité générée par les nouveaux habitants ne permet pas de le compenser ;
- qu'il n'est pas juste et équitable que cet effort financier repose essentiellement sur les seules communes qui accueilleront de nombreux logements sur leur territoire ;
- qu'en vertu de ce qui précède, les communes construisant des logements verront leurs finances publiques se dégrader fortement, au contraire de celles qui n'auront pas à supporter cet effort ;
- que le système de péréquation actuel régissant le calcul des impôts communaux, tant en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques que celui des personnes morales, a atteint ses limites, malgré les adaptations judicieusement proposées par les communes elles-mêmes dans le cadre de la loi L 10412 adoptée en 2009 ;
- que, dans le cadre de négociations internationales actuellement en cours, la fiscalité cantonale concernant les sociétés devra très probablement être revue et que, dans ce même contexte, la taxe professionnelle communale pourrait être abolie ;
- que les communes accueillant une proportion d'emplois importante risquent de subir des conséquences préjudiciables ;
- que, du fait de leur acuité et de leur temporalité, les problématiques liées à ces épineux dossiers du logement et de la fiscalité apparaissent comme autant d'opportunités à saisir sans délai pour les résoudre simultanément,

invite le Conseil d'Etat

- à engager sans délai une réforme de la fiscalité cantonale qui soit véritablement incitative pour la construction de logements, tout en assurant la compétitivité du canton en matière d'imposition des entreprises et des emplois qui lui sont liés ;
- à proposer tout autre avantage financier attractif, sur le court comme sur le long terme, aux communes qui accueilleront de nouveaux logements sur leur territoire;
- à prendre en compte le fait qu'un aménagement harmonieux du canton ne peut se concrétiser que si les communes peuvent toutes disposer des moyens nécessaires à l'accomplissement des prestations qu'elles doivent livrer à leurs habitants;

- à poursuivre les discussions sectorielles entamées avec l'Association des communes genevoises et à associer étroitement à ces travaux, dans une approche intégrant à la fois le logement, la fiscalité et l'aménagement du territoire ;
- à faire aboutir ces travaux simultanément à l'adoption du nouveau plan directeur cantonal.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le but de la présente motion est de saisir une opportunité qui pourrait, en agissant avec imagination et célérité, permettre à notre canton d'agir de manière déterminée et décisive dans des dossiers qu'il convient de qualifier de stratégiques pour la qualité de vie de nos concitoyens et la compétitivité de notre canton, à savoir la construction de logements, d'une part, et la fiscalité, d'autre part.

Il s'agit, en l'occurrence, d'agir vite et de le faire de manière volontariste et coordonnée.

Evoquons tout d'abord le lien qui existe entre la fiscalité et l'aménagement du territoire.

Depuis plusieurs décennies, le canton de Genève a planifié son développement en définissant très tôt, et de manière rigide, les différentes zones d'affectation. C'est ainsi que, par exemple, les activités industrielles ont été dévolues à certaines parties de son territoire, que des périmètres particuliers ont été réservés pour un habitat individuel très résidentiel, que d'autres ont accueilli un très grand nombre d'habitations collectives et que de larges portions du canton ont conservé une affectation exclusivement agricole.

Ce type de développement, s'il a eu des avantages certains, comme par exemple celui de préserver de grandes unités territoriales qui contribuent aujourd'hui à la qualité de vie et à l'attractivité du canton, a provoqué aussi certains inconvénients.

Pendant de longues années, on ne s'en était pas vraiment aperçu. Mais il est maintenant devenu évident que cette « spécialisation » du territoire conduit à des problèmes qui vont s'avérer insolubles si on ne s'y attaque pas maintenant.

De quoi s'agit-il ? D'argent, bien sûr ! Ou plutôt de ressources, celles dont doivent disposer les communes pour pouvoir assumer les prestations qu'elles doivent dispenser à leurs habitants. Or, il faut bien constater aujourd'hui que ces ressources sont inégalement distribuées.

Notre canton possède un système unique qui voit l'impôt communal être perçu à la fois sur la commune de domicile du contribuable et sur celle(s) où celui-ci acquiert son revenu. Une répartition très sophistiquée s'établit

ensuite, selon les capacités financières desdites communes, pour partager l'impôt.

Force est de constater que ce système ne fonctionne plus à satisfaction depuis plusieurs années, puisque les disparités entre les ressources dont disposent les communes ne cessent d'augmenter, selon que celles-ci accueillent des contribuables aisés, de nombreux emplois ou une part importante de logements sociaux.

Les communes genevoises s'en sont d'ailleurs elles-mêmes rendu compte puisqu'elles ont initié, puis fait aboutir en 2009 un renforcement de cette péréquation. Cette adaptation ne sera cependant pas suffisante à moyen terme car l'accroissement des disparités, s'il a été certes ralenti par ce biais, ne pourra être maîtrisé que par une réforme plus profonde.

Venons-en maintenant à la seconde problématique : la construction des logements dont nous avons urgemment besoin.

Pendant de très longues années, les principes d'aménagement du territoire évoqués plus haut ont été appliqués exclusivement à l'intérieur de nos frontières cantonales, sans se préoccuper, ou si peu, de ce qui se passait au-delà.

Cette vision a fondamentalement changé en décembre 2007 avec la charte du projet d'agglomération franco-valdo-genevoise qui a été signée avec nos partenaires vaudois et français partageant le même territoire.

Selon cet accord, notre canton s'est engagé à construire, d'ici à 2030, 50 000 logements, ce qui implique une production annuelle équivalent au double de ce qui est actuellement construit à Genève.

Cette vision cohérente, planifiée à l'échelle de l'agglomération, est la seule possible pour éviter de sombrer dans le marasme en termes de mobilité et dans le développement anarchique de tout le bassin genevois.

Le canton s'apprête maintenant à concrétiser cet engagement, si ce n'est pour l'instant avec la mise en chantier de nombreux logements, en tout cas avec la révision de son plan directeur cantonal qui devrait entrer en force en 2013.

Selon ce plan, qui traduit fidèlement les principes énoncés dans le projet d'agglomération, de nouveaux périmètres d'urbanisation, permettant d'accueillir chacun plusieurs milliers de logements, devront être créés. Or, ces nouveaux quartiers sont pour la plupart tous situés dans des communes qui ne disposent pas des ressources financières pour assumer les investissements nécessaires, comme les dispositions légales actuelles l'exigent.

En effet, le coût des infrastructures à la charge de la commune concernée (écoles, crèches, espaces publics, voies de circulation, etc.) peut atteindre 80 à 100 millions de francs par tranche de 1'000 nouveaux logements construits. La taxe sur la plus-value foncière récemment votée, dont pourront bénéficier partiellement les communes, va dans le bon sens mais s'avèrera hélas très insuffisante.

Par ailleurs, l'arrivée de nombreux nouveaux habitants se traduit par une explosion des charges de fonctionnement d'une commune bien avant que les rentrées fiscales ne viennent les adoucir quelque peu.

La démonstration n'est plus à faire : l'arrivée d'une importante nouvelle population dans une commune, sauf si elle n'est constituée que de très bons contribuables, a toujours conduit à une péjoration des finances communales. C'est triste, mais c'est la réalité.

Il faut donc que cela ne soit plus le cas à l'avenir. Il faut changer de paradigme. Une commune ne doit plus « s'appauvrir » en construisant des logements, elle doit au contraire « s'enrichir », en tout cas de manière à lui permettre d'intégrer harmonieusement ces nouveaux habitants. Il faut donc créer les conditions pour que les communes s'engagent avec enthousiasme pour la construction de logements et non pas qu'elles en soient découragées, comme c'est hélas le cas actuellement. C'est à cette condition que notre canton pourra réellement respecter ses engagements, à savoir construire 2'500 logements par an.

Il faut donc passer par une réforme de la fiscalité communale. En d'autres temps, cela aurait paru être une tâche insurmontable. C'est peut-être toujours le cas, mais le hasard du calendrier fait qu'il y a peut-être une opportunité à saisir.

En effet, pour des raisons qui émanent d'un horizon bien plus large que celui de l'agglomération franco-valdo-genevoise, celui de l'Union européenne, une adaptation de la fiscalité des personnes morales doit être entreprise à relativement brève échéance. Sans évoquer ici plus précisément les différents aspects de ce dossier qui s'avère délicat, force est de constater que les communes seront fortement touchées par une réforme qui, outre une harmonisation de la taxation des entreprises étrangères et suisses, pourrait également englober la suppression de la taxe professionnelle communale.

Tant le dossier du logement que celui de la fiscalité sont d'une brûlante actualité. Outre une certaine urgence, il y a surtout une belle opportunité à ne pas manquer pour leur trouver une solution à tous les deux.

C'est précisément le but visé par cette proposition de motion.

Nous vous remercions par avance, Mesdames les Députées, Messieurs les Députés, de lui réserver un accueil favorable.