

Date de dépôt : 13 mars 2009

Rapport

de la Commission des affaires communales, régionales et internationales chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (B 6 08)

Rapport de M. Jean-Claude Ducrot

Mesdames et
Messieurs les députés,

Placée sous la présidence de M. Thierry Cerutti, la Commission des affaires communales, régionales et internationales a examiné le projet de loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, en date des 6, 13, 20, 27 janvier 2009, 3, 17, 24 février et 3 mars 2009.

Ont assisté partiellement aux séances, MM. Robert Cramer, David Hiler, conseillers d'Etat, et M. Marc Brunazzi, du Département des finances.

Ont, en outre, apporté leur concours, M. Fabien Mangilli, secrétaire scientifique, M^{me} Natacha Guyot Koelliker, du Service des affaires extérieures.

Ont, avec assiduité, expliqué patiemment à la commission les subtilités de cette loi, MM. Claude Convers et Marc Gioria, du Département des finances.

Que chacun de ces intervenants soit sincèrement remercié pour tout leur appui.

Brève présentation de la loi

Reposant partiellement sur le socle de l'actuelle et partielle péréquation, la présente loi, non seulement la renforce mais, l'élargit. Elle instaure une contribution générale des communes à fort potentiel de ressources en faveur des communes à faible capacité financière.

Elle apporte à la Ville de Genève une contribution de « Ville-centre ».

Elle accorde une contribution destinée à la prise en charge des intérêts des dettes contractées par les communes à faible capacité.

Elle dote les collectivités locales ayant opté pour la création d'« Espaces de Vie Infantile », d'un financement partiel annuel des frais de fonctionnement.

Elle instaure un fonds intercommunal participant, au moyen de contribution des communes, au financement de certains investissements et dépenses de fonctionnement relatif à des prestations de caractère intercommunal.

Audition de M. Rober Cramer, conseiller d'Etat

Au préalable, M. Cramer indique que ce projet de loi est en main du Département des finances, lequel en présentera en détail le contenu. Cependant, en sa qualité de magistrat des communes, M. Cramer en fait l'historique.

Ce projet sur la péréquation est le résultat d'un long processus débuté en 2003. A l'époque, l'Etat était très pauvre alors que les communes étaient florissantes. Cette situation était la conséquence du frein à l'endettement imposé beaucoup plus tôt aux communes qu'à l'Etat. La fiscalité avait par ailleurs diminué suite à une modification de la législation. Cette diminution ne concernait pas les communes. La première démarche a constitué en premier lieu en une répartition des charges et des compétences entre l'Etat et les communes tout en étudiant le système de péréquation. La répartition des compétences était nettement plus délicate que celui de la péréquation car les communes n'étaient pas forcément enchantées d'obtenir plus de compétences. Le système retenu s'est fortement inspiré des règles de la Confédération. Il ajoute que le FEC (fond d'équipement communal) est en outre modifié en fonds intercommunal. La nouvelle gestion proposée devrait permettre d'éviter des erreurs comme celles commises par le passé avec certaines installations sportives d'importance. Ce fonds travaillera de manière étroite avec l'ACG (Association des communes genevoises) et formera son « bras armé ». Ce projet de loi a été élaboré de manière étroite entre l'Etat et l'ACG. Le Conseil d'Etat s'est refusé à modifier une virgule de ce projet de loi. Il est d'un équilibre très complexe et le résultat est satisfaisant.

Audition de M. Hiler, conseiller d'Etat chef du Département des finances

Le système fiscal est un calcul d'impôt entre la commune de domicile et la commune de travail, cela en fonction de l'indice de capacité financière de chaque commune. Plusieurs réformes, plus ou moins maîtrisées, se sont succédé et se sont organisées par le biais d'une négociation avec les communes. Cette négociation a porté notamment sur le FEC et sur les transferts de charges.

Dans le cadre des travaux du premier accord, il est apparu qu'une meilleure répartition devait être envisagée. Bien que les communes ne soient pas pauvres, elles peuvent rapidement atteindre leurs limites.

Le Conseil d'Etat a proposé une « boîte à outils » aux communes avec deux avenir potentiels, en fonction d'éventuelles décisions lourdes prises par la Constituante. Cas échéant, la solution serait viable pendant dix ans. Pour le moment, le système connaît la péréquation et le FEC.

Le projet envisage le retrait de l'Etat de ce système, et un mécanisme « péréquatif » s'inspirant du modèle fédéral basé sur les ressources et sur les prestations.

Ces dernières ne sont pas nombreuses et il est nécessaire d'évoquer à cet égard les crèches.

L'élément le plus important à prendre en considération concerne la Ville de Genève. Elle s'inscrit dans le type des communes très riches. Dans chaque tentative de faire passer de l'argent des communes les plus riches aux communes les moins riches, la Ville de Genève était intégrée dans le processus. Toutefois la Ville remplit un certain nombre de tâches particulières comme celles inhérentes à la culture ou au sport. Il a été dès lors nécessaire d'envisager une enveloppe financière en retour pour la participation de Genève qui joue le rôle de « ville centre ».

L'ACG a finalement accepté ce projet avec une péréquation directe, par le biais de la péréquation des ressources. Celle-ci dépend des charges et plus particulièrement des places de crèche. Chaque commune bénéficiant d'une structure d'accueil recevrait 10 000 F par place, une somme permettant en outre d'inciter les autres communes à créer des places de crèche afin de répondre à la demande qui excède encore l'offre.

Quant au FEC, son but était de financer les intérêts des emprunts des communes ainsi que les projets intercommunaux ou des projets particuliers comme certains spectacles du Grand Théâtre. Le système envisagé n'est pas une révolution puisqu'il est question de mettre en jeu **1% des ressources communales**. Sur les 32 millions du FEC actuel, 17 sont destinés à l'Etat. Le

futur Fonds intercommunal recevra par la suite 23 millions utilisés uniquement pour les communes.

Le FEC actuel va donc disparaître. Il y aura évidemment des gagnants et des perdants. Onex et Vernier sont les gagnants de ce projet alors que la Ville de Genève, Cologny et Carouge sont les perdants. Plusieurs communes ne sont guère affectées. Certaines communes riches ont des charges très élevées alors que d'autres ont très peu de charges. Ce sont plus de 200 millions d'excédents sur les recettes des communes qui ont été comptabilisés ces dernières années, une somme spectaculaire qui explique pourquoi les transferts n'ont même pas effacé ces excédents. Les communes riches ont accepté ce projet afin d'éviter de pousser le système actuel jusqu'à l'absurde et de déclencher une polémique. Même si le glissement pour une commune comme Cologny est très modeste, les 7 millions qu'Onex peut recevoir sont d'une grande importance. Les problèmes sociaux sont en augmentation et le travail de proximité devient primordial et doit être financé. Le système proposé permet donc un certain équilibre tout en finançant un certain nombre de tâches et plus particulièrement des tâches sociales. Le projet a été accepté par les communes. Il est le fruit d'un compromis. Le Conseil d'Etat préfère un bon compromis qu'un immobilisme néfaste. En conclusion, M.Hiler relaie la demande de l'ACG, à savoir que ce projet ne soit pas modifié.

Un commissaire des Verts salue ce projet qui laisse une grande autonomie aux communes et déclare avoir bien compris qu'il serait préférable que le Grand Conseil ne le modifie pas, puisque cela remettrait en question la négociation avec les communes. Il demande ensuite sur quelle base sont calculés les 10 000 F destinés à chaque place de crèche.

M. Hiler répond qu'il existe un règlement cantonal qui gère la question. Il ajoute qu'il n'a jamais été question que ces 10 000 F soient calculés sur le coût de la place.

Ce même commissaire poursuit : il avait été annoncé que le Conseil d'Etat poursuivait deux projets d'importance, soit celui de la péréquation et celui de la répartition des tâches plus particulièrement celui de la culture. Il rappelle en l'occurrence que M. Beer a indiqué, il y a peu de temps, qu'il ne voulait pas se départir de cette tâche. Il évoque ensuite les ASM (Agents de sécurité municipale) ainsi que le stade de Genève en demandant confirmation de l'affirmation de M. Muller, qui a déclaré qu'un projet de loi allait être nécessaire pour financer la fondation du stade de Genève à hauteur de 500 000 F par an, de manière pérenne.

M. Hiler acquiesce. Il précise qu'il faudrait une bonne équipe qui accède à la compétition européenne pour équilibrer les finances du stade.

L'insécurité doit être aussi réglée et il est nécessaire d'envisager une réforme des ASM. (1) Il rappelle par ailleurs que l'harmonisation fédérale au niveau de l'école primaire est à l'étude et que les implications seront très importantes, notamment pour les communes. Le second chantier est celui de la FASE. Tous ces problèmes dépendent des futurs choix de la Constituante. Toutefois, il y a une certaine cohérence dans la démarche des transferts. Il évoque ensuite la culture et déclare qu'il n'y a plus de négociation dans ce domaine avec la Ville de Genève. La Ville a demandé que le canton reprenne le dossier, ce que le Conseil d'Etat a accepté, à l'encontre de l'avis de M. Beer. Les milieux culturels ont ensuite manifesté. La Ville est revenue en arrière, ce qui a entraîné de la part du canton l'abandon de ce dossier, faute d'interlocuteur.

(1 ASM nouvelle loi votée en session de février 2009).

Une commissaire socialiste : les 23 millions du FI (Fonds intercommunal) serviront-ils à financer des projets comme par le passé ? Les 10 000 F par place de crèche sont-ils compris dans ce montant ?

M. Hiler répond par la négative en déclarant que ces 10 000 F proviennent de la péréquation et sont indépendants du fonds. Quant aux 23 millions, ils vont augmenter à l'avenir. L'Etat ne financera plus le fonds à l'avenir.

Cette même commissaire poursuit sur la prise en compte du centime additionnel dans cette péréquation.

M. Hiler précise que le centime additionnel n'a pas été abordé. L'équilibre des communes ne peut pas être réglé par une loi sur les centimes. Ce sont les circuits de redistribution qui sont difficiles à imaginer. Il n'est pas certain que l'on puisse établir une fourchette avec une taxation s'établissant sur la commune de domicile et sur la commune de travail. Cependant, si les distorsions continuent, il sera nécessaire d'inventer un autre système. Il n'est pas possible d'empêcher les riches de vivre entre eux. Ce principe existe partout dans le monde et permet de concentrer un certain nombre de choses.

Un commissaire Démocrate-chrétien : D'autres charges pourraient-elles être incluses dans ce système indépendamment du FI, notamment la culture ? Par ailleurs, cette péréquation tient-elle compte de la capacité financière des communes qui doivent leurs richesses à leur volonté d'avoir accepté sur leur sol des zones industrielles tandis que d'autres collectivités n'en ont jamais voulu ?

M. Hiler répond qu'il sera nécessaire de modifier le projet de loi si l'on souhaite étendre le mécanisme des crèches à d'autres choses. Il serait plus simple d'augmenter le FI qui serait compétent pour en faire la proposition.

Quant aux zones industrielles, il n'est pas possible de traiter ce problème au travers de la péréquation.

Un commissaire UDC remarque que Gy va connaître un effet important. Il mentionne qu'il serait toutefois intéressant de connaître l'effet par habitant.

M. Hiler acquiesce et remarque que ce sera fait. Il rappelle que cette commune est relativement aisée et a peu de charges.

Un commissaire radical mentionne que si 4000 LUP étaient construits à Cologny et que quelques multinationales venaient s'installer à Onex, la loi fonctionnerait toujours. Elle est donc intéressante ! Cependant, il est par contre ennuyeux que l'ACG n'ait pas de support légal. Il s'agit d'un club et il trouve curieux qu'autant d'argent soit confié à ce club.

M. Hiler répond que c'est le fonds qui sera créé et non l'ACG qui gèrera cet argent.

Ce même commissaire précise que l'ACG apparaît toutefois plusieurs fois dans le projet de loi.

M. Hiler répond que l'ACG a deux pouvoirs, celui d'initier et celui d'être consultée. Il ajoute que l'ACG n'a pas de pouvoir de décision sur l'argent. Il rappelle alors que l'ACG se pose également des questions sur son avenir. Il est peut-être nécessaire de sortir de ce paternalisme bonapartiste à l'égard des communes et de leur laisser plus de liberté, l'Etat se contentant dès lors de surveiller.

Un commissaire libéral demande si la densité de population induit des paliers dans les tâches communales ?

M. Hiler répond que la liste de ces tâches sera faite compte tenu des densités de population. Il précise qu'il n'y a pas de liste de prestations. Il pense en l'occurrence qu'il existe un rapport mais il ne croit pas qu'il soit aussi absolu que l'on puisse en faire une corrélation systématique.

Une commissaire libéral rappelle alors que l'ACG a été créée dans le but de contrebalancer le poids de la Ville de Genève. Elle se demande ensuite si les communes devront renoncer à donner la priorité aux enfants de leurs « communiens » si 10 000 F sont donnés pour chaque place de crèche.

M. Hiler répond par la négative. L'aspect le plus ennuyeux est d'avoir des crèches à proximité des lieux de travail puisque cela engendre des déplacements.

Un commissaire démocrate-chrétien rappelle alors que l'ACG possède des statuts et il ne croit pas que l'ACG prenne des décisions anti-démocratiques.

Audition de MM. Claude Convers et Marc Gioria, du Département des finances

La péréquation actuelle fonctionne sur deux axes: par un système de répartition des impôts des personnes physiques et des personnes morales, entre la commune de domicile et celle où s'exerce l'activité professionnelle.

Les deux missions actuelles du FEC (prise en charge des intérêts des emprunts des communes pour leurs frais d'équipement et financement des charges des communes dans le cadre de leurs responsabilités). La nouvelle péréquation reprend ces deux axes, avec des aménagements. La répartition des impôts demeure.

Le FEC est remplacé par le Fonds intercommunal (FI), lequel aura pour but d'octroyer des subventions d'investissements ou de fonctionnement pour des prestations à caractère intercommunal (art. 27-31 du PL 10412). La prise en charge des intérêts devient "autonome", dans la mesure où elle ne se fait plus au travers du FEC, respectivement du Fonds intercommunal (art. 14-16 du PL 10412).

Le nouveau système est complété par un niveau supplémentaire: la prise en charge de prestations (art. 17-20 du PL 10412) et la péréquation des ressources (art. 5-13 du PL 10412). La première concerne le financement des structures d'accueil pour la petite enfance. Les crèches deviennent donc un élément de la péréquation. La péréquation des ressources doit, quant à elle, permettre une meilleure maîtrise des écarts entre communes et une augmentation de la capacité d'action publique de ces dernières.

Une refonte totale du système aurait pris plus de temps puisqu'il aurait été nécessaire de revoir tout le système fiscal. Il ajoute qu'il est également nécessaire de dynamiser l'intercommunalité.

Ce sont les communes qui assurent l'alimentation de ces différents éléments. Il ne s'agit que de 1% de la masse fiscale globale. Jusqu'à présent, la péréquation se fait à partir de la fiche d'imposition du contribuable et que les anciennes missions du FEC et les prestations sont alimentées par les centimes. Les places de crèche sont subventionnées à même hauteur à Coligny ou à Onex. Le montant de cette subvention s'élèverait à 10 000 F par place de crèche en exploitation.

M. Gioria rappelle que le canton compte 20 000 enfants entre 0 et 4 ans.

Un commissaire démocrate-chrétien précise que le coût d'une place est de 30 000 F par année environ. Dès lors sur quelle base les 10 000 F envisagés ont été calculés et quelles sont les conséquences en termes financiers ?

M. Convers répond que le but n'est pas de remplacer les communes par l'intercommunalité. Il rappelle en effet que les communes et les parents financent également les places d'accueil. La négociation avec les communes n'a pas porté exclusivement sur ce point. Il évoque encore la Ville de Genève en mentionnant qu'elle se trouve dans une situation particulière au vu de sa taille. L'impact sur la Ville sera donc important. Il ajoute que ce sont ainsi 10 millions de prévus pour la Ville, soit 1% de son budget.

Une commissaire socialiste : l'ancienne mission du FEC va donc perdurer et ce sera le FI qui la reprendra à son compte. Qui décidera de l'octroi des montants et comment sera alimenté le FI ?

M. Gioria répond que le fonds est alimenté par les communes. Il ajoute que le Fonds sera surveillé par le Conseil d'Etat. Il déclare encore que c'est le centime qui alimentera le fonds, lequel se montera à 23 millions.

Cette même commissaire demande si c'est l'ACG qui prendra les décisions.

M. Gioria répond par la négative. Ce sera le Conseil qui prendra les décisions d'octroi de subventions. La partie allouée à la prise en charge des intérêts sera déduite des 23 millions affectés au fonds. Le surplus assurera les projets ; 9 millions seront affectés à la prise en charge des intérêts, de sorte que 14 millions devraient être dévolus aux subventions allouées.

La mission du FI sera l'expression de l'intercommunalité.

Un commissaire des Verts souhaite avoir des détails à l'égard des statuts de l'ACG ainsi qu'à propos des statuts de ce fonds. Ces derniers ont-ils été adoptés ? Ne serait-il pas équitable d'avoir une répartition politique des représentations dans ce fonds ? Pourquoi le Conseil d'Etat n'est-il pas représenté dans cette entité ? Existe-t-il une voie de recours pour les communes qui essuieraient un refus de la part du fonds ?

M. Convers répond que l'ACG est une association au sens du Code civil. L'ACG travaille actuellement à une évolution de son statut et a acquis avec le temps une stature d'interlocuteur et de référence. Le fonds sera alimenté par les communes exclusivement. Le Conseil d'Etat ne voit plus de raison immédiate pour y siéger. A ce jour, aucun débat n'a porté sur une répartition politique dans la représentation du fonds.

Quant aux recours, une procédure d'opposition auprès du Conseil d'Etat s'agissant du calcul des contributions et des allocations calculées par le DF (sauf les allocations du FI) est possible. En outre, les décisions prises par le fonds intercommunal (FI) au sujet de l'attribution des subventions sont susceptibles de faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif, sur la base de l'article 32 du projet de loi. Il rappelle que, conformément à

l'article 7, alinéa 4, des statuts du FI, les communes n'ont pas un droit à obtenir une subvention. Jusqu'au 1^{er} janvier 2009, les décisions relatives aux subventions ne pouvaient pas faire l'objet d'un recours. L'article 56B de la loi d'organisation judiciaire a été modifié, de sorte qu'un recours est possible. Il ajoute toutefois que les moyens de recours se limitent au contrôle de la légalité, à l'exclusion du contrôle d'opportunité. Il déclare qu'il faut évidemment se rappeler que la démarche s'inscrit dans la tradition du FEC. Il signale encore n'avoir jamais connu de recours à l'époque du FEC. Il pense que cet aspect subsistera.

Une commissaire libéral : La péréquation dépend-elle de la loi sur les contributions publiques ?

M. Convers acquiesce.

Cette même commissaire poursuit et signale que la répartition à l'ACG s'effectue de manière géographique et qu'il n'y a jamais eu de problème de représentation politique.

Un commissaire socialiste : une modification du centime additionnel risquerait-elle de changer les chiffres évoqués ?

M. Gioria répond par la négative en déclarant que le département ne veut pas qu'une commune manipule la péréquation en jouant avec son centime. Toutes les communes sont mises sur un même pied d'égalité, ce qui permet de faire une comparaison.

Le centime est calculé en fonction de la masse globale des communes. Une pondération est faite en regard du nombre d'habitants.

Une commissaire socialiste : qu'en est-il de la répartition des impôts par commune de travail ?

M. Gioria répond que la Ville est gagnante de 76 millions. Il y a relativement peu de communes gagnantes. Quant à la répartition des personnes morales, elle se fait en fonction de la capacité financière. A cet égard la Ville est perdante à hauteur de 25 millions.

Un commissaire démocrate-chrétien relève que certaines communes sont liées à des financements lourds inhérents à de gros projets. Le FI ne pourra pas tous les financer.

M. Convers rappelle cependant que le montant du fonds est limité puisqu'il se monte à 14 millions. Le financement sera partiel et devra répondre à un besoin d'intercommunalité.

Une commissaire socialiste constate que la totalité du FI se monte à 23 millions. Elle se demande toutefois ce qui est prévu pour le fonctionnement

de l'attribution des subsides. Elle remarque en outre que ces 23 millions vont évoluer chaque année.

M. Gioria répond que c'est un montant fixe, adéquat et supportable pour le moment. Il est prévu à l'article 30 du projet de loi 10412.

Cette même commissaire : la péréquation sera-t-elle recalculée dans la mesure où une commune devenait plus riche ?

M. Gioria répond que le calcul est refait chaque année sur la base d'un décalage de deux ans afin de posséder des chiffres auxquels il est possible de se fier.

Un commissaire des Verts : La facturation sur la perception faite par l'Etat aux communes va-t-elle disparaître, et le DF facturera-t-il le calcul de la péréquation annuelle aux communes ?

M. Gioria répond que la situation va revenir à 3%. Les communes laisseront à l'Etat l'impôt immobilier, une situation qui va perdurer dans le temps.

L'Etat ne prélèvera aucun émolument pour le prélèvement des contributions et le paiement des allocations (art. 26 du PL 10412).

Une commissaire socialiste évoque le principe de la répartition des sommes à disposition.

M. Convers répond que c'est l'ACG et le fonds qui pourront discuter de la question de l'opportunité. Les 9 millions des intérêts seront retranchés des 23 millions. Quant aux 14 millions qui resteront, ils serviront à des projets. A titre d'exemple le fonctionnement du Grand Théâtre.

Il y a des communes éligibles à une prise en charge des intérêts mais elles ne reçoivent rien car elles n'ont tout simplement pas de dettes. Il ajoute qu'une patinoire pourrait par exemple bénéficier des deux mécanismes si elle répond aux différents critères.

Audition de MM. Fernand Savigny, président du Fonds d'équipement communal (FEC), et Jean-Marc Mermoud, secrétaire du FEC.

M. Savigny indique que le projet de loi 10412 a été examiné par le conseil du FEC. Lors de sa dernière réunion, Il a pris une position générale sur le projet de loi: le projet lui convient tout à fait dans son ensemble.

Une commissaire Libéral revient sur l'article 9 des statuts du FI et remarque que l'actuel article 9 des statuts du FEC est beaucoup plus précis, notamment quant à l'origine géographique des conseillers administratifs qui doivent y siéger, alors qu'à l'inverse, l'article 9, alinéa 1, indique de manière

beaucoup plus générale que "le conseil est composé de 7 membres, assurant une représentation géographique et démographique équitable de communes".

M. Savigny indique tout d'abord que le conseil ne reprend pas la présence des deux conseillers d'Etat. En outre, dans l'art. 9 actuel, la région genevoise est répartie en trois groupes, avec deux magistrats représentant chaque zone. Or, l'article 9 des statuts du FI indique simplement que le conseil sera composé de 7 membres. Toutefois, M. Savigny pense que la représentation par région telle qu'elle existe actuellement continuera d'être respectée de façon à assurer une « représentation géographique et démographique équitable des communes ».

M. Mermoud ajoute que l'article 9 des statuts du FI indique clairement en son alinéa 2 qu'un siège est réservé à la Ville de Genève et à son alinéa 4 que l'ACG désignera les membres du conseil parmi les magistrats communaux en exercice.

Cette même commissaire libérale relève justement que l'expression « les membres du conseil sont désignés par l'ACG » est assez floue. Faut-il comprendre par là que ce sera le comité de l'ACG qui les désignera, son bureau ou l'assemblée générale ? Ne serait-il pas nécessaire de préciser les termes employés ?

M. Mermoud indique que ce ne sera en tout cas pas le bureau de l'ACG qui les désignera, mais relève que ce pourrait être le comité de l'ACG qui les désignerait.

M. Savigny relève que logiquement, ce devrait être une entité plus large que le comité de l'ACG qui prendra ce type de décisions. Toutefois, il relève que pour l'heure, cet élément est du ressort de l'ACG. Rien n'a encore été défini quant à la manière de procéder pour garantir « une représentation géographique et démographique équitable des communes ».

Toujours selon cette commissaire libérale, il y aurait lieu de préciser dans le projet de loi l'organe de l'ACG lorsqu'il est question de désignation.

Les personnes auditionnées le confirment.

Un commissaire des Verts observe qu'il n'est pas prévu que deux représentants du Conseil d'Etat siègent dans le futur conseil du FI. Il demande aux auditionnés s'ils ne considèrent pas que la présence d'un représentant du Conseil d'Etat ne pourrait pas tout de même être souhaitable, notamment pour permettre au conseil du FI d'obtenir des informations en temps réel sur la politique globale des investissements de l'Etat par exemple, ou pour être informé régulièrement de la politique globale de l'aménagement du canton.

M. Savigny indique que les investissements dont s'est occupé le FEC touchent rarement les questions d'aménagement général du canton, de sorte que les deux membres du Conseil d'Etat siégeant au conseil ont rarement eu l'occasion d'apporter des informations sur la politique globale de l'aménagement du canton, car cela n'était pas approprié dans le cadre de l'examen des sujets à traiter. Bien qu'il reconnaisse qu'il est toujours intéressant de rencontrer les conseillers d'Etat, cela permet d'avoir un bon niveau de communication et d'information. Il observe que ces informations sont généralement indépendantes de l'objet à traiter au FEC, de sorte que M. Savigny ne voit pas la nécessité de la présence d'un conseiller d'Etat au sein du conseil du futur FI.

M. Savigny énumère à titre d'exemples, certains projets d'investissement qui sont actuellement examinés par le FEC: création d'un stade à Meinier, équipement du football club de Collex-Bossy, construction de la patinoire de Meyrin dont les installations déborderont sur d'autres communes, Musée d'ethnographie qui occupera le prochain FI.

Un commissaire des Verts revient sur l'utilisation des 17 000 000 F du FEC pour le financement du Stade de Genève.

Aujourd'hui, il existe un projet de loi du Conseil d'Etat de plus de 7 000 000 F de francs en faveur Stade de Genève dont le plan financier s'étend jusqu'en 2011. Dans le cas où le futur FI venait à être sollicité en 2011 pour verser des fonds au Stade de Genève, entrerait-il en matière ?

M. Savigny rappelle d'abord qu'une partie des 17 000 000 F avait également été utilisée pour couvrir certains coûts de l'organisation de l'Euro.

Il rappelle que ces montants ont été versés par le FEC dans le cadre du premier projet de loi modifiant les statuts du FEC, qui attribuait des fonds soit à l'Etat, soit à des investissements généraux. C'est sur ces fonds qui, de toute manière ne pouvaient pas être utilisés par le FEC, qu'a opéré le Conseil d'Etat. La nouvelle loi en vigueur pour la période 2008-2009 ne permet plus de réaliser cela puisque les 17 000 000 F doivent être utilisés dans le cadre des lois budgétaires votées au Grand Conseil.

M. Savigny revient sur la question de savoir si un investissement en faveur de la fondation du stade pourrait entrer dans le cadre statutaire du FI. Il a l'impression, pour l'instant, que la réponse à cette question serait vraisemblablement négative de la part du futur FI, mais relève que dans la mesure où il y aurait une portée intercommunale, le FI pourrait formellement intervenir pour des investissements et des dépenses de fonctionnement en faveur de la fondation du Stade de Genève.

Audition de MM. Serge Dal Busco, président de l'association des communes genevoises (ACG), et Alain Rütsche, directeur général de l'ACG

C'est avec plaisir et fierté que l'ACG a constaté que le processus a été couronné de succès. Le projet de loi 10412 représentant l'aboutissement de ce travail. Il tient par ailleurs à réitérer ses remerciements à MM. Convers et Gioria pour leur collaboration fructueuse dans l'élaboration de ce dossier.

Le processus a permis d'achever ce projet. Un groupe de travail comportant environ 35 représentants de toutes les communes genevoises a siégé durant une dizaine de séances: il aura été possible de mesurer la maturation progressive des discussions pour parvenir au projet qui est aujourd'hui traité par les députés. Il a été adopté par 37 représentants communaux et 8 abstentions. Il a fallu beaucoup d'esprit de conviction pour que les communes genevoises, malgré leur grande diversité, arrivent au consensus.

M. Dal Busco rappelle les trois objectifs stratégiques visés par le projet. Premièrement, il s'agissait de rétablir une certaine équité et solidarité entre les différentes communes, les écarts entre elles n'ayant pas cessé d'augmenter ces dernières années. Le deuxième but consistait à renforcer l'intercommunalité et les ressources financières. A ce titre, le FI reprend pour l'essentiel les missions du FEC, mais en sus des projets d'investissements. Le FI permettra également le financement de projets de fonctionnement intercommunaux. Enfin, le projet renforce le secteur de la petite enfance en introduisant un mécanisme incitatif permettant de rééquilibrer les places d'accueil.

C'est la première fois depuis des décennies que les communes sont parvenues à avancer de manière significative sur la question de la fiscalité et de la péréquation intercommunale.

Quant aux crèches, M. Dal Busco indique, que le prix de revient d'une place s'élève à 30 000 F/an. Actuellement, les parents participent à hauteur du tiers tandis que les communes paient les deux tiers. Il est estimé que dans beaucoup de communes, ces charges de 20 000 F/an sont un obstacle au développement de nouvelles places de crèche, raison pour laquelle le projet prévoit de mettre en place un système financier tripartite.

M. Rütsche explique que si des nouvelles places de crèche se créent, chacune pour un montant de 10 000 F/an, les montants en jeu s'élèvent rapidement à des dizaines de millions de francs. Autrement dit, si une marge de manœuvre au niveau de ce montant de 10 000 F était envisagée, les conséquences financières pourraient se chiffrer en dizaines de millions de francs.

Toutes les simulations ont été faites sur la base de ce montant, de sorte que le fait de donner une certaine marge de manœuvre aux communes par rapport à cette somme pourrait avoir des effets importants sur d'autres éléments du système.

En ce qui concerne l'article 18, il relève qu'il existe différentes sortes de garde: soit des gardes professionnelles, soit des gardes répondant à des besoins de socialisation des enfants. Il semble important que le montant de 10 000 F par place soit attribué à des places d'accueil « conséquentes ».

Une commissaire socialiste observe que l'expression « d'entente avec l'ACG » se retrouve à plusieurs reprises dans le projet de loi alors qu'elle est assez souple et que l'on ne sait pas exactement ce que recouvre cette expression.

Elle cite ensuite les articles. 8 et suivants des statuts de l'ACG, qui lui paraissent relativement souples et de relever notamment que « les votes sur les propositions ou autres votations se font à la majorité des voix exprimées quel que soit le nombre des membres présents, chaque commune ayant droit à une voix ». Elle demande si cette disposition n'a jamais posé de problème de légitimité quant aux décisions de l'ACG, et d'ajouter que certains sujets pourraient nécessiter une adhésion très forte des membres.

M. Dal Busco répond qu'il est convenu de continuer à fonctionner au niveau de l'ACG comme cela s'est toujours fait. **Actuellement, le comité de l'ACG examine les différentes questions qui lui sont soumises, mais ensuite, celles-ci sont soumises à l'Assemblée générale qui les vote. A l'avenir rien ne doit changer à ce niveau-là.**

Concernant la légitimité des décisions qui sont prises, M. Dal Busco confirme qu'elles sont prises à la majorité soit à la **moitié + une voix**. Cependant, l'ACG veille en règle générale à trouver des règles consensuelles. Le mode de fonctionnement de l'ACG va précisément dans le sens de la recherche d'un consensus, de sorte que les décisions prises sont toujours d'autant plus fortes.

Un commissaire des Verts s'enquiert tout d'abord de l'absence d'un conseiller d'Etat dans le conseil du FI. Le FEC n'aurait-il pas considéré qu'il eût été souhaitable qu'au moins un membre du Conseil d'Etat siège dans le conseil du FI pour pouvoir donner des informations sur les projets d'actualité du canton, notamment dans le domaine de l'aménagement ?

Deuxièmement, il se réfère aux articles 25 et 32 relatifs aux procédures d'opposition et de recours contre les décisions du Conseil d'Etat et relève que dans le cas où une commune venait à contester la décision du Conseil d'Etat, elle aurait la possibilité de faire recours auprès du Tribunal administratif.

Toutefois, il ne comprend pas ce que cela signifie, dans la mesure où le TA pourrait difficilement se prononcer sur le travail mathématique accompli par les experts du DF pour calculer les montants de contribution des communes, et se verra contraint, à son avis, de se déclarer incompétent. D'autre part, il voit mal comment le TA pourrait prendre une décision « en opportunité », dans la mesure où le TA doit dire le droit, et non se prononcer en opportunité. Autrement dit, l'on conçoit mal quels types de recours sont visés par ces articles.

D'autre part, les communes pourront-elles recourir contre les décisions du FI ?

M. Dal Busco répond que l'absence du Conseil d'Etat au sein du futur conseil FI résulte en partie des événements qui se sont passés à l'interne du FEC. Il rappelle que le Conseil d'Etat s'est notamment illustré au sein du FEC par l'utilisation des millions de francs dévolus au Stade de Genève. S'il reconnaît que cet argent était à disposition en raison des dispositions transitoires sur le FEC, il est également vrai que cette décision du Conseil d'Etat a donné lieu à passablement de discussions au sein du FEC.

Deuxièmement, M. Dal Busco souligne que l'argent du futur FI sera exclusivement communal, ce qui n'était pas le cas des ressources financières du FEC. Ceci représente une raison supplémentaire pour que les communes gèrent, sans le Conseil d'Etat, leur propre argent. Cet élément politique a joué un rôle important dans l'acceptation, par les communes, du projet dans son ensemble. Cette décision représente un renforcement des communes.

Quant aux recours, M. Dal Busco explique que l'idée était de conserver l'esprit de ce qui se fait actuellement. Il cite à titre d'exemple le calcul de l'indice de capacité financière. Il est réalisé par le Conseil d'Etat, mais peut faire l'objet d'une contestation de la part d'une commune si celle-ci s'oppose à l'arrêté du Conseil d'Etat.

M. Rüttsche indique que l'idée sous-jacente consiste à donner la possibilité aux communes de pouvoir rectifier des erreurs ou de pouvoir signaler au Conseil d'Etat les éléments non pris en considération pour procéder au calcul. Par exemple, une commune pourrait signaler au Conseil d'Etat que celui-ci ne s'est pas basé sur le bon nombre de places de crèches pour faire son calcul. Les communes bénéficient d'un délai de 30 jours pour porter à la connaissance du Conseil d'Etat des erreurs matérielles. Mais il souligne qu'il est voulu que les décisions aient, autant que faire se peut, un caractère automatique, de sorte qu'une remise en question des règles utilisées pour faire le calcul, ou une remise en cause du dispositif ne devrait pas se produire.

Par ailleurs, il ne devrait pas y avoir de droit à l'obtention d'une subvention du FI. Il est prévu de fixer des règles d'octroi strictes, tout en prévoyant une certaine souplesse dans l'octroi des financements.

S'agissant du mode de fonctionnement de l'ACG ; il existe différentes commissions qui siègent au sein des communes, de sorte que l'instruction des demandes et les arbitrages se font devant des commissions: il ne serait pas possible de procéder à tous ces arbitrages en assemblée plénière.

Ce même commissaire des Verts revient sur le fait que lors de la présentation de l'élaboration de ce projet, le Conseil d'Etat avait alors indiqué qu'il existait également un groupe de travail chargé de rendre un rapport sur la répartition des compétences et des charges entre l'Etat et les communes. Il demande si ce groupe de travail existe, si l'ACG y participe, et s'enquiert des échéances pour rendre ce travail. Ce travail pourrait-il être réalisé si la Constituante venait à s'emparer de cette problématique ?

M. Dal Busco revient sur l'évolution de l'ACG durant ces dernières années. Il rappelle qu'en 2005 et 2006, l'ACG a rencontré le Conseil d'Etat pour souvent échanger des propos peu agréables. L'issue de ce processus a conduit à un report de charges de 60 000 000 F. A cette même époque, il avait été décidé qu'à l'avenir, tout autre transfert financier ne pouvait avoir lieu que s'il n'y avait pas simultanément des transferts de compétence.

La situation économique aidant, la pression a été moins forte sur les communes et celles-ci ont décidé d'aller de l'avant avec le chantier de la péréquation intercommunale.

M. Dal Busco relève que l'ACG avait suffisamment de dossiers en cours. Toutefois, il relève que ce chantier maintenant achevé, il pourrait être possible de revenir au projet relatif aux transferts de compétences qui, il est vrai, a peu avancé ces dernières années.

Une commissaire libéral le remercie les représentants de l'ACG pour leurs explications. Premièrement, elle rappelle qu'initialement, le Conseil d'Etat a préparé le projet qui a ensuite été discuté par les communes. Dans quelle mesure les communes ont-elles modifié le texte initial ?

Quant au subventionnement « péréquatif » des crèches, elle relève qu'il n'y a pas de plafonnement, de sorte que le financement prévu s'élève à 10 000 F quel que soit le nombre de places créées. Existe-t-il des projections de coûts pour connaître le montant du centime à percevoir lorsque toutes les places de crèche nécessaires à Genève auront été mises sur le marché ?

En outre, elle relève que statuts de l'ACG ne sont pas clairs sur la possibilité du comité à s'engager au nom des communes.

M. Dal Busco explique que l'ACG travaille actuellement à une mise à jour de ses statuts, avec le souhait de clarifier son mode de fonctionnement. Mais dans le cas d'espèce, il déclare qu'il est très clair. **C'est l'assemblée générale qui est compétente pour prendre les décisions prévues par le projet de loi 10412.** A ce jour, toute demande de financement a toujours été votée en assemblée générale de l'ACG.

Quant aux changements apportés au texte initial du Conseil d'Etat, il relève qu'au-delà de l'excellente collaboration qui a prévalu avec les représentants du Conseil d'Etat, le projet final est réellement un projet émanant des communes. De profondes divergences sont apparues avec la Ville de Genève, qui souhaitait un traitement financier différent des autres collectivités municipales. Au cours des discussions, il a été considéré qu'il n'y avait pas de raison de traiter financièrement la Ville de Genève différemment des autres communes, même si sur un deuxième plan, son rôle de ville-centre a été reconnu.

M. Rüttsche précise que la Ville de Genève a voté positivement ce projet. Le projet FI, explique-t-il, est inspiré du système de péréquation inter-cantonale fédérale. Des modifications ont été apportées à ce système pour corriger les excès et les défauts de la péréquation fédérale.

Les coûts dans le domaine de la petite enfance faisaient partie de la réflexion de base: avec l'avancement des travaux, les communes ont décidé d'intégrer cet élément dans le projet.

La méthode de rédaction du projet et les règles générales ont été validées en assemblée générale avant l'été 2008. Sur cette base, le texte a été mis en forme durant l'été. A la rentrée, il a été soumis à l'assemblée générale et voté.

S'agissant de la réalisation des crèches, M. Rüttsche relève qu'il existe des goulets d'étranglement très forts, notamment un frein financier car nonobstant le montant de 10 000 F de contribution du FI, les communes continueront de financer une grande partie du prix de la place d'accueil. Le deuxième goulet d'étranglement porte sur les locaux en raison de toutes les normes de sécurité à prévoir. Enfin, le troisième goulet d'étranglement porte sur le manque de personnel de crèches. Compte tenu de tous ces goulets d'étranglement, il ne devrait pas y avoir une explosion par la création de places de crèches. Ce système « péréquatif » vise à atténuer le frein financier, mais les autres freins demeurent. Les communes ont cependant bon espoir que ce dispositif dure quelques années. Avant qu'il n'arrive à bout de souffle, de nouvelles règles seront certainement posées par la Constituante.

Une commissaire socialiste s'enquiert de la dynamique de la Constituante dans l'éventuelle fusion de communes.

M. Dal Busco explique qu'une piste politique vers laquelle tend l'ACG porte sur le fait de renforcer l'intercommunalité et renforcer la capacité pour les communes, dans leur configuration actuelle ou future, de travailler de manière coordonnée. Toutes les réflexions qui sont actuellement menées vont dans ce sens et l'objectif premier tend à renforcer l'intercommunalité.

D'autre part, les communes n'ont, à l'heure actuelle, pas encore forcément les outils institutionnels pour faire des regroupements. Si la Constituante se penchait sur des modèles, des pistes de réflexion s'ouvriraient et l'ACG serait heureuse d'en discuter.

Un commissaire radical salue le travail de l'ACG sur ce dossier.

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative de la Ville de Genève, accompagnée de M. Philippe Krebs

Ce projet de loi est un savant compromis. Il a obtenu l'aval de la Ville de Genève. Il n'est pas parfait mais celui qui pouvait être mis sur pied. Il met en place une solidarité intercommunale importante. Les crèches sont intégrées dans ce projet. La démarche contient un élément de réglage permettant au dispositif de fonctionner. Ce dispositif lui paraît acceptable.

Une commissaire socialiste interroge M^{me} Salerno sur le fonctionnement de l'ACG.

Mme Salerno répond que l'ACG est en train de travailler sur un ancrage légal de son existence. Le débat au sein de l'ACG n'est pas toujours simple et nécessite une grande disponibilité. C'est une bonne chose de revoir les statuts de cette association. M. Maudet est le représentant de la Ville. Elle rappelle également qu'il existe une grande disparité financière entre certaines communes et elle pense qu'il était courageux d'initier ce projet et d'imposer un timing. La refonte des statuts de l'ACG aurait dû idéalement se faire au préalable.

Un commissaire des Verts : n'aurait-il pas fallu que le Conseil d'Etat soit présent, ne fût-ce que pour donner des informations ? Ne faudrait-il pas prévoir des voies de recours à l'égard des décisions financières au sein de l'ACG ? Par ailleurs, la Ville est-elle favorable à une représentation proportionnelle au sein de l'ACG et, si tel est le cas, y-a-t-il une démesure entre la Ville de Genève et Vernier ?

M^{me} Salerno répond que le FEC, aujourd'hui, est une chambre d'enregistrement. Elle précise que cet aspect est apparu clairement lors du double financement du stade. Son fonctionnement en termes démocratiques est relativement pauvre et elle pense que c'est une bonne chose que de passer à la formule du fonds intercommunal. La présence de l'Etat est lourde. Elle

n'est pas gênée par le fait que cet aspect disparaisse. Une consultation de l'Etat est envisageable et elle ne voit pas pourquoi cela ne fonctionnerait pas. Une guerre privée entre l'Etat et une commune n'est guère envisageable. Il n'y a pas pléthore de projets. Il faut éviter les blocages par le biais des voies de recours. Elle n'a en outre pas l'impression que le dossier des transferts de charges, ait beaucoup avancé. Ce projet de loi a, par contre, enterré toute velléité de faire une péréquation verticale des communes vers l'Etat, ce d'autant plus au vu de l'utilisation du FEC pour le remboursement du stade.

Quant aux crèches, la Ville réussit à répondre, à ce jour, à 64% des demandes. Certaines communes ont de la peine et mettent du temps pour créer des places d'accueil. Elle pense qu'il est préférable que les crèches soient proches du domicile des parents.

Audition de M^e Nicolas Wisard, avocat-conseil de l'ACG (voies de recours)

En préambule, Me Wisard précise que cette réflexion a été menée au sein de l'ACG. Il convient de distinguer les deux régimes du nouveau système « péréquatif ». Le premier est celui qui est confié au Département des finances, sous la surveillance du Conseil d'Etat et qui garantit des échanges de flux entre les communes afin de garantir la péréquation. C'est une automatisation qui s'inspire du système actuel et qui se base sur l'indice de capacité financière de chaque commune. C'est donc le département qui procède au calcul. Le système est similaire au fonctionnement actuel. Les communes reçoivent les bordereaux de versement et ont 30 jours pour s'opposer à la décision du canton. Une fois avalisés par le Conseil d'Etat, ils peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif en vertu des articles 56 et suivants de la loi sur l'organisation judiciaire. L'article 32 concernant l'effet suspensif a pour but d'éviter une paralysie du processus de péréquation, ce d'autant plus que le timing est serré. Si un recours aboutit, le rectificatif doit être apporté sur l'exercice suivant. Le second volet est inhérent aux subventions du FI. L'idée étant que ce fonds devienne purement intercommunale sans subordination au Conseil d'Etat. Ce dernier conserve un pouvoir général de surveillance. Il précise que cela implique un partenariat avec l'ACG. Le comité du fonds instruit les dossiers et saisit l'ACG qui donne son aval à tel ou tel projet. Un refus du FI pourrait faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif. Ce droit de recours est renforcé depuis le 1^{er} janvier 2009 puisque la LOJ a été révisée. Une commune mécontente pourrait donc faire recours au Tribunal administratif, lequel établirait les faits et l'application du droit, soit un contrôle sur l'arbitraire dans le cadre du pouvoir discrétionnaire. Ce sont donc la forme et les

procédures mais encore les critères minimaux définis par la loi et les statuts qui seront contrôlés par le Tribunal administratif. Les juges n'ont par contre pas pour fonction de se substituer aux magistrats communaux en procédant à un contrôle d'opportunité. Il rappelle que le FI reste tout de même assujéti à la surveillance du Conseil d'Etat auprès de qui les communes peuvent toujours s'adresser.

Une commissaire socialiste évoque alors les articles 24 et 25 et remarque que ceux-ci règlent la procédure. Le Conseil d'Etat peut-il modifier le mode de calcul ?

Me Wisard répond que l'article 24 a pour but de donner au Conseil d'Etat la possibilité d'indiquer en détail le processus. Le timing pour les communications doit encore être arrêté. Il précise qu'il n'est pas possible de changer les calculs sans modifier la loi. Il ajoute que l'article 24 ne permet pas de déléguer au Conseil d'Etat la fixation des bases de calcul.

Un commissaire des Verts constate qu'une commune peut donc s'adresser au Conseil d'Etat mais il remarque que la démarche ne se nomme pas « recours » puisque le Conseil d'Etat n'est pas une juridiction.

Ce même commissaire poursuit : le rectificatif peut-il être avalisé par le Tribunal administratif ? Cette juridiction pourrait-elle sous-traiter à la Cour des comptes ?

Par ailleurs, que faut-il entendre par le terme « accord ou entente » ?

M. Wisard répond que le Tribunal administratif peut corriger les bordereaux attaqués mais pas les effets. Il précise que rien n'est prévu puisque la jurisprudence vient de débiter. En outre, il ne connaît pas d'entraide entre ces deux juridictions.

Quant aux termes « accord – entente », ils sont repris de la loi précédente. Cette formule est utilisée ailleurs dans d'autres lois, notamment dans la loi sur la construction. Il n'y a pas de problème concret dans la pratique.

Ce même commissaire demande encore si c'est la décision du fonds ou la décision de l'ACG qui peut faire l'objet d'une opposition.

C'est la décision du fonds qui peut être attaquée. Il rappelle que l'ACG rend un préavis en vue d'une décision du FI.

Une commissaire libérale : le Tribunal administratif est-elle la dernière instance possible ?

M. Wisard répond que le Tribunal fédéral peut être saisi par une commune lorsqu'elle invoque une violation de son autonomie ou lorsqu'elle agit comme un particulier, ce qui n'est pas le cas ici. Il ajoute que la

jurisprudence est encore flottante puisque la nouvelle loi sur le tribunal n'est en vigueur que depuis un peu plus de deux ans.

Une commissaire socialiste : le conseil du FI est choisi par l'ACG et son secrétariat, assuré par l'ACG. Elle ne comprend pas le fonctionnement entre le fonds et l'ACG.

M. Rütscbe répond que le problème relevait surtout de la fluctuation du fonds. Il pense qu'une assise démocratique plus large pour le choix des projets est nécessaire, raison pour laquelle l'ACG est consultée.

Cette même commissaire poursuit : toutes les décisions sont-elles soumises au vote final à l'ACG ?

M. Rütscbe répond que c'est l'inverse.

Cette commissaire fait observer que les projets ne sont donc pas rediscutés après coup.

M. Rütscbe répond par la négative en mentionnant que l'ordre du jour est strict et les convocations précises. Il signale ensuite que les ressources sont maintenant fixées par le Grand Conseil. Il précise que plusieurs situations sont visées, l'intercommunalité et les effets de débordement (soit une prestation profitant au-delà du territoire de la commune qui l'a fourni). Il remet alors une liste des décisions du FEC des dix dernières années.

Examen des articles de la loi

(Seuls les articles ayant fait l'objet d'un commentaire sont indiqués).

Article 1 Buts

Une commissaire libérale demande si une lettre d demandant une gestion publique rigoureuse ne devrait pas être envisagée. Elle ajoute avoir l'impression que les communes qui ont une gestion rigoureuse sont maintenant pénalisées.

M. Convers répond par la négative.

M. Gioria répond qu'il faut se référer au tableau des charges par habitant. Il rappelle que chaque commune possède son histoire propre.

Un commissaire démocrate-chrétien se demande ce que signifie une gestion rigoureuse. Il pense que la réponse est difficile à formuler. Il rappelle alors que les dépenses d'une commune sont soumises à l'approbation du Conseil d'Etat et il ajoute que certaines d'entre elles ne font rien, en laissant les autres pourvoir aux équipements. S'agit-il en l'occurrence d'une gestion véritablement rigoureuse ?

Article 2 Moyens

Une commissaire libérale demande ce qu'englobent les structures à plein temps pour la petite enfance. Elle rappelle en l'occurrence que les horaires varient beaucoup selon les crèches ou les garderies.

M. Convers répond que les discussions portaient sur les crèches ouvertes de 7 h à 19 h. Il ajoute que l'idée n'est pas que chaque commune ait sa crèche mais qu'une coordination se fasse entre certaines d'entre-elles. Il mentionne que c'est la place de crèche à 30 000 F qui compte. Il déclare encore que les garderies n'ont pas été débattues.

Article 4 Définitions

Un commissaire démocrate-chrétien remarque que l'alinéa b traite des ajustements en fonction des rentrées fiscales calculées sur la base des rentrées effectives décalées de deux ans. Une commune devrait-elle rembourser la subvention du FI si elle a vu sa fiscalité se bonifier fortement ?

M. Gioria répond par la négative en mentionnant que ce n'est pas obligatoirement le cas. Il rappelle qu'une commune peut être riche et solliciter une subvention. Il ajoute qu'une commune devenant riche peut être exclue d'une série de subventions.

Un commissaire libéral demande ensuite si les groupements transfrontaliers pourraient obtenir une subvention du FI.

M. Convers répond que les GLCT n'ont pas été pris en compte dans le cadre des discussions.

Titre II Contributions péréquatives intercommunales

Chapitre I Contribution péréquative intercommunale générale

Section 1 Principe

Article 6 Allocations aux communes à faible potentiel de ressources

Une commissaire libérale souhaiterait une vulgarisation de cette disposition.

M. Gioria répond que la progression est exponentielle et que l'allocation a un impact sur le compte de fonctionnement de chaque commune. Il y aura une ligne dans les comptes à cet effet.

M. Convers ajoute qu'il n'y a pas de contrôle sur l'utilisation par la commune des montants touchés au titre de la péréquation.

Un commissaire socialiste demande si des communes peuvent utiliser une subvention variable d'année en année pour leur fonctionnement et signale qu'il est dangereux de fonctionner sur une subvention variable.

M. Convers répète que les communes ont la liberté de dépenser l'argent selon leur souhait. Les communes auront les informations suffisamment tôt.

Les normes IPSAS ne seront pas appliquées car elles sont trop rigides. Il est préférable pour les communes d'avoir une meilleure visibilité.

Par ailleurs, le contrôle est multiple et est opéré par une fiduciaire ainsi que par le Conseil d'Etat. Tout ce qui est soumis à la surveillance actuellement demeurera.

Une commissaire libérale intervient et rappelle qu'il ne s'agit pas d'argent provenant de l'Etat et que les normes IPSAS n'ont donc pas de raison de s'appliquer.

Section 2 Bases déterminant la contribution et l'allocation

Article 7 Calcul du potentiel de ressources de chaque commune

Un commissaire démocrate-chrétien remarque que certaines communes ne perçoivent pas de taxe professionnelle. Dès lors sont-elles prises en charge dans la péréquation ?

M. Gioria acquiesce mais il mentionne que toutes les communes ont l'obligation de tenir un registre à cet égard.

Une commissaire libérale demande ce qu'il en est de la rétrocession des impôts à la source.

M. Convers répond qu'il aurait été difficile d'intégrer cet élément dans le projet de refonte. Il ajoute qu'il convient en outre de prendre en compte les effets. Il mentionne que cela priverait par exemple Onex de 360 000 F par an, alors que Cologny et Plan-les-Ouates seraient favorisées. Il ajoute que ce sont évidemment les communes qui ont des flux de travailleurs frontaliers qui seraient le plus concernées.

M. Gioria rappelle alors que le projet s'est inspiré de la péréquation fédérale, raison pour laquelle il est nécessaire de distinguer les revenus et les charges.

M. Convers précise encore que l'ACG s'est prononcée sur ce point et il remarque que la discussion a été forte.

Article 9 Indice de ressources par habitant

M. Gioria remarque qu'il était nécessaire de mettre un indice. Il ajoute qu'il y a donc les communes se trouvant au-dessus de cet indice, et celles qui se trouvent au-dessous. Il rappelle encore qu'une formule mathématique est difficile à transcrire en français.

Une commissaire libérale demande des précisions sur l'alinéa 2.

M. Gioria répond qu'il s'agit de calculer la contribution de chaque commune et l'écart par rapport à 100. Il ajoute que la première commune doit demeurer la première, et la dernière également.

La même commissaire remarque que cela signifie que le classement ne change pas après le versement.

Chapitre II Contribution de « ville-centre » en faveur de Ville de Genève

Article 12 Principe

Un commissaire démocrate-chrétien remarque que le FEC verse une somme au Grand Théâtre. Il se demande si cette pratique ne sera pas contradictoire avec cet article 12.

M. Convers répond par la négative en déclarant que la contribution de la ville centre est un élément modérateur.

Article 13 Taux de la contribution des autres communes

Un commissaire démocrate-chrétien demande pourquoi le chiffre de 0,4 a été retenu.

M. Gioria répond qu'il a fallu régler le dispositif pour que ce dernier soit acceptable. Il ajoute que ce taux de 0,4 a été déterminé de manière empirique. Tout en précisant qu'il s'agit de l'élément modérateur et plusieurs tests réalisés le confirme.

Chapitre III *Prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière*

Article 15 *Conditions d'éligibilité et barème de prise en charge des intérêts*

Une commissaire libérale demande s'il est nécessaire de préciser que la décision doit être prise par l'assemblée générale de l'ACG.

Une commissaire socialiste partage cette opinion. Elle ajoute qu'il est toujours gênant d'entendre que la majorité des communes a pris telle ou telle décision. Elle mentionne en effet qu'il est toujours difficile de savoir si cette majorité regroupe de grosses communes ou de petites communes.

Sur proposition du président, la commission charge son secrétariat de dresser une liste des compétences et prérogatives de l'ACG dans le cadre du projet de loi 10412. En outre, les statuts de l'ACG seront demandés et transmis à la commission.

Art 16 *Montant de la contribution des communes*

Un commissaire de l'Union Démocratique du Centre demande ce que cela signifie par rapport au classement des communes.

M. Gioria répond que le classement général ne bouge pas.

Chapitre IV *Financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial à la journée*

Article 17 *Principe*

Un commissaire démocrate-chrétien signale que la petite enfance est très importante au vu du manque de places. Aussi, quelles seraient les conséquences si la somme attribuée pour chaque place était doublée ?

M. Gioria rappelle que le canton compte 3700 places, ce qui signifie que le budget s'élève à 37 millions. Il précise que doubler ce montant, soit 74 millions, serait considérable. Il mentionne que c'est une question d'équilibre financier.

Une commissaire libérale demande s'il y a un plafonnement du nombre de places.

M. Convers répond par la négative en répétant qu'une place opérationnelle rapporte 10 000 F. Il ajoute qu'il faut espérer que les

communes ouvriront de nouvelles places. Il signale encore que donner 20 000 F reviendrait au total à 2,5 centimes. Il pense donc que le financement d'un tiers sans limitation du nombre de places est déjà un bel effort.

Article 18 Places d'accueil prises en considération

Un commissaire libéral remarque que la lettre b signifie que les places d'accueil sont fermées pendant les vacances. Il ajoute qu'en cas de modification d'horaire il sera nécessaire de modifier la loi.

M. Convers répond par la négative en précisant qu'il est question d'« au moins 225 jours ». Il ajoute que c'est donc un minimum.

Une commissaire socialiste se déclare étonnée que le seuil soit aussi bas.

M. Convers répond qu'il faut retrancher les samedis et les dimanches, ce qui fait 104 jours

Un commissaire de l'Union Démocratique du Centre estime que les crèches qui ferment trop longtemps ne doivent tout simplement pas être éligibles.

Article 19 Montant de la contribution des communes

Une commissaire libérale remarque que, les communes à fort potentiel de ressources, apprécié en regard de la moyenne des communes, versent aux communes faibles une allocation dont le montant total équivaut à 1% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes. L'article 19 induit-il que c'est pris sur ce pourcentage ?

M. Gioria répond par la négative. Il mentionne ensuite qu'il est nécessaire de conserver un équilibre entre l'offre et la demande. Il ajoute que la commune doit avoir la possibilité de choisir ou non de s'investir. Il remarque que c'est une incitation mais également une pression.

Article 20 Places d'accueil familial à la journée

Une commissaire socialiste ne comprend pas pourquoi c'est le Conseil d'Etat et non l'ACG dont il est question.

M. Convers répond que le Conseil d'Etat est le seul à pouvoir adopter un règlement.

Article 25 Procédure d'opposition

Un commissaire des Verts demande quels seront les moyens que les communes auront pour s'opposer.

M. Convers répond qu'une lettre au Conseil d'Etat suffira. Il ajoute que le but est simplement de rectifier une erreur.

Titre III Fonds intercommunal

Chapitre I Généralités

Article 27 Institution et mission du fond intercommunal

Une commissaire socialiste demande ce que signifie le terme « entente » dans ce cadre.

M. Convers répond que les deux entités devront trouver un accord.

L'ACG a un fonctionnement et des statuts qui lui permettent cela.

La commissaire socialiste demande si l'Etat économise et s'il pourrait solliciter le fonds.

M. Convers répond par la négative. Il rappelle ensuite que le FEC était alimenté par la fiscalité d'enregistrement jusqu'en 2005 mais que ce financement a disparu. Il précise que les 20 millions sont tombés à 11 millions.

Article 37 Statuts du Fonds intercommunal.

Chapitre I Dispositions générales

Article 1 But

Une commissaire libérale demande si le FI a une personnalité juridique.

Le président répond que l'article 27 de la loi précise ce point.

M. Convers ajoute qu'il y a en effet une personnalité juridique.

Article 7 Bénéficiaires.

Une commissaire libérale demande ce qu'il en est de l'acte de planification.

M. Convers répond qu'il peut revêtir plusieurs formes. Il mentionne qu'une planification est nécessaire pour obtenir une subvention du fonds. Le budget peut être un acte de planification. Il remarque que ce terme est un peu vague mais il croit qu'il ne faut pas brider les organes du fonds.

Un commissaire des Verts souhaiterait, avant de se prononcer, avoir une idée plus claire de ce que représente la voie de recours au TA contre les décisions du CE. Il relève que dans l'exemple fourni, il voit mal que le Conseil d'Etat refuse d'intégrer dans ses calcul un élément qu'il aurait oublié de prendre en considération. Il ne voit donc pas comment, et dans quels cas de figure, le Tribunal administratif aurait à se prononcer.

Prise de position des groupes politiques

Le groupe socialiste est ravi de ce projet de loi qui représente une avancée. Il rappelle alors que son parti avait déposé un objet similaire devant la Commission de l'enseignement qui ne s'en occupe pas, faute de temps. Elle pense qu'il serait bon de rapatrier ce projet au sein de la CACRI.

Pour le groupe des Verts, ce projet est effectivement un pas en avant. Il remarque qu'il s'agit en fin de compte du second projet à aboutir sur les relations entre l'Etat et les communes.

Le groupe démocrate-chrétien est très favorable à ce projet. Il constitue un grand pas en avant. Cette loi garantit à des communes modestes de pouvoir réaliser les développements qu'elles souhaitent.

Le groupe radical salue l'exemple de démocratie que représente ce projet. Ce dernier satisfait en fin de compte toutes les parties.

Le groupe libéral remarque que ce projet est nécessaire au vu des transferts de charges qui se sont déroulés entre l'Etat et les communes. L'équilibre proposé est satisfaisant. Il pense en outre qu'il est nécessaire de définir la phrase « *en accord avec l'ACG* », notamment en le signalant dans le rapport.

L'Union Démocratique du Centre est satisfaite de ce projet qui est un petit miracle réalisé par le département.

Le Mouvement Citoyens Genevois mentionne être également satisfait par ce projet de loi qui contente tout le monde.

Vote d'entrée en matière :

En faveur : 15 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Adopté à l'unanimité.

Deuxième débat :

Tous les articles du projet de loi ainsi que ceux du statut du Fonds intercommunal (titre III), ont été votés à l'unanimité de la commission soit :

En faveur : 15 voix (3 S – 2 Ve – 2 PDC – 2 R - 3 L – 2 UDC et 1 MCG)

Troisième débat :

Le président met aux voix le projet de loi 10412 dans son ensemble :

En faveur : 15 (3 S, 2 R, 2 Ve, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)

Adopté à l'unanimité.

Conclusions

Ce projet de loi constitue un important pas dans la solidarité intercommunale et la promotion de l'intercommunalité sans mettre en péril les finances de nos communes et leur autonomie dans la fixation des centimes additionnels.

L'intense collaboration entre le Département des finances et l'engagement de l'Association des communes, de son comité et de ses groupes de travail, a abouti notamment à la reconnaissance du rôle de la Ville de Genève en sa qualité de « **ville-centre** » et à l'intégration de la petite enfance dans le système » péréquatif. »

Les statuts du nouveau Fonds intercommunal confie aux collectivités locales de nouvelles responsabilités dans l'autonomie de gestion sans le concours ou l'intervention de l'Etat.

Mettons en exergue en outre la préservation des voies de recours des communes dans les éventuels désaccords pouvant survenir dans l'application de cette nouvelle loi.

Cette loi est le fruit d'une large concertation. Elle a été acceptée sans opposition (8 abstentions), par l'Assemblée générale de l'ACG. Cette décision démocratique est à saluer.

Au cours de ses travaux, la commission des affaires communales, régionales et internationales (CACRI) s'est interrogée quant au fonctionnement de l'ACG dans le cadre de ses prises de décisions. Relevons les déclarations de son président, M. Serge Dal Busco. Attaché au débat démocratique, il ne conçoit pas le fonctionnement de l'ACG sans la consultation démocratique de l'assemblée générale pour les décisions relevant de cet organe.

En outre, la commission salue la volonté de cette association de modifier ses statuts de manière à ce qu'elle devienne une entité publique la mieux représentative possible.

Art. 3 Relation avec la loi générale sur les contributions publiques

Les effets de la présente loi (prélèvements et versements) n'affectent en rien les mécanismes péréquatifs prévus par les articles 295 et suivants de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, et les règlements du Conseil d'Etat y relatifs.

Art. 4 Définitions

Au sens de la présente loi, on entend par :

- a) taux des centimes additionnels : le nombre de centimes additionnels communaux perçu par chaque commune en vertu des articles 293 et suivants de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, tel qu'approuvé par arrêté du Conseil d'Etat;
- b) valeur du centime : le montant des recettes fiscales pour une commune durant une année fiscale donnée, tel que produit par les centimes additionnels sur l'impôt cantonal concerné, divisé par le taux des centimes additionnels applicable; les ajustements intervenus durant l'année fiscale en cause mais liés à des années fiscales précédentes sont également pris en considération pour le calcul du montant des recettes, indépendamment du taux des centimes additionnels applicable lors des années fiscales précédentes.
- c) centimes moyens pondérés : la somme des montants des recettes fiscales au titre des centimes additionnels de toutes les communes divisé par la somme des taux des centimes additionnels de toutes les communes; les centimes moyens pondérés sont calculés séparément pour les centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et pour les centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales.
- d) indice de capacité financière : indice général de capacité financière déterminé pour chaque commune en application du règlement concernant le calcul de la capacité financière des communes, du 3 avril 1974.
- e) prestation de caractère intercommunal : tâche exercée par des communes en collaboration entre elles, dans le cadre d'entités intercommunales de droit public.
- f) entités intercommunales : groupements intercommunaux, fondations intercommunales ou autres personnes morales de droit public de caractère intercommunal.
- g) prestations incombant à l'ensemble des communes : tâches que toutes les communes sont tenues d'exécuter en vertu de la législation cantonale ou fédérale.

Titre II Contributions péréquatives intercommunales

Chapitre I Contribution péréquative intercommunale générale

Section 1 Principes

Art. 5 Contribution des communes à fort potentiel de ressources

¹ Les communes à fort potentiel de ressources, apprécié en regard de la moyenne des communes, versent aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 1% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes.

² Dans ce cadre, la contribution à charge de chaque commune à fort potentiel de ressources est calculée pour chaque année en fonction de l'indice de ressources par habitant, par une formule mathématique exponentielle basée sur l'écart dudit indice par rapport à l'indice moyen pondéré de ressources par habitant de l'ensemble des communes.

Art. 6 Allocation aux communes à faible potentiel de ressources

¹ L'allocation aux communes à faible potentiel de ressources est calculée pour chaque année sur la base de l'indice de ressources par habitant et par une formule mathématique exponentielle, basée sur l'écart dudit indice par rapport à l'indice moyen pondéré de ressources par habitant de l'ensemble des communes.

² Le montant total des allocations doit correspondre à la somme des contributions des communes au sens de l'article 5, alinéa 1.

³ L'allocation est versée au titre des recettes générales de la commune bénéficiaire, sans affectation à un usage déterminé.

Section 2 Bases déterminant la contribution et l'allocation

Art. 7 Calcul du potentiel de ressources de chaque commune

¹ Le potentiel de ressources de chacune des communes est calculé par l'addition de ses potentiels de ressources au titre :

- a) des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques;
- b) des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales, compte tenu également des attributions à

la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887,

c) de la taxe professionnelle communale.

² Les potentiels de ressources de chacune des communes au sens de l'alinéa 1, lettres a et b, sont obtenus en multipliant la valeur du centime relative à chacun des impôts concernés par le centime moyen pondéré respectif.

³ Le potentiel de ressources de chacune des communes au sens de l'alinéa 1, lettre c, correspond à la production de la taxe professionnelle communale, abstraction faite des éventuels dégrèvements concédés par la commune.

⁴ Les ajustements intervenus durant l'année fiscale en cause mais liés à des années fiscales précédentes sont également pris en considération pour le calcul du montant des recettes au titre des centimes additionnels visés à l'alinéa 1, indépendamment du taux des centimes additionnels applicable lors des années fiscales précédentes.

Art. 8 Potentiel de ressources par habitant

Le potentiel de ressources par habitant correspond au potentiel de ressources de chaque commune divisé par le nombre d'habitants de celle-ci.

Art. 9 Indice de ressources par habitant

¹ Le potentiel de ressources par habitant de chaque commune est converti en indice de ressources par habitant.

² La somme des potentiels de ressources de toutes les communes divisée par la somme du nombre d'habitants de toutes les communes détermine le potentiel de ressources par habitant moyen pondéré.

³ L'indice de ressources par habitant de chacune des communes est déterminé en divisant le potentiel de ressources par habitant de chaque commune par le potentiel de ressources par habitant moyen pondéré, le tout multiplié par 100.

Section 3 Contribution à charge des communes à fort potentiel de ressources

Art. 10 Calcul de la contribution

¹ La contribution à charge des communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100 augmente progressivement en fonction de l'écart qui sépare l'indice respectif de chacune de ces communes par rapport à l'indice moyen pondéré de ressources par habitant.

² L'augmentation progressive de la contribution est fixée de sorte que le classement des communes, en regard de leur indice de ressources par habitant, ne puisse être modifié.

³ La contribution de chaque commune est calculée en application de la formule indiquée en annexe n°1.

Section 4 Allocation aux communes à faible potentiel de ressources

Art. 11 Calcul de l'allocation

¹ L'allocation au bénéfice des communes dont l'indice de ressources par habitant est inférieur à 100 augmente progressivement en fonction de l'écart qui sépare l'indice respectif de chacune de ces communes par rapport à l'indice moyen pondéré de ressources par habitant.

² L'augmentation progressive de l'allocation est fixée de sorte que le classement des communes, en regard de leur indice de ressources par habitant, ne puisse être modifié.

³ L'allocation de chaque commune est calculée en application de la formule indiquée en annexe n°2.

Chapitre II Contribution de « ville-centre » en faveur de la Ville de Genève

Art. 12 Principe

¹ Il est attribué à la Ville de Genève une contribution, dite de « ville-centre », à charge des autres communes.

² Cette contribution est versée au titre des recettes générales de la Ville de Genève, sans affectation à un usage déterminé.

Art. 13 Taux de la contribution des autres communes

La contribution à charge de chaque commune au sens de l'article 12 est calculée en multipliant par 0.4 la valeur du centime de la commune concernée.

Chapitre III Prise en charge des intérêts des dettes des communes à faible indice de capacité financière**Art. 14 Principe**

Les intérêts des dettes que les communes à faible indice de capacité financière sont dans l'obligation de contracter pour la réalisation de leurs équipements publics sont pris en charge totalement ou partiellement par une contribution spécifique de l'ensemble des communes.

Art. 15 Conditions d'éligibilité et barème de prise en charge des intérêts

Le Conseil d'Etat, en accord avec l'Association des communes genevoises, définit dans un règlement :

- a) les conditions auxquelles les communes sont éligibles à la prise en charge des intérêts;
- b) le barème déterminant l'étendue de la prise en charge.

Art. 16 Montant de la contribution des communes

La contribution de chaque commune est calculée en multipliant

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

- b) le quotient obtenu en divisant le montant total annuel des intérêts pris en charge en vertu des articles 14 et 15 par la somme des valeurs de centime de toutes les communes.

Chapitre IV Financement partiel des frais de fonctionnement des structures d'accueil à plein temps pour la petite enfance et des places d'accueil familial à la journée

Art. 17 Principe

Une contribution spécifique est prélevée auprès de l'ensemble des communes pour participer au financement des frais d'exploitation des structures de la petite enfance à charge des communes, à raison de 10 000 F par place d'accueil à plein temps et par an.

Art. 18 Places d'accueil prises en considération

¹ Sont prises en considération les places d'accueil :

- a) dont les communes assurent le financement, après déduction des contributions des parents, et indépendamment du lieu d'exploitation de la structure d'accueil,
- b) réservées aux enfants de 0 à 4 ans, dans le cadre de structures d'accueil collectif extra-familial ouvertes au moins 225 jours par an à raison de 9 heures par jour, et
- c) au bénéfice d'autorisations d'exploiter en force et effectivement exploitées, les places occupées à temps partiel étant prises en considération en fractions correspondantes de places à plein temps.

² Les financements privés, autres que les contributions des parents, alloués aux structures d'accueil sont portés en déduction par réduction proportionnelle du nombre de places d'accueil effectivement à charge de la commune concernée.

Art. 19 Montant de la contribution des communes

La contribution de chaque commune est calculée en multipliant

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

- b) le quotient obtenu en divisant le montant total annuel des participations forfaitaires selon l'article 17 par la somme des valeurs de centime de toutes les communes.

Art. 20 Places d'accueil familial à la journée

¹ Par voie de règlement, le Conseil d'Etat, en accord avec l'Association des communes genevoises, peut assimiler les places d'accueil familial à la journée à des fractions de places d'accueil exploitées dans des structures de la petite enfance, aux fins d'étendre le financement partiel selon les articles 17 à 19.

² Seules peuvent être prises en considération les places d'accueil familial exploitées en conformité à la loi sur les structures d'accueil de la petite enfance et sur l'accueil familial à la journée, du 14 novembre 2003.

Chapitre V Dispositions communes aux contributions péréquatives

Art. 21 Droit aux allocations

Les communes ont droit aux allocations dans la mesure où elles remplissent les conditions posées par la présente loi, respectivement par le règlement déterminant la prise en charge des intérêts.

Art. 22 Données déterminantes

¹ Pour le calcul des contributions à charge des communes et des allocations en faveur des communes, la situation de chaque commune lors de la deuxième année précédant l'année pour laquelle est due la contribution ou l'allocation est déterminante en ce qui concerne :

- a) les données fiscales;
- b) la valeur du centime;
- c) l'indice de capacité financière.

² La situation de chaque commune au 31 décembre de la deuxième année précédant l'année pour laquelle est due la contribution ou l'allocation est déterminante en ce qui concerne

- a) l'état de la population;
- b) les intérêts des dettes et la valeur du patrimoine administratif;
- c) le nombre de places d'accueil dans les structures d'accueil pour la petite enfance.

Art. 23 Autorité d'exécution

Le département compétent pour l'application des articles 299 et 300 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887, (ci-après : le département) est chargé du calcul des contributions et allocations.

Il exécute le prélèvement des contributions et le versement des allocations à la suite des opérations de perception et de répartition prévues par la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887.

Art. 24 Procédure de calcul des contributions et allocations

Le Conseil d'Etat règle la procédure applicable au calcul des contributions et allocations.

Art. 25 Procédure d'opposition

¹ Les communes peuvent former opposition auprès du Conseil d'Etat contre les montants définitifs des contributions et allocations calculés par le département, dans les 30 jours suivant leur notification.

² A l'issue du délai d'opposition, le Conseil d'Etat approuve par arrêté les contributions et allocations calculées par le département. Le Conseil d'Etat tranche simultanément les oppositions éventuelles des communes.

Art. 26 Prélèvement des contributions et paiement des allocations

¹ Les contributions sont versées et les allocations payées par le département dans le cadre du versement des acomptes relatifs aux centimes additionnels aux communes selon l'article 300, alinéa 2 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887.

² L'Etat ne prélève aucun émolument.

Titre III Fonds intercommunal

Chapitre I Généralités

Art. 27 Institution et mission du fonds intercommunal

¹ Sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, il est institué un fonds intercommunal chargé de participer, par l'octroi de subventions annuelles ou pluriannuelles aux communes ou entités intercommunales, au financement des :

- a) investissements et dépenses de fonctionnement relatifs à des prestations de caractère intercommunal ou assumées par une seule commune mais bénéficiant aux habitants d'autres communes;

b) prestations incombant à l'ensemble des communes.

² Les domaines pris en charge sont fixés d'entente entre le fonds intercommunal et l'Association des communes genevoises.

Art. 28 Utilité publique du fonds intercommunal

Le fonds intercommunal est déclaré d'utilité publique et exonéré de tous impôts directs cantonaux et communaux.

Chapitre II Organisation et administration

Art. 29 Statuts

¹ L'organisation et les modalités d'administration du fonds intercommunal sont définies par les statuts annexés à la présente loi.

² Les statuts règlent également la surveillance exercée par le canton.

Chapitre III Contributions des communes

Art. 30 Montant

¹ Chaque commune verse au fonds intercommunal une contribution annuelle.

² Le montant des contributions des communes est calculé de manière à ce que le fonds intercommunal encaisse annuellement un montant total de contributions de 23 millions de francs, réduit toutefois du montant total des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le Titre II, Chapitre III de la présente loi.

³ A cet effet, la contribution de chaque commune est calculée en multipliant

a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887);

par

b) le quotient obtenu en divisant, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes, le montant de 23 millions de francs réduit de la somme des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le Titre II, Chapitre III de la présente loi.

Art. 31 Procédure

Le calcul et le prélèvement des contributions des communes sont exécutés par le département, sous réserve d'approbation du Conseil d'Etat, conformément aux dispositions du Titre II, Chapitre V de la présente loi.

Titre IV Dispositions finales et transitoires**Art. 32 Recours au Tribunal administratif**

Dans la mesure où un recours est recevable auprès du Tribunal administratif contre une décision adoptée en application de la présente loi, il n'a en aucun cas effet suspensif.

Art. 33 Clause d'évaluation

¹ L'Association des communes genevoises procède à une évaluation régulière des effets de la présente loi.

² Si des mesures correctrices lui apparaissent nécessaires, l'Association des communes genevoises saisit le Conseil d'Etat des propositions de modification des dispositions réglementaires ou d'amendements à la présente loi.

Art. 34 Clause abrogatoire

¹ La loi sur le fonds d'équipement communal, du 18 mars 1961 est abrogée avec effet au 31 décembre 2009.

² L'actif net du fonds d'équipement communal est dévolu au fonds intercommunal institué par la présente loi.

³ Le fonds intercommunal reprend l'intégralité des droits et obligations du fonds d'équipement communal.

Art. 35 Entrée en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi, de manière à ce que l'ensemble des mécanismes de contributions et allocations ainsi que le fonds intercommunal soient opérationnels le 1^{er} janvier 2010.

² Les contributions et allocations prévues applicables à compter du 1^{er} janvier 2010 sont calculées sur la base des données relatives à l'exercice 2008, conformément à l'article 22.

Art. 36 Dispositions transitoires

Les membres du conseil et du bureau du fonds intercommunal sont désignés, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, pour une période courant jusqu'au 30 septembre 2011.

Art. 37 Statuts du Fonds intercommunal**Chapitre I Dispositions générales****Art. 1 But**

Le fonds intercommunal a pour but de participer, par l'octroi de subventions annuelles ou pluriannuelles aux communes ou entités intercommunales, au financement des :

- a) investissements et dépenses de fonctionnement relatifs à des prestations de caractère intercommunal ou assumées par une seule commune mais bénéficiant également aux habitants d'autres communes;
- b) prestations incombant à l'ensemble des communes.

Art. 2 Siège

Le fonds intercommunal a son siège auprès de l'Association des communes genevoises.

Art. 3 Durée

La durée du fonds intercommunal est indéterminée.

Art. 4 Surveillance

¹ Le fonds intercommunal est placé sous la surveillance du Conseil d'Etat, qui approuve les comptes et le rapport de gestion annuels.

² La surveillance porte sur l'ensemble des activités et décisions du fonds intercommunal. Elle est exercée exclusivement sous l'angle de la légalité.

³ Le Conseil d'Etat, et pour lui le département chargé de la surveillance des communes, peut procéder en tout temps à toute investigation qu'il juge utile auprès des organes du fonds intercommunal.

Art. 5 Ressources

En sus des contributions communes prévues par le Titre III, Chapitre III de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du [date] (ci-après : la loi), les ressources du fonds intercommunal sont :

- a) les revenus de ses avoirs;
- b) toute autre recette qui lui est légalement affectée.

Art. 6 Biens du fonds intercommunal

Les avoirs du fonds intercommunal sont placés dans le respect des normes applicables aux communes.

Art. 7 Bénéficiaires

¹ Les communes du canton et les entités intercommunales peuvent faire appel au fonds intercommunal pour obtenir de ce dernier l'octroi de subventions contribuant au financement de prestations conformes à l'article 27 de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité.

² En règle générale, l'indice de capacité financière et le taux des centimes additionnels des communes intéressées sont pris en considération pour l'octroi, respectivement la fixation du montant des subventions du fonds intercommunal destinées à des prestations publiques intercommunales.

³ Les prestations assumées par une commune seule mais bénéficiant également aux habitants d'autres communes peuvent bénéficier de subventions du fonds intercommunal si elles répondent à un intérêt public important. De plus, le fonds intercommunal ne peut en principe octroyer de subventions pour de nouvelles prestations de cette nature que dans la mesure où elles sont prévues par un acte de planification.

⁴ Aucune commune ou entité intercommunale n'a un droit à l'octroi d'une subvention du fonds intercommunal.

Chapitre II Administration

Art. 8 Organes

Les organes du fonds intercommunal sont :

- a) le conseil;
- b) le bureau;
- c) l'organe de contrôle.

Art. 9 Conseil

¹ Le conseil est composé de 7 membres, assurant une représentation géographique et démographique équitable de communes.

² Un siège est réservé à la Ville de Genève.

³ Une commune ne peut pas être représentée par plus d'un membre.

⁴ A l'exception du représentant de la Ville de Genève, désigné par le conseil administratif de celle-ci, les membres du conseil sont désignés par l'Association des communes genevoises parmi les magistrats communaux en exercice.

Art. 10 Durée des fonctions

¹ Les membres du conseil sont désignés pour un mandat de 4 ans, renouvelable.

² En cas de vacance, il est procédé au remplacement pour la durée résiduelle du mandat.

³ Les membres du conseil sont rémunérés par jetons de présence dont le montant est fixé par le conseil du fonds intercommunal.

Art. 11 Bureau et secrétariat

¹ Après chaque renouvellement, le conseil choisit parmi ses membres son président, son vice-président et son secrétaire, qui sont rééligibles.

² Ils forment le bureau.

³ Le secrétariat est assuré par l'Association des communes genevoises.

Art. 12 Vote

¹ Le conseil et le bureau ne peuvent valablement délibérer que si la majorité de leurs membres sont présents.

² A défaut d'une telle majorité, une nouvelle séance est convoquée et les membres présents peuvent alors délibérer valablement, quel que soit leur nombre.

³ Les décisions sont prises à la majorité des membres présents.

⁴ En cas d'égalité, la voix du président est prépondérante.

Art. 13 Séances

¹ Le conseil ou le bureau se réunit aussi souvent que cela est nécessaire à l'administration ou à la gestion du fonds intercommunal.

² Le conseil peut être en tout temps convoqué à la requête de deux de ses membres.

³ Les délibérations du conseil ou du bureau sont consignées dans des procès-verbaux succincts, mais faisant mention expresse de toutes les décisions, avec indication du vote. Ils sont signés par le président et le secrétaire.

Art. 14 Responsabilité

Les membres du conseil sont personnellement responsables envers le fonds intercommunal des dommages qu'ils causent en manquant intentionnellement ou par négligence grave à leurs devoirs.

Art. 15 Démission d'office

¹ La perte de la qualité de magistrat communal en cours de mandat entraîne de droit celle de membre du conseil.

² Les magistrats non réélus à leur fonction communale au terme de la législature ordinaire conservent toutefois la qualité de membre du conseil jusqu'à la date de renouvellement de ce dernier.

Art. 16 Compétences

Conseil

Le conseil est le pouvoir supérieur du fonds intercommunal. Il est investi des compétences les plus étendues pour la gestion et l'administration du fonds intercommunal. Il a notamment les attributions suivantes :

- a) il statue, d'entente avec l'Association des communes genevoises, sur toute demande de subvention présentée par une commune ou une entité intercommunale;
- b) il représente le fonds intercommunal en matière administrative et judiciaire, et l'engage par signature du président agissant collectivement avec un autre membre du conseil, en règle générale, le secrétaire;
- c) il pourvoit à la bonne gestion et à l'administration du fonds intercommunal, notamment en ce qui a trait à la tenue régulière de la comptabilité;
- d) il établit chaque année le budget, le bilan, les comptes et le rapport de gestion;
- e) il contrôle l'emploi des sommes mises à la disposition des communes;
- f) il établit son règlement, lequel est soumis à l'approbation de l'Association des communes genevoises.

Bureau

Le bureau a les attributions suivantes :

- a) il examine toutes les questions intéressant la gestion et l'administration du fonds intercommunal;
- b) il prépare les rapports et les propositions à présenter au conseil;
- c) il exécute les décisions du conseil.

Art. 17 Contrôle

¹ Le contrôle des comptes du fonds intercommunal est confié à une société fiduciaire indépendante désignée par le conseil.

² L'organe de contrôle établit un rapport écrit de ses opérations à l'intention du conseil.

³ Le rapport est transmis au Conseil d'Etat.

Art. 18 Exercice annuel

L'exercice administratif et comptable concorde avec l'année civile. Les comptes de clôture sont arrêtés au 31 décembre.

Art. 19 Modification des statuts

Toute modification des présents statuts doit être approuvée par le Grand Conseil.

Art. 20 Dissolution

¹ Le Grand Conseil peut prononcer la dissolution du fonds intercommunal. Il détermine le mode de liquidation.

² La nomination des liquidateurs met fins aux pouvoirs du conseil.

³ La liquidation terminée, les biens du fonds intercommunal sont dévolus aux communes, en proportion de leurs dernières contributions au fonds intercommunal.

Annexe n° 1 (voir article 10) : formule de calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources

La contribution d'une commune dont l'indice de ressource par habitant est supérieur à 100 est égale à :

$$(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1+P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}} \times 1\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

$$\frac{N}{\sum_{N_{\text{contr}} = 1} [(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1+P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}}]}$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC = somme des potentiels de ressources de toutes les communes

Hab = Nombre d'habitants de toutes les communes

$\text{IRH}_{c.\text{contr}}$ = Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est supérieur à 100

$\text{Hab}_{c.\text{contr}}$ = Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est supérieur à 100

N_{contr} = Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100

P_{contr} = paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur P_{contr} :

- c) Pour un taux de progression P_{contr} donné, la valeur maximale de l'indice de ressources $IRH_{\text{c.contr}}$ sera égale à la division de :

$$\frac{N}{N_{\text{contr}} = 1} \sum [(IRH_{\text{c.contr}} - 100)^{1+P_{\text{contr}}} \times Hab_{\text{c.contr}}]$$

par :

$$Hab \times (1 + P_{\text{contr}}) \times 1 \% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{contr}}$$

le tout diminué de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de P_{contr} pour laquelle

$IRH_{\text{c.contr max}} = IRH_{\text{c.contr}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus élevé

Annexe n° 2 (voir article 11) : formule de calcul de l'allocation aux communes à faible potentiel de ressources

L'allocation à une commune dont l'indice de ressource par habitant est inférieur à 100 est égale à :

$$(100 - \text{IRH}_{c.\text{bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{c.\text{bénéf}} \times 1\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

$$\frac{M}{\sum_{\text{Mbénéf}=1} [(100 - \text{IRH}_{c.\text{bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{c.\text{bénéf}}]}$$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC = somme des potentiels de ressources de toutes les communes

Hab = Nombre d'habitants de toutes les communes

$\text{IRH}_{c.\text{bénéf}}$ = Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est inférieur à 100

$\text{Hab}_{c.\text{bénéf}}$ = Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est inférieur à 100

$M_{\text{bénéf}}$ = Nombre de communes dont l'indice de ressources est inférieur à 100

$P_{\text{bénéf}}$ = paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur $P_{\text{bénéf}}$:

Pour un taux de progression $P_{\text{bénéf}}$ donné, la valeur minimale de l'indice de ressources $IRH_{\text{c.bénéf}}$ sera égale à la division de :

$$M \\ \sum [(100 - IRH_{\text{c.bénéf}})^{1+ P_{\text{bénéf}}} \times Hab_{\text{c.bénéf}}] \\ Mbénéf = 1$$

par :

$$Hab \times (1+ P_{\text{bénéf}}) \times 1 \% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{bénéf}}$$

le tout venant diminuer le montant de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de $P_{\text{bénéf}}$ pour laquelle

$IRH_{\text{c.bénéf min}} = IRH_{\text{c.bénéf}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus faible

Impacts globaux de la nouvelle péréquation Simulation exercice 2006

	Péréquation ressources	+	FEC rénové	+	Crèches (2006)
	masse en mouvement 1 % Ville centre 0.4 centime		23 millions (y compris mission 1)		participation par place équivalent plein temps 10'000
AIRE-LA-VILLE	107'216.81		142'740.31		-45'299.64
ANIERES	-298'841.24		-192'334.79		-150'838.11
AVULLY	220'961.58		8'382.37		-84'674.93
AVUSY	21'458.23		341'569.44		-35'719.85
BARDONNEX	114'968.76		-70'016.94		-78'156.50
BELLEVUE	-33'208.95		-115'177.31		-86'141.55
BERNEX	327'233.00		107'656.64		5'648.35
CAROUGE	-514'882.35		-950'010.74		-215'341.28
CARTIGNY	-23'778.99		-43'875.89		-70'909.17
CELIGNY	-46'760.75		-45'990.34		-74'326.39
CHANCY	183'770.37		28'126.77		-47'317.44
CHENE-BOUGERIES	-279'046.84		-515'662.16		-103'377.32
CHENE-BOURG	434'004.81		-232'730.36		140'930.56
CHOULEX	-30'335.02		-32'925.00		-90'367.56
COLLEX-BOSSY	22'639.85		-56'809.39		-16'811.38
COLLONGE-BELLERIVE	-737'076.08		-545'664.62		-441'865.21
COLOGNY	-3'819'785.52		-598'386.71		-967'070.97
CONFIGNON	927'19.33		242'743.69		384'393.15
CORSIER	-159'465.96		-130'432.48		-90'795.90
DARDAGNY	-16'959.89		74'027.09		-72'425.12
GENEVE	-1'328'603.06		-11'731'980.53		3'149'589.20
GENTHOD	-2'105'250.52		-330'630.88		-449'342.62
GRAND-SACONNEX	-199'294.52		-405'878.41		344'047.54
GY	-46'744.64		-31'475.53		-50'868.56
HERMANCE	-30'432.67		-54'111.06		-27'450.52
JUSSY	5'278.05		-46'660.39		-75'409.28
LACONNEX	9'044.66		71'431.95		-36'416.35
LANCY	246'129.74		549'628.82		470'121.38
MEINIER	-40'698.63		-80'766.43		-130'529.09
MEYRIN	-548'459.23		-1'011'957.77		-35'455.74
ONEX	5'517'540.46		795'651.65		331'686.02
PERLY-CERTOUX	-47'801.88		-114'044.22		-184'310.33
PLAN-LES-OUATES	-1'004'794.87		-611'280.31		-27'908.71
PREGNY-CHAMBESY	-101'565.58		-187'435.95		-181'920.94
PRESINGE	-71'075.11		-49'118.20		-79'381.41
PUPLINGE	10'242.06		-79'213.61		-128'019.52
RUSSIN	5'452.26		49'087.00		-22'412.50
SATIGNY	-720'623.07		-230'114.45		8'105.03
SORAL	-6'957.97		38'278.34		-42'207.94
THONEX	415'780.24		-442'928.33		-315'829.95
TROINEX	-61'149.02		-112'866.15		-82'406.41
VANDOEUVRES	-264'219.09		-198'625.38		-321'004.52
VERNIER	3'268'497.54		2'533'770.82		302'845.79
VERSOIX	1'354'006.14		614'037.08		-5'596.27
VEYRIER	180'867.55		-348'027.63		-269'458.04
FEC - participations extraordinaires			14'000'000.00		
	0.00		0.00		-0.00

	=	Effets totaux du nouveau dispositif de péréquation	+	Neutralisation des effets des lois 9679 / 10077	=	Effets totaux neutralisation des effets 9679 / 10077
AIRE-LA-VILLE		204'657.47		14514.34		219'171.81
ANIERES		-642'014.15		73'220.55		-568'793.59
AVULLY		144'669.02		21'980.98		166'650.00
AVUSY		327'307.82		24'857.63		352'165.45
BARDONNEX		-33'204.68		35'989.95		2'785.27
BELLEVUE		-234'527.81		65'729.56		-168'798.25
BERNEX		440'537.99		213'987.55		654'525.55
CAROUGE		-1'680'234.37		826'128.57		-854'105.80
CARTIGNY		-138'564.06		24'162.77		-114'401.29
CELIGNY		-167'077.48		17'323.84		-149'753.64
CHANCY		164'579.70		16'346.57		180'926.27
CHENE-BOUGERIES		-898'086.32		231'088.72		-666'997.60
CHENE-BOURG		342'205.01		196'275.88		538'480.89
CHOULEX		-153'627.59		28'098.81		-125'528.78
COLLEX-BOSSY		-50'990.92		26'367.53		-24'623.38
COLLONGE-BELLERIVE		-1'724'605.91		269'906.15		-1'454'699.77
COLOGNY		-5'385'243.19		222'601.36		-5'162'641.83
CONFIGNON		719'856.18		67'307.89		787'164.07
CORSIER		-380'694.34		51'045.41		-329'648.93
DARDAGNY		-15'357.92		63'275.37		47'917.45
GENÈVE		-9'910'994.39		8'778'447.52		-1'132'546.87
GENTHOD		-2'885'224.02		117'980.25		-2'767'243.77
GRAND-SACONNEX		-261'125.39		441'193.30		180'067.91
GY		-129'088.73		14'943.52		-114'145.21
HERMANCE		-111'994.25		26'451.81		-85'542.44
JUSSY		-116'791.61		29'497.90		-87'293.71
LACONNEX		44'060.27		12'170.42		56'230.68
LANCY		1'265'879.93		837'624.58		2'103'504.50
MEINIER		-251'994.16		48'554.51		-203'439.64
MEYRIN		-1'595'872.74		1'156'124.95		-439'747.79
ONEX		6'644'878.14		200'038.85		6'844'916.99
PERLY-CERTOUX		-346'156.43		105'680.24		-240'476.19
PLAN-LES-OUATES		-1'643'983.88		714'424.95		-929'558.93
PREGNY-CHAMBESY		-470'922.47		68'982.84		-401'939.64
PRESINGE		-199'574.72		23'857.83		-175'716.89
PUPLINGE		-196'991.07		43'376.43		-153'614.63
RUSSIN		32'126.77		6'694.92		38'821.69
SATIGNY		-942'632.49		311'198.93		-631'433.56
SORAL		-10'887.57		20'566.37		9'678.80
THONEX		-342'978.04		337'335.61		-5'642.43
TROINEX		-256'421.58		48'591.47		-207'830.11
VANDOEUVRÉS		-783'848.99		77'208.03		-706'640.96
VERNIER		6'105'114.15		694'645.20		6'799'759.35
VERSOIX		1'962'446.95		208'120.21		2'170'567.16
VEYRIER		-436'618.12		186'079.94		-250'538.18
FEC - participations extraordinaires		14'000'000.00				14'000'000.00
		0.00		17'000'000.00		17'000'000.00