

*Date de dépôt : 23 septembre 2014*

## **Rapport**

**de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Stéphane Florey, Norbert Maendly, Christo Ivanov, Michel Baud, Christina Meissner, Michel Amaudruz, Thomas Bläsi, Bernhard Riedweg, Patrick Lussi, Marc Falquet, Eric Leyvraz, Daniel Sormanni, Francisco Valentin modifiant la loi générale sur les contributions publiques (LCP) (D 3 05) (*Affectation de l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques*)**

*Rapport de majorité de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier (page 1)*

*Rapport de première minorité de M. Pierre Weiss (page 15)*

*Rapport de seconde minorité de M. Christo Ivanov (page 17)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M<sup>me</sup> Sophie Forster Carbonnier**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Sous la présidence de M. Pascal Spuhler, la commission fiscale a étudié ce projet de loi lors de trois de ses séances. Pour ce faire, elle a bénéficié du soutien de M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint, Département des finances (DF), de M. Bertrand Lugon Moulin, secrétaire général adjoint, DF et de M. Didier Leipzig, directeur général des véhicules, Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture (DETA).

Le procès-verbal a été tenu avec exactitude par M. Gérard Riedi que la rapporteure remercie vivement.

## Séance du 11 février 2014

### *Audition de l'auteur du projet de loi*

M. Florey fait savoir que le PL a été conçu suite au débat sur la vignette autoroutière. Il faut en effet savoir que seuls 10 francs, sur les 40 francs que coûte la vignette, sont dévolus aux routes, le reste étant dilué dans les caisses de la Confédération. M. Florey a été surpris d'apprendre cela puisque la vignette a été instaurée avec la promesse de terminer la réalisation du réseau routier, ce qui n'est toujours pas le cas. Il indique que ce PL est aussi lié à l'"initiative vache à lait" (Initiative populaire fédérale "Pour un financement équitable des transports").

Il lui a semblé intéressant d'affecter aux routes l'entier de l'impôt cantonal sur les véhicules et leurs remorques. En effet, il y a beaucoup de routes à construire à Genève. M. Florey indique que l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques rapporte environ 100 millions de francs par an. Affecter ce montant aux routes permettrait de financer tous les projets de petite et moyenne envergure. Certes, un projet tel que celui de la traversée de la Rade ne pourra pas être financé de cette manière, mais cela permettrait de financer des projets tels que celui de la route des Nations ou de la traversée de Chancy. Sans faire la liste de tous les projets d'infrastructures routières à réaliser à Genève, on peut dire qu'il y a beaucoup de projets dans le pipe-line et qu'il faudra les financer. Ces 100 millions de francs permettraient ainsi d'avoir déjà un fonds dans ce but.

M. Florey fait remarquer que ce projet de loi est dans l'air du temps. La solution qu'il propose est d'ailleurs déjà utilisée dans le canton de Berne. La loi fiscale bernoise énumère ainsi clairement à quoi sert le produit des taxes sur la circulation routière. Cela étant, les auteurs du présent projet de loi ont préféré utiliser une formulation qui laisse encore de la marge plutôt que d'être aussi exhaustive que la loi bernoise.

### *Discussion*

Un député (S) aimerait savoir à quel niveau du budget de l'Etat ces 100 millions de francs seront enlevés.

M. Florey répond que le projet de loi n'enlève rien. Il s'agit de sortir le produit de la taxe automobile pour qu'il revienne aux routes sur le principe de l'utilisateur-payeur. Cela permet ainsi de répondre à la question de savoir pourquoi on paie un impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques. En d'autres termes, ce projet de loi n'a aucune incidence financière.

Le député (S) souhaite savoir quel est le budget annuel lié à la réfection et à la réalisation de nouvelles infrastructures routières. Il faudrait que la commission obtienne ces chiffres.

M. Florey rappelle qu'une ordonnance fédérale impose l'installation de revêtement phono-absorbant. Le projet de loi pourrait par exemple servir à financer cette mesure.

Un député (PLR) a un problème de principe avec ces affectations. Cela semble être une évolution fiscale et financière dommageable. C'est d'ailleurs contraire au principe rappelé par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF, art. 4, alinéas 1 et 5). Certes, cet impôt spécial constitue une exception à cette loi, mais si cette boîte de Pandore est ouverte, on ne pourra plus s'arrêter. La question d'affecter cette taxe pourrait poser problème car il est en effet possible que l'on se retrouve dans la situation où la réfection des routes coûte plus de 100 millions de francs et qu'il faille augmenter l'impôt auto pour payer cette mesure. Il faut vraiment faire attention à cela. Il est donc réticent à la tentation d'affecter chaque fois une ressource ou une dépense. Cela bride l'action de l'Etat. Il vaut mieux lui demander de faire des économies générales, s'il faut en faire, mais en lui laissant choisir.

M. Florey admet que les 100 millions de francs ne permettront pas de financer tous les projets. C'est pour cette raison que l'article 412, alinéa 2, du projet n'en fait pas un fonds fermé. Au-delà de ce fonds, l'impôt ou l'emprunt permettront de financer ces projets.

Un député (PLR) se dit très sensible à ce projet de loi et il en comprend l'origine. On est confronté, pour ces taxes et ces impôts spécifiques, à une volonté de l'Etat et de l'administration de les utiliser pour récolter de l'argent quand une augmentation d'impôts n'est pas possible. Une administration a en effet vocation à grandir quand on ne la refrène pas. Il estime que l'automobiliste peut avoir l'impression de servir de vache à lait. Si l'on a envie que les gens acceptent le principe de payer parfois davantage, il faut aussi qu'ils soient confiants que les moyens soient utilisés dans le but annoncé. Sur le principe, il faudrait, certes, un impôt général et que l'Etat puisse l'utiliser comme il le veut. Mais il souligne que diverses taxes sont souvent utilisées pour contourner le fait que le peuple ne veut pas d'augmentation d'impôts.

M. Florey fait remarquer que le canton de Genève a déjà subi une augmentation de l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques. Une bonne partie de la population a subi presque un doublement de sa taxe auto. On le voit bien dans les statistiques. Entre 2008 et 2012, il y a une réelle augmentation d'impôts puisque les recettes n'ont fait qu'augmenter. Personnellement, M. Florey a subi une hausse de l'impôt sur les véhicules et sur leurs remorques, malgré le changement pour une voiture moins polluante.

Un député (PLR) se déclare encore plus favorable au projet de loi que ses collègues. Il suggère de savoir combien a été affecté ces dix dernières années à la réfection des routes. Cela permettra de découvrir que le canton a peu fait en matière d'entretien des routes. Il faudrait également voir ce qui a été affecté pour l'entretien des routes par la Ville de Genève.

M. Bopp explique, du point de vue technique, qu'en principe les impôts ne sont pas affectés à la couverture de dépenses déterminées. On parle alors d'impôt général. Cela étant, il arrive aussi que le prélèvement de certains impôts soit affecté à la couverture de dépenses déterminées. On parle alors d'impôt d'affectation. Dans ce cadre, le présent projet de loi ne pose pas de problème technique.

Une députée (Ve) estime que ce projet de loi introduit une rigidité qui pourrait être contreproductive. Si on lie trop les recettes de la taxe auto aux dépenses liées à la route, il faut se demander où fixer la limite. On pourrait aussi se demander si, en raison de la pollution produite, les voitures ne devraient pas également financer les soins liés aux maladies pulmonaires. Elle souligne que ce PL peut avoir un impact sur le choix des infrastructures à réaliser. Le projet de loi va mettre la priorité sur la route pour 100 millions de francs, mais peut-être au détriment d'autres projets.

M. Florey indique que le projet de loi n'a aucune incidence puisque le produit de la taxe est dilué dans le budget de l'Etat. Quoi qu'il en soit, le canton de Genève devra investir dans les routes. La route des Nations est par exemple une des conditions pour améliorer les transports publics dans cette région. Il faudra donc trouver un financement pour cela.

La députée (Ve) note que même M. Florey dit qu'il faudra trouver d'autres financements.

M. Florey fait remarquer, concernant le financement des frais liés aux maladies pulmonaires qu'il y a déjà eu une révision de la taxe auto avec un système de bonus-malus. Par conséquent, le pollueur paie déjà et il ne voit pas pourquoi il devrait payer encore.

Un député (S) relève que 76,6 % des Genevois ont voté en faveur du FAIF (il est prévu qu'une partie de l'impôt sur les huiles minérales finance le rail). Les gens comprennent bien qu'une partie de ce qu'ils paient en tant qu'automobilistes peut aussi financer d'autres transports. Il indique aussi qu'il est difficile de tirer des conclusions de la votation sur la vignette. En effet, il y avait, d'un côté, le TCS et les partis pro voiture et, d'un autre côté, l'ATE, les Verts et d'autres associations qui étaient opposés à ce projet. Il y a ainsi eu une conjonction d'oppositions. Il souligne les externalités négatives à l'utilisation d'un véhicule motorisé (pollution de l'air, pollution du bruit,

environnement, etc.) et indique qu'une partie de cet impôt pourrait financer les HUG.

Le député (S) remet en question la partie de l'exposé des motifs qui indique que les véhicules motorisés représentent 80 % de part modale. Or, Mobilité 2030 parle de 35 % pour la marche, environ 40 % pour les véhicules motorisés, 5 % les deux-roues motorisés, 4 % les deux-roues (dont les vélos) et 16 % les transports publics. On ne peut donc dire que 80 % de la mobilité est faite par des déplacements en véhicules motorisés. Il conclut en estimant normal qu'une partie de cet impôt non affecté puisse financer d'autres choses que le développement des routes à Genève.

M. Florey estime que ces statistiques sont correctes. Il s'interroge sur le projet de loi socialiste visant à affecter 20 millions pour respecter l'IN 144, alors que cela ne représente que 4 % de la mobilité en Suisse selon certaines statistiques. Il signale également que, pour « vendre » son projet FAIF, M<sup>me</sup> Leuthard a dit qu'un fonds pour la voiture devra être créé. Cela reste donc parfaitement d'actualité.

Le député (S) est d'accord sur le fait que M<sup>me</sup> Leuthard a annoncé la création d'un fonds pour l'entretien et le développement de l'infrastructure routière, mais cela ne veut pas dire que 100 % des recettes liées à la route iront dans ce fonds. Il se demande pourquoi il faudrait faire autre chose à Genève.

M. Florey est d'accord avec le fait qu'une partie de FAIF va être payée par la voiture, mais c'est un mode de fonctionnement qui a été proposé au niveau fédéral. Au niveau cantonal, les auteurs du projet de loi proposent un financement différent en disant que l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques sert uniquement pour la route.

Un député (S) n'est pas convaincu par le fait d'affecter l'imposition. Il a peur de voir apparaître un certain clientélisme quand il entend dire qu'il faut affecter l'impôt sur les véhicules directement aux infrastructures routières parce que les automobilistes trouvent qu'ils paient trop. Il ne croit pas que cela soit une vraie solution. On s'éloigne du but de la politique qui est de gérer un budget en fonction de priorités fixées par le gouvernement. Ici, on amène un certain clientélisme où chacun a sa taxe et paie uniquement pour ce qu'il veut. On est en dehors d'une vision stratégique du développement du canton. Il ne pense pas que la voiture soit la priorité aujourd'hui. Au contraire, il faut davantage développer les infrastructures complémentaires. Sans faire de l'activisme anti-voiture, on peut constater que les infrastructures de transports publics nécessitent davantage de moyens. On le voit notamment avec la construction de P+R en périphérie, ce qui va

nécessiter des moyens. On ne peut donc pas faire du clientélisme et dire que l'on va utiliser cet argent de l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques strictement pour les routes.

Une députée (S) constate que le fait de créer un fonds revient à fixer une limite éventuellement au niveau de la hauteur du fonds et de sa durée dans le temps. Le projet de loi revient à s'attacher les mains. Le produit de cet impôt pourrait ainsi ne pas être entièrement utilisé alors que l'Etat aurait besoin de cet argent ailleurs. Il faut de la souplesse pour aller de l'avant.

M. Florey ne voit pas le problème de la rigidité. Il souligne que le projet vise à créer un fonds, mais celui-ci n'exclut pas d'autres sources de financement pour la route.

Une députée (MCG) estime que ce projet de loi s'inscrit tout à fait dans l'ordre des politiques publiques. Elle estime qu'il faut mettre à plat tous les coûts pour les transports et les aménagements. Cela donnera plus de transparence au budget de l'Etat.

Le Président demande à M. Leipzig si les chiffres donnés par le projet de loi pour 2008 à 2012 comprennent tous les véhicules à moteur.

M. Leipzig répond que ce chiffre comprend les véhicules à moteur, à l'exception des bateaux. Il indique que le chiffre pour 2013 est de 102,62 millions de francs, y compris les bateaux (il faut donc enlever 2,1 à 2,2 millions de francs pour ceux-ci). Le chiffre est donc quasiment stable, même s'il y a une légère augmentation du parc automobile.

Une députée (S) demande ce qu'implique le fait de passer à un impôt affecté au niveau de la gestion et si cela a un coût.

M. Leipzig indique qu'il faudra en tout cas qu'il y ait deux impôts différents puisque pour l'instant il n'y a qu'un seul impôt pour tous les véhicules, y compris les bateaux. Cela étant, c'est réalisable.

M. Lugon-Moulin ajoute que, concernant le coût que pourrait représenter un impôt affecté, la question devrait, le cas échéant, être posée à la DGFÉ.

La députée (S) comprend qu'il faudrait une modification au niveau de l'informatique, mais elle aimerait savoir si le projet de loi aurait un coût au niveau de la gestion et du suivi financier.

Un député (S) estime qu'il faut aussi prendre en compte le nombre d'utilisateurs dans les comparaisons. Si l'on investissait le même montant en termes d'infrastructures pour les transports individuels motorisés que pour les transports publics et que l'on réduisait le financement des transports publics, cela créerait certainement un chaos dans le canton de Genève. Il aimerait savoir pourquoi les auteurs du projet de loi n'ont pas voulu affecter cet impôt

aux transports publics. Quand on voit le succès de l'initiative sur la baisse du tarif de transports publics, on a pu mesurer à quel point la population souhaitait avoir des tarifs moins élevés que ceux actuels. On pourrait ainsi penser à un financement du tarif des transports publics par cet impôt.

Plusieurs demandes d'auditions sont ensuite formulées : le TCS, l'ACS, l'ATE, le GTE, le gouvernement bernois. Il est cependant décidé d'entendre d'abord le Conseiller d'Etat en charge du DF, M. Dal Busco.

#### **Séance du 11 mars 2014**

##### ***Audition de M. Serge Dal Busco, Conseiller d'Etat et de M René Leutwyler, direction générale du génie civil, DETA***

M. Dal Busco indique qu'il comprend que le but du projet de loi est d'affecter la totalité de l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques à une tâche particulière qui est celle de l'entretien et de la construction de routes ou d'infrastructures dévolues exclusivement aux transports individuels motorisés. Il constate que c'est un montant en progression ces dernières années, peut-être en raison de l'augmentation du parc de véhicules ou des effets de l'incitation dus au système de bonus-malus. Pour l'heure, cet impôt continue à augmenter, mais il se pourrait aussi, si l'on se réfère à l'orientation prise par le marché, que ce montant baisse.

M. Dal Busco indique qu'il laissera les représentants du DETA répondre à la question de savoir si ces 100 millions de francs suffisent ou non pour la tâche dont le projet de loi voudrait réserver l'affectation. En ce qui concerne son département, et afin de conserver une marge de manœuvre dans le pilotage des finances de l'Etat, une telle proposition n'est pas très heureuse. La marge de manœuvre est déjà tellement réduite, vu les différentes lois qui contraignent un certain nombre de financements, que le fait de créer un fonds spécifique ajoute de la complication à la tâche.

M. Dal Busco propose d'observer le projet de loi sous l'angle de la légalité. Il indique que la LGAF, votée par le Grand Conseil et entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014, est claire sur les impôts affectés. Son article 4, alinéa 5, dispose ceci : «L'affectation d'une part fixe des impôts généraux pour couvrir directement le financement de dépenses déterminées n'est pas autorisée». Il faut préciser que, selon les juristes du DF, l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques est un impôt général et que son affectation ne serait pas autorisée au sens de la LGAF. Il serait, certes, possible de déroger à cette loi, mais cela heurterait quand même les principes de saine gestion financière voulus par le Grand Conseil et avec lesquels on ne peut que se montrer d'accord. M. Dal Busco pense qu'il faut veiller à

maintenir une cohérence par rapport à la LGAF, mais aussi que le Conseil d'Etat puisse bénéficier d'une marge de manœuvre pour le pilotage des finances publiques.

Un député (PLR) partage le point de vue du Conseiller d'Etat sur le fait que le principe de l'affectation d'un impôt relève d'une mauvaise gestion des ressources publiques et diminue la marge de manœuvre du Conseil d'Etat. À sa connaissance, il y a un seul exemple d'impôt affecté, c'est le centime destiné au maintien à domicile. Il sait aussi que le produit de cet impôt ne couvre pas l'entier des tâches de l'IMAD (institution genevoise de maintien à domicile). Il serait ainsi intéressant, durant la législature, de réfléchir à faire disparaître cette relique du passé dans le sens où elle constitue une forme d'appel d'air pour les propositions telles que le PL 11335. On peut en effet craindre une multiplication des projets visant à affecter des impôts. Le député pense que cela n'amène rien d'avoir ce centime affecté à une partie seulement de la tâche de l'IMAD. Dès lors, il encourage le DF à réfléchir à des propositions sur ce cas particulier.

Un député (UDC) estime qu'une affectation d'impôt est tout à fait cohérente, surtout quand on voit les échéances qui attendent le canton. Il cite un rapport, daté du 12 octobre 2012, de la commission externe d'évaluation des politiques publiques sur la protection contre le bruit du canton de Genève. Un délai est fixé à 2018 pour l'assainissement routier et ce rapport dit que *« en dépit de cette stratégie, il est vraisemblable que les travaux prévus ne seront pas achevés à l'échéance de 2018, qui marque la fin du subventionnement fédéral »*. Maintenant, même en affectant ces 100 millions de francs, on n'est pas sûr que le canton puisse tenir cette échéance. Cela est d'autant plus vrai que, si le canton ne respecte pas les délais, il devra trouver davantage d'argent puisqu'il ne pourra plus bénéficier des subventions de la Confédération.

M. Dal Busco intervient sur l'automatisme qui serait introduit avec le projet de loi. Dès lors qu'un montant est affecté, et si celui est supérieur aux besoins, on se retrouve face au problème d'un montant qu'il faut obligatoirement affecter, quand bien même le canton n'en aurait pas besoin.

M. Leutwyler fait savoir que l'assainissement du bruit routier est effectivement soumis à la date butoir de 2018. Il signale que son service a rendu un rapport, il y a environ six mois, sur la première tranche de cet assainissement. On s'aperçoit, concernant les routes cantonales, que l'échéance de 2018 est difficile à atteindre, mais pas pour des raisons financières. Grâce au Conseil d'Etat et aux votes du Grand Conseil, l'assainissement des routes cantonales n'a jamais rencontré de problème financier. En revanche, il y a eu des difficultés pour monter des projets

d'assainissement, pour les faire valider et pour les coordonner (notamment avec des travaux sur les canalisations ou avec d'autres chantiers).

L'objectif de 2018 semble difficile à atteindre, mais le canton de Genève fait plutôt partie des bons élèves au niveau de l'avancement de l'assainissement des routes cantonales. La participation de la Confédération est une subvention qui est de l'ordre de 24 % du coût effectif de l'assainissement du bruit routier. La Confédération participe au coût du revêtement phono-absorbant, mais elle sait aussi que cela fait partie de la réfection générale des routes et elle ne participe donc pas à la totalité du coût des travaux.

M. Leutwyler explique que 100 millions de francs ne devraient pas suffire. Il y a la volonté de dépenser davantage pour la construction d'infrastructures routières ces prochaines années. Il rappelle que certains de ces projets sont la route des Nations (170 millions de francs) ou la liaison Genève-Sud (60 millions de francs). Répartis sur une période d'une dizaine d'années, le coût de ces projets dépasse rapidement les 100 millions de francs prévus par le projet de loi.

Un député (PLR) note qu'il y a la question du projet de loi tel qu'il est rédigé, mais il y a aussi le message intrinsèque qu'il contient. En effet, les automobilistes peuvent avoir l'impression de se faire traire et que le produit qui en découle ne bénéficie pas à l'entretien du réseau routier en raison de volontés dogmatiques de ne pas développer le réseau routier, mais de privilégier les transports publics. Cela étant, le problème n'est pas celui de l'entretien des routes à Genève. La question est celle des nouvelles routes à construire.

Un député (UDC) ne comprend pas bien la remarque sur le fait qu'il ne serait pas possible selon la LGAF d'affecter une taxe à une tâche spécifique. Le chapitre V de la LGAF parle en effet des financements spéciaux et des fonds affectés et il ne voit pas en quoi la LGAF empêcherait d'affecter l'impôt auto à une tâche spécifique.

M. Bopp précise que les impôts généraux et les taxes sont deux choses différentes. Ainsi, l'impôt sur les véhicules à moteur est actuellement un impôt qui est général, car il n'est pas affecté à une tâche précise. La LGAF prévoit, à l'article 4, alinéa 1, le principe de la non-affectation des impôts généraux et l'article 4, alinéa 5 prévoit que « *l'affectation d'une part fixe des impôts généraux pour couvrir directement le financement de dépenses déterminées n'est pas autorisée* ». Il s'agit de la règle de principe de la LGAF à laquelle est soumis l'impôt sur les véhicules à moteur. Tout autre choix reviendrait à déroger à la LGAF.

M. Bopp explique que le principe de la LGAF veut que toutes les rentrées fiscales de l'Etat ne soient pas affectées. Elles vont dans un pot commun et elles sont ensuite réparties en fonction des politiques publiques poursuivies. Concernant l'article 43, cela signifie qu'il est possible de faire une loi formelle établissant que l'impôt sur les véhicules à moteur est affecté à la réfection des routes. Pour autant, cela revient à déroger à la LGAF.

M. Bopp fait savoir que la Conférence des directeurs cantonaux des finances a publié début 2007 un modèle de loi sur les finances qui a été repris dans la LGAF. Celui-ci prévoit un principe de base qui est la non-affectation des impôts, avec, certes, une possibilité de dérogation dans certains cas.

Un député (MCG) pense que l'objet de ce projet de loi est de faire en sorte que l'impôt sur les véhicules devienne une taxe d'affectation. Alors que l'impôt n'a pas une lisibilité certaine sur son affectation, la taxe permet d'avoir une lisibilité sur l'affectation du produit fiscal. La différence est importante, car les voies démocratiques de protection ne sont pas les mêmes. Pour l'impôt, il y a un référendum facultatif (500 signatures) et pour la taxe il faudrait un référendum réunissant 3 % de la population. Il estime que l'argument de la LGAF n'est pas convaincant. On pourrait tout à fait convertir cet impôt en taxe avec une affectation lisible et il y aurait une autre voie démocratique en cas de contestation.

M. Bopp indique que, actuellement, la doctrine considère que l'impôt sur les véhicules à moteur est un impôt, même s'il a une petite composante de taxe. Les montants récoltés pour obtenir des plaques de véhicules couvrent ainsi beaucoup plus que les charges que cela devrait couvrir. C'est pour cette raison qu'il s'agit d'un impôt. Il se réfère à la doctrine (cf. Xavier Oberson, Droit fiscal suisse, Bâle 2012, p. 6, ch. 11) selon laquelle l'impôt sur les véhicules à moteur est qualifié d'impôt mixte par la jurisprudence. Il réunit la taxe causale qui est rattachée à une prestation étatique, mais il dépasse le montant que l'on peut raisonnablement attribuer à celle-ci. On admet que les impôts mixtes sont soumis au même régime que les impôts stricto sensu. Maintenant, les commissaires peuvent décider d'en faire un impôt d'affectation en votant une loi dans ce sens. Il faut toutefois savoir qu'un tel choix va à l'encontre de la LGAF et qu'il limite la marge de manœuvre en matière de gestion des ressources de l'Etat.

Le député (MCG) indique que si l'encaissement a été trop important par rapport aux besoins, le remède est simple. Il suffit d'ajuster le niveau de la taxe.

M. Bopp précise que, pour être cohérent il faudrait alors augmenter l'impôt d'affectation lorsque les sommes nécessaires sont plus importantes.

Ensuite, l'impôt d'affectation pourrait à nouveau être diminué lorsque les travaux sont réalisés.

Un député (PLR) estime que l'acceptation du projet de loi ne poserait pas de problème de légalité. Le problème est de savoir quel serait l'intérêt pour le faire. La commission a maintenant bien compris que les montants d'impôts ne seraient pas suffisants par rapport aux montants qui devraient être dépensés ces prochaines années et que les montants d'impôt seraient affectés uniquement à l'usage prévu par le projet de loi. Il y a également le risque que tout le monde arrive avec un projet de loi dans ce sens. En agissant de cette manière, la marge de manœuvre du Conseil d'Etat va consister à présenter des investissements uniquement sur la base des impôts qui auront été récoltés pour faire ces investissements. Cela risque alors de devenir très compliqué. Il semble donc préférable de dire non tout de suite à un tel principe, tout en admettant que, si l'idée est intéressante, elle est mal venue dans le contexte actuel. En acceptant la proposition du projet de loi, cela conduira à ce que chaque commissaire vienne la semaine prochaine avec la liste des fonds qu'il souhaite voir affecter.

Un député (S) revient à l'article 43 (LGAF), celui-ci dit clairement que « les financements spéciaux doivent reposer sur une base légale formelle. Ils doivent respecter les principes de non-affectation de l'impôt général et de causalité ». À partir de là, il est effectivement possible de prévoir toutes les dérogations imaginables, mais le principe de bonne gestion veut que les impôts ne soient pas affectés.

Un député (PLR) pense que les signataires du PL ont mis en évidence l'importance des infrastructures routières. Pour autant, ce PL ne résout rien. En cas d'affectation de l'impôt, il y a un risque qui est presque aussi grand que le bénéfice escompté. En effet, en acceptant le projet de loi, et sans tenir compte des grands travaux, les sommes prévues ne seront pas suffisantes. En conclusion, il pense que ce PL n'est pas opportun et qu'il pourrait être retiré.

Un député (UDC) estime qu'affecter 100 millions de francs permet de dégager cette somme sans avoir à la chercher ailleurs. D'ailleurs, les auteurs du projet de loi savaient que ce montant ne suffirait pas. C'est pour cette raison que le surplus devra être financé par l'impôt ordinaire. Le projet de loi permettrait pour autant de dégager déjà un minimum de 100 millions de francs par an. Il pourrait ainsi être utilisé pour financer une partie du coût de la route des Nations qu'il ne faudra pas aller chercher ailleurs.

La commission fiscale discute ensuite de la nécessité de mener d'autres auditions et vote la proposition consistant à renoncer aux auditions relatives au PL 11335.

Pour :	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 PLR)
Contre :	5 (3 MCG, 2 UDC)
Abstentions :	3 (1 PDC, 2 PLR)

Cette proposition est acceptée.

### Séance du 15 avril 2014

Un député (UDC) souhaite rappeler les impératifs existant au niveau cantonal, notamment l'application de l'OPB prévue en 2018 déjà. Le fait d'affecter l'impôt auto permettrait en effet de résoudre une partie du problème. Il aimerait citer le président de l'USAM qui soulignait dans la presse, le 10 mars 2014, l'importance d'avoir un réseau routier performant : « Si nous entravons ces déplacements, nous provoquons non seulement une augmentation des heures d'attente improductives dans les bouchons, mais nous menaçons de surcroît des milliers d'emplois ». Même les Romains avaient bien compris, à l'époque, que le seul moyen de se développer économiquement était d'avoir un réseau routier performant.

Une commissaire (Ve) annonce que le groupe des Verts n'entrera pas en matière. Effectivement, des investissements devront être faits, notamment pour les revêtements phono-absorbants, mais ce projet de loi ne résout rien. Il ne donne aucun franc supplémentaire au canton pour mener une politique des transports en matière routière. De plus, on sait déjà que cela ne suffira pas à combler les besoins. Dès lors, le groupe des Verts refusera l'entrée en matière.

Un commissaire (PLR) a essayé de convaincre l'UDC que l'on ne faisait pas une bonne politique en affectant des revenus et en limitant ainsi la marge de manœuvre de l'Etat. Il ne voit donc pas le mérite de ce genre de tentative. Quant à la question de savoir si ce projet de loi va permettre de faire plus de routes et plus rapidement, il y répond négativement.

Un commissaire (S) fait savoir que le groupe socialiste n'entrera pas en matière, notamment en raison de l'affectation d'un impôt, ce qui pourrait ouvrir une boîte de Pandore sur toute une série d'autres impôts que l'on pourrait affecter. Cela étant, il n'est pas opposé à l'entretien des routes existantes. Le fait d'être, le cas échéant, opposé à un développement à outrance du réseau routier n'a presque rien à voir avec le projet de loi. L'ingénieur cantonal, M. Leutwyler, a rappelé qu'il faut plus de 100 millions

de francs par année pour pouvoir entretenir les routes à Genève. De plus, certaines années il pourrait falloir davantage pour les routes et d'autres années davantage pour les transports publics. Cela semble donc être une mauvaise idée d'affecter cet impôt et de donner l'entier de la recette de celui-ci exclusivement à la route.

Un commissaire (PLR) comprend, sur le fond, les réticences de son collègue de parti, il rappelle tout de même que le projet de loi 10872 du groupe PLR va globalement dans le même sens. À titre personnel, il ne pourra pas s'opposer à l'étude du PL 11335.

Une commissaire (EaG) indique que son groupe ne souhaite pas entrer en matière pour les motifs évoqués, d'une part les coûts sont supérieurs à 100 millions de francs, d'autre part il ne faut pas trop compliquer le paysage fiscal avec des affectations d'impôts.

Le Président met aux l'entrée en matière sur le PL 11335.

<b>Pour :</b>	<b>6 (2 PLR, 2 UDC, 2 MCG)</b>
<b>Contre :</b>	<b>7 (2 PLR, 1 PDC, 1 Ve, 2 S, 1 EAG)</b>
<b>Abstentions :</b>	<b>1 (1 MCG)</b>

L'entrée en matière est refusée.

## **Projet de loi (11335)**

**modifiant la loi générale sur les contributions publiques (LCP) (D 3 05)**  
*(Affectation de l'impôt sur les véhicules à moteur et sur leurs remorques)*

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

### **Art. 1      Modifications**

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

#### **Art. 412      Affectation (nouveau)**

<sup>1</sup> Le produit de l'impôt est affecté exclusivement à la réfection ou la  
réalisation de nouvelles routes ou aux infrastructures dévolues aux transports  
individuels motorisés.

<sup>2</sup> La différence des coûts reste financée par l'impôt ordinaire.

### **Art. 2      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la  
Feuille d'avis officielle.

*Date de dépôt : 23 septembre 2014*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### **Rapport de M. Pierre Weiss**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Autant la mise en train... fut molle pour ce projet concernant exclusivement l'entretien du réseau routier, autant la solution apportée par une commission divisée fut rapide. En effet, lors de sa séance du 15 avril 2014 – la cinquième consacrée à cet objet –, la Commission fiscale de votre Grand Conseil refusa d'une voix l'entrée en matière sur ce PL motivé essentiellement par la nécessité d'avoir un réseau routier performant pour éviter au pays une dégradation de ses conditions-cadres. Déjà les Romains l'avaient compris qui construisaient des voies inusables. La référence à Pandore n'y manqua pas. La prise en compte de l'abstention transformée en soutien d'une voix provenant d'un groupe (MCG) allié aux auteurs du PL 11335 n'y aurait rien changé

Considérant que les moyens envisagés seraient insuffisants, le groupe des Verts s'y opposera.

Un représentant du groupe PLR, divisé sur cette question, a tenté de convaincre, sans succès, l'auteur principal du PL 11335, que l'on ne faisait pas une bonne politique en affectant des revenus et en limitant ainsi la marge de manœuvre de l'Etat. Quant à la question de savoir si ce projet de loi va permettre de faire plus de routes et plus rapidement, il n'en est pas davantage convaincu.

Pour le groupe socialiste, un commissaire indique qu'il n'entrera pas en matière, notamment en raison de l'affectation d'un impôt, ce qui pourrait ouvrir une boîte de Pandore sur toute une série d'autres impôts. Cela étant, il n'est pas opposé à l'entretien des routes existantes, ce qui mérite d'être souligné. Le fait d'être, le cas échéant, opposé à un développement à outrance du réseau routier n'a presque rien à voir avec le projet de loi. Il revoie à l'audition de l'ingénieur cantonal, M. Leipzig, qui avait rappelé que plus de 100 millions de francs par année devraient être affectés en moyenne annuelle pour pouvoir entretenir les routes à Genève.

Tout en comprenant sur le fond les réticences de l'un de ses collègues PLR, le rapporteur de minorité rappelle que le projet de loi 10872 du groupe PLR va globalement dans le même sens. Il n'en connaît pas l'issue, mais tenait à rappeler cet aspect dans la discussion. De plus, étant à titre personnel signataire du PL 10872, il ne pourra pas s'opposer à l'étude du PL 11335.

Pour l'auteur principal du PL 11335, la problématique est la même pour l'entretien des routes que pour celui des crèches. « Sur n'importe quel sujet, si le Grand Conseil met le nez dans la cuisine du Conseil d'Etat, la réponse de celui-ci sera toujours négative ».

Pour sa part, un commissaire (EAG) ne souhaite pas entrer en matière pour les motifs évoqués : d'une part, les coûts sont supérieurs à 100 millions de francs, d'autre part, il ne faut pas trop compliquer le paysage fiscal avec des affectations d'impôts.

Compte tenu du vote négatif d'entrée en matière, le délai de reddition des rapports est fixé au 10 juin 2014 et la catégorie de débat choisie est la catégorie 2.

*Date de dépôt : 10 juin 2014*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### **Rapport de M. Christo Ivanov**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le PL 11335 propose de modifier de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1987, et d'affecter le produit de l'impôt sur les véhicules à moteur à la réfection ou à la réalisation de nouvelles routes ou aux infrastructures dévolues aux transports individuels motorisés.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010, une fiscalité plus lourde frappe les véhicules émettant le plus de CO<sub>2</sub> avec l'introduction d'un système de bonus-malus. Les véhicules mis en circulation depuis cette date bénéficient d'un bonus alors que ceux qui émettent plus de 121 g de CO<sub>2</sub>, ils seront alors frappés d'une augmentation de la taxe donc d'un malus.

Cette nouvelle fiscalité se veut incitative et a entraîné une hausse sensible de l'impôt perçu par l'Etat de Genève sur les véhicules. Voici les statistiques précises à ce sujet :

En 2008, l'impôt automobile a rapporté : 87,02 millions de francs.

En 2010, l'impôt automobile a rapporté : 93,07 millions de francs.

En 2012, l'impôt automobile a rapporté : 100,56 millions de francs.

Le produit de la taxe est ainsi en constante augmentation. Pourtant, les transports individuels motorisés restent les parents pauvres de la politique des transports, puisque la priorité a été donnée aux transports publics ou à la construction de lignes transfrontalières.

Contrairement à l'esprit de la loi, le canton de Genève a choisi d'attribuer l'intégralité de sa part de la RPLP au fond CEVA, alors que la plupart des cantons ont attribué les moyens reçus à leurs fonds sur les routes ou à la caisse générale.

Dans les autres cantons, non seulement les tarifs, mais aussi les bases de calcul diffèrent d'un canton à l'autre. L'exemple du canton de Berne est très intéressant.

Pour le canton de Berne, l'article 2 de la LIV (loi sur les véhicules) prévoit que le produit net de l'impôt sur les véhicules à moteur sert à construire, à aménager et à transformer, à entretenir et à exploiter des installations routières, à assurer la sécurité de la circulation (à prendre les mesures nécessaires à la promotion de l'environnement, du paysage et des sites liés aux routes), ainsi qu'à « promouvoir un trafic respectueux de l'environnement ». L'affectation est ainsi définie de manière assez large, de sorte que le calcul quantitatif de cette affectation rendrait nécessaire de nombreuses hypothèses et délimitations.

La future création sur le plan fédéral d'un fonds pour financer les routes (FORTA) est à l'étude à la suite de l'acceptation par le peuple en février dernier par 62% des votant(e)s de notre pays, d'un fond pour le financement et l'aménagement des infrastructures ferroviaire (FAIF).

L'objectif de ce PL est d'affecter le produit de l'impôt sur les véhicules à moteur à la réalisation de nouvelles routes ou infrastructures comme c'est déjà le cas dans le canton de Berne et demain dans d'autres cantons.

C'est pourquoi le groupe UDC vous invite à soutenir et voter son projet de loi afin que les automobilistes ne soient plus des vaches à lait et que l'argent de leurs impôts soit affecté aux infrastructures dévolues au transport individuel.