

Date de dépôt : 17 mai 2016

Rapport

de la Commission d'aménagement du canton chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Taxe d'équipement)

Rapport de M. François Lefort

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission d'aménagement s'est réunie en 6 occasions les 20 et 27 janvier, 3, 10 et 24 février et 6 avril 2016 sous les présidences de M. Christian Dandrès et de M^{me} Beatriz de Candolle.

Les travaux se sont tenus pour tout ou partie en présence de M. le conseiller d'Etat Antonio Hodgers et de représentants du département : M. Jérôme Savary, secrétaire général adjoint (DALE), M^{me} Christelle Pralong, secrétaire générale adjointe (OU, DALE), M. Vassilis Venizelos, chef du service du plan directeur cantonal, attaché à la direction générale de l'office de l'urbanisme (OU, DALE), M. Jean-Charles Pauli, secrétaire adjoint (OU, DALE), et M. Carlo Panico (OU, DALE). Les procès-verbaux ont été tenus consciencieusement par MM. Raffaele Chiriatti et Aurélien Krause auxquels nous exprimons notre reconnaissance.

Présentation du projet de loi

En introduction, M. Savary explique que ce projet de loi fait partie d'une réflexion d'ensemble sur la nécessité de construire des logements actuellement manquants et le besoin d'assurer des mécanismes de financement de l'aménagement qui sont aujourd'hui lacunaires ou insuffisamment mis à disposition des communes. M. Savary précise qu'il y a pour cela un premier volet sur le PL 11784 concernant la création d'un nouveau mécanisme de compensation pour les équipements de type « écoles » ou « espaces verts ».

L'autre volet lié à ce financement concerne la taxe d'équipement, et il est proposé au travers de ce PL 11783 une mise à jour de ce mécanisme sur le plan de son efficacité de manière à pouvoir répondre aux besoins là où ils se trouvent réellement, notamment dans l'optique de développement des nouveaux quartiers dans le canton.

M. Savary indique que ce projet de loi a fait l'objet d'une vaste concertation avec les communes depuis plus d'une année, tout d'abord avec celles qui vont accueillir le plus de logements et qui seront les premières concernées, puis avec l'ensemble des communes genevoises. Cela a abouti en novembre dernier à un vote unanime de l'ACG pour soutenir cette proposition. M. Savary dit que ce vote unanime montre qu'il y a une attente très forte afin que les outils soient fournis et que les communes puissent assurer l'accueil sur l'angle financier des nouveaux logements.

Enfin, M. Savary rappelle que le Tribunal fédéral a rendu un arrêt le 13 décembre qui a redit un certain nombre de choses et posé une question sur le fonctionnement de la taxe d'équipement telle qu'elle existe aujourd'hui. Le point le plus important est que le Tribunal fédéral constate que l'on a thésaurisé au fil des années une somme importante dans le cadre de la perception de cette taxe d'équipement (plus de 50 millions de francs). Sous cet angle, le Tribunal fédéral dit qu'il y a un problème dans le système genevois car s'il reconnaît que la perception de la taxe répond aux grands principes d'équivalence, il constate que les réserves accumulées ne sont pas satisfaisantes car il s'agirait d'utiliser cet argent pour ce à quoi il est destiné. M. Savary dit qu'il y a donc une nécessité de pouvoir légiférer en la matière afin de stabiliser le système. En proposant de mutualiser la taxe au plan intercommunal, on aura la capacité d'en utiliser le produit et les réserves accumulées pour le développement de nouveaux quartiers.

M^{me} Pralong indique que cette question de la taxe d'équipement a surgi à travers un rapport de la Cour des comptes d'octobre 2012 qui a sévèrement épinglé une gestion qu'elle estimait déficiente. Cela a donné lieu à un travail important pour clarifier certains principes, notamment sur la manière de percevoir cette taxe et son utilisation et sur l'obtention des fonds par les communes, suivi en 2013 de l'adoption de directives qui fixent la nouvelle pratique administrative. Ce travail a abouti au constat d'une difficulté à aller jusqu'au bout de l'exercice, car les bases légales demandaient à être réformées et renforcées sur plusieurs points (la plupart des règles utilisées pour la perception de cette taxe sont de niveau réglementaire et certaines donnent lieu à interprétation). On espérait résoudre ce problème de thésaurisation à travers la réforme de la pratique administrative ; beaucoup de taxes ont été prélevées mais elles restaient « dormantes » sur des comptes communaux. Cette situation

a pu être améliorée mais le problème ne pourra pas être totalement résolu tant que la base légale n'aura pas été modifiée.

Ce projet de loi a été élaboré avec l'ensemble des communes genevoises puis validé avant qu'il ne soit adopté par le Conseil d'Etat. Il était important de discuter avec l'Association des communes genevoises (ACG) car il est question de montants qui sont aujourd'hui séparés par commune et un des éléments du projet de loi consiste en la mise en commun des sommes futures et déjà collectées autour de la taxe d'équipement.

La taxe d'équipement concernait auparavant l'eau, l'assainissement, etc. Aujourd'hui, il est essentiellement question du « domaine gris », soit des routes, des pistes cyclables, etc. Tout cela découle en définitive du droit fédéral de l'aménagement du territoire qui prévoit à son art. 19 que les terrains classés à bâtir doivent être équipés d'une certaine façon pour accéder aux réseaux d'eau et d'énergie et qu'ils soient desservis par des routes adaptées à l'usage qui sera fait de ces parcelles. Il y a donc au niveau cantonal tout un pan de cet équipement de base des parcelles qui est géré par la loi générale sur les eaux. Aujourd'hui, se pose la question des voies de communication publiques et plus particulièrement celles de la zone de développement ; cela ne concerne donc que les voies de communication des zones de développement, à l'exclusion des zones de développement industrielles et artisanales.

Le but de cette réforme est de permettre de mieux servir les besoins des communes en termes d'investissements communaux lorsqu'il s'agit de pouvoir équiper correctement les quartiers (nouveaux ou existants) avec des voies de communication adéquates. Le principe général de cette taxe d'équipement est que les propriétaires fonciers dont les parcelles sont classées à bâtir paient une contrepartie de la plus-value qu'ils réalisent du fait que la commune équipe leur terrain. Cette contrepartie est alors utilisée comme une contribution à la construction des routes, à leur modification ou à leur renouvellement.

Cette réforme est demandée alors même qu'il existe déjà une taxe d'équipement dans le système actuel. Il existe aujourd'hui deux systèmes de taxation dont le premier est basé sur les coûts réels et le second sur des montants forfaitaires. Cependant, cela génère une inégalité de traitement car, suivant le mode de taxation, on participe par une quotepart ou non à des équipements. Le système actuel inclut des mécanismes de révision, ce qui crée des incertitudes quant au montant de taxation. Enfin, l'application de ces deux systèmes rend aussi très difficile la taxation, particulièrement lorsque l'on se trouve dans des grands périmètres qui se réalisent parfois par étapes et où tous les montants ne sont pas connus avant la fin de l'opération globale. Un plafonnement de la taxation à 2,5 % du coût du projet est autorisé à la construction, ce qui conduit en définitive à un sous-financement des

infrastructures dans les grands projets notamment. Ce plafonnement existe aussi en raison du contrôle des prix et de la vérification des plans financiers. Ces deux systèmes coexistent mal car l'on se retrouve avec une utilisation inefficace des ressources, avec par endroits du surplus et une thésaurisation et ailleurs une insuffisance de financement. Ce projet de loi a donc pour but de faciliter le recours au financement et d'éviter cette thésaurisation ou sous-financement, tout en stabilisant le système avec une logique commune à chaque cas et un traitement égal pour toutes les autorisations de construire en zone de développement. Enfin, il introduira un mode objectivé et clair de calcul et consolidera la base juridique en faisant apparaître l'ensemble des règles dans une base légale et non plus dans une pratique administrative.

Concernant les grands principes, l'idée première est de créer un fonds intercommunal avec une mise en commun des ressources, de leur gestion et de leur attribution ; on se base alors sur les besoins des communes et non plus sur les frontières communales afin d'attribuer ces montants. Une règle commune est introduite sur la façon de percevoir cet argent, mais un plafond est maintenu. Un financement est assuré à hauteur de 75% des investissements communaux pour les voies de communication.

Concernant la mise en œuvre, l'idée est de transférer, avec l'accord des communes, l'ensemble des soldes existants des comptes communaux dans un « compte commun » géré par une fondation, avec un délai transitoire de cinq ans. La loi introduit qu'il reviendra au Conseil d'Etat de revoir la règle de calcul qui a été définie par voie réglementaire s'il s'avère que les montants prélevés sont trop faibles ou trop importants. Il est prévu un mécanisme de secours afin que le canton puisse octroyer un prêt à la fondation en cas d'insuffisance temporaire de ressources.

A propos de la gouvernance, le fonds sera dirigé par un conseil de cinq membres (dont un représentant de la ville de Genève et un autre du canton). Il s'agit d'une gestion indépendante et intercommunale mais néanmoins soumise au contrôle du Conseil d'Etat. L'ACG y joue tout de même un rôle puisque toutes les modalités des procédures d'approbation des projets, y compris des standards de coûts, qui seront établis par le conseil de fondation, devront être approuvées par l'ACG.

Enfin, concernant l'arrêt du Tribunal fédéral (arrêt du Tribunal fédéral 2C_228/2015 du 13 décembre 2015), cet arrêt a confirmé qu'il était possible de prélever une taxe d'équipement comme le prévoit ce projet de loi. Il a aussi confirmé qu'un mode de calcul standardisé était conforme au principe d'équivalence et qu'une taxation à hauteur de 75% des coûts était conforme au principe de la couverture des frais. Néanmoins, le Tribunal fédéral a relevé, en se basant sur le rapport de la Cour des comptes d'octobre 2012, que le fait qu'il

y ait une thésaurisation dans les comptes des taxes d'équipement posait problème du point de vue du principe de la couverture des frais. Ce projet de loi permettrait alors de résoudre ce problème en proposant une mutualisation des ressources.

Questions des commissaires

Un commissaire Vert trouve que ce choix est tout à fait rationnel et de plus soutenu par l'ACG. Il demande si ce fonds sera une fondation.

M. Savary répond par l'affirmative. Cela est basé sur l'existant puisque ce projet essaie de se calquer sur ce que les communes connaissent et pratiquent déjà en termes de fondations intercommunales.

Un commissaire Vert se demande si cette taxe d'équipement ne fait pas pour une partie doublon avec la taxe unique de raccordement.

M. Savary répond qu'il n'y aura pas de doublon car les deux financements sont séparés.

Un commissaire Vert comprend que l'équipement au sens de ce projet de loi ne contient pas le raccordement, ce que confirme M. Savary.

Au niveau de la demande de renseignement, ce même commissaire constate qu'il y a déjà un émolument qui est prélevé. Il se demande donc si cela ne fait pas double emploi avec cette taxe d'équipement.

M. Savary répond qu'il s'agit de deux choses différentes ; il n'y pas de doublon entre ces deux formes de perception qui répondent à deux logiques différentes.

Le même commissaire Vert demande à quoi correspondent ces 2,5%.

M^{me} Pralong dit qu'il s'agit d'un plafond à propos du coût total du projet. En revanche, la taxe elle-même est relative à la taille du projet en termes de surface brute de plancher et en proportion des coûts d'équipement. Par ailleurs, concernant la thésaurisation, le chiffre de 50 millions de francs date de l'été 2012. Il y avait à ce moment plus de réattribution de sommes aux communes. La Cour des comptes a mis en évidence une méconnaissance de la part des communes afin de toucher ces fonds. Dans le cadre des travaux qui ont suivi ce rapport, un effort de communication a été fait auprès des communes et une redistribution à hauteur de 23 millions de francs a été effectuée dans cet intervalle de trois ans. Il y a maintenant des demandes pour plus de 17 millions de francs auxquelles l'on n'arrive pas à répondre. Lorsqu'il est question de thésaurisation, il est fait référence aux soldes qui étaient là avant l'été 2012 et qui n'avaient plus été réclamés. Cela diminue aujourd'hui

et l'idée est de les mettre dans un fonds commun pour qu'ils soient ensuite versés.

Un commissaire Vert s'étonne que les communes aient oublié de demander ces fonds car les conseils administratifs communaux auraient dû être au courant.

M^{me} Pralong répond que le département a peut-être une part de responsabilité à assumer concernant un éventuel manque d'informations à ce sujet.

M. Savary ajoute qu'il a pu aussi y avoir un problème de gouvernance de la taxe. Un des avantages du projet de loi est de ramener le tout à un seul et unique opérateur, ce qui permettra aux communes de mieux connaître les mécanismes. Cela participera aussi au désenchevêtrement des tâches et à une meilleure répartition des rôles des uns et des autres.

Une commissaire UDC constate qu'il existe déjà une fondation pour le fonds intercommunal d'assainissement des eaux. Elle se demande pour quelles raisons cette même fondation n'est pas utilisée pour cette taxe d'équipement.

M. Savary répond que tout un travail a été fait sur le fonds intercommunal d'assainissement des eaux, mais on a voulu éviter de créer une confusion en y ajoutant une tâche proche mais tout de même distincte. D'entente avec les communes, il a été anticipé d'avoir un fonctionnement le plus pragmatique possible en calquant les deux modes de fonctionnement, en imaginant même que ce soient les mêmes personnes qui siègeraient dans l'une et l'autre des fondations. A terme, si les choses sont stabilisées, il se pourrait que les deux fondations fusionnent pour n'en faire plus qu'une.

Une commissaire UDC souhaite savoir à quel moment cette taxe sera prélevée.

M^{me} Pralong dit qu'elle sera prélevée presque simultanément à la délivrance de l'autorisation de construire définitive. Concernant les routes, il faut distinguer les routes communales des routes cantonales. Cependant, il se peut que ces routes changent de statut et qu'une route communale devienne une route cantonale, et vice-versa. Elle se demande si ce changement de statut aura un impact. Cela change en effet toute la logique de la compétence afin de savoir qui en a la responsabilité pour la réalisation ou l'entretien. Si une route cantonale par exemple change de statut et devient une route communale, elle tombe dans cet outil-là, et inversement.

Un commissaire UDC demande si cela a un impact pour le promoteur.

M^{me} Pralong répond que le promoteur paiera le montant de la taxe uniquement sur la base des investissements pour le domaine public communal ; les montants concernant les routes cantonales ne seront pas pris en compte.

Un commissaire PLR salue la démarche générale du département car elle tend peut être à lever une frustration des membres de la commission qui souhaitent voir construire, eu égard au fait que trop souvent, post-déclassement, les communes font opposition en disant le plus souvent qu'elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour réaliser ces infrastructures. Ce commissaire PLR conçoit que cette taxe d'équipement est quelque chose de technique. Il est dit qu'il y a un sous-financement dans certaines communes alors que de grosses sommes ont été thésaurisées ailleurs. Il y a quelque chose à faire et, sous cet angle-là, il pense que c'est une bonne chose.

Par ailleurs, ce même commissaire PLR estime qu'il convient d'analyser la compatibilité du projet de loi avec cet arrêt du Tribunal fédéral afin que cette démarche ne soit pas péjorée. A première vue, il estime que la question qui peut se poser est celle de la maintenance. Ces taxes d'équipement sont des taxes causales et cela nécessite donc des équipements. Ainsi, il n'est pas possible d'imaginer que l'on prenne en considération la maintenance d'une route qui existe depuis plusieurs années ; il estime que cela est impossible car la taxe causale est déclenchée par un investissement public comme des équipements. Dans ce contexte, on voit que ces équipements sont payés et sont donc propriété de la commune. Ainsi, du moment où une entité est propriétaire d'un objet, ce commissaire PLR estime qu'elle doit en assumer l'entretien et il n'est plus possible de revenir dans une phase d'investissement. Enfin, concernant la question de la découpe des projets, il comprend que l'arrêt du Tribunal fédéral indique qu'il y a une gestion par entité publique, ce qui signifie par commune. On regarde alors ce qui est demandé au crédit d'investissement et on observe si la taxe est en adéquation par rapport à l'investissement consenti par la commune. En l'état de la loi actuelle, il comprend que ces comptabilités se faisaient par commune. Maintenant, si le fonds est géré par l'entité publique cantonale, cela doit être vérifié afin que cela soit compatible. Il pense qu'il faut aussi regarder la pratique des autres cantons pour savoir si une gestion collective au niveau cantonal existe.

M. Pauli recherchera la jurisprudence à ce sujet afin de vérifier cet aspect, mais il se souvient que cela est possible, et des législations le prévoient déjà. Des arrêts prévoient même des taxes périodiques dans lesquelles la maintenance de ces installations existe.

Par ailleurs, M. Pauli dit qu'il faut prendre en compte le fait que cet arrêt dit qu'il y a un principe d'égalité de traitement car, lorsque l'on fait une

nouvelle voie de communication, ce n'est pas forcément au premier constructeur qui arrive d'avoir à s'acquitter de cette taxe alors que le suivant ne paiera rien. Sur les questions d'entités publiques intercommunales, il ne sait pas s'il y a de la jurisprudence à ce sujet. Il y a à Genève une tradition cantonale alors qu'ailleurs c'est par commune. M. Pauli pense qu'il faudra voir ce qui se passera lorsque cela sera mis en œuvre.

Un commissaire PLR pense qu'il est préférable de se prémunir face à cela car ce projet semble faire du sens. Il comprend que l'arrêt prévoit une gestion par commune, alors qu'ici on passe à une échelle supérieure. Il se demande si cela est possible.

M^{me} Pralong précise que l'on ne passe pas à une échelle supérieure. Aujourd'hui, on est dans une logique de stabilisation. A l'heure actuelle, le montant de référence a été calculé sur une base qui concerne des projets d'équipement sur plusieurs communes. D'autres cantons ont également cette pratique de montants schématisés qui a ici été confirmée par le Tribunal fédéral. Dans le cas d'espèce, il y a un doute en raison de cette somme thésaurisée. Cette thésaurisation est due à cette répartition divisée par communes alors que la logique de perception est une logique de coûts moyens. Les logiques ici ne correspondent plus et le Tribunal fédéral a confirmé que cette logique de montant de base commun était conforme au principe de couverture des frais.

Un commissaire PLR comprend de l'arrêt que l'on agit par entités, soit par communes, pour vérifier de l'adéquation de la taxe.

M. Savary explique que le Tribunal fédéral observe le cas genevois et relève qu'il y a une gestion cantonale pour le compte des communes avec une gestion de la taxe par compte communal. Concernant l'inquiétude d'un commissaire PLR s'agissant d'une interprétation du Tribunal fédéral que l'on cantonaliserait le système par ce projet de loi, M. Savary indique que l'on souhaite faire ici précisément l'inverse puisque l'on décantonalise en ramenant la gestion à l'échelle intercommunale. Il estime que l'on est alors dans un mouvement qui va tout à fait dans le sens de l'interprétation du Tribunal fédéral et ce dernier ne relève pas non plus que le système genevois était problématique sous cet angle-là. Il y a donc aucun problème sur le plan des principes et l'on souhaite simplement faire une utilisation plus rationnelle de ces montants. Or, avec le système actuel, M. Savary rappelle que ces montants ne peuvent pas être mobilisés car l'instrument pour le faire n'existe pas, et ce projet de loi a pour but de remédier à cette lacune.

Une commissaire PLR salue tout d'abord l'intention du projet. Par ailleurs, concernant la facturation des taxes d'équipement, elle comprend que le paiement s'effectue lors de la délivrance de l'autorisation de construire.

M^{me} Pralong répond qu'il intervient au moment de la facturation.

Une commissaire PLR demande si le paiement peut intervenir plus tard, par exemple au moment de l'entrée en force ou lors de l'ouverture du chantier.

M^{me} Pralong répond que l'échéance de paiement n'est pas définie par la loi.

Cette même commissaire PLR souhaite alors connaître l'intention du département à ce sujet.

M^{me} Pralong répond qu'actuellement la pratique administrative fixe un délai de deux ans à compter du dépôt de l'autorisation de construire afin de payer la taxe. Dans des cas particuliers, il appartiendra, a priori, non plus au Conseil d'Etat ou à l'administration mais au conseil du fonds de trancher sur cette question.

La même commissaire PLR comprend que le délai court à compter du moment du dépôt de la requête. Elle trouve que cela est très court.

M^{me} Pralong dit que le délai moyen d'instruction des autorisations de construire en zone de développement est de sept mois.

Une commissaire PLR rappelle que l'autorisation de construire peut subir des recours et les frais pour le chantier sont rarement engagés lors du délai de traitement des recours. Elle est alors surprise que ces taxes soient dues deux ans après le dépôt.

M^{me} Pralong répond que, si l'instruction pour l'autorisation de construire venait à être plus longue que ce délai, ce dernier court à partir du moment de la délivrance ; si la délivrance de l'autorisation de construire intervenait plus tard que deux ans après le dépôt de l'autorisation de construire, le délai court dès ce moment.

Ensuite, cette même commissaire PLR souhaite avoir davantage de détails sur la manière dont les standards de référence vont être déterminés, car elle se demande de quelle façon il est possible de déterminer une moyenne de coûts sur différents éléments. Enfin, elle aimerait davantage de précisions quant au fait que l'entretien courant n'est pas inclus dans la notion d'entretien au sens large.

M. Savary répond qu'un forfait a déjà été calculé sur un certain nombre d'éléments et que le travail se poursuivra sur des principes similaires pour les éléments qui restent à déterminer. M. Savary dit que ces éléments seront fournis à la commission afin que les commissaires comprennent mieux le dossier.

Un commissaire PS souhaite savoir si la discussion au sujet du classement des routes entre la Ville de Genève et le canton a été réglée. En effet, jusqu'à récemment, toutes les routes sur le territoire de la Ville de Genève étaient classées en routes communales, y compris le pont du Mont-Blanc.

M^{me} Pralong répond qu'à sa connaissance la discussion est toujours en cours.

M. Savary précise que le dossier dépend du DETA, et il est actuellement traité dans le cadre du groupe de travail « canton-communes ». Il n'a pas plus d'informations à fournir mais il croit que cela a avancé.

Ce même commissaire PS comprend que ce projet de loi s'adresse à toutes les nouvelles constructions dans les zones de développement. Il demande s'il y a une taxe lorsque la parcelle se trouve aux abords d'une route cantonale par exemple.

M^{me} Pralong indique que toutes les autorisations de construire en demande définitive qui bénéficient d'une surface brute de plancher à créer en zone de développement sont taxées, mais cela ne comprend pas les routes cantonales. Le montant ainsi prélevé ne pourra pas financer ces routes cantonales.

Le commissaire PS comprend qu'il y aura un problème de prise en charge avec la Ville si la discussion entre la Ville et le canton n'aboutit pas.

M. Savary répond qu'il n'y a pas eu de problème particulier jusqu'à présent, le système a très bien fonctionné avec la Ville de Genève.

Une commissaire PDC salue ce projet car les communes attendent depuis longtemps une telle orientation avec la prise en considération de l'intercommunalité des projets. Les communes sont fortement retenues par la crainte du coût de ces équipements et l'on travaille depuis de nombreuses années afin de que le Conseil d'Etat prenne en considération le fait que des projets se développent sur une commune mais profitent à l'ensemble du canton. C'est alors une saine répartition. Elle pense qu'il est aussi important que l'ACG soit associée à cette discussion et elle souhaite avoir des précisions quant à la composition du conseil du fonds.

M. Savary répond que la fondation sera dirigée par un conseil de fondation de cinq personnes, dont quatre membres seront issus des communes et le cinquième sera un représentant du canton. Dans les 4 membres des communes, un siège sera réservé à la Ville de Genève.

Une commissaire PS souhaite avoir des explications par rapport au fait que dans la situation actuelle, certaines communes ont des ressources alors que d'autres sont en déficit.

M^{me} Pralong explique que, dans 95% des cas de taxation, la taxe est calculée sur la base d'un montant qui correspond à une moyenne d'expérience de plusieurs projets sur plusieurs communes. Or, l'attribution de ces montants est bloquée à un territoire communal.

La même commissaire PS constate que l'art. 3B al. 5 prévoit que le financement des projets d'équipement peut aller jusqu'à concurrence de 75% des coûts. Elle se demande s'il existe également un plancher inférieur. De plus, elle souhaite savoir ce qui délimiterait le pourcentage de financement d'un projet.

M^{me} Pralong indique qu'il n'y a pas de pourcentage inférieur mais l'idée est que dans les projets d'équipement tels que votés par les conseils municipaux, certains éléments seront rejetés car ils ne relèvent pas de la définition qui a été posée. L'idée est que tout le monde soit logé à la même enseigne avec des standards de référence.

Un commissaire PLR souhaite savoir de quelle manière est financé ce fonds.

M. Savary répond qu'il sera autofinancé et que c'est de cette manière que cela fonctionne dans d'autres cas. Aujourd'hui, un pourcentage de 3% est prélevé pour ce travail, donc on peut imaginer que la fondation reprenne ce standard pour ses propres frais de gestion.

Une commissaire PLR se demande si l'on ne crée pas une sorte de pyramide où l'on va utiliser, à des projets qui sont en cours, des taxes déjà versées pour des projets qui ne sont pas encore réalisés.

M^{me} Pralong répond que la plupart des taxes ne sont pas prélevées en fonction d'un projet d'équipement mais au titre de la plus-value qui est tirée d'un constructeur du fait que la collectivité va ou a déjà équipé le terrain où se trouvera sa construction. Cette quote-part peut être versée même si l'équipement a été réalisé il y a plusieurs années ou ne l'a pas encore été. La commune a une obligation d'équiper et le projet de loi renforce les obligations des communes de réaliser les équipements prévus par un PLQ dans un certain délai.

Une commissaire PLR comprend qu'il a été dit qu'il y avait une sorte de fonds en déshérence de projets pour lesquels la taxe avait été perçue mais non utilisée.

M^{me} Pralong pense qu'il y a une confusion dans les termes car il faut distinguer le projet d'équipement et le projet de construction. La taxe n'est pas prélevée en fonction du projet d'équipement à réaliser, mais elle se base sur des moyennes de l'expérience, si bien que l'on n'attend pas qu'il y ait une route à faire pour prélever une taxe à une personne qui obtient une autorisation de

construire ; la taxe est prélevée de toute manière. Il y a donc des autorisations de construire qui sont délivrées et qui donnent lieu à une taxation mais dans l'environnement immédiat de cette construction, il n'y a pas d'investissement en termes de route communale qui sera fait dans l'immédiat.

Audition de M^e Jean-Marc Siegrist, membre, accompagné de M^e Bertrand Reich, président de la Chambre genevoise immobilière (CGI)

M^e Reich indique que la CGI est une association qui regroupe des propriétaires et qui se consacre d'une manière générale à la défense de la propriété privée et au logement. Il précise que la CGI a un certain nombre de choses à dire sur cette taxe afin qu'elle ne devienne pas un impôt. M^e Siegrist dit qu'il a récemment eu toute une série de cas où il a été amené à plaider sur des questions de taxe d'équipement et il a reçu encore le 21 décembre 2015 un arrêt du Tribunal fédéral statuant sur un des cas dont il s'était occupé.

En introduction, M^e Siegrist précise qu'il n'est pas opposé fondamentalement à cette taxe d'équipement et il pense que cet outil est indispensable au développement du canton en matière d'infrastructures. Cependant, il rappelle que cela doit rester une taxe, c'est-à-dire que cet élément financier doit correspondre à une dépense. Ainsi, ceux qui ne sont pas concernés par cet équipement n'ont pas à le payer. M^e Siegrist dit que le problème que l'on peut rencontrer est que, dans certains cas, il n'y a pas de frais d'équipement à prévoir car le quartier est déjà équipé, la route ou les trottoirs sont déjà existants. En réalité, la commune ne dépense pas d'argent pour accueillir ces nouveaux bâtiments. Cependant, si l'on ajoute cette taxe d'équipement, il estime que l'on transforme une taxe en un impôt. Il estime que cela n'est donc pas acceptable, d'autant plus que cette taxe d'équipement trouve son fondement dans l'art. 19 LAT qui prévoit qu'« un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées ». Ainsi, lorsque le terrain est équipé, il n'y a par conséquent plus d'équipement à envisager, donc la personne n'a pas de taxe à payer.

M^e Siegrist ajoute que ce projet de loi ne résout pas non plus le cas des personnes qui ont financé au départ cet équipement, car c'est une adaptation des dispositions de la loi générale sur les zones de développement qui ne touchera pas les propriétaires qui pourraient l'être en zone primaire. Il estime qu'on ne couvre rien avec ce projet de loi et qu'on ne rééquilibre pas le statut juste qui devrait prévaloir en matière de taxe d'équipement.

M^e Siegrist cite l'exemple d'une commune dans le canton de Vaud qui a créé un budget d'équipement pour morceler une grande parcelle lui appartenant afin de pouvoir la revendre et la développer. Ce terrain a été équipé avec un emprunt communal et les personnes qui ont acquis ces parcelles ont dû payer la taxe d'équipement. M^e Siegrist cite un autre exemple où une villa viendrait à être démolie afin d'en construire trois nouvelles avec pour but de densifier le terrain. Dans ce cas, aucun nouvel équipement n'est à prévoir donc il ne doit pas y avoir de taxe à payer. Or, M^e Siegrist estime que ces questions ne sont pas réglées par le projet de loi donc il émet toute réserve à l'égard de sa validité.

Dans l'arrêt du Tribunal fédéral, M^e Siegrist dit que la question de savoir si une taxe pouvait être prélevée dans un quartier déjà équipé n'a pas été évoquée. Il précise que le Tribunal fédéral affirme à juste titre que, si les recourants souhaitaient attaquer ce point de vue, cela aurait dû être fait au niveau cantonal. En réalité, le déclassement en zone de développement du périmètre aurait dû être remis en cause. La partie sur laquelle l'immeuble a été créé était déjà en zone 3 mais, dans la transaction passée avec l'intervenant principal du site, on a accepté de tout déclasser à condition que cela soit en zone de développement. Cependant, cette partie était déjà en zone primaire, donc l'immeuble actuellement construit aurait été construit en zone primaire 3 et n'aurait pas eu de taxe d'équipement.

M. Hodgers est surpris par cette dernière remarque car il s'agit d'une attaque à la zone de développement. Il pense que le débat est plus politique que juridique ici, mais il précise que le Tribunal fédéral ne dit pas ce qui vient d'être conclu. Afin d'éviter toute confusion, M. Hodgers demande s'il s'agit bien de l'opinion personnelle de M^e Siegrist.

M^e Siegrist dit qu'il n'est pas opposé à la zone de développement par principe, du moins en ce qui concerne l'applicabilité des dispositions. Il estime que cela doit s'appliquer aussi bien en zone primaire qu'en zone de développement exclusivement en fonction du coût de l'équipement considéré.

M. Hodgers indique que le département partage les conclusions du Tribunal fédéral, notamment sur la question de la thésaurisation du produit de la taxe. Cela prouve qu'il y a quelque chose qui ne fonctionne pas dans cette logique de taxe qui couvre les frais effectifs. Par ailleurs, M. Hodgers demande si M^e Siegrist lit des considérants de l'arrêt qu'il y a une violation du principe d'équivalence. M. Hodgers comprend des propos de M^e Siegrist que le Tribunal fédéral a conclu qu'il faut une contribution causale entre les frais effectifs engagés et la perception de la taxe.

M^e Siegrist dit que le Tribunal fédéral conçoit le système de la taxe d'équipement comme il est appliqué dans les autres cantons. Il a expliqué précédemment que, dans le canton de Vaud, un budget est créé afin d'équiper un périmètre et chaque nouvelle personne paiera une seule fois en fonction de ce qui a été réalisé.

M. Hodgers pense que le Tribunal fédéral ne dit pas cela. Le Tribunal fédéral accepte clairement la notion forfaitaire de la taxe, même sans causalité directe. M. Hodgers demande si M^e Siegrist partage également cette lecture des considérants car, sans cela, le débat risque d'être compliqué.

M^e Siegrist indique que le Tribunal fédéral déclare que le système tel que mis en vigueur à Genève prévoit cela et il ne s'en offusque pas. Le Tribunal fédéral dit également que « la recourante soutient que cette interprétation ne saurait être suivie. Elle perd toutefois de vue que le recours en matière de droit public, sauf les cas expressément prévus par l'art. 95 LTF, ne peuvent pas être formés pour violation du droit cantonal en tant que tel ». M^e Siegrist dit que l'on est ici en train de voter une loi ; donc, si la loi est attaquée, tous les griefs peuvent être sortis, y compris ceux du simple propriétaire d'un bien fonds qui invoque la garantie constitutionnelle de la propriété.

M. Hodgers dit que cet arrêt est très clair. A son sens, il donne une interprétation beaucoup plus positive disant que cela est fait et permis. Le Tribunal fédéral reconnaît parfaitement que la notion forfaitaire, qui est la base du projet de loi, est une pratique qui est admise en matière de taxe d'équipement. L'explosion de la bureaucratie serait la conséquence d'une interprétation telle que celle partagée par M^e Siegrist.

M^e Siegrist dit qu'il y aussi peut-être une confusion sur la notion de « forfait » puisque plusieurs types de forfaits sont possibles. Cependant, comme toute taxe, cela doit répondre à une causalité.

M. Hodgers dit que le jour où l'on construit, il n'y a peut-être pas de dépense de la commune car les coûts ont été subis il y a dix ans sans qu'ils n'aient été couverts. Autrement dit, la valeur du bien immobilier est liée à la participation de la commune aux équipements et à leur maintenance.

M^e Reich dit que c'est un raisonnement en deux temps puisqu'il faut d'abord voir s'il y a une taxe en raison d'un besoin d'équipement, puis décider de quelle manière elle est fixée ; la réflexion est double car, si l'on facture quelque chose sans avoir d'équipement, c'est un impôt et non une taxe.

M. Hodgers dit que le Tribunal fédéral ne partage pas cette opinion.

Un commissaire PLR rappelle que le PLR a accueilli favorablement le principe de ce projet de loi qui souhaite lever des incertitudes. Il souligne que la Cour des comptes a fait un rapport assassin sur la gestion de cette taxe

d'équipement donc il faut avoir une mise en conformité par rapport au droit afin d'éviter que le Tribunal fédéral ne casse dans quelques années une loi votée par le Grand Conseil. Il demande donc ce que pensent M^{es} Reich et Siegrist de la phrase du Tribunal fédéral, au considérant 5.3, disant que « le contrôle du respect du principe de la couverture des frais passe par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation ». Pour ce commissaire PLR, à Genève, cette collectivité qui fournit la prestation dans le système qui est présenté est la commune.

M^e Siegrist confirme cela.

Ce même commissaire PLR demande si la lecture du projet de loi par M^e Siegrist arrive à la conclusion que ce qui est présenté est une mutualisation intercommunale, de sorte que l'on ne passe plus à ce stade de la commune comme le demande le Tribunal fédéral mais au stade intercommunal dans lequel il n'est pas possible d'établir un principe d'équivalence.

M^e Siegrist dit que les communes sont chargées de l'équipement dans la constitution cantonale, donc l'énoncé du principe repris dans l'arrêt du Tribunal fédéral est correct. Si une commune n'a pas de travaux d'équipement à réaliser, les nouvelles personnes auront simplement beaucoup de chance. M^e Siegrist rappelle qu'il n'est pas opposé à la taxe, mais il lui semble qu'elle doit être beaucoup plus précise.

Une commissaire UDC comprend que, si un quartier est équipé, cela est fait et l'entretien est indispensable. Cependant, elle demande dans quelle catégorie M^e Siegrist place l'effet de seuil puisqu'un nouveau quartier implique un redimensionnement de l'équipement.

M^e Siegrist dit que cela ira a priori dans la taxe d'équipement. Cela doit être lié à la construction du quartier et ne doit pas être fait de manière abstraite.

Une commissaire UDC précise que souvent à Genève l'équipement existe, mais l'augmentation du nombre de logements induira une modification et une augmentation des équipements.

M^e Siegrist dit que c'est là que se trouve la limite. Lorsque l'on construit à la place du stade des Charmilles par exemple, les canalisations sanitaires existaient déjà et ont été payées par quelqu'un. Il a donc de la peine à concevoir que cela soit payé une seconde fois, sauf si elles doivent être renouvelées, autrement il s'agit d'un impôt.

M. Hodgers relève que, au considérant 3, le Tribunal fédéral dit que cette taxe d'équipement ne sert pas simplement à payer des équipements, mais c'est bien en contrepartie de la plus-value conférée à leurs immeubles par les équipements construits par la commune. C'est donc bien la notion de « plus-value » qui est le pendant de la taxe d'équipement. Le Tribunal fédéral

considère que cette plus-value a certes été créée il y a dix ans, mais cela ne dispense pas le propriétaire de l'immeuble de payer une taxe car il profite de cette plus-value liée aux équipements du quartier. Ensuite, M. Hodgers dit que le débat ici est de savoir s'il est possible ou non de forfaitiser la taxe. Le Tribunal fédéral dit qu'« en exposant que la taxe perçue selon le calcul forfaitaire s'élève à un peu moins de 75% des coûts résultants d'une moyenne d'expérience, l'autorité intimée démontre certes que de manière générale, la taxe d'équipement dans le canton de Genève est fixée en dessous des coûts et respecte d'une manière générale encore le principe de couverture des frais ». M. Hodgers précise donc que le Tribunal fédéral admet le principe et critique le fait qu'il y a de la thésaurisation qui dépasse le principe de couverture des frais, Or, les notions de « calcul forfaitaire » ou de « coûts résultants d'une moyenne d'expérience » sont validées par le Tribunal fédéral. M. Hodgers incite donc M^e Siegrist à être très clair sur ce qui relève de sa propre opinion et ce qui relève de la lecture de l'arrêt du Tribunal fédéral. Il souhaite alors connaître l'avis des auditionnés sur cette affirmation du Tribunal fédéral.

M^e Siegrist lit également un passage de l'arrêt qui dit qu'« il n'est pas contesté que la taxe d'équipement en cause est une charge de préférence dépendante des coûts ».

M. Hodgers dit qu'il s'agit des coûts forfaitisés et globalisés, comme cela est expliqué dans la phrase qu'il a lue précédemment, et non pas des coûts directs. Par ailleurs, M. Hodgers indique que le Tribunal fédéral n'a pas annulé la facture, mais l'a renvoyée au département d'évaluation. Or, s'il avait opté pour la même position que M^e Siegrist, il l'aurait simplement annulée. Ces conclusions démontrent donc une certaine lecture.

Un commissaire PLR demande si M^e Siegrist ne pense pas que c'est plutôt la question du périmètre qui est en cause et non celle du forfait. Il comprend que le Tribunal fédéral dit que le forfait est possible, mais que cela doit être fait par commune et que la problématique posée dans cette mutualisation intercommunale est que l'on change l'assiette ; on crée un pot commun pour 45 communes alors que le Tribunal fédéral affirme qu'il doit y avoir une équivalence des frais pour chaque projet communal.

M^e Siegrist partage cet avis puisque la commune est chargée de l'équipement.

Un commissaire Vert demande ce que M^{es} Reich et Siegrist pensent au final du projet de loi et de la création de ce fonds.

M^e Siegrist dit que, d'un point de vue pratique, il se peut que certaines petites communes ne soient pas armées pour traiter ce genre de dossier. Un

recentrage dans l'administration de ce genre de choses aurait probablement permis d'éviter la thésaurisation à laquelle on est confronté aujourd'hui.

En revanche, M^e Siegrist ne peut pas concevoir que ce fonds crée une sorte de doublement d'impôts. Il n'est pas choqué de payer en cas de renouvellement des canalisations par exemple, mais il n'acceptera pas de payer une taxe pour quelque chose qui a été fait il y a plusieurs dizaines d'années. M^e Siegrist prend l'exemple d'un immeuble qui a été construit et qui est malheureusement détruit par un incendie. Suite à la nouvelle demande d'autorisation de construire, la taxe sera à nouveau due alors que le chemin pour y accéder ainsi que la canalisation seront déjà en place, même si l'immeuble a été reconstruit.

M. Hodgers demande à M^e Reich si la CGI aurait des amendements à suggérer sur la base de ces considérations.

M. Reich dit que ce qui est problématique est de faire payer une taxe d'équipement alors qu'il n'y a pas d'équipement nécessaire. La question n'est pas de savoir s'il s'agit d'un forfait ou non, mais il n'est pas possible de prévoir un système où une taxe d'équipement est due, même s'il y a aucune nécessité.

M. Hodgers indique que cela concerne la nécessité d'équipements nouveaux, concomitants temporellement à la réalisation de l'immeuble.

M^e Reich dit qu'il y a un principe de causalité et d'équivalence. Ainsi, s'il y a besoin d'équipement mais qu'il en existe déjà un, la taxe n'est pas due. Concernant la manière de la calculer la taxe, il peut admettre quelque chose de schématique.

Audition de M. Rémy Pagani, conseiller administratif, Ville de Genève

Brièvement, M. Pagani indique que la taxe d'équipement est raisonnable dans la mesure où il y avait auparavant des problèmes de récupération de cette taxe ; ce projet de loi place tout le monde au même niveau avec ensuite un système de répartition.

M. Pagani indique qu'un terrain d'entente a été trouvé. Il dit qu'il y a eu quelques accrochages au départ, par exemple quant à la mutualisation immédiate du fonds d'équipement. M. Pagani estime qu'il est difficile de mutualiser le tout pour ensuite en récupérer une partie. Il vaut mieux garantir aux communes leur taxe d'équipement et, si elles ne l'ont pas récupérée, le solde ira au fonds mutualisé. Mises à part ces accroches de départ, tout le monde s'est réjoui et félicité d'aboutir à ce projet de loi qui permettra aux communes qui ne sont pas initiées à la procédure de construction d'avoir quelques espérances de récupérer de l'argent sur les investissements qu'elles devront faire.

M. Pagani ajoute que, lorsque les communes se lancent dans la construction de logements, il n'est pas facile d'envisager divers problèmes inhérents à l'équipement des terrains.

M. Savary précise qu'une période transitoire est prévue afin de ne pas passer trop brutalement d'un système à l'autre. Pour cela, l'art. 12 al. 7 permet à une commune pendant cinq ans d'utiliser pour elle-même le produit de la taxe avant une mutualisation dans ce fonds. Cela permet de faire les choses par étape et de manière douce. En outre, M. Savary salue également l'investissement de la Ville de Genève, et de ses services, puisque cette dernière a été un des éléments moteurs dans la constitution de ce projet de loi.

Audition de MM. Thierry Apothéloz, président, et Alain Rütsche, directeur général de l'Association des communes genevoises (ACG)

Concernant le fonds intercommunal pour l'équipement (ci-après FIE), M. Apothéloz explique que le souhait des communes était de suivre les recommandations de la Cour des comptes qui visait à assurer une plus grande légalité de l'opération. Ce sujet a été traité dans un premier temps par M. François Longchamp et repris ensuite par M. Antonio Hodgers. Il dit que ce projet de loi a été accueilli à l'unanimité par les magistrats de l'ACG tant en commission interne que lors de l'assemblée générale.

Audition de MM. Philippe Angelozzi, secrétaire général, et Patrick Pillet, Membre du comité de l'Association des promoteurs et constructeurs genevois (APCG)

M. Angelozzi précise tout d'abord que les promoteurs sont particulièrement concernés par ce projet de loi car ils sont les principaux débiteurs de cette taxe. Il indique que l'APCG n'est pas contre le principe même de cette taxe d'équipement et sa mutualisation, mais il y a une incertitude au niveau juridique par rapport à la légalité du projet de loi. En effet, M. Angelozzi dit que l'arrêt du Tribunal fédéral rappelle que cette taxe est prévue dans l'art. 19 LAT et qu'il s'agit d'une taxe causale qui, contrairement à l'impôt où il n'y a pas de contre-prestation spécifique, nécessite une contre-prestation de l'Etat. Pour ceci, le Tribunal fédéral rappelle que les principes d'équivalence (la taxe payée doit être proportionnelle à la prestation de l'Etat) et de couverture des frais (le montant de la taxe ne doit pas dépasser le montant effectif des frais engrangés par la collectivité) doivent être respectés. M. Angelozzi précise que le Tribunal fédéral a estimé qu'un certain schématisme de la taxe ne posait pas de problème avec le principe d'équivalence. En revanche, il a renvoyé le dossier au département en disant

que le principe de la couverture des frais doit être assuré et « passe par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation ». M. Angelozzi émet donc un doute sur ce point car la mutualisation du fonds, même s'il s'agit d'une bonne idée sur le principe, peut poser problème au niveau juridique en ne respectant pas ce principe de la couverture des frais. Par ailleurs, M. Angelozzi relève que l'art. 3C al. 5 prévoit le prélèvement d'une taxe même en l'absence de travaux. Dès lors, il considère que l'on ne se trouve plus face à une taxe causale mais face à un impôt, ce qui est contraire à l'art. 19 LAT qui prévoit qu'il s'agit d'une taxe causale.

M. Angelozzi indique que l'APCG a plusieurs amendements à proposer. Il faut maintenir l'obligation des communes d'adopter les crédits nécessaires. C'est une incohérence car, dans le système actuel, la commune a deux ans à compter du dépôt de la demande pour voter ses propres crédits, mais cela a été supprimé ici. De plus, il estime qu'il faudrait avancer ce délai dans lequel la commune doit voter ses crédits en le faisant courir dès l'entrée en force du PLQ et non plus dès le dépôt de la demande. Par ailleurs, M. Angelozzi dit qu'il faut supprimer le fait que l'absence de travaux crée une taxe d'équipement. En outre, il faut aussi exiger des communes qu'elles participent à ce fonds puisque l'on a l'impression que seuls les privés vont payer cette taxe. Ensuite, M. Angelozzi attire l'attention sur le fait que le coût de revient doit être pris en compte également dans les plans financiers. Il dit que l'on doit également pouvoir raccourcir le délai dans lequel les propriétaires privés peuvent équiper eux-mêmes en cas de commune défaillante et qu'il faut octroyer la possibilité au propriétaire, dans le cas où ce dernier aurait réalisé lui-même les travaux d'équipement, de pouvoir se faire rembourser auprès du fonds.

M. Angelozzi lit ensuite les modifications article par article. Tout d'abord il indique que l'actuel art. 3 al. 9 LGZD qui a été abrogé doit être réintroduit avec une modification du départ du délai de la manière suivante : « Dans un délai de deux ans à compter de l'adoption du plan localisé de quartier entré définitivement en force, la commune intéressée est tenue d'adopter les crédits destinés au financement des travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus par ce plan. Le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie informe immédiatement la commune de l'entrée en force du plan localisé de quartier [...] ».

Concernant l'art. 3A al. 1 du projet de loi sur la maintenance des voies de communication, M. Angelozzi propose de remplacer les termes de « modification » et de « maintenance » par « adaptation » afin d'éviter toute confusion.

M. Angelozzi relève que l'art. 3A al. 3 et 4 du projet de loi propose un nouveau système de taxation à hauteur de 75% des coûts moyens d'équipement

des projets de développement, à l'échelle du canton. Le système actuel propose une alternative car, lorsque les frais sont connus, le montant de la taxe d'équipement correspond à 75% du montant total de ces frais et, si les coûts ne sont pas connus, il y a un montant forfaitaire de 40 F au mètre carré par surface brute de plancher indexée. Préalablement à l'éventuelle adoption de ce projet de loi, il dit qu'il faut clarifier les équipements qui sont intégrés dans les mécanismes de calcul et l'étendue du périmètre.

Dans l'art. 3C al. 1 du projet de loi, M. Angelozzi propose également de modifier les mots « modification » et « maintenance » par « adaptation ».

En outre, lorsque la commune est en demeure, M. Angelozzi estime qu'il n'y a pas de raison d'attendre encore six mois comme le prévoit l'art. 3C al. 2 du projet de loi. Il pense que l'on peut aller plus rapidement et lorsque la commune est en demeure, le privé doit pouvoir immédiatement réaliser l'équipement.

M. Angelozzi pense également qu'il faudrait prévoir dans l'art. 3C al. 3 du projet de loi la possibilité pour le propriétaire qui a réalisé des équipements de se faire rembourser directement par le fonds sur présentation de pièces justificatives. Dans l'optique de responsabiliser les communes, ce délai de remboursement devrait être ramené à trois mois.

Concernant l'art. 3C al. 5 du projet de loi, M. Angelozzi dit qu'il faudrait prévoir exactement le contraire en disant que « l'absence de travaux effectués par la commune dispense les propriétaires ou superficiaires du paiement de la taxe d'équipement ».

M. Angelozzi relève que l'art. 12 al. 6 du projet de loi prévoit une application rétroactive de la loi pour les autorisations déjà délivrées. Il dit qu'il faut que les montants de taxe d'équipement qui auraient déjà été admis par le département soient compris et réadaptés dans les plans financiers. Il propose donc d'ajouter à la fin de cet alinéa 6 que « Les plans financiers sont adaptés en conséquence ».

Enfin, concernant les statuts du fonds en annexe, M. Angelozzi propose tout d'abord d'ajouter une lettre e à l'art. 5 qui prévoit que « Les ressources du fonds sont les crédits votés par les communes destinés au financement des travaux nécessaires à la réalisation des équipements prévus dans un périmètre ». Il propose également d'ajouter un nouvel al. 3 à l'art. 7 qui permette au propriétaire de se faire rembourser directement auprès du fonds s'il a dû lui-même effectuer les travaux d'équipement en prévoyant que « dans le cas où la commune se serait vu avancer les frais d'équipement par le propriétaire, ce dernier pourra requérir directement le remboursement de ces

frais auprès du fonds conformément à l'art. 3C al. 2 de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 ».

M. Angelozzi dit qu'il transmettra cette position écrite ainsi que les amendements à la commission.

Concernant la proposition pour l'art. 3A al. 3 lorsque les frais ne sont pas connus, un commissaire Vert constate qu'il est proposé une taxe de 40 F au mètre carré.

M. Angelozzi répond que cela ne concerne pas une modification, mais il n'a fait que rappeler le système actuel.

Ce commissaire Vert demande alors si l'APCG souhaite conserver cela.

M. Angelozzi dit que ce montant forfaitaire ne fonctionnera pas avec le fonds intercommunal d'équipement. En effet, ce fonds propose qu'il y ait une taxe basée sur les coûts moyens du canton.

Un commissaire PLR rappelle que l'arrêt du Tribunal fédéral dit que « le contrôle du respect du principe de la couverture des frais passe par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation ». Il souhaite savoir quelle est l'interprétation de MM. Angelozzi et Pillet concernant la comptabilité de cet arrêt par rapport au projet de loi.

M. Angelozzi dit que ce fonds fonctionne grâce au fait que certains projets vont en financer d'autres. Cela n'est pas philosophiquement un problème, mais cela ne respecte pas le principe couverture des frais qui veut que le montant de la taxe ne dépasse pas le montant des frais.

Un commissaire PLR demande si M. Angelozzi pense que le projet de loi peut induire, d'une manière générale, à une augmentation de perception de la taxe d'équipement.

M. Pillet pense que certaines notions doivent être clarifiées afin de définir clairement ce qui est compris dans cette taxe. De plus, ce fonds intercommunal doit être plus clair dans sa dénomination et son utilisation. M. Pillet trouve que le texte est aujourd'hui flou. Cela engendre en effet une augmentation de cette taxe actuelle, donc cela a une incidence au niveau du prix de revient dans un plan financier. Il y a aussi une incidence sur l'exploitation donc une augmentation des loyers.

S'agissant de la définition des équipements, un commissaire PLR dit qu'une prise de position de l'APCG sera nécessaire pour définir certaines notions et décider quels équipements pourront être pris en charge ou non par cette taxe d'équipement.

Une commissaire PLR souhaite savoir de quelle manière se déroule ce processus de taxation aujourd'hui. En outre, elle souhaite avoir l'avis des

intervenants sur la notion de « coûts moyens d'équipement » qui est mentionnée à l'art. 3A al. 3.

M. Pillet répond que la taxe d'équipement est aujourd'hui définie juste avant la délivrance de l'autorisation de construire et la facture parvient avec l'autorisation de construire. En effet, le promoteur reçoit un document de l'Etat qui donne le calcul de la taxe d'équipement en fonction des mètres carrés de plancher avec un montant de 46 F qu'il doit contresigner. Cette valeur est définie de cette manière, sans condition autre que le fait d'être calculée par une formule arithmétique. M. Pillet précise qu'il n'est alors pas nécessaire de payer une taxe s'il n'y a pas de travaux qui sont votés par la commune (même si elle est parfois payée par anticipation). Malheureusement, M. Pillet n'est pas en mesure de donner des explications concernant les coûts moyens d'équipement.

M. Angelozzi ajoute qu'il s'agit d'un système nouveau, donc il est difficile d'avoir une évaluation par rapport aux coûts moyens d'équipement.

Une commissaire PLR comprend qu'il y a une incertitude. Par ailleurs, elle se demande s'il y a des cas où la taxe est tout de même facturée, même si tous les équipements sont déjà réalisés.

M. Pillet dit que la taxe n'est pas payée si les équipements sont déjà réalisés dans un ancien périmètre.

Une commissaire PLR comprend que la taxe d'équipement actuelle correspond à une véritable taxe causale.

Un commissaire Vert revient sur l'art. 3A al. 3 et se demande, dans l'hypothèse où les frais ne sont pas connus et le montant forfaitaire de 40 F au mètre carré est appliqué, si l'on opère ensuite à une réévaluation du montant de la taxe une fois les frais connus.

M. Pillet répond qu'un décompte est fait si ce montant est plus élevé que 40 F.

Un commissaire Vert comprend alors que le paiement se fait en deux fois.

M. Pillet dit que la logique veut qu'il n'y ait qu'un seul paiement. Le document de l'Etat est basé sur le montant de 40 F donc on peut considérer que le montant est inconnu. Ensuite, s'il y a une votation municipale, ça devient des coûts connus et le montant est réactualisé.

Un commissaire Vert comprend qu'il n'y a qu'un seul paiement et que c'est le montant réactualisé qui est payé.

M. Pillet confirme cela.

Un commissaire Vert demande s'il serait possible d'imaginer une taxe en deux temps où le promoteur paierait dans un premier temps le 75% et où l'on évaluerait dans un second temps une différence positive ou négative.

M. Pillet précise que le promoteur aime savoir à quel moment le chantier est ouvert et à quel moment le dossier sera clos. Il pense que ce genre de situation pourrait être envisagée, mais il faudrait le clarifier dans le temps.

Point de situation juridique par le département

L'arrêt fédéral traite d'un constructeur qui a contesté une taxe d'équipement qui a été facturée selon la loi actuelle lors de la délivrance de l'autorisation de construire. Concernant la définition de la taxe, la taxe d'équipement est une contribution publique. En effet, dans les contributions publiques, on retrouve les impôts et les taxes causales. Parmi les taxes causales, il y a la taxe d'équipement et l'émolument. La grande différence avec l'impôt est qu'une contrepartie est due pour la taxe causale ou l'émolument.

La taxe d'équipement peut être légèrement plus compliquée car il n'y a pas forcément de contrepartie directe. Il y a une contrepartie qui est l'avantage retiré par le constructeur de la possibilité de construire parce que son terrain est équipé (l'art. 19 LAT prévoit que le terrain doit être équipé pour autoriser une construction) ; même s'il n'y a pas de contreprestation directe, le constructeur obtient un avantage économique en raison de la constructibilité du terrain.

Dans cette affaire, le département a facturé une taxe et le propriétaire s'y est opposé jusque devant le Tribunal fédéral. La Cour de justice avait validé toute la procédure de perception de la taxe effectuée par le département. Ensuite, le constructeur s'est plaint au Tribunal fédéral en exigeant être taxé sur les coûts effectifs et en se plaignant de la violation des principes d'équivalence et de couverture des frais. S'agissant de la taxation forfaitaire, le Tribunal fédéral n'a rien eu à redire, quand bien même, dans ce cas, le terrain était déjà équipé et aucuns travaux n'étaient prévus. Concernant le principe d'équivalence, le département avait soutenu qu'il y a un avantage économique difficile à évaluer car il n'y a pas de règle fixe. Le Tribunal fédéral a alors suivi le département et a accepté de recourir à une solution forfaitaire. A propos de la couverture des frais, le département a appliqué le forfait de 40 F au mètre carré. Cette fois-ci, le Tribunal fédéral a partiellement suivi le département en considérant que l'on peut procéder de cette manière sur le principe. Or, ici, il y a des sommes qui sont thésaurisées donc il y a un doute quant au calcul lui-même. Le département, en se basant sur le rapport de la Cour des comptes, a argumenté en disant que ces sommes ne résultaient pas d'un surplus de perception mais simplement du fait que les communes n'étaient pas au courant de l'existence et de l'importance de ces montants.

En résumé, le système actuel n'est pas totalement remis en cause sur la perception ou sur la facturation mais sur la gestion de la taxe ; le Tribunal fédéral met le doigt sur la gestion de la taxe une fois qu'elle a été perçue. Ce projet de loi propose une avancée car ce n'est plus l'Etat qui gère cet argent mais cela est confié aux communes. De cette manière, elles percevront cette taxe et auront connaissance des montants.

M. Savary insiste sur le fait que la seule nouveauté du projet de loi est cette mutualisation de la taxe qui va permettre de résoudre précisément ce que le Tribunal fédéral pointe comme étant un problème, tout le reste étant simplement une consolidation de la pratique actuelle. M. Savary dit que le projet de loi règle le problème de la thésaurisation par la mutualisation et de la gouvernance générale.

Sur le plan de la couverture des frais, M. Savary dit que l'on ne change rien au fait que les communes continueront à facturer leur taxe d'équipement et seront en capacité de montrer les coûts représentés par les équipements qui sont faits. Ainsi, l'argument consistant à dire qu'il y aurait une sorte d'opacité plus grande dans la compatibilité qui serait amenée par ce projet de loi n'est pas fondé ; cela va améliorer les connaissances des communes à propos du système car elles vont elles-mêmes gérer cette taxe.

Concernant une possible augmentation du montant de la taxe, M. Savary précise que ce forfait n'est pas amené à changer à travers ce projet de loi ; le projet de loi reprend cet état de fait et aucune augmentation n'est prévue, ni même une éventuelle imputation sur les loyers.

A propos d'un certain manque de clarté du projet de loi, M. Savary dit que l'on propose ici une clarification du système qui est aujourd'hui alambiqué ; il s'agit d'uniformiser le système sur le territoire cantonal au travers d'un principe simple où l'on facture 75% des coûts et l'on redistribue ensuite 75%.

M. Savary, concernant la capacité à financer des nouveaux quartiers, dit que, sans l'instrument qui est proposé dans ce projet de loi, on va retomber dans un système selon les coûts effectifs où ce seront les propriétaires et constructeurs qui devront supporter l'entier de la charge du coût d'équipement. Sans ce mécanisme, l'autre possibilité serait que les communes devront assurer la charge de ces équipements, mais dans ce cas la facture pourrait exploser. M. Savary croit raisonnablement qu'il faut un système qui permette d'anticiper le développement territorial de Genève au travers d'un mécanisme simple, équitable et solidaire.

Un commissaire Vert se demande de quelle manière le département va surmonter cet obstacle créé par l'arrêt fédéral afin d'avoir un projet sûr juridiquement.

M. Panico répond que la taxe basée sur le montant de 40 F est tout à fait correcte. Cependant, dans le cas d'espèce, on ne peut pas se satisfaire de cette moyenne en raison des sommes accumulées ; il est possible de faire une moyenne forfaitaire mais, étant donné qu'il y a des sommes accumulées, il y a un doute. Sans ces sommes thésaurisées, l'autorité n'aurait pas à prouver comptablement la couverture des frais. M. Panico ajoute que la phrase qui prévoit que « le principe de la couverture des frais passe par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation » est juste mais pas pour la taxe d'équipement puisque le Tribunal fédéral dit ensuite que « l'autorité intimée démontre que de manière générale, la taxe d'équipement dans le canton de Genève est fixée en dessous des coûts ». M. Panico précise alors que la taxe d'équipement n'est pas un émolument car il n'y a pas de contrepartie simultanée. Le véritable souci ici sont ces sommes thésaurisées qui renversent le fardeau de la preuve.

Une commissaire UDC relève qu'il a été dit que c'est un avantage que retire le constructeur en raison du fait que le terrain est déjà équipé. Elle pense qu'il existe une liste des équipements nécessaires à partir de laquelle il serait plus facile de calculer les coûts effectifs. Une commissaire UDC constate que ce montant est fixé à 40 F au mètre carré, donc elle souhaite savoir de quelle manière cet exercice a été fait.

Concernant la liste des équipements, M. Savary dit que l'art. 3C donne une première définition du périmètre concerné, et cela est ensuite précisé à l'art. 8. On donne ici vraiment une liste exhaustive de ce dont on parle en termes de périmètre de taxe d'équipement afin d'éviter toute ambiguïté. L'al. 3 de ce même article donne encore des critères de ce qui est admissible ou non en prévoyant que « les coûts pris en compte doivent être indissociables de la voie et contribuer à son maintien dans le temps ainsi qu'à la sécurité des usagers ».

Cette commissaire UDC comprend que le terrain, qu'il soit équipé ou non, engendrera une taxe. C'est là qu'elle se demande de quelle manière le département va s'y prendre.

M. Savary répond que c'est la propriété qui définit ce qui est du ressort du canton ou non, donc il sera facile de décider ce qui rentre dans le champ de la taxe d'équipement. Pour le reste, un travail de concert aura lieu pour mettre en œuvre concrètement les critères ou les standards de référence. M. Savary cite l'exemple d'un PLQ dans lequel il y aurait cinq immeubles. Quatre propriétaires construisent leur immeuble et équipent immédiatement l'ensemble de la parcelle alors que le cinquième propriétaire attend dix ans pour construire son immeuble. Le montant de la taxe ne doit pas porter que sur les quatre premiers propriétaires mais aussi sur le cinquième, car il va aussi profiter de l'équipement que les autres auront payé. On apporte donc une

réponse ici avec un système schématisé pour ce genre problème pour éviter de devoir facturer quelque chose d'impossible.

M^{me} Pralong ajoute que, en comparaison avec le mode de taxation actuel, ce projet de loi élimine un mode de taxation. A l'heure actuelle, il est possible de taxer selon un forfait qui correspond à un pourcentage de coûts moyens calculés et évalués. Il existe également une autre méthode qui devrait permettre de financer les grands projets mais que l'on ne sait pas mettre en œuvre aujourd'hui ; en raison de la trop grande taille de certains périmètres, il est impossible de gérer les péréquations ou les variations de temps.

Un commissaire PLR dit que c'est là la question centrale. Il comprend qu'il n'y aura plus de compte par commune et que l'on pourra avoir des montants de taxe d'équipement d'une commune qui sont affectés sur des équipements d'une autre commune. Il demande si l'on envisage qu'il y ait des comptabilités par commune qui subsistent.

M^{me} Pralong répond par l'affirmative pour établir le montant de la taxe. Ensuite, ce n'est plus le cas.

Un commissaire PLR comprend qu'il n'y aura plus de comptabilité qui permette d'établir le principe de la couverture des frais.

Ce à quoi M. Savary répond qu'il y aura justement une comptabilité au travers de l'établissement des coûts des projets d'une commune. En effet, la commune devra déterminer quel sera le coût de son équipement pour son projet et il y aura ensuite des délibérations pour enfin adresser la facture. C'est à ce moment-là que le fonds va gérer le produit de cette taxe. M. Savary souligne que la comptabilité va rester dans chaque commune. Il pense qu'il y a un malentendu car, sur le plan de la comptabilité propre des projets, les communes seront capables et devront déterminer précisément leurs projets. De plus, pour déposer un projet au fonds mutualisé et obtenir un versement, elles devront fournir des pièces justificatives, donc cela incitera même les communes à être encore plus précises et transparentes dans leurs projets.

Un commissaire PLR estime qu'il doit y avoir des précisions sur ce point, quitte à déposer un amendement. En effet, tant la lecture du Tribunal fédéral que de la Cour des comptes est claire. Il pense que l'on peut développer une lecture ambitieuse et positive de l'arrêt, mais on peut aussi le lire d'une autre manière qui ouvre un doute important, puisque le Tribunal fédéral peut dire qu'il n'a aucun besoin d'analyser la couverture des frais car il y a encore 51 millions de francs. De ce point de vue, un commissaire PLR dit qu'il est prévu par la Cour des comptes et par le Tribunal fédéral qu'il doit exister des postes comptables par collectivité et que c'est sur cette base là que l'on établit si le principe de la couverture des frais est respecté ou non.

M. Savary dit que le département examinera cette suggestion afin de rendre le projet de loi explicite.

Un commissaire PLR dit que des spécialistes ont lu le projet de loi et ne l'ont pas compris. Le PLR est favorable à trouver une solution pour les taxes d'équipement mais elle doit être sûre juridiquement. Par ailleurs, il précise que la question de savoir si la taxe d'équipement est due aussi sans équipement est controversée.

Compléments du département présentés par M^{me} Pralong

M^{me} Pralong explique qu'il subsiste plusieurs questions sur ce projet de loi. Elle va tenter d'y répondre et offrir quelques précisions et d'éventuelles corrections.

Suite à certaines questions, M^{me} Pralong explique la nature de la taxe d'équipement. Elle confirme qu'il s'agit bien d'une charge de préférence qui doit remplir deux conditions : premièrement, retirer un avantage particulier des installations publiques et, deuxièmement, que l'avantage obtenu soit de nature économique, c'est-à-dire qu'il consiste dans l'accroissement de la valeur d'un bien. Lorsqu'on parle d'équipement de base, la voirie rend la parcelle constructible et donne un avantage de nature économique à la parcelle. Cela entre donc dans la logique d'une charge de préférence.

Il a été dit que, quand une parcelle était déjà équipée avant un nouveau projet, ce projet ne faisait pas l'objet d'une taxation. Dans le système actuel, tous les projets font l'objet d'une taxation même si une parcelle n'a pas besoin d'être équipée. Dans la jurisprudence du Tribunal Fédéral (TF), il existe un cas où une parcelle a été taxée malgré le fait qu'elle était déjà équipée. Dans ce cas, le TF n'a pas annulé la taxe mais a demandé qu'elle soit recalculée.

Il a été demandé des exemples d'autres systèmes cantonaux en la matière. Le système neuchâtelois revêt des caractéristiques similaires car il existe aussi une taxe d'équipement systématiquement prélevée y compris pour les surfaces déjà équipées. A Neuchâtel, « il s'agit d'une redevance perçue globalement pour le remboursement des dépenses résultant de la construction des diverses infrastructures qui composent l'équipement technique pour financer "après coup" la construction d'équipements réalisés auparavant ».

Une autre question a été posée, à savoir comment avait été établi le montant de 40 F (actuellement 46 F en raison de l'indexation au coût de construction). Ce montant de 40 F a été introduit par l'art. 11 RGDZ. Il est le fruit d'un calcul fondé sur des moyennes établies en fonction de la pratique. Un mandat a été confié au bureau d'ingénieur Solfor, entre 2001 et 2002, qui a sélectionné un échantillon de référence. Cet échantillon est composé de divers PLQs adoptés

entre 1991 et 1998 (ex. Cressy, Pommier, Vélodrome) qui représentent environ 36 millions de francs de travaux de voirie. Ils ont analysé en profondeur les travaux réalisés (éléments techniques tels que terrassements, fondations, géotextiles, enrobés bitumineux, bordures honoraires) sur plan et sur place. Ils ont pris le soin de distinguer les voies publiques communales et cantonales ainsi que les voies privées afin de ne retenir que ce qui relève de la compétence communale. Pour chaque PLQ examiné, ils ont obtenu des données comptables communales (dépenses réelles) et de privés (cas de substitution à l'autorité communale). Ils se sont concentrés sur des ouvrages en cours de réalisation et des ouvrages terminés afin de déterminer le coût des travaux ainsi que les taxes estimées ou effectives qu'ils ont chiffrés en francs constants 2001. Cela a amené à un coût par PLQ rapporté à la surface brute de plancher (SBP) en m² elle-même multipliée par une proportion de 75%. Le résultat a été de 44,86 F/SBP qui a été arrondi à 40 F.

Concernant une autre interrogation sur la crainte d'une hausse des taxes, M^{me} Pralong illustre cet élément par quelques chiffres. Six grands projets ont été analysés, estimés à l'échelle des périmètres d'ensemble (PDQ). Les besoins d'équipements par m² SBP ont été estimés entre 95 F et 186 F. Avec la taxe théorique de 75%, les coûts réels s'élèveraient entre 71 F et 139 F. Dans le système actuel, il existe un plafonnement de la taxe à 2,5% pour les grands projets, ce qui élève les coûts de l'opération entre 28 F et 113 F. Il existe donc un sous-financement de l'équipement. D'autre part, on constate une cherté et une variabilité de la taxe, ce qui induira un poids sur les plans financiers et un poids équivalent sur le coût des logements. C'est pourquoi, la solution proposée est une taxe unique d'environ 40 F par m² SBP ainsi que pour les communes, un fonds intercommunal pour assurer un financement à hauteur de 75% des besoins réels (avec un report des soldes actuels).

M^{me} Pralong souhaite offrir une clarification sur la situation relevée par la Cour des comptes, dans un rapport d'octobre 2012, qui mettait en avant un phénomène de thésaurisation. Elle rappelle que, en octobre 2012, il existait une méconnaissance du système d'attribution des fonds ainsi qu'une absence de règles claires. C'est pourquoi il n'y avait eu aucune attribution depuis 2010. Depuis lors, 23,2 millions de francs ont été attribués.

Afin d'illustrer les phénomènes cycliques de dépenses, M^{me} Pralong donne l'exemple de la commune de Vernier dont les comptes affichaient un cumul de près de 10 millions de francs en 2012, ce qui lui a valu des soupçons de surtaxation. En réalité, plusieurs projets d'équipement n'avaient pas été soumis et ont fait postérieurement l'objet d'une demande de financement. La somme de toutes les demandes s'élève à 12 millions de francs, montant supérieur à l'argent accumulé.

M^{me} Pralong précise que, dans les 10 millions, un montant de taxes de 865 000 F avait été prélevé pour la construction d'un immeuble au Chemin de Blandonnet, sur une parcelle déjà équipée. Cette taxe a été utilisée pour faire des aménagements routiers (route de Vernier et chemin de Champ-Claude). Ces aménagements routiers ne sont pas compris dans les périmètres des PLQ, mais les travaux ont été dictés par la présence de cinq PLQ alentours. En outre, un graphique en p. 12 de la présentation illustre la variabilité des investissements dans la commune de Vernier.

M^{me} Pralong donne un autre exemple, celui de la commune de Lancy. A l'aide d'un tableau disponible en p. 13 de la présentation, elle présente les fluctuations des entrées et des sorties d'argent des comptes communaux, en fonction des demandes de financement pour des projets d'équipements. Pour la commune de Lancy, à titre d'exemple, les taxes d'équipement de deux immeubles de bureaux avenue de Morgines ainsi que cinq immeubles chemin des Pâquerettes ont participé au financement de projet à La Chapelle (chantier du CEVA).

M^{me} Pralong indique que la correction amenée par le projet de loi entraînera une perception et une attribution de la taxe selon les besoins effectifs d'équipement. Il est possible d'atteindre cet objectif par une gestion des taxes par un fonds intercommunal d'équipement (FIE) par le financement de 75% des coûts d'équipement réels ainsi que par un transfert des soldes des comptes communaux qui devra être opéré dans un délai transitoire de cinq ans. Le projet de loi prévoit un mécanisme de réajustement du montant de base de la taxe, obtenu grâce à ce calcul. S'il existe un phénomène de thésaurisation et que le montant de base de la taxe est supérieur au 75% des coûts moyens, le montant sera réévalué par le Conseil d'Etat. S'il y a une insuffisance de fonds et que le montant de base de la taxe est inférieur à 75% des coûts moyens, la taxe sera également réévaluée par le Conseil d'Etat.

Questions des commissaires

Un commissaire MCG demande de revenir sur le cas de la parcelle déjà équipée et qui fait l'objet d'une taxe d'équipement. Il rappelle que le Tribunal fédéral avait recalculé la taxe. Il demande si on connaît le montant initial de la taxe ainsi que le montant de la taxe recalculée.

M^{me} Pralong explique que le montant de la taxe est connu, mais c'est la commune concernée et non le département qui en a la charge.

Un commissaire MCG revient sur les six grands projets analysés mentionnés dans la présentation et demande desquels il s'agit.

M^{me} Pralong explique qu'il s'agit du grand projet des Cherpines sur deux communes, des Grands Esserts, de MICA sur la commune de Thônex, de l'aménagement du quartier de l'Etang à Vernier et de Bernex.

Un commissaire MCG demande si c'est l'Etat qui verse l'argent à la commune en fonction d'une estimation des coûts d'aménagement ou sur facture.

M^{me} Pralong répond que les deux cas de figure cohabitent. L'Etat verse une première somme sur la base de la délibération et du vote sur le crédit municipal puis un complément de la somme est versé après la présentation des comptes finaux (dépenses réelles).

Un commissaire MCG demande pourquoi on prend d'office 75% du coût réel et pourquoi on ne rembourse pas le 100% aux communes.

M^{me} Pralong explique que la proportion de 75% a été décidée lors de l'élaboration de la LGDZ. Elle explique que si l'on demandait un pourcentage plus élevé cela donnerait lieu à un alourdissement sur le plan financier et poserait un problème de contrôle des prix. Dans la taxe forfaitaire actuelle (40-46 F) on tourne entre 0,5% et 1,2% du prix de revient de l'opération. Cela est absorbable dans les plans financiers et ne constitue pas un poids particulier sur les prix de sortie.

Un commissaire PLR constate qu'il n'y a pas d'interrogation sur la nécessité de tenir une comptabilité séparée par entités juridiques, respectivement par commune, et demande si le département envisage un amendement sur ce sujet.

M. Savary pense traiter cette question en lien avec le traitement des différents amendements que l'APCG a transmis. Il propose de discuter ces points avec l'APCG et de revenir ultérieurement afin d'exposer des propositions concertées.

Présentation des amendements de l'APCG

M. Hodgers explique que, suite aux débats en commission et aux diverses auditions des acteurs concernés par la taxe d'équipement, des rencontres ont été menées par le département. Un certain nombre d'amendements ont été élaborés conjointement avec le département et l'APCG. Il estime que les remarques de la commission sont intégrées dans les amendements et il ajoute que l'APCG s'est prononcé pour l'acceptation du projet de loi tel qu'amendé.

Prise de positions finales

Un commissaire Vert remercie le département d'avoir trouvé un consensus avec l'ACPG car les promoteurs étaient les principaux opposants. Il estime qu'il n'existe plus d'obstacle à l'adoption de cette loi.

Un commissaire PLR félicite également la concertation. Il désire poser une question de fond : il explique qu'aujourd'hui le projet de loi déconnecte la taxe d'une prestation alors qu'elle est une taxe causale. Or, la taxe aurait pu être connectée à un périmètre (PLQ) ou à un territoire communal. Cependant, il regrette le fait qu'il n'y ait, au niveau cantonal, plus de lien entre la taxe et la prestation. Il propose que la commission mandate une personne afin de formuler un avis de droit sur ce sujet.

M. Hodgers admet que cette question a été centrale dans les discussions avec l'ACPG. Il explique que la taxe est causale car elle est liée à une prestation mais ne doit pas forcément être contemporaine : il existe une causalité mais elle est temporellement déconnectée. Si une autorisation de construire est délivrée, cela implique que le terrain est équipé par une municipalité.

Un commissaire PLR explique qu'il ne partage pas cet avis car la temporalité n'implique pas un lien causal. Sur un temps long, le mélange est tel qu'on ne peut plus dire avec certitude s'il y a eu ou non une prestation de l'Etat. Il explique ne pas pouvoir voter ce projet de loi sans avoir la certitude de ce lien de causalité. Il ajoute que sa volonté n'est pas d'attaquer ce projet de loi mais de définir clairement les implications juridiques de ce dernier. Il propose, en outre, de demander un avis de droit à ce sujet.

M. Hodgers explique que, même avec l'avis de juristes avisés, il n'y aura pas de certitude, excepté dans 18 mois lorsqu'on saura si la loi sera attaquée ou non. Selon lui, la taxe existe s'il y a une prestation. Il donne pour cela un exemple : un PLQ est divisé en quatre périmètres égaux (25% chacun) avec quatre promoteurs différents. La commune équipe l'ensemble du PLQ. Trois promoteurs déposent une demande d'autorisation et paient la taxe d'équipement. Si le quatrième décide de construire après la prescription de la taxe d'équipement (p. ex. dix ans), il bénéficiera lui aussi d'un terrain équipé sans payer l'équipement. Cette situation serait aussi inefficace car un promoteur ne payerait pas.

M. Hodgers ajoute qu'il existe une causalité mais pas une temporalité. Il propose de ne pas bloquer la loi à ce stade, comprenant que le doute de ce commissaire PLR n'est pas politique mais juridique. Il ajoute qu'actuellement la taxe d'équipement est thésaurisée dans de nombreux cas, ce qui exclut tout lien de causalité. M. Hodgers prend l'exemple de la vignette autoroutière : même si une personne utilise peu l'autoroute et que celles-ci ont été construites

il y a longtemps, elle payera la vignette. De la même manière, un promoteur qui utilise des infrastructures, même si elles ont été construites il y a longtemps, payera une taxe d'équipement.

Un commissaire PLR évoque un problème d'assiette : le Tribunal fédéral explique dans un arrêt qu'une comptabilité par commune doit exister. L'exemple des quatre parcelles évoqué par M. Hodgers n'est autre qu'un PLQ et ce dernier possède une assiette définie. Il est dès lors aisé d'observer un lien de causalité entre les prestations fournies par l'Etat et ceux qui paient la taxe. Le principe de causalité ne peut pas être maintenu en dehors d'un PLQ ou au-delà de la limite territoriale de la commune car il est en lien direct avec le budget communal.

M. Hodgers demande si ce commissaire PLR conteste la « cantonalisation » de la taxe d'équipement, ce que confirme ce commissaire.

M. Hodgers explique que le Tribunal fédéral ne remet pas en cause cette « cantonalisation » et que dans un futur proche, si les travaux de M. Longchamp sur la répartition des tâches entre le canton et les communes aboutissent au fait que le canton devient responsable de toutes les routes, la taxe d'équipement sera de facto due au canton. Le Tribunal fédéral ne pourrait pas contester cela car il ne peut pas contester la répartition des compétences institutionnelles, dans les cantons, entre le canton et les communes. Il est dès lors possible de considérer l'idée que les communes créent une fondation intercommunale qui aurait pour but de financer les équipements via une taxe cantonale. En outre, le Tribunal fédéral confirme que l'aspect forfaitaire d'une taxe est possible. Dans ce cas, le forfait fonctionne à l'instar de la vignette automobile : même si des tronçons d'autoroutes coûtent plus cher et d'autres moins, le prix est de 40 F pour tout utilisateur. Pour la taxe d'équipement, un calcul est effectué afin de définir quels coûts doivent être couverts. Il en résulte un montant par m² SBP construits. Le coût actuel est de 46 F/m² et, il a été convenu avec l'APCG que ce prix ne serait pas, à court terme, modifié par le projet de loi. M. Hodgers ne voit pas dans quelle mesure il est possible de contester juridiquement le fait que les communes créent un fonds intercommunal.

Le même commissaire PLR explique qu'il ne conteste pas cela, mais qu'il émet de profonds doutes : tant que des investissements sont effectués par les communes, il est nécessaire d'avoir des comptabilités communales. De plus, il émet un doute sur le fait d'avancer sur ce projet de loi, tout en attendant une éventuelle sanction dans 18 mois. Il rappelle qu'il ne votera pas ce projet de loi sans un avis de droit.

Un commissaire Vert comprend les propos de ce commissaire PLR mais estime que le désaccord découle d'un problème de compréhension : la taxe causale est pour ce commissaire PLR une taxe spécifique qui est affectée à des travaux bien précis. Or, la taxe est causale mais forfaitaire. Il rappelle que la commission a eu dans un premier temps une analyse juridique du département, puis celui de M. Bellanger et enfin celle de l'APCG. Cette dernière a rédigé, de concert avec le département, des amendements qui lui conviennent. En outre l'APCG est la première concernée par ce projet de loi car la taxe sera payée par les promoteurs.

Un commissaire PLR explique que l'APCG a maintenu ces doutes sur les questions qu'il a évoquées plus haut.

M. Hodgers demande d'où vient cette information.

Un commissaire PLR explique que la lettre stipule que ces amendements « pourraient convenir à l'APCG ».

M. Hodgers affirme que la lettre stipule que les amendements « peuvent convenir ».

Un commissaire Vert confirme qu'il est écrit que les amendements « peuvent convenir ». Sachant que l'APCG est la première concernée par le projet de loi et que cette dernière l'accepte, il ne voit pas de raison de s'y opposer. De plus la probabilité que la loi soit invalidée dans 18 mois est très faible.

M. Hodgers explique qu'il n'a pas d'opposition à ce que la commission mandate un avocat afin d'obtenir un avis de droit et que, le cas échéant, il laisse la responsabilité à la commission de le faire.

Une commissaire PDC félicite le travail effectué par le département. Elle estime que la concertation a été effectuée et que le courrier de l'APCG confirme l'approbation des concernés. Les communes ont été concertées et sont en accord avec le projet. Elle confirme que le PDC votera ce projet de loi.

Un commissaire PLR propose de mettre aux voix la délivrance d'un avis de droit. Il propose que ce dernier soit demandé à M^e Alexandre Faltin.

La Présidente met aux voix la demande d'un avis de droit à M^e Alexandre Faltin :

Pour : 2 (2 PLR)

Contre : 10 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)

Abstention : 1 (1 PLR)

La demande d'avis de droit est refusée.

La Présidente propose de voter l'entrée en matière du projet de loi.

Procédure de vote

1^{er} débat

La Présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 11783 :

Pour : 13 (1 EAG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstention : –

L'entrée en matière du PL 11783 est acceptée à l'unanimité des commissaires présents.

2^e débat

Titre et préambule : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 1 Modifications : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 2, al. 1, lettre b (nouvelle teneur) : pas d'opposition – ADOPTÉ

**Art. 3, al. 2 (nouvelle teneur),
al. 9 à 14 (abrogés) :** pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3A Taxe d'équipement (nouveau) :

Art. 3A al. 1 (amendé) :

¹ La taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, cas échéant des superficiaires, aux coûts de réalisation, d'adaptation ou de maintenance des voies de communication publiques, en particulier celles prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'article 3, alinéa 3, lettre a, de la loi.

L'art 3A al. 1 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3A al. 2 : pas d'opposition – ADOPTÉ

M. Hodgers explique, à propos de l'art. 3A al. 3, qu'il a été amendé par l'APCG afin d'éviter que le fonds ne commence à thésauriser par excès de recette.

Art. 3A al. 3 (amendé) :

³ La taxe d'équipement consiste en un montant par mètre carré de surface brute de plancher autorisée. Celui-ci est arrêté par le Conseil d'Etat dans le règlement d'application de la présente loi. Il doit équivaloir au 75% des coûts moyens d'équipement des projets de développement, à l'échelle du canton. Le Conseil d'Etat revoit au moins tous les cinq ans le montant de la taxe d'équipement en tenant compte des dépenses réelles du Fonds intercommunal d'équipement.

L'art 3A al. 3 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3A al. 4 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3A al. 5 : pas d'opposition – ADOPTÉ

M. Hodgers explique, à propos de l'art. 3A al. 6, qu'il existe aujourd'hui des possibilités d'accords ad hoc entre les promoteurs et les communes lorsque le promoteur paie davantage que ce qu'il doit payer.

Art. 3A al. 6 (amendé) :

⁶ Sont réservées les contributions prévues par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, ainsi que d'éventuelles conventions spécifiques entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune concernée conclues avec l'accord du Fonds intercommunal d'équipement.

L'art 3A al. 6 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3B Fonds intercommunal d'équipement (nouveau)

Art. 3B al. 1 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3B al. 2 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3B al. 3 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3B al. 4 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3B al. 5 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3B al. 6 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 3C Equipement (nouveau)

M. Hodgers explique, à propos de l'art. 3C al. 1, que l'amendement est une explicitation de ce qui était implicite : la commune étant obligée de réaliser des

travaux, elle doit voter l'adoption de crédits. L'APCG a formulé son désir de voir cette règle explicitement écrite.

Art. 3C al. 1 (amendé)

¹ La commune intéressée est tenue d'effectuer les travaux de réalisation, de modification ou d'adaptation des voies de communication publiques et des systèmes publics d'assainissement des eaux usées et pluviales nécessaires à l'équipement des parcelles concernées par l'autorisation de construire délivrée, cas échéant prévus par le plan localisé de quartier, au plus tard à l'ouverture du chantier. Ceux-ci doivent être terminés au plus tard à l'achèvement de l'ouvrage. La commune veille à adopter les crédits nécessaires à cette fin en temps utiles.

L'art 3C al. 1 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3C al. 2 :

pas d'opposition – ADOPTÉ

M. Hodgers explique, à propos de l'art. 3C al. 3, que l'amendement de l'APCG témoigne d'une volonté de diminuer le délai de remboursement par les communes aux constructeurs après l'achèvement des travaux d'équipement dans le cas où ces derniers sont effectués par les propriétaires.

Art. 3C al. 3 (amendé) :

³ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 2, les propriétaires ou superficiaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose, cas échéant selon le plan. Dans un délai de 3 mois à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires ou superficiaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts.

L'art 3C al. 3 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3C al. 4 :

pas d'opposition – ADOPTÉ

M. Savary explique, à propos de l'art. 3C al. 5, que la formulation de cet alinéa a été revue, de concert avec l'APCG afin d'en clarifier la teneur. Il s'agit d'une précision de la mécanique de remboursement des paiements de la taxe d'équipement : lorsque le propriétaire avance des frais nécessaires, le délai de paiement de la taxe est suspendu jusqu'à la fin de la réalisation des travaux. La

taxe d'équipement ne sera payée par le propriétaire qu'après avoir été remboursée par la commune.

Art. 3C al. 5 (amendé) :

⁵ En cas d'avance des frais nécessaires par les propriétaires ou superficiaires conformément à l'alinéa 3, le délai de paiement de la taxe d'équipement est différé jusqu'au remboursement desdits frais par la commune.

L'art 3C al. 5 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 4, al. 1, lettres a et c (abrogées, les lettres b et d anciennes devenant les lettres a et b), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 3 et 4) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 7 (nouvelle teneur) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 12 al. 6 et 7 (nouveaux)

Art. 12 al. 6 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 12 al. 7 : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 2 (Modification à d'autres lois) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 30 : Travaux d'office (nouvelle teneur) (amendé)

Lorsqu'une commune, mise en demeure par le département de réaliser une voie publique communale ou de modifier ou d'effectuer l'adaptation d'une telle voie, cas échéant prévue par un plan localisé de quartier, conformément à l'article 3C de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, et à l'article 3 de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929, n'exécute pas les travaux nécessaires, ceux-ci peuvent être exécutés d'office, par le canton, aux frais de cette commune.

L'art. 30 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

Art. 3 (entrée en vigueur) : pas d'opposition – ADOPTÉ

Art. 11 des Statuts du Fonds intercommunal d'équipement (amendé)

- c) il approuve d'éventuelles conventions spécifiques conclues entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune au sens de l'article 3A, alinéa 6, de la loi générale sur les zones de développement ;

La lettre c devient d, la lettre d devient e et la lettre e devient f.

L'art 11 tel qu'amendé est adopté sans opposition.

La Présidente met aux voix l'adoption des statuts du Fonds intercommunal d'équipement.

Pour : 14 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstention : –

Les statuts du Fonds intercommunal d'équipement sont adoptés à l'unanimité des commissaires présents.

3^e débat

La Présidente met aux voix le PL 11783 dans son ensemble, tel qu'amendé par l'APCG.

Pour : 12 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 PLR, 2 UDC, 3 MCG)

Contre : –

Abstentions : 2 (2 PLR)

Le PL 11783 tel qu'amendé est accepté.

Au vu de ces explications, la Commission d'aménagement du canton, à la majorité, vous recommande d'accueillir favorablement ce projet de loi et de le voter sans modifications.

Projet de loi (11783)

modifiant la loi générale sur les zones de développement (LGZD) (L 1 35) (Taxe d'équipement)

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée
comme suit :

Art. 2, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

¹ La délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de
développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des
objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le
Conseil d'Etat :

- b) des conditions particulières applicables au projet, conformément aux
articles 3A, 4 et 5, sauf pour des demandes portant sur des objets à édifier
dans les périmètres de développement de la 5^e zone résidentielle.

Art. 3, al. 2 (nouvelle teneur), al. 9 à 14 (abrogés)

² Dans les grands périmètres, les plans localisés de quartier peuvent en outre
prévoir un ou plusieurs sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de
plancher et les droits à bâtir des terrains concernés. Ce ou ces sous-périmètres
sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier couvrant un
ou plusieurs de ces sous-périmètres et respectant la surface brute de plancher
et les droits à bâtir qui leur sont ainsi assignés. Dans cette hypothèse, afin de
mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et
schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports,
d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même
plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans
une même catégorie de zone. L'article 2, alinéa 2, reste applicable à ces sous-
périmètres.

Art. 3A Taxe d'équipement (nouveau)

¹ La taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, cas
échéant des superficiaires, aux coûts de réalisation, d'adaptation ou de

maintenance des voies de communication publiques, en particulier celles prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'article 3, alinéa 3, lettre a, de la loi.

² La taxe d'équipement est due par le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire. Elle est fonction de l'importance des constructions projetées. Elle n'excède en aucun cas 2,5% du coût de la construction autorisée.

³ La taxe d'équipement consiste en un montant par mètre carré de surface brute de plan-cher autorisée. Celui-ci est arrêté par le Conseil d'Etat dans le règlement d'application de la présente loi. Il doit équivaloir au 75% des coûts moyens d'équipement des projets de développement, à l'échelle du canton. Le Conseil d'Etat revoit au moins tous les cinq ans le montant de la taxe d'équipement en tenant compte des dépenses réelles du Fonds intercommunal d'équipement.

⁴ Lorsque le débiteur est une entité internationale visée par l'article 2, alinéa 1, de la loi fédérale sur les privilèges, les immunités et les facilités, ainsi que sur les aides financières accordés par la Suisse en tant qu'Etat hôte, du 22 juin 2007, la taxe d'équipement est calculée sur la base des frais effectifs d'équipement du périmètre concerné.

⁵ Le canton, les communes, les établissements ou fondations de droit public sont exonérés des taxes d'équipement liées à la réalisation d'équipements publics du patrimoine administratif.

⁶ Sont réservées les contributions prévues par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, ainsi que d'éventuelles conventions spécifiques entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune concernée conclues avec l'accord du Fonds intercommunal d'équipement.

Art. 3B Fonds intercommunal d'équipement (nouveau)

¹ Sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, il est institué un Fonds intercommunal d'équipement (ci-après : Fonds).

² Le Fonds est déclaré d'utilité publique et exonéré de tous impôts directs cantonaux ou communaux.

³ L'organisation, les modalités de fonctionnement et la surveillance du Fonds sont définies par les statuts annexés à la présente loi.

⁴ Le Fonds rend les décisions de taxation, conformément à l'article 3A, les notifie aux débiteurs, et en gère le suivi.

⁵ Le Fonds octroie aux communes qui lui en présentent la demande un financement jusqu'à concurrence de 75% des coûts du projet d'équipement, approuvés selon des standards de référence.

⁶ Si les circonstances le justifient, le canton peut octroyer un prêt au Fonds en cas d'insuffisance temporaire de trésorerie.

Art. 3C Equipement (nouveau)

¹ La commune intéressée est tenue d'effectuer les travaux de réalisation, de modification ou d'adaptation des voies de communication publiques et des systèmes publics d'assainissement des eaux usées et pluviales nécessaires à l'équipement des parcelles concernées par l'autorisation de construire délivrée, cas échéant prévus par le plan localisé de quartier, au plus tard à l'ouverture du chantier. Ceux-ci doivent être terminés au plus tard à l'achèvement de l'ouvrage. La commune veille à adopter les crédits nécessaires à cette fin en temps utiles.

² Si la commune n'a pas entrepris les travaux précités à l'ouverture du chantier, les propriétaires ou superficiaires informent le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie afin qu'il enjoigne la commune de les entamer dans un délai de 6 mois. Si, à l'échéance de ce délai, les travaux n'ont pas débuté, les propriétaires peuvent demander au département, soit de procéder d'office aux travaux prévus par la loi sur les routes, du 28 avril 1967, ou la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, soit de leur permettre d'équiper eux-mêmes leurs terrains, cas échéant selon les plans approuvés par ledit département.

³ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 2, les propriétaires ou superficiaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose, cas échéant selon le plan. Dans un délai de 3 mois à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune, celle-ci rembourse aux propriétaires ou superficiaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts.

⁴ Dans le même délai que celui visé à l'alinéa 1, les Services industriels de Genève sont tenus de réaliser, de modifier ou de maintenir les conduites d'eau et d'énergie visées à l'article 3, alinéa 3, lettre c, de la présente loi.

⁵ En cas d'avance des frais nécessaires par les propriétaires ou superficiaires conformément à l'alinéa 3, le délai de paiement de la taxe d'équipement est différé jusqu'au remboursement desdits frais par la commune.

Art. 4, al. 1, lettres a et c (abrogées, les lettres b et d anciennes devenant les lettres a et b), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé, les al. 4 et 5 anciens devenant les al. 3 et 4)

² A défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la présente loi sont applicables et le Conseil d'Etat fixe de cas en cas les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix.

Art. 7 (nouvelle teneur)

Les modalités de recours prévues par les articles 145, 146 et 149 de la loi sur les constructions et les installations diverses, du 14 avril 1988, sont applicables aux décisions du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, prises sur la base de la présente loi, ainsi qu'à celles du Fonds, prises sur la base de l'article 3A de la présente loi.

Art. 12, al. 6 et 7 (nouveaux)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁶ Les modifications apportées par la loi n° (*à compléter*) modifiant la loi générale sur les zones de développement, du ... (*à compléter*), s'appliquent à toutes les autorisations de construire délivrées après leur entrée en vigueur, ainsi qu'aux autorisations déjà délivrées et dont la taxe demeure due, sous réserve du montant de ladite taxe.

⁷ Les montants perçus au titre de la taxe d'équipement avant l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à compléter*), sont versés au Fonds s'ils n'ont pas fait l'objet d'une demande d'allocation dans un délai de 5 ans à compter de leur perception. Sont déterminantes à cet effet les demandes de rétrocession assorties de toutes les pièces justificatives requises.

Art. 2 Modification à une autre loi

La loi sur les routes, du 28 avril 1967 (L 1 10), est modifiée comme suit :

Art. 30 Travaux d'office (nouvelle teneur)

Lorsqu'une commune, mise en demeure par le département de réaliser une voie publique communale ou de modifier ou d'effectuer l'adaptation d'une telle voie, cas échéant prévue par un plan localisé de quartier, conformément à l'article 3C de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, et à l'article 3 de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929, n'exécute pas les

travaux nécessaires, ceux-ci peuvent être exécutés d'office, par le canton, aux frais de cette commune.

Art. 3 **Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Statuts du Fonds intercommunal d'équipement

Art. 1 But

Le Fonds intercommunal d'équipement (ci-après : Fonds) a pour but de prélever et gérer les taxes d'équipement, ainsi que d'en attribuer le produit.

Art. 2 Siège

Le Fonds a son siège à Genève, auprès de l'Association des communes genevoises.

Art. 3 Durée

La durée du Fonds est indéterminée.

Art. 4 Surveillance

¹ Le Fonds 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. Elle est exercée exclusivement sous l'angle de la légalité.

³ Le Conseil d'Etat, soit pour lui le département chargé de l'aménagement du territoire (ci-après : département), peut procéder en tout temps à toute investigation qu'il juge utile auprès des organes du Fonds.

Art. 5 Ressources

Les ressources du Fonds sont :

- a) les taxes d'équipement, y compris, cas échéant, celles mises à disposition du Fonds conformément à l'article 12, alinéa 7, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957;
- b) les intérêts éventuels;
- c) les revenus de ses avoirs;
- d) les dons et subventions éventuelles.

Art. 6 Biens du Fonds

¹ La comptabilité du Fonds est tenue par l'Association des communes genevoises.

² Les avoirs du Fonds sont placés dans le respect des normes applicables aux communes.

Art. 7 Bénéficiaires

¹ Les communes peuvent faire appel au Fonds pour obtenir de ce dernier l'octroi de fonds destinés au financement de l'équipement public au sens de l'article 3A de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, et de l'article 8 des présents statuts.

² Le canton peut également faire appel au Fonds pour obtenir l'octroi de fonds destinés au financement de travaux d'équipement public dans l'hypothèse où les propriétaires demandent au département d'exécuter les travaux d'office, conformément à l'article 3C, alinéa 2, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957.

Art. 8 Objet et principes d'attribution

¹ Les montants alloués par le Fonds sont destinés au financement des voies de communication publiques. Constituent de telles voies les accès routiers, cyclistes et piétons du domaine public communal qui permettent la desserte d'un périmètre, la circulation et le cheminement en son sein. Les composantes émergées ou enterrées, à l'exception des canalisations des réseaux primaires et secondaires, qui présentent un lien de dépendance fonctionnelle avec la voie, ou en sont l'accessoire, et contribuent à en garantir un usage adéquat font partie intégrante de celle-ci.

² Le Fonds n'octroie de financement que dans la mesure où le projet d'équipement est suffisamment documenté.

³ Les coûts pris en compte doivent être indissociables de la voie et contribuer à son maintien dans le temps ainsi qu'à la sécurité des usagers. Pour le surplus, les coûts précités doivent être constitutifs de la qualité du projet. Les coûts relatifs aux mutations foncières et aux intérêts ne sont pas pris en compte.

⁴ Le Fonds établit les modalités de la procédure d'approbation des projets, y compris les standards de référence reconnus permettant d'apprécier les coûts des projets soumis, en application de la présente disposition et en conformité avec l'article 3B, alinéa 4, de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. Ces modalités sont approuvées par l'assemblée générale de l'Association des communes genevoises.

Art. 9 Organes

Les organes du Fonds sont :

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

Art. 10 Conseil

¹ Le conseil est composé de 5 membres dont un représentant de la Ville de Genève et un autre du département.

² Une commune ne peut être représentée par plus d'un membre.

³ A l'exception du représentant de la Ville de Genève, désigné par le Conseil administratif de celle-ci, et du représentant du département désigné par le conseiller d'Etat chargé dudit département, les membres du conseil sont désignés par l'Association des communes genevoises parmi les magistrats communaux en exercice, de façon à assurer une représentation géographique et démographique équitable entre communes.

⁴ A chaque renouvellement, le conseil choisit parmi ses membres son président et son vice-président pour une durée de 5 ans.

Art. 11 Compétences

Le conseil est l'organe suprême du Fonds. Il est investi des compétences les plus étendues pour la gestion et l'administration du Fonds. Il a notamment les attributions suivantes :

- a) il élabore les modalités de la procédure d'approbation des projets;
- b) il statue sur toute demande d'allocation de fonds présentée par une commune ou le canton;
- c) il approuve d'éventuelles conventions spécifiques conclues entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune au sens de l'article 3A, alinéa 6, de la loi générale sur les zones de développement ;
- d) il représente le Fonds en matière administrative et judiciaire et l'engage par signature du président ou du vice-président agissant collectivement avec un autre membre du conseil;
- e) il pourvoit à la bonne gestion et à l'administration du Fonds, notamment en ce qui a trait à la tenue régulière de la comptabilité;
- f) il établit chaque année le budget, le bilan, les comptes et le rapport de gestion.

Art. 12 Durée des fonctions

¹ Les membres du conseil sont désignés, au début de chaque législature communale, pour un mandat de 5 ans, renouvelable.

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

³ La perte de la qualité de magistrat communal entraîne celle de membre du conseil.

Art. 13 Rémunération

Les membres du conseil sont rémunérés par jetons de présence dont le montant est fixé par l'Association des communes genevoises.

Art. 14 Vote

¹ Le conseil ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses 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. 15 Séances

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

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

³ Les délibérations du conseil 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.

Art. 16 Responsabilité

¹ Les membres du conseil sont responsables envers le Fonds des dommages qu'ils causent en manquant intentionnellement ou par négligence grave à leurs devoirs.

² La loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989, est réservée.

Art. 17 Secrétariat

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

Art. 18 Contrôle

¹ Le contrôle des comptes du Fonds 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 ainsi qu'à l'Association des communes genevoises.

Art. 19 Exercice annuel

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

Art. 20 Modification des statuts

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

Art. 21 Dissolution

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

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

³ La liquidation terminée, les biens du Fonds sont dévolus aux communes.

Taxe d'équipement PL 11783

Présentation

Commission de l'aménagement

20 janvier 2016



Révision de la taxe d'équipement (PL 11783)

- Rapport de la cour des comptes de 2012;
- Modification des pratiques administratives en 2013;
- Projet de loi élaboré par le DALE;
- En étroite collaboration avec l'Association des communes genevoises (ACG);
- Adopté le 18 novembre 2015 à l'unanimité par l'Assemblée générale de l'ACG;
- Adopté par le Conseil d'Etat le 2 décembre 2015.



Champ de la taxe d'équipement

- Art. 19 Loi fédérale aménagement du territoire : routes, réseaux d'eau et d'énergie pour desservir les terrains classés à bâtir
- PL 11783 : Voies de communication, publiques, de la zone de développement
- Accès routiers, cyclistes, piétons, du domaine public communal
- Tous les éléments fonctionnels, usage adéquat
- Réalisation, modification, maintenance



Taxe d'équipement (réforme LGZD)

But

Accompagner le développement urbain des communes genevoises par la mise à jour du dispositif permettant de financer les voies de communication dans les quartiers

Principe général

"Contre-partie de la plus-value conférée aux immeubles par les équipements construits par la commune"

=> Utilisée comme une contribution des propriétaires qui construisent, aux coûts des équipements qui rendent leur terrain constructible



Taxe d'équipement – problèmes du système actuel

- Deux systèmes de taxation qui coexistent mal
- => Sur la base des coûts réels : les équipements à créer / modifier dans un PLQ (75% des nouveaux coûts)
- => Sur la base d'un montant forfaitaire : englobe les équipements préexistants (avantage économique tiré)

➤ *Inégalité de traitement*

- Mécanisme de révision de la taxation
 - *Difficulté dans les grands périmètres, équipés par étapes*
- Plafonnement de la taxation à 2.5% des coûts du projet à construire
 - *Couverture inférieure à 75% pour les projets d'envergure*
- Majorité de la taxation sur la base de coûts moyens cantonaux <-> comptes communaux
 - *Utilisation inefficace des ressources :*
 - *surplus par endroit → thésaurisation; insuffisance ailleurs*



Taxe d'équipement (réforme LGZD)

Objectifs

1. Faciliter le recours au financement -> répondre aux besoins, éviter la thésaurisation
2. Stabiliser et simplifier le système -> fin des cas de figure particuliers, égalité de traitement : toutes les autorisations définitives en zone de développement + mode objectif de calcul
3. Consolider la base juridique -> adapter la loi (LGZD)



Taxe d'équipement (réforme LGZD)

Principes

- Création d'un fonds intercommunal d'équipement (FIE) qui prélève, gère la taxe et en attribue le produit
- Taxation selon un montant par m² de SBP autorisée équivalent à 75% des coûts moyens d'équipement à l'échelle du canton (max 2,5% du coût de la construction autorisée)
- Financement de 75% des coûts des équipements selon des "standards de référence"

Taxe d'équipement (réforme LGZD)

Mise en œuvre

- ✓ Transfert des soldes en compte selon délai transitoire de 5 ans
- ✓ Définition de standards de référence pour apprécier les coûts des projets
- ✓ Mécanisme de réajustement de montant de base de la taxe
- ✓ Si les circonstances le justifient, possibilité pour l'Etat d'octroyer un prêt au Fonds en cas d'insuffisance temporaire de trésorerie

Côté COMMUNES

Conditions de base :

- Zone de développement (pas ZDIA/ZDAM)
- Domaine public communal
- Routes & places (équipement de base selon art. 19 LAT)

Crédit d'équipement par le CM,
avec projet et budget détaillé



Demande de financement



Fonds intercommunal
d'équipement



Examen par le Conseil :

- Respect des conditions de base
- Approbation des coûts selon référentiel



Financement de 75% du projet,
selon décompte final



Côté PROPRIETAIRES FONCIERS

Conditions de base :

- Zone de développement (pas ZDIA/ZDAM)
- Autorisation de construire
- Surfaces brutes de plancher (SBP)



Taxe d'équipement



Fonds intercommunal
d'équipement

Calcul de la taxe par le FIE :
= Forfait X m2 de SBP



Détermination du forfait par le CE :

= 75% de la moyenne des coûts d'équipement
des projets d'aménagement sur l'ensemble du
canton.

Apport initial au FIE : soldes non utilisés



Taxe d'équipement (réforme LGZD)

Gouvernance

- Fonds dirigé par un conseil de 5 membres (dont 1 de la Ville et 1 représentant du canton);
- Gestion indépendante et intercommunale;
- Soumis au contrôle du Conseil d'Etat;
- Modalités de la procédure d'approbation des projets, y compris les standards permettant d'apprécier leur coût, établies par le Conseil du Fonds et approuvés par l'assemblée générale de l'ACG.



Arrêt du Tribunal fédéral 2C_226/2015 du 13 décembre 2015

Confirmations:

- ✓ Perception possible même en l'absence d'un PLQ et/ou de travaux à réaliser
- ✓ La taxation selon un mode de calcul standardisé est conforme à principe d'équivalence
- ✓ La taxation à hauteur de 75% des coûts résultant d'une moyenne d'expérience conforme au principe de la couverture de frais

Problème:

- ✗ Thésaurisation du produit de la taxe
- ✓ Le PL permet de régler ce problème en utilisant ces réserves là où les besoins existent, indépendamment des territoires communaux



Merci de votre attention!



BGer 2C_226/2015 vom 13.12.2015**Composition**

MM. et Mme les Juges fédéraux Zünd, Président,
Aubry Girardin et Donzallaz.
Greffier : M. Dubey.

Participants à la procédure

Société X. _____,
représentée par Me Jean-Marc Siegrist, avocat,
recourante,

contre

Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de la République et canton de Genève.

Objet

Autorisation de construire, taxe d'équipement,

recours contre l'arrêt de la Cour de justice de la République et canton de Genève,
Chambre administrative, 1ère section, du 3 février 2015.

Faits :

A. Le 13 juillet 2012, le Département des constructions et des technologies de l'information, devenu depuis le Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du canton de Genève (ci-après : le Département) a délivré une autorisation à Y. _____ SA et à la société X. _____ pour la construction d'un bâtiment de logements avec garage souterrain sur la parcelle n° **** de la commune de Genève-Petit-Saconnex à l'adresse chemin A. _____, propriété d'un tiers.

B. Le même jour, la direction financière du Département a fait parvenir à la société X. _____ une facture, liée à l'autorisation de construire, d'un montant de 720'617 fr. 20 relative à la taxe d'équipement public. La facture retenait une surface brute de plancher de 15'734 m² à 45 fr. 80/m². La facture était exigible au plus tard à l'ouverture du chantier. Avant le début des travaux, la parcelle n°

**** issue de la division en deux parts de la parcelle n° **** est devenue propriété de la société X._____.

Le 14 septembre 2012, la société X._____ a recouru contre la facture auprès du Tribunal administratif de première instance du canton de Genève. Pendant la procédure, les travaux de construction ont débuté. Le 23 janvier 2013 et le 30 avril 2013, la Ville de Genève a confirmé que la construction prévue ne nécessitait aucune exécution d'équipements particuliers.

C. Le 10 juin 2014, le Tribunal administratif de première instance du canton de Genève a admis le recours et renvoyé le dossier au Département pour nouveau calcul de la taxe d'équipement en fonction des coûts des équipements déjà effectués à proximité de la zone ainsi que de l'ensemble des constructions relatives à cette zone, en tenant compte en particulier des montants des taxes d'équipement déjà versées dans le cadre des constructions réalisées sur les parcelles voisines.

Le 15 septembre 2014, le Département a recouru contre le jugement du Tribunal administratif de première instance du 10 juin 2014 auprès de la Cour de justice du canton de Genève.

Par arrêt du 3 février 2015, la Cour de justice du canton de Genève a admis le recours et rétabli la facture du Département du 13 juillet 2012 d'un montant de 720'617 fr. 20.

D. Agissant par la voie du recours en matière de droit public, la société X._____ demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'annuler l'arrêt rendu le 3 février 2015 par la Cour de justice du canton de Genève. Elle se plaint de la violation des principes de couverture des frais et d'équivalence.

La Cour de justice s'en tient au contenu de l'arrêt attaqué. Le Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du canton de Genève conclut au rejet du recours. Un droit de réplique a été accordé à la société X._____.

Considérant en droit :

Erwägung 1

1.1. L'arrêt attaqué est une décision finale (art. 90 LTF), rendue en dernière instance cantonale par un tribunal supérieur (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF) dans une cause de droit public (art. 82 let. a LTF) ne tombant pas sous le coup des exceptions de l'art. 83 LTF. Par conséquent, formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 LTF) par la société X._____ débitrice de la taxe qui a qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF), le recours en matière de droit public est en principe recevable.

1.2. Le recours ne peut porter que sur l'objet de l'arrêt attaqué. En l'espèce, l'arrêt attaqué a confirmé la perception d'une taxe d'équipement de 720'617 fr. 20. Les griefs de la recourante relatifs au classement en zone de sa parcelle sont par conséquent irrecevables.

Aucun fait nouveau ni preuve nouvelle ne peut être présenté à moins de résulter de la décision de l'autorité précédente (art. 99 al. 1 LTF). Les faits notoires ne peuvent en revanche pas être considérés comme des faits nouveaux puisqu'il

n'est pas nécessaire de les alléguer ni de les prouver et le Tribunal fédéral peut les prendre en considération d'office (B. CORBO z, Commentaire romand de la LTF, 2e éd., Berne 2014, n° 13b ad art. 99 LTF).

Erwägung 2

2.1. L'art. 22 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 0) prévoit qu'aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est délivrée si la construction ou l'installation est conforme à l'affectation de la zone et si le terrain est équipé (al. 2). Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnés pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées (art. 19 al. 1 LAT). Le droit cantonal règle la participation financière des propriétaires fonciers (art. 19 al. 2 2ème phrase LAT).

2.2. En droit cantonal genevois, les dispositions de la loi générale sur les zones de développement du 29 juin 1957 (LGZD - L 1 35) fixent les conditions applicables à l'aménagement et l'occupation rationnelle des zones de développement affectées à l'habitat, au commerce et aux autres activités du secteur tertiaire, ainsi que les conditions auxquelles le Conseil d'État peut autoriser l'application des normes d'une telle zone (art. 1 LGZD). Il résulte en substance de l'art. 2 al. 1 let. a et al. 2 let. c LGZD que la délivrance d'autorisations de construire est subordonnée, sous certaines réserves, à l'approbation d'un plan localisé de quartier défini par l'art. 3 LGZD, auquel il peut notamment être renoncé dans les quartiers de développement déjà fortement urbanisés. Les plans localisés de quartier sont accompagnés d'un règlement de quartier qui détermine notamment la répartition des frais de construction des voies de communication et de leur équipement ainsi que celle du coût des terrains destinés à des installations d'intérêt public (art. 4 al. 1 let. a et c LGZD). A défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la loi sont applicables et le Conseil d'Etat fixe de cas en cas les participations aux frais d'équipement (art. 4 al. 2 LGZD).

Selon l'art. 4 al. 3 LGZD, en règle générale, les prestations prévues à l'art. 4 al. 1, lettres a et c, sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement calculée en fonction des frais d'équipement public du quartier considéré, de l'importance et de la destination des constructions et installations projetées.

Selon l'art. 8 du règlement d'application de la loi générale sur les zones de développements (RGZD; RSGE L 1 35.01), à défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les prestations prévues par l'article 4, lettre a, de la loi sont assurées par le paiement d'une taxe d'équipement proportionnelle aux frais d'équipement public de base du quartier considéré et à l'importance du projet présenté. Par frais d'équipement public, il faut entendre le coût de réalisation ou de modification des voies de communication publiques prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'art. 3 al. 2 let. a de la loi, y compris leurs canalisations (art. 9 al. 1 RGZD).

2.3. Selon l'art. 10 al. 1 RGZD, le débiteur de la taxe d'équipement est le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait

l'objet d'une autorisation définitive de construire. La taxe d'équipement est due par chaque propriétaire ou superficiaire à raison de l'importance des surfaces brutes de plancher (ci-après : SBP) assignées à sa parcelle, selon l'autorisation de construire considérée (art. 11 al. 1 RGZD).

2.4. Deux types de calcul sont prévus par le règlement : soit un mode forfaitaire applicable en principe; dans cette hypothèse, la taxe d'équipement se monte à 40 fr. le m² de SBP à créer, sous réserve des al. 3, 4 et 5 (art. 11 al. 2 RGZD), partiellement adapté à l'indice suisse des prix de la construction (art. 11 al. 5 RGZD); soit, un mode spécifique utilisé lorsque le montant total des frais d'équipement publics nécessités par la réalisation du Plan localisé de quartier (ci-après : PLQ) considéré est connu et résulte du crédit que la commune intéressée est tenue d'adopter en vue du financement des travaux nécessaires; dans cette hypothèse, la taxe d'équipement correspond à 75 % du total de ces frais pour l'ensemble des constructions et installations prévues par ce plan et est répartie entre les propriétaires concernés proportionnellement aux SBP, telles qu'elles résultent du tableau de répartition des droits à bâtir afférent au PLQ considéré (art. 11 al. 3 RGZD).

2.5. Dans l'arrêt attaqué, l'instance précédente a rappelé la jurisprudence cantonale selon laquelle les conditions de l'art. 11 al. 3 RGZD étaient cumulatives de sorte que, même en présence d'un PLQ, l'absence de travaux nécessaires financés par la commune, empêchait l'application de l'art. 11 al. 3 RGZD. En application de cette jurisprudence, l'arrêt attaqué a considéré qu'il en allait *a fortiori* de même en l'absence de PLQ et de travaux à réaliser par la commune en cause, comme dans le cas de l'immeuble de la recourante, si bien qu'il fallait appliquer la méthode forfaitaire de l'art. 11 al. 2 RGZD pour calculer la taxe d'équipement due par celle-ci.

2.6. La recourante soutient que cette interprétation ne saurait être suivie. Elle perd toutefois de vue que le recours en matière de droit public, sauf dans les cas cités expressément par l'art. 95 LTF, ne peut pas être formé pour violation du droit cantonal en tant que tel. En revanche, il est toujours possible de faire valoir que la mauvaise application du droit cantonal constitue une violation du droit fédéral, en particulier qu'elle est arbitraire au sens de l'art. 9 Cst. ou contraire à un droit fondamental ([ATF 135 III 513](#) consid. 4.3 p. 521 s.; [133 III 462](#) consid. 2.3 p. 466). Il appartient cependant à la partie recourante d'invoquer de tels griefs et de les motiver d'une manière suffisante (cf. art. 106 al. 2 LTF; [ATF 133 II 249](#) consid. 1.4.2 p. 254), ce qui n'a en l'espèce pas été fait conformément aux exigences de motivation accrues de l'art. 106 al. 2 LTF. En tant qu'il s'en prend à l'interprétation et à l'application du droit cantonal dans le chapitre intitulé "de l'application de l'art. 11 al. 3 RGZD" (mémoire de recours, p. 9 ss), le recours est par conséquent irrecevable. Il en va de même du grief selon lequel le critère de la surface brute au plancher prévu par l'art. 11 al. 2 RGZD ne serait pas conforme à la délégation législative de l'art. 4 al. 3 LGZD (mémoire de recours, p. 8). Dans la mesure en revanche où ces mêmes griefs concernent la violation des principes régissant les contributions publiques, ils sont examinés ci-dessous.

Erwägung 3

3. Il n'est pas contesté que la taxe d'équipement en cause est une charge de préférence dépendante des coûts, comme cela ressort clairement des exemples

mentionnés par la doctrine (parmi d'autres auteurs cf. A. Hungerbühler, op. cit., p. 511), prélevée auprès des propriétaires de terrains en contre-partie de la plus-value conférée à leurs immeubles par les équipements construits par la commune.

Erwägung 4

4. La recourante se plaint de la violation du principe d'équivalence. Elle soutient que le calcul forfaitaire de l'art. 11 al. 2 RGZD est extrêmement rigide et schématique.

4.1. Les contributions causales ont en commun d'obéir au principe de l'équivalence - qui est l'expression du principe de la proportionnalité en matière de contributions publiques -, selon lequel le montant de la contribution exigée d'une personne déterminée doit être en rapport avec la valeur objective de la prestation fournie à celle-ci (rapport d'équivalence individuelle). La valeur de la prestation se mesure soit à son utilité pour le contribuable, soit à son coût par rapport à l'ensemble des dépenses administratives en cause, ce qui n'exclut pas un certain schématisme ni l'usage de moyennes d'expérience. Les contributions doivent toutefois être établies selon des critères objectifs et s'abstenir de créer des différences qui ne seraient pas justifiées par des motifs pertinents ([ATF 128 I 46](#) consid. 4a p. 52 et les arrêts cités; arrêt 2C_768/2007 du 29 juillet 2008 consid. 3.2).

4.2. En l'espèce, l'art. 11 al. 2 RGZD prévoit que la taxe d'équipement se monte en principe à 40 fr. le m² de surface brute de plancher à créer, sous réserve des alinéas 3, 4 et 5. L'instance précédente a qualifié ce critère de calcul de forfaitaire. Elle aurait aussi pu faire référence au schématisme au sens où l'entend la jurisprudence en la matière, qui vient d'être rappelée ci-dessus. La recourante prétend en vain que ce critère est extrêmement rigide. Elle perd de vue que la surface brute au plancher à créer est un critère strictement objectif qui permet de tenir compte de la plus-value pour un immeuble des équipements construits en ce qu'il reflète d'une certaine manière le nombre de personnes qui occuperont l'immeuble et utiliseront donc les équipements. Le grief est par conséquent rejeté.

Erwägung 5

5. La recourante se plaint de la violation du principe de la couverture des frais.

5.1. La plupart des contributions causales - en particulier celles dépendant des coûts, soit celles qui servent à couvrir certaines dépenses de l'Etat, telles que les émoluments et les charges de préférence - doivent respecter le principe de la couverture des frais. Selon ce principe, le produit global des contributions ne doit pas dépasser, ou seulement de très peu, l'ensemble des coûts engendrés par la branche ou subdivision concernée de l'administration, y compris, dans une mesure appropriée, les provisions, les amortissements et les réserves ([ATF 126 I 180](#) consid. 3a/aa p. 188; [124 I 11](#) consid. 6c p. 20). De telles réserves financières violent le principe de la couverture des coûts lorsqu'elles ne sont plus justifiées objectivement, c'est-à-dire lorsqu'elles excèdent les besoins futurs prévisibles estimés avec prudence ([ATF 118 Ia 320](#) consid. 4b p. 325). ([ATF 135 I 130](#) consid. 2 p. 133 s.; cf. aussi [ATF 129 I 346](#) consid. 5.1 p. 354; arrêt 2C_768/2007 du 29 juillet 2008 consid. 3.2). Ce qu'il faut entendre par branche administrative se détermine selon la fonction qui est dévolue à cette entité de

façon à pouvoir désigner toutes les dépenses qui se rattachent objectivement aux tâches administratives effectuées par celle-ci. En matière de taxe d'équipement, c'est en principe chacun des équipements (routes, trottoirs places de parc, eau, énergie, égouts, déchets etc...) qui doit être examiné de manière séparée; il est néanmoins admis de considérer que chacun de ces postes soit réuni en un seul relatif à l'équipement global du terrain (cf. à ce sujet : arrêt 2P.425/1996 du 1er mai 1998 consid. 5a et la doctrine citée).

5.2. En l'espèce, la recourante se prévaut d'un extrait du Rapport n° 59 d'octobre 2012 de la Cour des comptes de la République et canton de Genève (ci-après : la Cour des comptes), rendu public en vertu de l'art. 128 al. 2 Cst./GE, dont le titre est "Audit de légalité et de gestion - Département de l'urbanisme - Taxe d'équipement" (ci-après : le Rapport n° 59), pour soutenir que le principe de la couverture des frais n'est pas respecté. Elle fonde son grief sur le double constat suivant : selon les faits retenus dans l'arrêt attaqué (cf. en fait, ch. 7, p. 3), l'équipement de la parcelle sur laquelle la construction est projetée est complet et ne nécessite pas d'aménagements supplémentaires, et, selon le Rapport n° 59, les montants encaissés par le Département cantonal de l'urbanisme pour l'équipement des terrains en faveur des communes et non réclamés par ces dernières représentaient au 30 juin 2012 plus de 51 millions de francs, respectivement pour la Ville de Genève plus de 6 millions de francs. Ces deux éléments auraient pour conséquence, selon la recourante, qu'elle ne devrait aucune taxe d'équipement pour l'immeuble projeté.

L'autorité intimée s'oppose à cette conclusion. Avec la méthode de calcul forfaitaire applicable aux constructions en milieu fortement urbanisé, qui se fonde sur un coût moyen de 60 fr/m², la taxe de la recourante, fixée à 40 fr./m², adapté à l'indice suisse des prix de la construction applicable en région lémanique, s'élève à un peu moins de 75% dudit coût moyen, de sorte qu'elle n'excède pas les dépenses occasionnées. Pour le surplus, les indices de dépassement des coûts, dont se prévaut la recourante, trouvent leur origine, selon le Rapport n° 59, dans la méconnaissance par les communes du processus de remboursement et dans l'absence de suivi financier.

5.3. Les objections de l'autorité intimée doivent être écartées. Le contrôle du respect du principe de la couverture des frais passe par un examen concret des postes comptables de la collectivité qui fournit la prestation (pour un exemple précis cf. arrêt 2P.44/2003 du 8 décembre 2003 consid. 3.3 s'agissant des charges totales du registre foncier comparées aux émoluments administratifs perçus). En exposant que la taxe perçue selon le calcul forfaitaire s'élève à un peu moins de 75% des coûts résultant d'une moyenne d'expérience, l'autorité intimée démontre certes que, d'une manière générale, la taxe d'équipement dans le canton de Genève est fixée en dessous des coûts et respecte, d'une manière générale encore, le principe de couverture des frais. Toutefois, comme en l'espèce, un rapport public tel que celui de la Cour des comptes du canton de Genève établit que les montants encaissés par le Département cantonal de l'urbanisme pour l'équipement des terrains en faveur des communes et non réclamés par ces dernières représentent au 30 juin 2012 plus de 51 millions de francs, respectivement pour la Ville de Genève plus de 6 millions de francs, l'autorité intimée ne peut se retrancher derrière la seule méthode forfaitaire quand bien même elle serait fondée sur une moyenne d'expérience fixée prudemment à 75%. C'est alors l'inverse qui prévaut, laissant supposer que le principe de la

couverture des frais serait violé, d'autant plus lorsque l'importance des sommes encaissées s'explique, selon le Rapport n° 59, par l'absence de suivi financier de façon à rendre encore plus difficile la comparaison des revenus et des charges.

En pareilles circonstances, le contrôle du respect du principe de couverture des frais ne saurait se fonder sur des affirmations générales, comme celles invoquées par les parties en procédure, mais nécessite un examen concret des comptes de la collectivité concernée au sens exposé dans le considérant 5.1 ci-dessus. Si le jugement du 10 juin 2014 du Tribunal administratif de première instance a dûment constaté que les affirmations générales des parties ne suffisaient pas à s'assurer du respect du principe de la couverture des frais, en revanche en tant qu'il s'écarte des règles fixées par le considérant 5.1 ci-dessus, son arrêt de renvoi ne saurait être approuvé. A noter enfin, et contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, que la méconnaissance du processus de remboursement de la taxe par les communes ne permet pas de conclure que les comptes respectent le principe de couverture des frais. Il convient plutôt de mettre de l'ordre dans les comptabilités et le suivi financier et de prendre en compte les créances des communes envers le Département de l'urbanisme.

En conséquence, il appartient à l'autorité intimée, qui en supporte le fardeau, d'établir comptablement que le principe de la couverture des frais est en l'espèce respecté. Si tel n'est pas le cas, la taxe d'équipement de la recourante devra être corrigée de façon à ce que le principe de la couverture des frais soit respecté.

C'est par conséquent à tort que l'instance précédente a annulé l'arrêt du Tribunal administratif de première instance. Celui-ci doit être confirmé dans le principe du renvoi, ce qui ne modifie pas la répartition des frais et dépens décidée par ce dernier. En revanche, le contenu du renvoi ordonné ne reflète pas suffisamment les règles relatives à l'examen du respect du principe de la couverture des frais, raison pour laquelle il est partiellement réformé en ce sens que le Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du canton de Genève doit rendre une nouvelle décision en procédant à un examen conforme au contenu du considérant 5.

Erwägung 6

6. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, à l'annulation de l'arrêt rendu le 3 février 2015 et au renvoi de la cause au Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du canton de Genève pour nouvelle décision au sens des considérants ainsi qu'à la Cour de justice du canton de Genève pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure devant elle.

Les frais de justice sont mis à la charge du canton de Genève, qui succombe dans la défense d'un intérêt patrimonial (art. 66 al. 1 et 4 LTF). La recourante, qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité de partie à charge du canton de Genève (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1. Le recours est admis. L'arrêt rendu le 3 février 2015 par la Cour de justice du canton de Genève est annulé.

2. La cause est renvoyée au Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie du canton de Genève pour nouvelle décision au sens des considérants ainsi qu'à la Cour de justice du canton de Genève pour nouvelle décision sur les frais et dépens de la procédure devant elle.

3. Les frais de justice arrêté à 11'000 fr. sont mis à la charge du canton de Genève.

4. Une indemnité de partie, arrêtée à 8'000 fr., est allouée à la recourante à charge du canton de Genève.

5. Le présent arrêt est communiqué au mandataire de la recourante, au Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie de la République et canton de Genève et à la Cour de justice de la République et canton de Genève, Chambre administrative, 1ère section.

Lausanne, le 13 décembre 2015

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Zünd

Le Greffier : Dubey



Département de l'aménagement, du
logement et de l'énergie
Rue de l'Hôtel-de-Ville 14
Case postale 3880
1211 Genève 3

A l'att. de Monsieur Jérôme SAVARY,
Secrétaire général adjoint

Genève, le 24 mars 2016
P/3.1.1/VO064-16

PL 11783 Taxe d'équipement – Projet d'amendements

Monsieur le Secrétaire général adjoint,

L'APCG vous confirme avoir bien pris connaissance des propositions d'amendements du projet de loi susmentionné faites par le Département, suite à l'audition de notre association devant la Commission d'aménagement le 10 février 2016.

Après étude des amendements proposés, nous sommes en mesure de vous confirmer que ces derniers peuvent convenir à l'APCG.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Secrétaire général adjoint, à nos sentiments distingués.

A purple ink signature of François DIEU, consisting of a stylized 'F' and 'D'.

François DIEU
Président

A blue ink signature of Philippe ANGELOZZI, featuring a large, flowing 'P' and 'A'.

Philippe ANGELOZZI
Secrétaire général

Annexe : Projet d'amendements du PL 11783

Projet de loi modifiant la loi générale sur les zones de développement (*Taxe d'équipement*)

L 1 35

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

Art. 1 Modifications

La loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957, est modifiée comme suit :

Art. 2, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

¹ La délivrance d'autorisations de construire selon les normes d'une zone de développement est subordonnée, sous réserve des demandes portant sur des objets de peu d'importance ou provisoires, à l'approbation préalable par le Conseil d'Etat :

- b) des conditions particulières applicables au projet, conformément aux articles 3A, 4 et 5, sauf pour des demandes portant sur des objets à édifier dans les périmètres de développement de la 5^{ème} zone résidentielle.

Art. 3, al. 2 (nouvelle teneur), al. 9 à 14 (abrogés)

² Dans les grands périmètres, les plans localisés de quartier peuvent en outre prévoir un ou plusieurs sous-périmètres où seuls sont fixés la surface brute de plancher et les droits à bâtir des terrains concernés. Ce ou ces sous-périmètres sont réservés à l'adoption ultérieure de plans localisés de quartier couvrant un

ou plusieurs de ces sous-périmètres et respectant la surface brute de plancher et les droits à bâtir qui leur sont ainsi assignés. Dans cette hypothèse afin de mieux garantir le principe de l'équivalence des droits à bâtir, le tableau et schéma de répartition et localisation des droits à bâtir peut prévoir des reports, d'un sous-périmètre à un autre, respectivement à un autre secteur du même plan localisé de quartier, de droits à bâtir attachés à des terrains compris dans une même catégorie de zone. L'article 2, alinéa 2, reste applicable à ces sous-périmètres.

Art. 3A Taxe d'équipement (nouveau)

¹ La taxe d'équipement constitue une contribution des propriétaires, le cas échéant, des superficiaires, aux coûts de réalisation, de modification ou de maintenances—'adaptation des voies de communication publiques, en particulier celles prévues par le programme d'équipement tel que défini à l'article 3, alinéa 3, lettre a, de la loi.

² La taxe est due par le propriétaire ou le superficiaire du terrain sur lequel doit être érigé le projet qui fait l'objet d'une autorisation définitive de construire. Elle est fonction de l'importance des constructions projetées. Elle n'excède en aucun cas 2,5% du coût de la construction autorisée.

³ La taxe consiste en un montant par mètre carré de surface brute de plancher autorisée. Celui-ci est arrêté par le Conseil d'Etat dans le règlement d'application de la présente loi. Il doit équivaloir au 75% des coûts moyens d'équipement des projets de développement, à l'échelle du canton. Le Conseil d'Etat revoit au moins tous les cinq ans le montant de la taxe d'équipement en tenant compte des dépenses réelles du fonds intercommunal d'équipement.

⁴ Lorsque le débiteur est une entité internationale visée par l'article 2 alinéa 1 de la loi sur l'Etat hôte du 22 juin 2007, la taxe est calculée sur la base des frais effectifs d'équipement du périmètre concerné.

⁵ Le canton, les communes, les établissements ou fondations de droit public sont exonérés des taxes d'équipement liées à la réalisation d'équipements publics du patrimoine administratif.

⁶ Sont réservées les contributions prévues par la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, ainsi que d'éventuelles conventions spécifiques entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune concernée conclues avec l'accord du fonds intercommunal d'équipement. -

Art. 3B Fonds intercommunal d'équipement (nouveau)

¹ Sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique, il est institué un fonds intercommunal d'équipement (ci-après : le Fonds).

² Le Fonds est déclaré d'utilité publique et exonéré de tous impôts directs cantonaux ou communaux.

³ L'organisation, les modalités de fonctionnement et la surveillance du Fonds sont définies par les statuts annexés à la présente loi.

⁴ Le Fonds rend les décisions de taxation, conformément à l'article 3A, les notifie aux débiteurs, et en gère le suivi.

⁵ Le Fonds octroie aux communes qui lui en présentent la demande, un financement jusqu'à concurrence de 75% des coûts du projet d'équipement, approuvés selon des standards de référence.

⁶ Si les circonstances le justifient, le canton peut octroyer un prêt au Fonds en cas d'insuffisance temporaire de trésorerie.

Art. 3C Equipement (nouveau)

¹ La commune intéressée est tenue d'effectuer les travaux de réalisation, de modification ou ~~de maintenance~~ d'adaptation des voies de communication publiques et des systèmes publics d'assainissement des eaux usées et pluviales nécessaires à l'équipement des parcelles concernées par l'autorisation de construire délivrée, cas échéant, prévus par le plan localisé de quartier, au plus tard à l'ouverture du chantier. Ceux-ci doivent être terminés au plus tard à l'achèvement de l'ouvrage. La commune veille à adopter les crédits nécessaires à cette fin en temps utiles.

² Si la commune n'a pas entrepris les travaux précités à l'ouverture du chantier, les propriétaires ou superficiaires informent le département de l'aménagement, du logement et de l'énergie afin qu'il enjoigne la commune à les entamer dans un délai de six mois. Si, à l'échéance de ce délai, les travaux n'ont pas débuté, les propriétaires peuvent demander au département, soit de procéder d'office aux travaux prévus par la loi sur les routes, du 28 avril 1967, ou la loi sur les eaux, du 5 juillet 1961, soit de leur permettre d'équiper eux-mêmes leurs terrains, le cas échéant, selon les plans approuvés par ledit département.

³ Dans les deux cas prévus à l'alinéa 2, les propriétaires ou superficiaires peuvent faire l'avance des frais nécessaires; ces frais sont répartis en proportion des surfaces brutes de plancher constructibles dont chaque parcelle dispose, cas échéant, selon le plan. Dans un délai de ~~trois~~ six mois à compter de l'achèvement des travaux d'équipement à charge de la commune,

celle-ci rembourse aux propriétaires ou superficiaires la totalité de leurs avances de frais, y compris les intérêts.

⁴ Dans le même délai visé à l'alinéa 1, les Services industriels de Genève sont tenus de réaliser, de modifier ou de maintenir les conduites d'eau et d'énergie visées à l'article 3, alinéa 2, lettre c.

⁵ L'absence de travaux effectués par la commune ne dispense pas les propriétaires ou superficiaires du paiement de la taxe d'équipement. En cas d'avance des frais nécessaires par les propriétaires ou superficiaires conformément à l'alinéa 3, le délai de paiement de la taxe d'équipement est différé jusqu'au remboursement desdits frais par la commune.

Art. 4, al. 1, lettres a et c (abrogées, les lettres b et d anciennes devenant les lettres a et b), al. 2 (nouvelle teneur) et al. 3 (abrogé, l'al. 4 ancien devenant l'al. 3)

² A défaut de règlement de quartier adopté spécialement ou de conventions particulières, les dispositions du règlement type annexé au règlement d'exécution de la présente loi sont applicables et le Conseil d'Etat fixe de cas en cas les conditions relatives à la limitation des loyers ou des prix.

Art.7 (nouvelle teneur)

Les modalités de recours prévues par les articles 145, 146 et 149 de la loi sur les constructions et installations diverses, du 14 avril 1988, sont applicables aux décisions du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie, prises sur la base de la présente loi, ainsi qu'à celles du Fonds intercommunal d'équipement, prises sur la base de l'article 3A.

Art. 12, al. 6 et 7 (nouveaux)

Modifications du <date d'adoption de la modification, à compléter ultérieurement>

⁶ Les modifications apportées par la loi n°<à compléter> modifiant la loi générale sur les zones de développement, du <à compléter>, s'appliquent à toutes les autorisations de construire délivrées après leur entrée en vigueur, ainsi qu'aux autorisations déjà délivrées et dont la taxe demeure due, sous réserve du montant de ladite taxe.

⁷ Les montants perçus au titre de la taxe d'équipement avant l'entrée en vigueur de la modification du < à compléter>, seront versés au Fonds intercommunal d'équipement s'ils n'ont pas fait l'objet d'une demande d'allocation dans un délai de cinq ans à compter de leur perception. Sont

déterminantes à cet effet les demandes de rétrocession assorties de toutes les pièces justificatives requises.

Art. 2 Modifications à d'autres lois

¹ La loi sur les routes, du 28 avril 1967 (L 1 10), est modifiée comme suit :

Art. 30 Travaux d'office (nouvelle teneur)

Lorsqu'une commune, mise en demeure par le département de réaliser une voie publique communale, ou de modifier ou d'effectuer ~~la~~ maintenaneel'adaptation d'une telle voie, cas échéant, prévue par un plan localisé de quartier, conformément à l' article 3C de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 et à l'article 3 de la loi sur l'extension des voies de communication et l'aménagement des quartiers ou localités, du 9 mars 1929, n'exécute pas les travaux nécessaires, ceux-ci peuvent être exécutés d'office, par le canton, aux frais de cette commune.

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

Art. 1 But

Le Fonds intercommunal d'équipement (ci-après : le Fonds) a pour but de prélever et gérer les taxes d'équipement, ainsi que d'en attribuer le produit.

Art. 2 Siège

Le Fonds a son siège à Genève, auprès de l'Association des communes genevoises.

Art. 3 Durée

La durée du Fonds est indéterminée.

Art. 4 Surveillance

¹ Le Fonds 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. Elle est exercée exclusivement sous l'angle de la légalité.

³ Le Conseil d'Etat, soit pour lui le département chargé de l'aménagement du territoire (ci-après : département), peut procéder en tout temps à toute investigation qu'il juge utile auprès des organes du Fonds.

Art. 5 Ressources

Les ressources du Fonds sont :

- a) les taxes d'équipement, y compris, cas échéant, celles mises à disposition du Fonds conformément à l'article 12 alinéa 7 de la loi générale sur les zones de développement;
- b) les intérêts éventuels;
- c) les revenus de ses avoirs;
- d) les dons et subventions éventuelles.

Art. 6 Biens du Fonds

¹ La comptabilité du Fonds est tenue par l'Association des communes genevoises.

² Les avoirs du Fonds sont placés dans le respect des normes applicables aux communes.

Art. 7 Bénéficiaires

¹ Les communes peuvent faire appel au Fonds pour obtenir de ce dernier l'octroi de fonds destinés au financement de l'équipement public au sens de

l'art. 3A de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957 et de l'article 8 des présents statuts.

² Le canton peut également faire appel au Fonds pour obtenir l'octroi de fonds destinés au financement de travaux d'équipement public dans l'hypothèse où les propriétaires demandent au département d'exécuter les travaux d'office, conformément à l'art. 3C al. 2 de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957.

Art. 8 Objet et principes d'attribution

¹ Les montants alloués par le Fonds sont destinés au financement des voies de communication publiques. Constituent de telles voies, les accès routiers, cyclistes et piétons, du domaine public communal qui permettent la desserte d'un périmètre, la circulation et le cheminement en son sein. Les composantes émergées ou enterrées, à l'exception des canalisations des réseaux primaires et secondaires, qui présentent un lien de dépendance fonctionnelle avec la voie, ou en sont l'accessoire, et contribuent à en garantir un usage adéquat font partie intégrante de celle-ci.

² Le Fonds n'octroie de financement que dans la mesure où le projet d'équipement est suffisamment documenté.

³ Les coûts pris en compte doivent être indissociables de la voie et contribuer à son maintien dans le temps ainsi qu'à la sécurité des usagers. Pour le surplus, les coûts précités doivent être constitutifs de la qualité du projet. Les coûts relatifs aux mutations foncières et aux intérêts ne sont pas pris en compte.

⁴ Le Fonds établit les modalités de la procédure d'approbation des projets, y compris les standards de référence reconnus permettant d'apprécier les coûts des projets soumis, en application de la présente disposition et en conformité avec l'article 3B alinéa 4 de la loi générale sur les zones de développement, du 29 juin 1957. Ces modalités sont approuvées par l'assemblée générale de l'Association des communes genevoises.

Art. 9 Organes

Les organes du Fonds sont :

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

Art. 10 Conseil

¹ Le conseil est composé de cinq membres dont un représentant de la Ville de Genève et un autre du département.

² Une commune ne peut être représentée par plus d'un membre.

³ A l'exception du représentant de la Ville de Genève, désigné par le Conseil administratif de celle-ci, et du représentant du département désigné par le conseiller d'Etat chargé dudit département, les membres du conseil sont désignés par l'Association des communes genevoises parmi les magistrats communaux en exercice, de façon à assurer une représentation géographique et démographique équitable entre communes.

⁴ A chaque renouvellement, le conseil choisit parmi ses membres son président et son vice-président pour une durée de cinq ans.

Art. 11 Compétences

Le conseil est l'organe suprême du Fonds. Il est investi des compétences les plus étendues pour la gestion et l'administration du Fonds. Il a notamment les attributions suivantes :

a) il élabore les modalités de la procédure d'approbation des projets;
b) il statue sur toute demande d'allocation de fonds présentée par une commune ou le canton;

c) il approuve d'éventuelles conventions spécifiques conclues entre le propriétaire ou le superficiaire du terrain et la commune au sens de l'article 3A alinéa 6 de la loi générale sur les zones de développement.

de) il représente le Fonds en matière administrative et judiciaire et l'engage par signature du président ou du vice-président agissant collectivement avec un autre membre du conseil;

ed) il pourvoit à la bonne gestion et à l'administration du Fonds, notamment en ce qui a trait à la tenue régulière de la comptabilité;

fe) il établit chaque année le budget, le bilan, les comptes et le rapport de gestion.

Art. 12 Durée des fonctions

¹ Les membres du conseil sont désignés, au début de chaque législature communale, pour un mandat de 5 ans, renouvelable.

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

³ La perte de la qualité de magistrat communal entraîne celle de membre du conseil.

Art. 13 Rémunération

Les membres du conseil sont rémunérés par jetons de présence dont le montant est fixé par l'Association des communes genevoises.

Art. 14 Vote

¹ Le conseil ne peut valablement délibérer que si la majorité de ses 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. 15 Séances

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

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

³ Les délibérations du conseil 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.

Art. 16 Responsabilité

¹ Les membres du conseil sont responsables envers le Fonds des dommages qu'ils causent en manquant intentionnellement ou par négligence grave à leurs devoirs.

² La loi sur la responsabilité de l'Etat et des communes, du 24 février 1989, est réservée.

Art. 17 Secrétariat

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

Art. 18 Contrôle

¹ Le contrôle des comptes du Fonds 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 ainsi qu'à l'Association des communes genevoises.

Art. 19 Exercice annuel

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

Art. 20 Modification des statuts

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

Art. 21 Dissolution

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

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

³ La liquidation terminée, les biens du Fonds sont dévolus aux communes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

A. Introduction

L'obligation générale, pour les collectivités intéressées, d'équiper les terrains à bâtir est ancrée depuis 1979 dans le droit fédéral, tout comme le principe d'une participation financière des propriétaires fonciers à cette fin. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), du 22 juin 1979, définit la notion générale d'équipement en ces termes : *"Un terrain est réputé équipé lorsqu'il est desservi d'une manière adaptée à l'utilisation prévue par des voies d'accès et par des conduites auxquelles il est possible de se raccorder sans frais disproportionnées pour l'alimentation en eau et en énergie, ainsi que pour l'évacuation des eaux usées"* (art. 19 al. 1 LAT). Elle précise également les responsabilités d'exécution et de financement des équipements, qui incombent respectivement aux collectivités et aux propriétaires.

A l'instar de la loi sur les eaux (L 2 05) du 5 juillet 1961 pour ce qui est de la partie assainissement de cet équipement de base, la loi générale sur les zones de développement (L 1 35 - LGZD) du 29 juin 1957, fixe, au niveau cantonal et pour la zone de développement, les responsabilités relatives aux équipements de voiries et les répartit entre communes, canton et propriétaires en fonction de la typologie des voies.

Subséquentement au renforcement, par la modification législative de 2001, de l'obligation communale d'équiper les terrains à bâtir dans le droit cantonal, les modalités de la contribution des propriétaires fonciers aux coûts d'équipement en voies d'accès adaptées ont été revues. Le règlement d'application de la loi générale sur les zones de développement (L 1 35.01 - RGZD) du 20 décembre 1978, révisé le 1^{er} avril 2004, prévoit ainsi le prélèvement de la taxe d'équipement selon un mode double - soit sur la base d'un montant fixe, soit sur la base des frais connus d'équipement -, couplé à une procédure d'ajustement de la taxe en cas de variations postérieures des éléments de calcul.

De mise en œuvre complexe, le processus de taxation ainsi défini comporte de surcroît plusieurs incertitudes, nécessitant d'être réglées de cas en cas. N'est de plus pas correctement réglée la prise compte des cas de dérogation à l'obligation d'établir un PLQ – dérogations introduites postérieurement dans la loi, pour des quartiers déjà fortement urbanisés (révision entrée en vigueur le 29 mai 2004) ou ayant fait l'objet d'un plan de développement de quartier ou d'un concours d'urbanisme et d'architecture (révision entrée en vigueur le 24 novembre 2009).

Dès 2011, des difficultés de gestion croissantes de la taxe d'équipement et les risques en découlant ont été mis en évidence dans le cadre du contrôle départemental interne puis dans le cadre d'un audit de gestion et de légalité publié en octobre 2012 par la Cour des comptes. Fort de ce constat, le Conseiller d'Etat alors chargé du département de l'urbanisme a décidé, en date du 30 octobre 2012, de confier à un groupe de travail la mission de définir des mesures d'amélioration de la gestion de la taxe. L'ensemble du processus de taxation et d'attribution des fonds a ainsi été analysé et ses règles corrigées ou précisées. Depuis le 1^{er} août 2013, une nouvelle pratique administrative est ainsi mise en œuvre.

Pour autant, cette réforme est incomplète. Une révision de la base légale demeure nécessaire afin de renforcer la sécurité juridique, d'accroître l'efficacité, en termes de praticabilité et de coût de perception, d'améliorer la prévisibilité ainsi que d'assurer une équité de traitement pour les contribuables et les communes.

Ainsi, le présent projet de loi consolide sur plusieurs aspects la nouvelle pratique administrative découlant du RGZD. Est ainsi consacré au niveau de la loi, le principe d'ores et déjà ancré dans le règlement, d'une contribution de l'ensemble des propriétaires ou superficiaires au bénéfice d'une autorisation de construire en zone de développement, en fonction de l'importance de leur projet mais dans les limites d'un taux d'effort plafonné à 2,5% du coût dudit projet - les cas d'exonérations étant réservés. Il en va de même du principe de l'utilisation de cette contribution à la fin de construire, modifier ou maintenir les voies de communication relevant de la compétence communale.

Le projet de loi introduit également une simplification du régime de taxation. Celle-ci s'opèrera uniformément, sur la base d'un montant par mètre carré de surface brute de plancher. Ce montant doit correspondre au 75% des coûts d'équipement, déterminés par une moyenne de coûts effectifs, à l'instar

de ce que prévoit le RGZD actuel. En effet, l'actuel montant de 40.- / m2 de surfaces brutes de plancher (SBP) fixé dans le RGZD correspond à un taux de couverture de 75% des coûts effectifs moyens, conformément aux résultats d'études menées en 2001 et 2002 sur un échantillon représentatif de quartiers. Par le mécanisme d'indexation intégré à ce dernier, ce montant a suivi la progression des coûts dans le temps et demeure de ce fait *a priori* d'actualité. La taxation sur la base des coûts réels PLQ par PLQ n'est par contre pas reprise. Ce mode de calcul engendre des difficultés pratiques importantes et conduit à des inégalités de traitement difficilement justifiables entre propriétaires, particulièrement dans de grands périmètres de développement. Il n'a de fait été que très rarement appliqué depuis 13 ans.

Pendant de la taxation reposant sur une moyenne de coûts, le projet de loi prévoit la mise en commun des recettes de taxation. Ces dernières sont pour l'heure séparées commune par commune, en fonction de la localisation du projet de construction ayant donné lieu à taxation. Ce système ne permet pas une utilisation optimale des recettes, puisqu'il répond à une logique de découpage administratif et non de besoins en équipement. De fait, il a engendré un phénomène de thésaurisation dans les comptes de certaines communes, alors que des besoins n'étaient pas couverts dans d'autres. Malgré les efforts de simplification des modes d'attribution des fonds dans le cadre de la réforme de la pratique, ce défaut du système n'a pu être que légèrement corrigé.

La loi confie la nouvelle gestion intercommunale de la taxe d'équipement à une fondation de droit public : le fonds intercommunal d'équipement, dont les statuts sont annexés à la loi. Les principes d'attribution des fonds sont désormais fixés : un taux de couverture jusqu'à concurrence de 75% des coûts, valable pour toutes les communes, ainsi qu'une définition des objets pouvant bénéficier d'une contribution (investissements liés aux dessertes routières, cyclistes et piétonnes sur domaine public communal, à l'exclusion de coûts fonciers et intérêts). La fondation est en outre chargée de définir des standards de coûts d'équipement afin de permettre un traitement efficace et équitable des demandes communales de financement.

Cela permettra de faciliter le recours à ces fonds pour les communes qui en ont besoin et d'éviter la thésaurisation des montants disponibles. Une disposition transitoire permettra toutefois aux communes d'utiliser dans un délai donné les montants qu'elles ont en réserve. Par ailleurs, le canton pourra octroyer un prêt à la fondation dans le cas où une difficulté de trésorerie empêcherait provisoirement de financer des équipements entrant

dans le cadre de la loi. Il s'agit cependant là d'une seule faculté qui est octroyée au Conseil d'Etat et évidemment pas d'une obligation. Les modalités de ce prêt éventuel seront négociées entre le fonds et le canton le cas échéant.

Finalement, le projet de loi renforce les dispositions relatives à l'obligation d'équiper ainsi que les voies d'action en cas de défaut. Il vise à assurer une simultanéité entre travaux d'équipement et de construction d'une parcelle, conformément aux prescriptions du droit fédéral. La procédure ouverte aux propriétaires face à une commune qui ne s'acquitte pas de son obligation d'équiper est de plus simplifiée et étendue aux situations non couvertes par un PLQ. Les propriétaires pourront ainsi plus aisément obtenir d'être autorisés à effectuer eux-mêmes les travaux d'équipement, ou obtenir du canton qu'il y procède d'office, avec la garantie d'un remboursement et du paiement d'intérêts par les communes défallantes.

Cette révision présente plusieurs avantages par rapport à la situation actuelle. Le premier est celui d'un cadre légal renforcé quant aux principes régissant les questions de l'équipement, des responsabilités des communes et des propriétaires à cet égard, ainsi que l'incorporation des situations constructives ne reposant pas sur un PLQ. La clarté et la simplification de l'ensemble du processus permet aussi une meilleure efficacité et par là-même, une réduction des coûts de perception et de gestion.

Les propriétaires bénéficieront d'une égalité de traitement rétablie, en regard de l'avantage qu'ils tirent ou tireront d'équipements déjà réalisés ou devant l'être, d'une plus grande prévisibilité pour leurs plans financiers. Des délais d'équiper ajustés au calendrier des constructions jouent également en leur faveur, ainsi que le renforcement de leurs moyens d'action en cas de retard par une commune, que leur parcelle soit ou non compris dans un PLQ.

Le projet de loi sert les intérêts des communes grâce à une disponibilité accrue et plus rapide de fonds. La gestion des fonds au niveau intercommunal permettra également une prise en compte adaptée de la variabilité des besoins et des coûts d'équipement, qu'ils soient liés à des projets d'envergure nécessitant la création *ex nihilo* d'équipements de base ou à des projets de transformation ou de renouvellement de l'existant.

Article 2 Conditions de l'autorisation

Alinéa 1, lettre b

Un renvoi au nouvel article 3A a été ajouté.

Article 3 Plans localisés de quartier

Alinéa 2

Etant donné que la réforme vise à garantir que l'équipement des parcelles soit réalisé, respectivement que la taxe d'équipement y relative soit perçue indépendamment de l'adoption ou de l'existence d'un plan localisé de quartier, le siège de la matière figure dorénavant dans un article spécifique, l'article 3A.

Alinéas 9

Jusqu'ici, l'emplacement de cet alinéa et des suivants au sein de l'article consacré aux plans localisés de quartier prêtait à confusion. Le siège de la matière figure dorénavant dans un article spécifique, l'article 3C.

Alinéa 10

Cet alinéa est abrogé mais son principe a été repris et précisé à l'article 3C alinéa 2.

Alinéa 11

Dans la mesure où l'engagement de la commune à commencer les travaux n'a aucun effet contraignant et que cette étape a pour effet de ralentir le processus, l'obligation de le requérir a été supprimée.

Alinéa 12

Le principe prévu par cet alinéa désormais abrogé est repris par le nouvel article 3C alinéa 2.

Alinéa 13

Le nouvel article 3C, alinéa 3 constitue une reprise du texte de cet alinéa qui est supprimé.

Alinéa 14

Cet alinéa est supprimé, mais son principe est repris par le nouvel article 3C alinéa 5.

Article 3A Taxe d'équipement

Alinéa 1

Cette disposition constitue la base légale formelle de la taxe d'équipement.

L'alinéa 1 reprend les éléments qui figuraient de manière disparate dans diverses dispositions telles que l'article 4 alinéa 3 LGZD ou les articles 8 et 9 RGZD. L'introduction de la notion de "contribution" vise à préciser que la taxe, qui constitue une charge de préférence, est prélevée également auprès des personnes qui tirent un avantage de l'équipement existant.

Dans le même ordre d'idée, il est expliqué que la taxe n'est pas liée uniquement à la réalisation des infrastructures, mais aussi à leur adaptation et à leur maintenanced'adaptation. En d'autres termes, les propriétaires des constructions qui rendent nécessaires, par exemple, une extension de l'équipement existant participent aux frais qui en découlent.

Par coûts de maintenanced'adaptation, on entend les investissements d'importance qui permettent de rétablir l'infrastructure dans un état adapté à son utilisation. Sont donc exclus les frais d'entretien au sens strict.

Enfin, l'introduction du terme "en particulier" résulte du principe qu'une taxe peut être perçue indépendamment de l'adoption ou de l'existence d'un plan localisé de quartier.

Alinéa 2

Cet alinéa constitue un condensé des principes existants, relatifs aux personnes assujetties à la taxe ainsi qu'au calcul et au plafond de celle-ci, énoncés aux actuels articles 10 et 11 RGZD.

S'agissant du calcul de la taxe, le principe d'un montant fixe par mètre carré de surface brute de plancher ainsi que d'un plafond pour chaque taxation individuelle, sont dorénavant inscrits au niveau de la loi.

Alinéa 3

Cet alinéa vise à fixer la méthodologie qui doit être suivie par le Conseil d'Etat pour déterminer le montant de la taxe par mètre carré de surface brute de plancher à inscrire dans le RGZD. En effet, le Conseil d'Etat doit prendre en compte le 75% du coût moyen des équipements conformément au procédé qui a permis d'aboutir à la fixation du montant actuellement à l'article 11 alinéa 5 RGZD.

Alinéa 4

Il est précisé, pour le surplus, que la taxe doit être calculée selon les frais effectifs sur périmètre concerné, pour les entités visées par la loi fédérale sur

l'Etat hôte, en particulier les organisations internationales et les missions d'Etats étrangers au bénéficiaire d'un accord de siège. En effet, c'est uniquement à cette condition qu'elle peut être qualifiée de taxe perçue en rémunération de services particuliers rendus, au sens des accords de siège et, partant, prélevée.

Alinéa 5

Cet alinéa reprend le contenu de l'actuel article 11A RGZD.

Alinéa 6

Cet alinéa reprend le contenu de l'actuel article 9 alinéa 3 RGZD.

Article 3B Fonds intercommunal d'équipement

Alinéa 1

Pour opérer la taxation, son prélèvement, ainsi qu'en gérer et en attribuer le produit, il est institué un Fonds intercommunal d'équipement, sous la forme d'une fondation de droit public dotée de la personnalité juridique.

Alinéa 2

Le Fonds est déclaré d'utilité publique pour être exonéré de tous impôts directs cantonaux ou communaux.

Alinéa 3

L'organisation et les modalités du Fonds sont définies par les statuts annexés à la loi.

Alinéa 4

Cet alinéa précise la compétence du Fonds en matière de taxation, y compris pour les actions qui y sont liées en vue de la perception effective.

Alinéa 5

Cet alinéa fixe le principe d'allocation des montants par le Fonds, à savoir jusqu'à concurrence de 75% des coûts d'équipements (équivalence avec le montant de perception de la taxe).

Alinéa 6

Il s'agit d'instituer un mécanisme permettant la continuité de la possibilité du financement des équipements de base indépendamment des fluctuations éventuelles de la trésorerie du fonds.

Article 3C Equipement

Alinéa 1

Cet alinéa rappelle le principe posé par le droit fédéral selon lequel les collectivités de droit public sont responsables de l'équipement. Il fixe également les délais, fondés sur le droit fédéral, dans lesquels les travaux doivent débiter et être achevés.

Alinéa 2

Cet alinéa reprend pour l'essentiel le principe prévu par l'actuel article 3 alinéa 10 tout en précisant la procédure à suivre dans l'hypothèse où la commune n'a pas rempli son obligation d'équiper.

Alinéa 3

Cet alinéa, qui reprend les grandes lignes de l'article 3, alinéa 11 en vigueur, décrit les conséquences consécutives à l'inexécution de l'obligation d'équiper.

Alinéa 4

Cet alinéa constitue le pendant du principe que la taxe est perçue également auprès des propriétaires qui tirent une utilité de l'équipement déjà construit.

Alinéa 5

Cet alinéa reprend le principe fixé par l'article 3, alinéa 13 en vigueur.

Article 4 Règlement de quartier

Alinéa 1, lettre a

Les modalités de taxation prévues à l'article 3A rendent cette disposition superflue.

Alinéa 1, lettre c

Cette disposition est obsolète dans la mesure où la taxe d'équipement vise à couvrir l'équipement technique et non pas les installations d'intérêt public. Sa suppression dissipe toute incertitude.

Alinéa 2

Cet alinéa prévoyait une hypothèse où les participations aux frais d'équipement étaient fixées par le Conseil d'Etat. A défaut d'utilité, aussi bien dans le système de perception actuel que dans celui prévu, il convient de la supprimer.

Alinéa 3

Le principe d'une taxe, ainsi que son objet et son calcul sont dorénavant décrits à l'article 3A.

Article 7 Recours

La référence au fonds intercommunal d'équipement est ajoutée, conformément à l'article 3B nouveau, afin d'ouvrir des voies de recours aux débiteurs de la taxe d'équipement.

Article 12 Dispositions transitoires

Alinéa 6

Les présentes modifications s'appliquent pour toutes les autorisations de construire délivrées après l'entrée en vigueur des dispositions légales modifiées, ainsi qu'aux autorisations de construire déjà délivrées pour lesquelles la décision de taxation est pendante. Elles s'appliquent également dans les cas où cette décision de taxation a été prise mais la créance n'est pas encore réglée, sur la base du montant déjà facturé.

Alinéa 7

Cet alinéa instaure un mode de transition afin d'éviter que les montants perçus et non encore utilisés avant l'entrée en vigueur de la modification ne demeurent en déshérence. Il est également instauré par ce biais un délai permettant aux communes d'utiliser les montants encaissés pour des besoins d'équipement déjà identifiés.

La loi sur les routes (LRoutes – L 1 10)

Article 30 Travaux d'office

Cette disposition a été modifiée afin d'actualiser le renvoi à la disposition pertinente de la LGZD.

C. Commentaire sur les statuts annexés à la loi

Le projet de loi pose le principe de l'institution d'un fonds intercommunal d'équipement afin de gérer l'ensemble du mécanisme de la taxe d'équipement (article 3B de la loi et article 1 des statuts). Il en définit également la nature juridique – une fondation de droit public, dotée de la personnalité juridique –, la déclare d'utilité publique et l'exonère de tout impôt.

Les statuts, annexés à la loi et adoptés simultanément à celle-ci, définissent l'organisation, les modalités de fonctionnement ainsi que le mode de surveillance de la nouvelle entité.

Placé sous la surveillance du Conseil d'Etat (article 4), le fonds est doté d'un conseil (articles 9 et 10) composé de cinq membres : trois magistrats communaux (assurant une représentation géo- et démographique équitable), un représentant de la Ville de Genève et un représentant du canton (issu du département chargé de l'aménagement du territoire). Les membres du conseil sont désignés à chaque début de législature (article 12), pour une durée de cinq ans, renouvelable.

Le fonds, dont la durée est indéterminée (article 3), a son siège auprès de l'Association des communes genevoises (article 2), qui en assure en outre la comptabilité (article 6) et le secrétariat (article 17).

L'administration du fonds (taxation, encaissement, gestion du contentieux, attributions de financement) est assurée par ses propres soins (article 11), et les frais en découlant sont couverts par ses ressources propres.

Ces dernières sont constituées des nouvelles recettes de taxations, ainsi que l'apport des comptes communaux préexistants (article 5), conformément aux dispositions transitoires du projet de loi. Afin de parer à une éventuelle insuffisance temporaire de trésorerie, le projet de loi prévoit en outre la possibilité pour le canton d'octroyer un prêt au fonds, cas échéant.

Le projet de loi fixe le principe d'une couverture par le fonds jusqu'à concurrence de 75% des coûts approuvés des projets d'équipement. Les statuts précisent quant à eux les règles générales gouvernant l'appréciation des requêtes présentée : complétude des demandes, caractéristiques et typologies des projets éligibles, nature des maîtres d'ouvrage – soit les communes, ou le canton en cas de travaux d'office suite à la défaillance d'une commune à équiper (article 8).

Les statuts confèrent au conseil du fonds la charge de décliner ces principes généraux en une procédure d'approbation des projets, dont les modalités seront approuvées par l'assemblée générale de l'Association des communes genevoises (article 8). Le conseil du fonds aura ensuite le pouvoir

de statuer sur toute demande d'allocation présentée (article 11), par des décisions prises à la majorité des membres présents (article 14).

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) Préavis technique financier*
- 2) Planification des charges de fonctionnement découlant du projet*
- 3) Tableau comparatif*