

Date de dépôt: 6 novembre 1997

Disquette

Rapport

**de la Commission des affaires communales et régionales
chargée d'étudier le projet de loi de MM. René Ecuyer et
Christian Ferrazino modifiant la loi générale sur les
contributions publiques (D 3 05)**

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapporteur: M^{me} Vèrène Nicollier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet de loi a été déposé devant le Grand Conseil le 24 avril 1997. Ce dernier l'a renvoyé à la Commission fiscale. Celle-ci l'a remis à la Commission des affaires communales et régionales estimant préférable que le projet de loi 7573 soit traité par notre commission. Sous la présidence de M. Max Schneider, ladite commission y a consacré ses séances des 2, 9, 16 et 23 septembre 1997. M. le président Claude Haegi, conseiller d'Etat en charge du Département de l'intérieur et des affaires régionales, M. Jean Suter, directeur des services financiers du Département de l'intérieur, de l'environnement et des affaires régionales, ont assisté régulièrement aux débats. M. Michel Baettig, directeur du service des affaires régionales du DIER, participait à la séance du 23 septembre.

La Commission des affaires communales et régionales a été saisie quasi simultanément de deux projets de loi, l'un modifiant la loi sur l'administration des communes (PL 7572) et dont l'étude a été suspendue en date du 10 juin dans l'attente de négociations entreprises par le chef du département pour la modification du règlement l'accompagnant ; l'autre que nous traitons aujourd'hui et qui a pour but, selon ses auteurs, d'abord, de "réviser la disparité en matière d'impôts communaux et de la rendre plus équitable pour le citoyen habitant une commune au centime additionnel élevé", puis "de modifier l'art. 334, ce qui permettrait aux communes d'avoir accès aux déclarations fiscales de leurs communiens".

Auditions

Le 2 septembre, M. Jean Suter. Il convient de résumer ici l'analyse de M. Suter. La péréquation financière entre les communes du canton de Genève fait référence à la capacité financière des communes du canton. L'impôt des personnes physiques est réparti entre la commune de domicile et la commune de travail du contribuable. Une telle répartition date de 1923. A l'époque, 75 % des impôts étaient attribués à la commune de travail du contribuable. Dès 1957, les $\frac{3}{4}$ des impôts revenaient toujours à la commune de travail pour autant que le rendement du centime additionnel de sa commune de domicile soit élevé. Cette part se réduirait à 50 % en cas de rendement moyen et à $\frac{1}{4}$ en cas de rendement faible. Ainsi, on constate un premier abandon des droits en faveur de la commune de domicile. Dès 1974, le versement à la commune de travail varie entre 20 % et 80 %, par tranche de 5 % ; dès ce moment, on a également tenu compte des charges des communes. A partir de 1984, une part privilégiée supplémentaire de 10 % a été mise en place pour les communes de domicile. Enfin, depuis 1988, la part privilégiée évolue par tranches de 1 %, et non plus de 5 %. Le calcul est fait chaque année, au moyen d'indices, conformément au règlement (RS : D 3 05.20). Pour le calcul de l'indice de la capacité financière d'une commune, on tient compte de 4 sous-indices :

- a) le sous-indice du revenu par habitant ;
- b) le sous-indice du revenu par rapport au nombre d'élèves des écoles de la commune ;
- c) le sous-indice du revenu par rapport à l'importance du domaine public ;
- d) le sous-indice du taux des centimes additionnels.

M. Suter conclut que la part des communes du domicile a augmenté, alors que celle des communes du lieu de travail a diminué. Aujourd'hui, la

ville de Genève n'est plus la seule commune de travail, contrairement à la situation qui existait à l'origine. De nombreuses idées ont été émises pour ajouter d'autres indices à la détermination de la capacité financière des communes.

A contrario, une autre idée consiste à ne plus retenir qu'un seul indice, soit celui du revenu par habitant. L'indice de la surface du domaine public fait ressortir le problème suivant : il compte à concurrence de 20 % dans la détermination de la capacité financière de la commune, alors que, dans la réalité, la plupart des communes y consacrent moins de 10 % de leurs ressources.

Le 9 septembre, MM. Pierre Hiltbold et Michel Hug, du groupe de travail traitant de la péréquation financière de l'Association des communes genevoises, confirment la prise de position de l'Association des communes genevoises au sujet de ce projet de loi qui avait été communiquée aux commissaires le 27 mai 1997. Elle est la suivante :

“ La proposition de contribution au fonds de péréquation intercommunale viole gravement le principe de l'autonomie communale. La péréquation actuellement en vigueur a un effet redistributif considérable, soit 25 millions sur les personnes morales et 112 millions sur les personnes physiques.

Pour ce qui est de l'examen des déclarations, les communes ont déjà sollicité du Département des finances qu'il leur transmette à l'avenir la liste nominative des contribuables assujettis sur leur territoire. Cette information apparaît suffisante pour le contrôle souhaité.

Les statistiques agrégées concernant les impôts des personnes physiques domiciliées ou travaillant sur le territoire de leur commune ont été remises à tous les exécutifs communaux.

Ces documents confidentiels leur permettent désormais de suivre l'évolution de leurs contribuables tout en garantissant le secret fiscal voulu par le peuple. ”

Le 16 septembre, M. le conseiller d'Etat Claude Haegi. Le président du département rappelle que le canton de Genève a le privilège d'avoir des dispositions sur la péréquation et que cette péréquation fonctionne bien. La problématique de la péréquation est régulièrement évoquée au sein de l'Association des communes genevoises. Celle-ci a toutefois toujours pu émettre des propositions susceptibles d'aboutir à des solutions. Aujourd'hui 5 ou 6 communes pourraient être confrontées à des problèmes liés à la

fiscalité. Il conviendra que l'ACG examine un éventuel réajustement des pourcentages. Force est de constater que les communes elles-mêmes ne souhaitent pas d'un dispositif tel que prévu par l'art. 334 du projet de loi. Ce serait mal connaître les communes que de prévoir que les administrations municipales pourraient être appelées à seconder le Département des finances dans l'examen des déclarations des contribuables domiciliés sur leur territoire et chargées de procéder à des enquêtes sur la situation de ceux-ci. M. Haegi rappelle que l'ACG constitue par ailleurs l'interlocuteur privilégié du Conseil d'Etat.

Conclusion et vote

La position très ferme de l'Association des communes genevoises, l'analyse technique et détaillée de M. Jean Suter (se référer notamment à son étude 1997 sur "La péréquation financière entre les communes genevoises"), les déclarations du président du département Claude Haegi ainsi que les interventions et témoignages de commissaires responsables de communes ont permis aux commissaires de se déterminer en majorité **contre** l'entrée en matière de ce projet de loi. Ceux-ci souhaitent, Mesdames et Messieurs les députés, que vous adoptiez la même voie.

En date du 23 septembre 1997, par 8 voix contre (5 L, 1 R, 2 DC) et 3 abstentions (2 S, 1 Ve), l'entrée en matière du projet de loi 7573 a donc été refusée.

Courtoisie oblige, un rapport de minorité annoncé tardivement retiendra cependant ci-dessous votre attention.

PROJET DE LOI

(7573)

modifiant la loi générale sur les contributions publiques (D 3 05)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Article unique

La loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, est
modifiée comme suit :

Art. 294A Contribution au fonds (nouveau)

¹ Le nombre des centimes additionnels des communes ayant fixé un nombre
de centimes inférieur au taux moyen de 45 est augmenté de la moitié de la
différence entre ce nombre et le taux moyen à titre de contribution au fonds
de péréquation intercommunale.

² Cette contribution sert au financement d'équipements communaux ou
intercommunaux et d'activités culturelles, sportives ou touristiques
intéressant l'ensemble du canton ou certaines communes.

Art. 334 Examen des déclarations (nouvelle teneur)

Les administrations municipales peuvent être appelées à seconder le
département dans l'examen des déclarations des contribuables domiciliés sur
leur territoire et chargées à cet effet de procéder à des enquêtes sur la
situation de ceux-ci. Elles peuvent également demander à pouvoir examiner
toutes déclarations de contribuables domiciliés sur leur territoire ou dont
l'entreprise est située sur leur territoire et sont en droit de porter à la
connaissance de l'administration fiscale toute anomalie qu'elles pourraient
constater.

Date de dépôt: 6 octobre 1998

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapporteur: M. Pierre Meyll

Le rapport de minorité sera oral.