



Date de dépôt : 9 janvier 2023

Rapport

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

Rapport de majorité de Romain de Sainte Marie (page 10)

Rapport de minorité de Marc Falquet (page 41)

Projet de loi (13193-A)

modifiant la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI) (B 6 08)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009 (LRPFI – B 6 08), est modifiée comme suit :

Art. 1, lettre d (nouvelle)

La présente loi a pour buts :

- d) de participer au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri.

Art. 2, lettre a, chiffre 5 (nouveau)

Pour atteindre les buts définis à l'article 1, la présente loi a pour objets :

- a) d'élargir la péréquation financière intercommunale par l'instauration :
 - 5° d'une contribution destinée au financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri ;

Art. 5, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Les communes à fort potentiel de ressources, apprécié en regard de la moyenne des communes, versent aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 3,5% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes.

Art. 13 (nouvelle teneur)

La contribution à charge de chaque commune au sens de l'article 12 est calculée en multipliant par 0,75 la valeur du centime de la commune concernée.

Art. 18, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

² Les places d'accueil ouvertes ou subventionnées sur une fraction de l'année ne sont prises en considération que pro rata temporis, en fonction du nombre de mois d'ouverture. Les périodes de congés usuelles sont réservées.

**Chapitre IVA Financement de l'accueil d'urgence des
du titre II personnes sans abri (nouveau)****Art. 20A Principes (nouveau)**

¹ Une contribution spécifique est prélevée auprès de l'ensemble des communes pour financer les prestations incombant aux communes en vertu de l'article 3 de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

² Chaque commune qui assume de telles prestations perçoit une indemnité forfaitaire (forfait) en fonction du nombre de places d'accueil d'urgence dont elle a assumé le financement.

³ Le montant du forfait par place est déterminé chaque année par l'Association des communes genevoises, en considération du coût réel moyen par place.

Art. 20B Prestations d'aide prises en considération (nouveau)

¹ Donnent droit aux forfaits les places d'accueil et l'appui social d'urgence, au sens de l'article 3, alinéa 1, lettres a et b, de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021, gérés par les communes elles-mêmes ou par des tiers au bénéfice d'un subventionnement communal.

² Les forfaits sont alloués pro rata temporis pour les places ouvertes ou subventionnées sur une période restreinte, respectivement en proportion du coût moyen par place lorsque le subventionnement ne couvre qu'une partie des coûts d'exploitation.

³ Les communes annoncent à l'Association des communes genevoises, au plus tard le 30 avril de l'année précédente, le nombre de places d'accueil dont elles prévoient d'assumer le financement et les coûts y relatifs. Elles communiquent les chiffres définitifs, avec le détail des coûts (après imputation des participations cantonales éventuelles), au plus tard le 30 avril de l'année suivant l'exercice concerné.

Art. 20C Montant de la contribution des communes (nouveau)

La contribution de chaque commune est calculée en multipliant :

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

par

- b) le quotient obtenu en divisant le montant total annuel des forfaits selon l'article 20A, alinéa 2, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes.

Art. 22, al. 3 (nouveau)

³ Pour le financement de l'accueil d'urgence des personnes sans abri, sont déterminants pour le calcul des contributions et forfaits le nombre de places d'accueil exploitées et les coûts desdites places et des prestations sociales y relatives durant l'année pour laquelle les forfaits doivent être versés, sous déduction des participations cantonales au sens de l'article 3, alinéa 4, de la loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021.

Art. 26, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3)

² Les contributions et forfaits liés aux prestations d'accueil d'urgence des personnes sans abri sont calculés et versés provisoirement durant l'année où ces prestations sont dispensées. L'année suivante, un ajustement est effectué dans les contributions votées par l'Association des communes genevoises, sur la base des données définitives communiquées par les communes avec, cas échéant, une adaptation du montant du forfait.

Art. 30, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)

² Le montant des contributions des communes est calculé de manière à ce que le Fonds intercommunal encaisse annuellement un montant total de contributions de 30 millions de francs, réduit toutefois du montant total des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

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

- a) la valeur de centime de chaque commune, au titre des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le revenu et la fortune des personnes physiques et des centimes additionnels sur l'impôt cantonal sur le

bénéfice net et le capital des personnes morales (compte tenu également des attributions à la commune concernée en provenance du fonds de péréquation intercommunale institué par l'article 295 de la loi générale sur les contributions publiques, du 9 novembre 1887) ;

par

- b) le quotient obtenu en divisant, par la somme des valeurs de centime de toutes les communes, le montant de 30 millions de francs réduit de la somme des contributions des communes pour le financement de la prise en charge des intérêts selon le chapitre III du titre II de la présente loi.

Art. 36, al. 3 à 8 (nouveaux)

Modifications du ... (à compléter)

³ Pour 2023, aux fins du financement de l'accueil des personnes sans abri, le délai d'annonce à charge des communes au sens de l'article 20B, alinéa 3, première phrase, est de 3 mois à compter de l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*.

⁴ En 2023, le pourcentage déterminant le calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, selon l'article 5, alinéa 1, est de 2,5%. Le facteur de multiplication déterminant le taux des contributions des autres communes en faveur de la Ville de Genève, au sens de l'article 13, est de 0,65. En 2024, le pourcentage est porté à 3% et le facteur de multiplication à 0,7. Le pourcentage et le facteur de multiplication introduits par la modification du ... *(à compléter)* sont pleinement applicables dès 2025.

⁵ L'année de l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*, les montants versés et perçus par chaque commune sont calculés pour une année complète, quelle que soit la date d'entrée en vigueur de ladite modification.

⁶ Les notifications et communications prévues aux articles 11 et 12 du règlement d'application de la présente loi, du 18 novembre 2009, sont effectuées dans les meilleurs délais après l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*.

⁷ Les versements mensuels prévus à l'article 13 du règlement d'application de la présente loi, du 18 novembre 2009, sont adaptés, dès l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)*, de manière à couvrir sur les mois restants de l'exercice budgétaire la totalité des sommes dues ou à percevoir par chaque commune.

⁸ Les charges communales liées à l'entrée en vigueur de la modification du ... *(à compléter)* ne nécessitent pas de crédit budgétaire supplémentaire et seront portées aux comptes de l'exercice.

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

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

$$(\text{IRH}_{c.\text{contr}} - 100)^{1 + P_{\text{contr}}} \times \text{Hab}_{c.\text{contr}} \times 3,5\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

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

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC =	Somme des potentiels de ressources de toutes les communes
Hab =	Nombre d'habitants de toutes les communes
$\text{IRH}_{c.\text{contr}}$ =	Indice de ressources par habitant d'une commune dont ledit indice est supérieur à 100
$\text{Hab}_{c.\text{contr}}$ =	Nombre d'habitants d'une commune dont l'indice de ressources est supérieur à 100
N_{contr} =	Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100
P_{contr} =	Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur P_{contr} :

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

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

par :

$$\text{Hab} \times (1 + P_{\text{contr}}) \times 3,5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

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

le tout diminué de 100.

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

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

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

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

$$(100 - \text{IRH}_{\text{c.bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times \text{Hab}_{\text{c.bénéf}} \times 3,5\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

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

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

$\text{SPRC} =$ Somme des potentiels de ressources de toutes les communes

$\text{Hab} =$ Nombre d'habitants de toutes les communes

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

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

$M_{\text{bénéf}} =$	Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est inférieur à 100
$P_{\text{bénéf}} =$	Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur $P_{\text{bénéf}}$:

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

$$M_{\text{bénéf}} = 1 \quad \sum [(100 - IRH_{c,\text{bénéf}})^{1 + P_{\text{bénéf}}} \times Hab_{c,\text{bénéf}}]$$

par :

$$Hab \times (1 + P_{\text{bénéf}}) \times 3,5\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{bénéf}}$$

le tout venant diminuer le montant de 100.

Pour que cette condition soit dûment remplie, il faut ensuite rechercher la valeur de $P_{\text{bénéf}}$ pour laquelle $IRH_{c,\text{bénéf}} \min = IRH_{c,\text{bénéf}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus faible

Art. 2 Modifications à une autre loi

La loi sur l'aide aux personnes sans abri, du 3 septembre 2021 (LAPSA – J 4 11), est modifiée comme suit :

Art. 3, al. 2 (nouveau, l'al. 2 ancien devenant l'al. 3), al. 4 (abrogé, l'al. 3 ancien devenant l'al. 4), al. 5 (nouveau)

² Elles assurent toute l'année un dispositif adapté au besoin. Celui-ci est déterminé par l'Association des communes genevoises lors de la détermination du forfait par place prévu par l'article 20A, alinéa 3, de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009, après consultation de la plateforme de coordination instituée à l'article 6 de la présente loi.

⁵ Les communes qui assument des prestations au sens de l'alinéa 1 bénéficient de l'indemnisation forfaitaire régie par la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009.

Art. 4, al. 3 (abrogé)

Art. 3 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Romain de Sainte Marie

La commission des affaires communales, régionales et internationales du Grand Conseil s'est réunie à de multiples reprises concernant le projet de loi 13193 et a procédé aux auditions de :

- M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat, accompagné de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint – DCS pour un point de situation à propos de la sécurisation des dispositifs d'aide aux personnes sans abri.
- MM. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint et Marc Gioria, conseiller financier adjoint – DF
- M. Gilbert Vonlanthen, président, accompagné de M. Alfonso Gomez, vice-président, M^{me} Carole-Anne Kast, M. Cédric Lambert et M. Gilles Marti, membres du comité, ainsi que M. Alexandre Dunand, directeur financier de l'Association des Communes Genevoises – ACG
- M^{me} Catherine Pahnke, conseillère administrative et de M. Jules Munier, président de la commission des finances du Conseil municipal de la commune de Cologny

Présentation de M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat, accompagné de M. Bernard Favre, secrétaire général adjoint – DCS pour un point de situation à propos de la sécurisation des dispositifs d'aide aux personnes sans abri.

M. Apothéloz rappelle que la péréquation intercommunale se fonde sur une loi, la « loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité » (LRPFI), qui comporte cinq objectifs, soit 1 : faire en sorte que les contributions des communes à fort potentiel soutiennent les autres, le système fiscal étant inégalitaire ; 2 : admettre que la Ville de Genève a des charges de ville-centre en raison de services inhérents à la Ville dont l'ensemble des communes profitent ; 3 : la prise en charge par l'ensemble des communes des intérêts de la dette des communes les moins dotées en lien avec des projets de construction d'infrastructures publiques ; 4 : le soutien à la création de places de crèches ; 5 : la création d'un fonds intercommunal (FI), qui permette de contribuer au sport et à la culture ainsi qu'à d'autres prestations que les communes gèrent chaque année.

Il ajoute que le PL 13193 vise en l'occurrence à renforcer la LRPFI avec trois objectifs : financer de manière péréquative la charge de l'hébergement d'urgence des personnes sans abri, augmenter de 23 à 30 millions la dotation annuelle du FI, et renforcer la péréquation générale des ressources entre communes, en préservant la Ville de Genève grâce à la hausse des contributions pour charges de ville-centre. Il précise que le fonds intercommunal est une fondation de droit public et il observe que ce PL émane de l'ACG, dont l'objectif est d'assurer le financement du sans-abrisme puisque la compétence en matière d'hébergement revient aux communes. Il rappelle à cet égard qu'au printemps dernier, les abris pour les personnes sans-abris devaient être fermés, mais les communes ont voté un million supplémentaire pour éviter cette décision. Il déclare que cette situation ne doit pas se renouveler. Il ajoute que le second objectif de ce PL est d'attribuer des fonds plus importants au fonds intercommunal (FI), non seulement pour le sans-abrisme, mais également pour le groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP). Il ajoute que le troisième élément relève d'un renforcement général des contributions des communes à fort potentiel afin de permettre aux autres communes de faire face à des dépenses exceptionnelles ou organisées.

Pour ce troisième volet, il indique que le taux d'effort de ces communes à fort potentiel est donc modifié, le 1% initial ayant été augmenté il y a quelques années à 2% et maintenant, ce PL vise à l'augmenter à 3,5% sur trois ans, de manière à renforcer la péréquation des ressources. Il signale encore que ce PL a fait l'objet de deux modifications par rapport à la proposition de l'ACG, la première portant sur la prise en charge de l'hospice général et la seconde sur l'entrée en vigueur de cette loi avec une disposition transitoire permettant d'assurer le financement sur l'ensemble de l'année. Il remarque que cette proposition a été votée par l'ACG en juin 2022 avant d'être envoyée au Conseil d'Etat à mi-juillet. Il indique que celui-ci a demandé aux communes des précisions sur la solidarité verticale, ce qui a permis au Conseil d'Etat de se déterminer sur ce texte et de le renvoyer au Grand Conseil.

Un député (S) évoque la péréquation des ressources et demande comment est calculé le potentiel des communes.

M. Favre répond que c'est la capacité contributive des contribuables, calculée sur la base des comptes des années précédentes, qui est prise en compte. Il ajoute que le revenu potentiel de la taxe professionnelle est également pris en compte, et il déclare que ce sont ces éléments qui permettent d'établir les calculs.

Un député (UDC) remarque que la contribution des communes à fort potentiel est déjà très importante, à tel point que les autres communes reçoivent

plus qu'il n'en reste aux communes à fort potentiel. Il considère ce système de péréquation comme un véritable racket et il pense qu'il est nécessaire d'avoir un contrôle sur l'argent qui est dépensé pour le sans-abrisme. Il se demande en fin de compte quelle est la population concernée lorsqu'il s'agit du sans-abrisme. Il estime à cet égard que de nombreuses personnes sont fatiguées par ce flux de sans-abrisme et il se demande si des contrôles sont opérés à l'entrée du pays.

M. Apothéloz répond qu'il n'y a pas de racket du canton à l'égard des communes puisque ce sont les communes entre elles qui s'organisent. Il ajoute que la LAPSA est appliquée à l'égard du sans-abrisme et il mentionne que cette loi donne la compétence en matière d'accueil et d'hébergement aux communes, le canton prenant en charge la dimension sanitaire. Il mentionne que c'est en vertu de l'application de la LAPSA que les communes s'organisent entre elles.

M. Favre déclare que les communes aisées ne peuvent pas se retrouver avec moins de ressources par habitant que les communes moins aisées puisque la loi indique à son article 11 que cette contribution ne doit pas affecter le classement des communes. Il rappelle ensuite que la CACRI avait soutenu le PL sur le sans-abrisme consacrant le principe d'un accueil inconditionnel au vu de la détresse des personnes concernées. Il ajoute que le canton intervient par ailleurs sur le suivi sanitaire des personnes. Il déclare qu'il n'y a donc pas de contrôle effectué puisque cas échéant, il y aurait beaucoup plus de personnes sans-abris dans la rue et donc de décès.

Le même député (UDC) estime que ce système brise la solidarité des familles et favorise l'égoïsme. Il répète ne pas être d'accord que Genève accueille le monde entier. Il ajoute qu'il est facile de recevoir toutes les aides sur le dos des personnes qui travaillent.

Un député (PDC) intervient et déclare que la commune de Collonge-Bellerive est revenue sur l'exposition du taux d'effort demandé et sur la part privilégiée de 20%. Il rappelle que cette part privilégiée permet au citoyen d'avoir un droit de regard sur cette partie de l'impôt, et il observe que cette part privilégiée à Collonge-Bellerive est tombée à présent à 8% en raison de la péréquation. Il mentionne alors que la solidarité n'est pas ce qui dérange les gens de Collonge-Bellerive, mais bien la diminution du contrôle que le citoyen a de l'impôt. Il pense que c'est un problème dont il faut tenir compte.

M. Apothéloz déclare que la péréquation intercommunale telle qu'elle a été imaginée au début des années 2000 a atteint ses limites. Il mentionne par ailleurs que les communes ont admis que certaines d'entre elles consacraient beaucoup d'efforts pour la construction de logements alors que d'autres

beaucoup moins, raison pour laquelle ces dernières contribuent financièrement plus activement. Il ajoute que revoir la péréquation implique de revoir la fiscalité communale, ce qui nécessitera plusieurs années de travail en collaboration avec l'ACG. Il explique ensuite que la marge de manœuvre d'une commune varie évidemment en fonction des revenus de ses habitants.

M. Favre ajoute que la part privilégiée est antérieure à la LRPFI, votée en 2009. Il mentionne que c'est un dispositif qui date de plus d'un siècle et il rappelle que la part privilégiée qui oscille de 20 à 80% est la part fiscale versée dans la commune de résidence, le solde étant versé dans la commune de l'activité professionnelle. Cela étant, il rappelle que ce système s'est vite révélé insuffisant, en mentionnant que dans certaines communes aisées, certains sont suffisamment riches pour ne pas devoir travailler impactant donc positivement la part privilégiée. Il ajoute que jamais une loi renforçant la péréquation ne pourra conduire à une situation telle que le député (PDC) la craint.

Le même député (PDC) déclare que l'effort de solidarité des communes riches est patent et il pense qu'il faudrait que cet effort soit reconnu alors que ces communes sont généralement montrées du doigt. Il pense qu'une vraie réflexion sur l'impôt communal devrait être menée. Il rappelle que la part sociale que les communes assument dans ce pays n'est souvent pas appliquée et il mentionne qu'il est important de réfléchir sur le long terme. Il regrette donc que ce PL soit soumis à la Commission.

M. Apothéloz répond que ce n'est pas le vœu du Conseil d'Etat puisque ce projet est celui de l'ACG. Il ajoute que le projet a été modifié pour permettre au Grand Conseil d'avoir la liberté de travailler sur le texte. Il signale également avoir demandé à l'ACG qu'un travail soit entamé sur la réforme de la fiscalité, et il déclare être donc d'accord avec la remarque du député (PDC) lorsque ce dernier prône une réflexion de fond. Il espère à cet égard que les choses pourront démarrer rapidement.

Un député (EAG) demande si la Ville de Genève est une commune à fort potentiel.

M. Apothéloz acquiesce.

Le même député (EAG) remarque que la Ville de Genève est de loin la commune qui en fait le plus pour le sans-abrisme, et il observe que malgré cela, le système de péréquation préconisé implique que cette commune à fort potentiel contribue plus fortement.

M. Apothéloz répond que l'article 53 de la loi évoque la participation et le rôle particulier de la Ville de Genève, et les 8,4 millions supplémentaires qui sont versés à cette dernière pour son rôle pour le sans-abrisme.

Un député (PLR) déclare que ce PL ne résout pas durablement la difficulté institutionnelle entre l'Etat et les communes. Il se demande quelle a été la réception de ce PL par les communes. Il observe que le Conseil d'Etat ne souhaite donc pas de complément supplémentaire à la péréquation. Il se demande s'il ne faut pas stopper cette péréquation et éviter de repartir sur une modification qui fera perdurer le système pendant dix ans.

M. Apothéloz répond ne pas participer à l'assemblée générale de l'ACG et il pense qu'il faudra poser cette question aux représentants de l'ACG. Il déclare ensuite qu'il ne faut pas stopper le système actuel pour éviter de déstabiliser le système d'accueil du sans-abrisme ni le fonds intercommunal. Il ajoute que rénover la fiscalité des communes impliquerait au moins cinq ans de travail et il répète qu'il n'est pas concevable de stopper la péréquation actuelle.

Un député (S) évoque le PL 12911 sur le sans-abrisme et l'article 114 permettant au canton de forcer une commune réticente. Il se demande, compte tenu de l'ensemble des problématiques qui pointe derrière ce projet, s'il convient d'ajouter une nouvelle couche à la péréquation, ce d'autant plus que la LAPSA vient d'être votée. Il se demande s'il ne faudrait pas faire converger les efforts et revoir cette question de fiscalité.

M. Apothéloz répond que la LAPSA telle que votée n'a pas prévu de financement contraint, mais a prévu que les communes s'organisent entre elles. Et il déclare que c'est précisément ce que les communes ont fait en proposant ce PL.

M. Favre déclare que le Conseil d'Etat dispose d'autres outils pour assurer le dispositif. Il rappelle que la LAPSA indique que l'ACG doit préciser les participations des communes chaque année, lesquelles sont renouvelées automatiquement l'année suivante si lesdites communes ne se mettent pas d'accord l'année suivante sur de nouvelles modalités. Il remarque que le canton attend toujours que la Ville donne sa participation pour 2022 qui devrait se monter approximativement à 18 millions, tout comme le budget fixé par l'ACG. Il déclare donc que même si cette loi n'est pas votée, la LAPSA permettra tout de même d'assurer le dispositif en 2023.

Un député (S) demande quand doit être pris l'arrêté du Conseil d'Etat.

M. Favre répond que l'ACG doit se prononcer le 16 novembre et la Ville renseigner le canton rapidement. Il ajoute que dès que ces éléments seront connus, le canton pourra intervenir.

Un député (S) déclare que c'est donc des prévisions qui seront données.

M. Favre répond que ce n'est plus tellement des éléments prévisionnels qui peuvent être fournis maintenant que l'année 2022 est presque échu.

Un député (PDC) déclare que si les transferts de charges supplémentaires sont dévolus aux communes, il ne sera plus possible de modifier la péréquation.

M. Apothéloz répond qu'il n'y a pas de participation des communes au budget cantonal. Il mentionne que ce sont les communes qui pourront dès lors assumer directement ces charges.

Audition de MM. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint et Marc Gioria, conseiller financier adjoint – DF

M. Fiumelli rappelle que la péréquation a plusieurs couches, la première relevant de la loi sur les contributions publiques, soit le mécanisme du fonds de péréquation qui prévoit que 20% de la taxe doit être redistribué aux communes en fonction de leur capacité financière respective. Il ajoute que cette première couche n'est pas concernée par la LRPFI. Il ajoute que cette dernière représente la seconde couche de la péréquation.

M. Gioria rappelle que cet aspect a été introduit en 2010 et a repris le financement de l'ancien fonds d'équipement communal tout en introduisant de nouveaux mécanismes de financement comme la contribution de ville-centre. Il rappelle également que le fonds d'équipement communal prend en charge les intérêts négatifs des communes et soutient des projets dont le caractère est intercommunal.

M. Fiumelli ajoute que ces éléments sont calculés chaque année après la publication des comptes communaux. Il explique alors que le PL 13193 reprend ces mécanismes et les amplifie en faisant passer de 23 à 30 millions le fonds d'équipement communal, et le taux de la contribution des communes à fort potentiel à 3,5% d'ici 2025. Il ajoute que la contribution ville-centre va également augmenter avec un mécanisme inhérent à la LAPSA. Il signale que l'ACG et le DF ont fait les mêmes calculs, sans prendre en compte les éventuelles modifications fiscales 2022 et 2023. Il précise que c'est sur la base 2021 que les calculs ont donc été opérés.

Un député (PDC) observe que la question de la taxe professionnelle et de la taxe sur les personnes physiques en fonction du lieu de travail influent beaucoup sur l'équation et il se demande s'il n'y a pas un problème au niveau de la perception de l'impôt communal. Il se demande si l'évolution de l'urbanisation n'a pas été suivie d'effets mécaniques idoines au niveau de la fiscalité communale.

M. Fiumelli répond que le Conseil d'Etat et l'ACG sont tombés d'accord sur une grande réforme de la fiscalité communale et il mentionne qu'il n'y a eu pour le moment qu'une seule séance à cet égard. Il déclare qu'il y a donc

une volonté de réforme. Concernant la taxe professionnelle, il rappelle que le Conseil d'Etat est opposé à cette initiative et a pris acte de la volonté du parlement de faire un contre-projet afin de compenser les impacts sur les communes. Il ajoute que ce projet n'aurait en l'occurrence pas de conséquences sur la péréquation. Quant à l'initiative « j'y vis, j'y paye », il déclare que ses effets seraient importants sur les communes, mais ne toucherait pas sur la LRPF. Il mentionne que des simulations sont en cours de réalisation. Il pense que certains effets sont attendus, mais que des surprises ne sont pas inenvisageables.

Un député (PLR) déclare qu'il avait compris que ce PL permettait aux communes périphériques d'avoir plus de moyens en lien avec le développement de leur population, mais il observe que ce PL a également un effet sur la Ville de Genève sous l'angle de ville-centre. Il se demande dès lors s'il serait possible de décorréler cet aspect de ville-centre.

M. Fiumelli répond que cette proposition relève de l'ACG.

M. Gioria ajoute qu'à l'origine, il était question de brasser 1% avec un 0,4% pour la Ville de Genève comme ville-centre et il mentionne que les augmentations qui ont suivi ont eu un effet mécanique sur la ville-centre. Cela étant, il déclare que l'ACG aurait pu conserver un seuil similaire pour la contribution ville-centre.

M. Favre rappelle que les charges de ville-centre sont un concept fédéral inscrit dans une ordonnance relative à la péréquation intercantonale. Toutefois, toutes les charges visées dans cette ordonnance sont, dans notre canton, des charges exclusivement cantonales. Il déclare ainsi que la charge de ville-centre dans la LRPF ne correspond pas à des tâches précises, mais relève d'un arbitrage politique puisque la Ville, qui est une commune à fort potentiel de ressources, ne voulait pas que la LRPF l'oblige à contribuer au financement des autres communes. C'est la raison pour laquelle la notion de ville-centre a été mise en avant, il s'agit simplement d'un instrument mathématique permettant d'assurer que la péréquation des ressources de la LRPF ne coûte pas un franc à la Ville de Genève. Il rappelle, cela étant, qu'il est possible de modifier ce que le parlement veut voir évoluer, mais il mentionne qu'en réalité l'ACG s'y opposera certainement. Il déclare que plusieurs mécanismes sont envisageables puisque la loi ne l'empêche pas, contrairement à l'accord politique.

Un député (PLR) évoque l'article 37 nouveau, alinéa 4 et il demande si c'est ce point qu'il faudrait donc amender pour conserver le taux actuel de la contribution ville-centre.

M. Favre rappelle que cette loi ne prend pas en compte le développement urbain, mais bien le renforcement du fonds intercommunal, le soutien apporté aux communes les moins bien dotées – qu’elles se développent ou pas – et l’hébergement des sans-abris.

Un député (S) mentionne qu’il avait pensé pour sa part que cette loi portait essentiellement sur le sans-abrisme, une problématique concernant avant tout la ville-centre. Il se demande cela étant comment sont définies les communes à fort potentiel de ressources.

M. Gioria répond que la LRPF définit le calcul de l’indice de ressource, soit les revenus sur les personnes morales et physiques, y compris les indemnités du fonds de péréquation ainsi que la taxe professionnelle perçue. Il précise que le calcul d’indice de capacité financière se fonde sur les mêmes paramètres. Il ajoute que toutes les communes sont mesurées à un centime moyen pondéré afin de pouvoir être comparées. Il ajoute que la taxe professionnelle est prise avant dégrèvement.

Un député (S) déclare que la répartition entre les communes apparaît en page 53 dans la première colonne.

M. Gioria acquiesce. Il déclare encore que le taux de contribution des communes à fort potentiel correspond à une courbe parabolique qui n’est pas similaire à celle des bénéficiaires.

M. Fiumelli déclare que la Ville de Genève, à l’égard du premier mécanisme, serait en négatif si cet aspect était isolé. Il précise que c’est l’effet des mécanismes sur les crèches et le paramètre ville-centre qui modifie cette image.

M. Favre déclare que ce sont toutes les ressources fiscales qui sont prises en compte et non les ressources inhérentes au patrimoine financier, lequel peut représenter une part importante pour une commune comme la Ville de Genève.

Un député (S) demande pourquoi les principes de la première couche sont présentés si celle-ci n’est pas affectée par ce PL. Il se demande également s’il y a une analogie entre le 20% et le fonds péréquatif. Il se demande par ailleurs comment sont calculés les effets financiers de ce PL.

M. Fiumelli répond que la première couche a été rappelée afin de ne pas l’oublier. Il ajoute que c’est le DF qui calcule les effets de la LRPF et qui communique aux communes les montants devant être versés. Il remarque que si ce PL est accepté, il modifiera la péréquation 2023 avec une correction à réaliser sur les comptes communaux. Cela étant, il rappelle que les communes enregistrent souvent des modifications avec simplement la venue ou le départ d’un seul contribuable.

M. Favre signale encore que des communes voulaient déjà inscrire dans leur budget les recettes et les charges de ce PL alors même qu'il n'est pas encore adopté. Il précise que le service des communes a indiqué que les communes étaient libres d'inscrire dans leur budget les charges ou les recettes de leur choix, l'essentiel étant que le correctif devait être apporté dans les comptes.

Un député (PDC) comprend ce PL mais il déclare être dérangé par l'augmentation de l'assiette fiscale des communes, quoi qu'il en soit. Il ajoute que ces multiples mécanismes fiscaux partent dans tous les sens et il doute que l'on puisse encore maîtriser quoi que ce soit.

Audition de M. Gilbert Vonlanthen, président, accompagné de M. Alfonso Gomez, vice-président, M^{me} Carole-Anne Kast et M. Cédric Lambert, membres du comité, ainsi que M. Alexandre Dunand, directeur financier de l'Association des Communes Genevoises – ACG

M. Vonlanthen remercie la commission de cette audition qui est particulièrement importante pour eux, raison pour laquelle des membres du bureau de l'ACG sont également présents. Il rappelle que le PL 13193 a été accepté par le Conseil d'Etat puis déposé. Cela a nécessité beaucoup de travail afin de mener un travail en profondeur concernant cette nouvelle politique publique des sans-abris, qui revient aux communes. Le premier point du PL 13193 est un mécanisme visant à pérenniser la Loi sur l'aide aux personnes sans abri (LAPSA). Au vu de ce qui s'est passé en début d'année, il y a une réelle nécessité de trouver une solution pérenne. Le deuxième point est le fait que le PL 13193 prévoit un renforcement significatif de la péréquation financière, qui est nécessaire. Cela permettra également de voir ce qui est possible sur trois années. Ensuite, un renforcement du Fonds intercommunal est prévu. Le dernier point du PL 13193 consiste en une modification purement technique sur les places d'accueil pour les familles.

M. Gomez explique que depuis plus de 20 ans, la Ville de Genève a développé un dispositif d'accueil d'urgence pour les personnes sans abri. Ce dernier a été développé à l'initiative de quasiment tous les groupes politiques. Il y a eu une augmentation sensible de ce dispositif ces dernières années. Cette volonté a, depuis 20 ans, toujours été affirmée et réaffirmée par l'ensemble des forces politiques. Depuis toujours, la Ville de Genève demande une meilleure répartition de cette charge puisqu'il s'agissait jusque-là d'une politique cantonale. L'absence de solutions a fait que la Ville de Genève a pris le problème à bras le corps.

En 2020, la Ville de Genève, les communes et le Canton ont enfin trouvé un accord qui a abouti au vote de la LAPSA par le Grand Conseil. Des discussions ont rapidement été menées par la suite pour trouver un mécanisme de financement pérenne, afin d'affermir cette politique publique. La solution trouvée est celle proposée aujourd'hui, soit un mécanisme consistant à intégrer dans la LRPF une forme de contribution péréquative intercommunale pour les places d'accueil des sans-abris. Chaque place d'accueil ouverte dans une commune genevoise fera l'objet d'une contribution de l'ensemble des autres communes, pour que les coûts soient mutualisés. Cette solution est capitale pour la Ville de Genève, qui porte quasiment l'essentiel de cette politique publique. Si le PL 13193 est adopté par le Grand Conseil, cette responsabilité financière que la Ville de Genève assume seule aujourd'hui sera alors répartie sur l'ensemble des 45 communes du Canton. La proposition présentée permet également à chaque commune, si elle le souhaite, de mettre en place son propre système d'accueil sur son territoire, avec la participation des autres communes.

Le mécanisme comprend également un effet incitatif à faire moins cher que les autres tout en respectant les conditions ad minima de l'accueil des personnes sans-abri. Un seuil est défini pour qu'il n'y ait pas de sous-enchère sociale. Les communes ont accepté les contours de ce dispositif pour 2023. Contrairement à ce que peut laisser penser le tableau figurant dans l'exposé des motifs, M. Gomez souligne que la Ville de Genève ne sera pas gagnante puisqu'elle continuera à mettre à disposition un dispositif d'accueil.

M. Gomez est ravi que ce mécanisme permette aussi aux autres communes de développer des places d'accueil. Il y a toutefois encore du travail à faire, notamment la portée opérationnelle à finaliser. Les communes sont dans l'attente du vote de ce PL pour concrétiser ce projet sur l'ensemble du canton.

M^{me} Kast explique qu'il s'agissait de trouver un moyen de financement, concrétisé dans ce PL voté il y a un peu moins d'un an. Les inégalités sont assez fortes entre ces communes et il faut pouvoir assumer le PL 13193 sans mettre à mal les communes les plus modestes financièrement, raison pour laquelle il faut renforcer la péréquation financière. Il ne s'agit pas d'une nouvelle couche, mais d'augmenter les effets d'une loi qui est en vigueur et a été adoptée en 2010. À l'époque, le renforcement du mécanisme de péréquation financière avait été accepté. Certaines communes ont des ressources fiscales par habitant bien inférieures à d'autres. Le renforcement prévu est plus important que le dispositif préalable, puisqu'il prévoit une augmentation de 1.5 point, soit 0.5 au-delà de ce qui avait précédemment été visé. Cette hausse sera lissée sur 3 ans par paliers de 0.5 chaque année, ce qui permet notamment aux communes contributrices d'anticiper au mieux les impacts.

L'indemnité ville-centre est une petite tâche dévolue à la Ville de Genève pour qu'elle assume les frais organisationnels. L'ACG n'a pas voulu rouvrir le débat de savoir si cela était justifié ou si d'autres communes pouvaient y prétendre, les proportions admises en 2010 et en 2017 ont donc été gardées. Ainsi, toutes les communes peuvent s'acquitter de la facture LAPSA. L'ACG a à cet égard obtenu un accord de principe dans le cadre de la discussion menée à l'interne de l'ACG. Un autre effet voulu par les communes est que ce dispositif permette aussi aux communes les moins aisées d'envisager d'assumer de nouvelles charges que le canton souhaite leur transférer. Il a déjà été constaté avec la FASE que chaque fois qu'une charge est transférée du canton aux communes, la question du financement se pose pour les communes les plus modestes. Ce renforcement de la péréquation intercommunale permettra également de faire face à d'éventuelles nouvelles charges. Le timing correspond d'ailleurs à la volonté annoncée par le Conseil d'Etat dans le plan quinquennal de leur transférer d'autres charges en 2024 et 2025. La volonté de l'ACG est de pouvoir continuer le dialogue avec le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, et de continuer un dialogue pour donner à toutes les communes les moyens d'assumer ces charges. M^{me} Kast reconnaît qu'il n'est jamais simple de demander à des communes aisées de se départir de ses revenus pour aider des communes moins fortunées, mais ils y sont toutefois parvenus. La majorité était courte, mais a néanmoins été obtenue dès le premier tour face à deux autres variantes. Enfin, l'ACG considère que cela permettra, par effet de négociation et ultérieur, de répondre aux attentes du Canton quant au transfert d'un certain nombre de tâches aux communes, lorsqu'elles ont la capacité d'y répondre peut-être mieux que le Canton, en raison de leur rapport de proximité avec la population.

M. Lambert se réfère au quatrième volet du PL 13193, ayant trait au Fonds intercommunal (FI). Le PL propose d'augmenter la dotation du FI pour permettre davantage de marge de manœuvre et donner aux communes la possibilité de répondre à des projets intercommunaux croissants. Il rappelle le tableau figurant en p. 56, qui résume ce qui est financé par cette augmentation. Cela vise notamment des infrastructures liées au réseau informatique, des logiciels et applications pour les communes, ainsi que diverses constructions ou rénovations d'équipement. Des financements du plan intercommunal pour l'animation parascolaire, les Bibliobus et divers soutiens tant à la culture qu'à la relève sportive dans le cadre de la LRT sont également concernés. M. Lambert rappelle l'importance au niveau du FI de se doter d'une marge de manœuvre plus importante.

Le dernier volet du PL 13193 est une mise à jour du financement péréquatif des places d'accueil familiales. La proposition de l'ACG consiste à préciser ce

financement au niveau pro rata temporis, de manière à coller à une subvention versée correspondant réellement à l'ouverture d'une place.

M. Vonlanthen explique qu'il y a eu, au niveau du Conseil d'Etat, deux modifications de forme uniquement. Leur proposition a autrement été reprise telle quelle dans le PL 13193. Cette proposition de modification législative a donc été favorablement accueillie. L'ACG espère que le Grand Conseil accueillera également cette proposition de modification législative de la même manière, et acceptera la proposition en l'état. Le renforcement prévu est très important et démontre un vrai signe de solidarité entre les communes. Dès 2023, il leur permettra de façon pérenne d'assumer d'éventuelles nouvelles compétences transférées par le canton aux communes. Ce renforcement leur laissera le temps de faire une réforme de la fiscalité, mais ils ne pourront pas renforcer ad eternam. Les communes ont lancé un groupe de travail visant une réforme de la fiscalité en profondeur. Ils savent que cela est nécessaire, mais prendra quelques années. Il ne faut donc pas voir dans ce renforcement une sorte de bricolage. Il est en effet ambitieux et démontre une forme de solidarité. M. Vonlanthen espère que les auditionnés ont pu démontrer l'importance du PL 13193 pour l'ACG.

Un député (PLR) se rapporte à la dernière intervention de M. Vonlanthen. Une des inquiétudes, notamment la sienne, est la certitude qu'il convient d'avoir que cette modification permettra pour une certaine durée d'assurer le financement de ce qui attend les communes, notamment pour celles les plus faibles. Il ne faudrait pas qu'ils se retrouvent coincés au niveau du Canton pour des questions de transfert ou au niveau des communes par rapport à leur développement, alors que le Conseil d'Etat a indiqué qu'il s'agissait de la dernière modification de la péréquation. Il faudra autrement avoir une alternative qui serait une réforme de la fiscalité.

M. Vonlanthen est intimement convaincu qu'il est absolument nécessaire d'opérer cette modification, d'autres politiques publiques leur seront également transférées par la suite. Il est évident que cela sera possible avec ce renforcement. S'agissant de la FASE, M. Vonlanthen indique que les communes étaient prêtes en 2022 déjà pour la reprendre. Cela n'a pas été possible pour des raisons politiques, mais le transfert demeurerait possible de leur côté. Des discussions aussi politiques avec différents partenaires ont suivi. Il pense qu'on devrait arriver en 2024 avec une reprise de la FASE par les communes. Il a aussi entendu de la part du Conseil d'Etat l'inquiétude que certaines communes prennent cette manne pour en faire autre chose. Ce n'est pas du tout l'objectif du renforcement de la péréquation financière. Le renforcement se fera en trois temps. La refonte de la fiscalité avec un effet

ville-centre est un débat qui doit être mené en profondeur, mais est nécessaire et prendra le temps qu'il faut.

M. Gomez partage parfois les craintes du député (PLR). C'est la raison pour laquelle les communes ont besoin d'un cadre stabilisé. Certains transferts de politiques publiques peuvent créer un risque d'instabilité à défaut de planification. Pour eux, la LRPFI doit permettre d'envisager l'avenir et les transferts de politiques publiques de manière plus sereine.

M^{me} Kast renvoie à la p. 53 du PL 13193 pour un exemple concret. Pour une commune comme la sienne, soit Onex, qui est la ville avec la capacité financière la plus modeste et une des trois communes avec la capacité financière les plus modestes, le dispositif en 2023 produit 1 million de plus, une fois la LAPSA déjà financée. Pour les années suivantes, le chiffre sera un peu plus incertain, mais la réforme de la péréquation devrait apporter près de 4 millions de ressources supplémentaires provenant de cette solidarité intercommunale, sur un budget qui est aujourd'hui de 60 millions. Cela est quand même significatif et permet effectivement d'envisager des transferts de tâches sans financement de manière plus sereine.

Ces communes pourront apporter leur part d'équité à l'hébergement d'urgence. Elles pourraient aussi envisager une charge complémentaire sans modifier à nouveau la péréquation. Ce dispositif permet d'absorber des tâches de ce type, avec derrière des prestations à la population. Il n'y a pas de concurrence à cet égard entre le Canton et les communes. Cela apportera donc un plus à la population. M^{me} Kast précise que la plupart des communes n'ont pas intégré ces éléments dans leur budget, cette modification apporte une véritable marge de manœuvre. Les montants afférents aux tâches que devront prochainement assumer les communes, tels que les camps scolaires et notifications des commandements de payer, seront analysés en 2023 afin de déterminer s'il sera nécessaire d'apporter des fonds supplémentaires dans leurs budgets. Ces derniers représenteront autour de F 150 000 tout compris. Ces montants permettront de faire face aux tâches transférées ou qui le seront.

Un député (UDC) demande si seule la Ville de Genève héberge aujourd'hui des sans-abris.

M^{me} Kast répond que c'est le cas.

Le même député (UDC) se réfère à l'art. 3 LAPSA, qui laisse la possibilité aux communes de déléguer l'exécution de ces prestations. Il comprend que si toutes les communes avaient dû payer, il y aurait eu moins d'unanimité. Il demande pourquoi toutes les communes ne participent pas.

Concernant qui est contributif et qui reçoit, M. Vonlanthen renvoie à l'Annexe 3 du PL 13103, à la p. 59. À ce jour, la Ville de Genève mène cette

politique publique et toutes les communes la lui délèguent. Certaines grandes communes proches de la ville pourraient cependant mettre en œuvre leur propre dispositif.

M^{me} Kast se réfère à la deuxième colonne du tableau de la p. 53 du PL 13193. Cette colonne est le dispositif du sans-abrisme. Toutes les communes paient et une, la Ville de Genève, reçoit ces montants, puisque c'est la seule commune qui met en place le dispositif. La Ville de Genève paie aussi sa part. En réalité, la Ville de Genève, ne va pas recevoir les 19 millions récoltés auprès des autres communes, puisqu'elle paie sa propre part de 9 millions. Elle reçoit donc le solde de 12 millions. La troisième colonne a trait au renforcement du financement du Fonds intercommunal, où tout le monde paie. La quatrième colonne met en œuvre la péréquation des revenus, où certains reçoivent et d'autres paient. Enfin vient la contribution ville-centre à Genève de la part des autres communes.

Le même député (UDC) observe qu'en finalité, un certain nombre de communes va payer plus que d'autres.

M^{me} Kast souligne qu'il s'agit là du principe de la péréquation financière.

Un député (S) se souvient de longues discussions à la CACRI depuis deux ans sur l'hébergement d'urgence. La CACRI avait plusieurs fois vu l'ACG à ce sujet. Il demande si la répartition en vigueur jusqu'ici est vraiment inéquitable. Il lui semble que le DCS et le DF attendent l'annonce des besoins chiffrés de la Ville de Genève pour mettre en œuvre ce dispositif. Il remarque que d'autres communes suburbaines sont également touchées par la précarité extrême et le sans-abrisme. On peut s'attendre à ce que cela soit le cas dans d'autres communes aussi, au vu de la situation actuelle et à venir. Il demande quelle est la vision de l'ACG à cet égard. Le député est surpris que M. Vonlanthen dise que les communes sont prêtes pour un transfert de la FASE. Ni le Grand Conseil ni le DCS ne se sont exprimés en ce sens. Les milieux culturels les interpellent régulièrement sur les décisions concernant la FASE. Il demande si l'ACG pense vraiment que, parce que communes paient quelque chose qu'elles ne payaient pas avant, elles pourront déployer des activités sur les communes. De nombreux d'experts du domaine en doutent.

M. Gomez répond que la répartition actuelle est forcément inéquitable puisque cette politique publique est exclusivement assumée par la Ville de Genève. Les besoins de la Ville de Genève ont été estimés dernièrement en tenant compte de la situation actuelle, les nombres de places disponibles, où et avec quelle association.

M. Dunand ajoute que le DCS a reçu l'ensemble des questions qu'il souhaitait. Leurs questions concernaient plus 2022.

M. Vonlanthen explique que le PL 13193 va permettre de rendre responsable la totalité des communes et de faire leur travail. Toutes les communes vont contribuer à cette politique publique, la solidarité permet à toutes les communes de faire face à cette dernière. Pour l'instant, c'est surtout la Ville de Genève qui va pouvoir être aidée. Sans péréquation, certaines communes auraient du mal à faire face à cette charge.

M^{me} Kast rappelle que la problématique des sans-abris est qu'ils n'ont pas de domicile fixe. Ils ne sont donc rattachés à aucune commune, ou le sont alors à toutes. Avec ce dispositif, on peut s'assurer que, quel que soit le lieu où la personne demande une aide, une aide collective puisse lui être donnée. Elle le sera financièrement par toutes les communes et opérationnellement par la Ville de Genève.

M. Vonlanthen souligne que cette politique publique est menée de manière intercommunale. S'agissant de la FASE, ce n'est pas le sujet de l'audition du jour, mais l'ACG aura occasion d'y revenir. Il sait qu'il y a un problème de positionnement. Ils doivent évaluer les positions des partis pour avancer. Sa mention de l'ACG dans cette audition était un exemple.

Un député (PDC) comprend bien qu'il est nécessaire de répondre au PL voté sur le sans-abrisme et de trouver une clé de répartition. Les communes se sont mises d'accord dessus et cela ne lui pose aucun problème. Il souhaiterait revenir sur deux points qui n'ont rien à voir avec le sans-abrisme, mais qui sont tout de même importants. Tout d'abord, le transfert de la FASE est complexe à mettre en place. Il demande si l'ACG a pu avancer sur ce dossier. En outre, il a été tenté d'aborder le sujet de la Polprox en Commission des finances. Il entend bien toutes ces réparations, mais demande si cela tient compte de la possibilité que la FASE et Polprox soient repris par communes. Il n'est pas certain que cette réparation permette d'attendre dix ans.

M. Vonlanthen explique que la Polprox va prendre pas mal de temps. Il a pris exemple de la FASE puisqu'elle fait l'objet de débats et qu'un rapport du groupe de travail conclut au fait que la FASE est compatible avec une reprise par les communes. Pour la Polprox, on parle de 70 à 80 millions de francs, soit un gros montant avec de nombreux sujets complexes qui doivent encore être définis.

Le même député (PDC) précise que sa question vise à bien cadrer le PL 13193. Il demande s'il tient compte des 7 millions aujourd'hui qui ne sont pas financés par les communes et s'ils pourraient être absorbés au travers de cette péréquation. D'autre part, les députés ne savent pas à quel niveau l'ACG a pu rassurer les travailleurs sociaux et le monde associatif qui s'occupe de la FASE.

M^{me} Kast souhaite recentrer le débat d'aujourd'hui qui porte sur le PL 13193. Le plan financier quinquennal, qui leur est présenté chaque année au moment du budget, prévoit des transferts de charge. Peu importe la politique publique concernée, le Conseil d'Etat entend la transférer aux communes. Leur propos est que la péréquation leur donne les moyens de négocier ces transferts.

Un député (Ve) demande s'il s'agit donc d'un moyen pour négocier ces transferts, puisque la lecture de certaines phrases laisse penser qu'il s'agit d'un moyen d'accepter de nouvelles charges.

M. Vonlanthen répond que cela reste ouvert, mais n'est pas défini.

M. Dunant se réfère, sur un plan plus technique aux trois premières colonnes du tableau. Le coût pour une commune peut être absorbé en raison de cette péréquation. Les évolutions indiquées correspondent aux années prévues. Le tableau montre que les communes les moins dotées ont les moyens d'absorber ces nouvelles charges grâce au mécanisme de péréquation financière, en plus de recevoir un montant supplémentaire.

Un député (UDC) remarque que ce sera d'une façon ou d'une autre aux contribuables de payer. Des communautés nomades occupent des places de sans-abris alors qu'ils ne sont pas sans-abris. Il demande la typologie des sans-abris à Genève. Avant de faire payer les gens davantage, il aimerait savoir à qui l'on a affaire. Il est d'accord de dépenser pour des sans-abris locaux, mais pas pour loger des gens qui refusent de retourner chez eux.

Un député (Ve) indique que cela avait été discuté au moment du vote de la LAPSA, la loi a été votée. Cet argent est déjà prévu pour cette politique publique, la question est sa répartition entre les communes.

M^{me} Kast souligne que pas un centime d'impôt supplémentaire n'est prévu dans le cadre du PL 13193. L'impôt actuel des communes est réparti différemment. Le Grand Conseil a voté la LAPSA qui prévoit que l'Etat, soit le Canton et les communes, doit prévoir un dispositif d'urgence pour les sans-abris. Ce dernier doit être mis en œuvre. Cela est fait en tenant compte du fait que l'hébergement et l'alimentaire est une responsabilité communale, alors que le sanitaire relève de la responsabilité du Canton.

Audition de M^{me} Catherine Pahnke, Conseillère administrative et de M. Jules Munier, président de la Commission des finances du Conseil municipal de la Commune de Cologny

M^{me} Pahnke déclare avoir remis l'avis de droit de M^e Berthoud et la présentation qui est disponible en annexe au présent rapport. Elle rappelle alors que la LAPSA a dévolu aux communes la tâche de prendre en charge les

personnes sans-abris. Elle remarque que les travaux sur la LAPSA ont toutefois abouti à une demande d'augmentation du fonds intercommunal et du taux de la péréquation des ressources, soit un débordement de la mission initiale.

Elle évoque ensuite le communiqué de presse de l'ACG qui se targue d'avoir obtenu une entente entre les communes alors que le vote a été obtenu avec un résultat de 50,5%, sachant que le vote est pondéré puisque les grandes communes détiennent plus de voies que les petites communes. Elle estime que cette entente entre les communes est donc un véritable abus de langage.

Elle ajoute que le financement de la LAPSA représente 9 millions pour les 44 communes, dont 1 million pour Cognoy. Elle répète que c'est là la seule tâche qui était initialement prévue, et elle se demande s'il y avait matière à ouvrir un PL pour de tels montants sans toucher pour autant à la péréquation des ressources. Elle indique par ailleurs que la participation au fonds intercommunal va impacter la commune à hauteur de 350 000.-, soit 5% de sa dotation globale, sa contribution passant de 1,16 million à 1,51 million.

Elle pense qu'isoler les différents fonds aurait permis de mettre en lumière la nécessité d'augmenter ou pas la péréquation des ressources. Concernant la LRPFI, elle rappelle que plus de la moitié des ressources communales sont transférées à la péréquation à hauteur de 74,9% en 2025 contre 53% en 2021. Elle déclare qu'une majoration telle ne se justifie pas, l'impact annuel étant de plus de 12 millions. Elle indique que cet impact n'est pas proportionnel pour la commune puisque près de $\frac{3}{4}$ de ses revenus sont dévolus aux autres communes alors que 44 communes sur 45 ont présenté des comptes bénéficiaires. Elle rappelle en outre qu'il existe d'autres péréquations qui allouent également des fonds aux communes en faveur des développements de leurs infrastructures. Elle précise que le FIDU représente 1,5 million pour Cognoy ; le FIE et le FIA étant respectivement alimentés par des taxes dont les fonds sont distribués régulièrement aux communes qui en ont besoin.

Elle déclare, cela étant, que les montants distribués par le biais de la LRPFI n'ont pas d'affectation et qu'il n'y a pas de calendrier d'affectation des travaux. Elle rappelle que le projet sur la FASe a en l'occurrence été gelé, alors que le projet sur la police de proximité n'en est qu'à ses débuts. Elle déclare qu'il convient encore de se mettre d'accord sur une structure, et sur des phases transitoires qui nécessiteront du temps puisqu'il est question de personnel, et elle ne voit pas de raison pour laquelle il serait nécessaire de distribuer des acomptes dès 2023. Elle rappelle en outre que 2025 est l'année des élections communales.

M. Munier prend la parole et déclare qu'il avait été auditionné dans le cadre du PL d'écrêtage il y a deux ans, en expliquant que rien n'était alors prévu. Il

rappelle ensuite que la péréquation financière est une charge contrainte et il mentionne que Cologny a un total de charges de 8 559 francs par habitant pour un total de 12 833 francs. Il mentionne que le total de revenu voit par ailleurs un décalage de deux ans et il remarque que les vrais revenus aujourd'hui sont inférieurs aux charges avec en outre un nouveau projet qui est soumis à la commune. Il précise que les fonds propres de la commune se montent à 49 110 francs par habitant et il déclare que l'on demande 4 fois plus à Cologny que pour les communes les plus aisées. Il signale que le fonds de roulement est certes de 12 000 francs par habitant, mais il remarque que la thésaurisation va diminuer avec le départ d'un gros contribuable.

Il ajoute que les disponibilités sont comparables à Genthod ou à Russin et même plus grandes à Vandœuvres. Il explique que c'est le potentiel de ressources fixé par la LRPI qui entraîne ce phénomène et ces impacts sur la commune, mais il déclare que cette situation ne va pas durer et il répète que ce projet est disproportionné, ce d'autant plus que l'on ne connaît pas les affectations des fonds. Il déclare que le risque est de voir des retraités quitter le canton, mais il mentionne qu'il convient surtout de rester cohérent. Il déclare que les habitants de Cologny ne savent pas encore que les $\frac{3}{4}$ des revenus de la commune seront distribués aux autres communes et il observe que les autorités communales seront inévitablement taxées de mauvaise gestion.

M^{me} Pahnke ajoute que ces effets entraînent une perte d'autonomie communale puisque la possibilité de choix du taux d'imposition qui relève du Conseil municipal diminue tout autant. Elle précise que l'impôt communal doit pouvoir faire l'objet d'un référendum, mais elle remarque que le citoyen n'aura plus rien à dire puisque les charges contraintes ne le permettront plus. Elle remarque que c'est un effet de passe-plat en fin de compte.

Elle rappelle que la commune demande depuis sept ans une refonte du système fiscal plutôt que de bricoler des PL qui font perdre tout son sens à la fiscalité.

M. Munier rappelle que cela entraîne également un clivage au sein de l'ACG entre les communes contributrices et les communes bénéficiaires, ce qui est extrêmement dommageable. Il mentionne que c'est un nouveau conflit politique qui s'est allumé, avec des communes qui menacent de se retirer et de créer un demi-canton.

M^{me} Pahnke signale qu'en droit genevois, la loi ne peut pas avoir d'effet rétroactif, ce dont le Conseil d'Etat s'est rendu compte. Elle ajoute que le délai référendaire est de 40 jours et elle mentionne qu'il serait regrettable que la disposition sur la rétroactivité rende le projet inapplicable. Cela étant, elle mentionne que Cologny plaide le rejet de ce projet qui, à défaut, devrait être

limité au taux de 0,5, ce qui suffirait à couvrir les tâches initiales et l'augmentation du FI tout en attribuant des montants supplémentaires à certaines communes. Elle ajoute que l'article 36, alinéa 5 du PL doit également être supprimé.

Un député (S) déclare que la Commission a auditionné l'ACG et il observe que celle-ci a été transparente sur le vote avec une forme de majorité absolue. Il remarque que la présentation qui vient d'être faite est très financière en observant que les excédents enregistrés par la commune sont importants. Concernant l'augmentation du centime additionnel, il remarque que Cologny a baissé constamment son centime en 5 ans, Cologny étant la seconde commune du canton à avoir le centime le plus bas. Il ajoute que la mesure péréquative qui est proposée ne demande en outre pas d'impôt supplémentaire.

Il en vient à l'enjeu de fond et il rappelle que le canton est relativement urbain avec une problématique sociale importante. Il signale que des personnes dorment dans la rue alors qu'il fait 0 degré, et il pense que l'implication des communes les plus aisées est fondamentale. Il rappelle que des infrastructures existent en ville, qui profitent à tout le canton et il déclare qu'avoir un contexte pauvre autour de la commune de Cologny n'aurait rien d'attirant pour les grosses fortunes. Il estime donc que la réaction de la commune est tout de même un peu égoïste, tout comme celle des communes qui prétendent vouloir créer un demi-canton.

M. Munier mentionne que les excédents qui sont évoqués sont justes, mais sont liés à l'arrivée d'un contribuable qui va partir. Il ajoute que ces excédents vont diminuer de 10 à 15 millions chaque année puisque redistribués aux autres communes. Il ajoute qu'il y a eu deux baisses du centime additionnel sur deux événements, et non une baisse constante. Il déclare que le potentiel de la commune tel qu'il est indiqué est théorique et mal mesuré, car le disponible de la commune est actuellement à zéro et plus bas que celui d'Anières par exemple. Il ajoute que l'indice de la capacité financière est encore pire puisqu'il date des années 1980. Il mentionne qu'il y a en réalité un appauvrissement de la commune.

Il déclare ensuite que la commune ne remet pas en question les besoins sociaux comme le sans-abrisme, mais il déclare que c'est la proportionnalité des besoins qui est remise en cause. Il ne pense pas qu'il s'agisse d'égoïsme. Il ajoute que le départ de certaines communes du canton est une boutade. Il pense qu'il est nécessaire de tenir compte de la mobilité des contribuables qui repartent comme ils viennent.

M^{me} Pahnke répète que la LAPSA est couverte en mentionnant que c'est le taux d'augmentation de la péréquation des ressources qui dépend des

communes qui n'est pas affecté. Elle mentionne que c'est un non-sens de demander aux citoyens de payer un impôt dont la commune n'est récipiendaire que pour un quart.

M. Munier ajoute que c'est le canton qui devrait allouer ces ressources et non les communes.

Un député (EAG) déclare que l'argumentation est essentiellement financière et n'aborde pas le problème du sans-abrisme. Il rappelle que la majorité de l'effort est assurée par la Ville de Genève.

M^{me} Pahnke rappelle que le vote a eu lieu et que les montants sont maintenant actés.

Un député (EAG) remarque entendre parfois le reproche que Coligny ne s'implique pas dans le domaine du logement social et il observe que la commune ne semble pas prendre en charge sur son territoire le sans-abrisme.

M^{me} Pahnke répond que les tarifs des logements sociaux de la commune sont inférieurs à ceux appliqués par M. Hodgers. Elle signale que la commune a plusieurs immeubles de logements sociaux notamment à Frank-Thomas, et va construire une troisième crèche. Elle remarque que la commune possède un service social avec un budget affecté.

M. Munier déclare que les dépenses sociales de la commune se trouvent dans la moyenne inférieure des communes, tout en participant largement aux fonds de péréquation. Il rappelle en outre que les contribuables de la commune participent aux finances cantonales. Il ne pense pas qu'il soit possible de pointer la commune du doigt et il remarque que le projet dont il est question va aggraver la situation. Il mentionne qu'il serait plus pertinent pour la commune de participer à des projets.

Un député (PLR) évoque la part des impôts qui reste libre et il demande quel est le seuil de douleur acceptable en termes d'autonomie communale. Il se demande par ailleurs ce qu'il faut penser de l'écart grandissant entre les revenus provenant du capital et les revenus provenant du travail, une dynamique qui a généré des effets de ciseaux alors que le mécanisme date encore largement des années 1970.

M. Munier répond que sans charge de transfert contrainte, le taux de centime additionnel de la commune serait à 14. Il déclare que le seuil est ainsi largement dépassé. Il estime que le bon sens veut que le seuil à ne pas dépasser soit de 50%, mais il répète que ce quota est déjà dépassé. Il signale ensuite que les écarts entre le capital et le travail sont un phénomène général, mais il remarque que sur les 290 millions de la commune, 210 millions sont des immeubles avec un rendement de 1,7% net et que 70 millions vont s'évaporer. Il mentionne que le potentiel de la commune est donc très mal mesuré.

Un député (PLR) demande quelles sont les contributions de la commune en termes de péréquation.

M. Munier répond qu'en 2021, la contribution est de 8 500.- par habitant, avec 48 millions dédiés aux autres communes et au canton. Il mentionne qu'un scénario de 1,5 impliquera une hausse du centime additionnel et le départ probable de certains contribuables.

Un député (PLR) signale que l'imposition dont il est question est celle qui est la plus élevée de Suisse et il mentionne qu'elle pourrait doubler.

Un député (S) estime que les effets péréquatifs ont été longuement réfléchis et ne semblent pas disproportionnés. Il ajoute que la politique cantonale est par définition conflictuelle, et il déclare ne pas être étonné de constater que les communes n'aient pas toutes le même avis. Cela étant, il rappelle que le projet a fait consensus au sein de l'ACG. Il déclare que le centime additionnel n'a pas été véritablement modifié à Cologny, et il remarque que si des contribuables partent d'autres arrivent. Il imagine mal un scénario qui verrait une péjoration massive de la situation financière de Cologny. Il se demande alors si d'autres communes qui ont une grande capacité financière, comme Anières ou Plan-les-Ouates, ne jouent pas le jeu. Il demande par ailleurs ce qu'il faut comprendre lorsqu'il est question de montants qui ne sont pas affectés alors que des bénéficiaires et notamment des sans-abris résident dans d'autres communes. Il rappelle que dans certains domaines, les services sont débordés.

M^{me} Pahnke répond que la LAPSA est couverte à hauteur de 8 millions alors qu'il est question d'un montant à plus de 70 millions. Elle mentionne qu'aucune commune ne contribue au sans-abrisme en contribuant au FI. Elle déclare qu'il y a donc trois volets.

Un député (S) demande si les communes qui ont de gros besoins ont mal évalué ces derniers.

M. Munier répond qu'elles ont été au-delà. Il répète que la péréquation n'est pas proportionnée et que les charges de transfert n'ont pas été prises en compte. Il ajoute que s'il lui faut se battre devant les tribunaux, c'est sur ce point qu'il insistera. Il remarque que si des conflits sont existants au sein du canton, il s'inquiète de la situation au sein de l'ACG qui n'a aucune idée des effets à deux ans. Il mentionne que la commune n'a d'ailleurs pas été auditionnée dans ce dossier.

Un député (S) observe que le million supplémentaire semble anecdotique compte tenu des contribuables qui habitent à Cologny.

M. Munier mentionne que les contribuables peuvent participer plus, mais il déclare qu'il sera nécessaire de remonter le taux d'imposition. Il ajoute que

si la commune économise partout, elle récupèrera 3 millions alors que ce sont 14 millions qui sont demandés à la commune. Il pense que les autres communes en font assez, mais il mentionne que l'on ne leur en demande pas plus.

M^{me} Pahnke rappelle que c'est la première fois que la Commission voit une audition de Cologny, car jusqu'à présent les projets de l'ACG étaient adoptés en vertu d'un large consensus.

Débat sur la proposition d'amendement du groupe PLR

Un député (PLR) déclare que son groupe est prêt à voter et à entrer en matière sur ce PL. Il mentionne toutefois qu'un amendement est proposé. La teneur de l'amendement est la suivante :

Amendement de l'art. 5, al. 1 (nouvelle teneur) :

¹ Les communes à fort potentiel de ressources, apprécié au regard de la moyenne des communes, versent aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 3% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes.

Amendement de l'art. 36, al. 3 à 8 (nouveaux) :

⁴ En 2023, le pourcentage déterminant le calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, selon l'article 5, alinéa 1, est de 2,5%. Le facteur de multiplication déterminant le taux des contributions des autres communes en faveur de la Ville de Genève, au sens de l'article 13, est de 0,65. En 2024, le pourcentage est porté à 3% et le facteur de multiplication à 07. [BIFFER : Le pourcentage et le facteur de multiplication introduits par la modification du ... (à compléter) sont pleinement applicables dès 2025.]

Amendements des annexes 1 et 2 :

Les Annexes 1 et 2 (formules de calcul) sont modifiées en conséquence, en remplaçant chaque fois le coefficient de 3,5% par un coefficient de 3%.

Il rappelle que le PLR compte en effet un grand nombre de magistrats communaux dans des communes de tailles diverses, et il déclare que des discussions se sont déroulées avec plusieurs d'entre eux. Il ajoute que son groupe est en l'occurrence parvenu à la conclusion que ce PL devait être adopté afin d'éviter une situation de clash. Il précise toutefois que le taux de péréquation qui est proposé représente une réelle crispation et pourrait engendrer des frustrations au sein des conseils municipaux, raison pour

laquelle son groupe propose une légère diminution en s'arrêtant à 3% et en renonçant au troisième palier à 3,5%.

Il pense que cette proposition permettrait de parvenir à une paix sociale. Il rappelle la situation économique et la dynamique inhérente aux revenus du capital et aux revenus du travail engendrant des déséquilibres, et il remarque qu'il convient donc de retrouver un équilibre. Il déclare que les contributeurs signalent qu'ils peuvent vivre avec ce 3% qui représente une augmentation permettant de faire face aux charges supplémentaires sans pour autant thésauriser. Il remarque que cela permettra en outre de reprendre à la base la question de la fiscalité communale. Il mentionne que le PLR propose donc de supprimer le dernier échelon évoqué dans l'article 36, ainsi qu'un amendement des annexes en supprimant le 3,5 et en le remplaçant par 3.

Un député (S) remercie le groupe PLR pour cette proposition. Il considère que celle-ci est délicate puisque l'ACG est venue avec une proposition, une proposition qui n'est pas celle suggérée par le PLR. Il ajoute que suivre l'amendement du PLR reviendrait à s'asseoir sur la proposition de l'ACG. Il mentionne en outre que soumettre cette proposition à l'ACG entraînera une réponse évidente puisque l'ACG répètera que c'est le troisième scénario qui a été retenu et non le second prévoyant un 3%.

Il remarque par ailleurs que détricoter un accord est toujours délicat. Il rappelle que quelques petites communes sont peut-être mécontentes de la proposition de l'ACG, mais il estime que les intérêts de la population genevoise priment. Il rappelle que Genève souffre justement de ce phénomène au niveau de la Confédération à l'égard de la péréquation intercantonale.

Il estime également que cette modification de la péréquation n'entrave pas la souveraineté communale. Il remarque que diminuer le centime additionnel en raison d'un seul contribuable est étonnant et s'il comprend cette décision, il pense qu'il est également possible de revoir ce centime additionnel. Il déclare donc qu'il est nécessaire de s'en tenir à la proposition de l'ACG.

Un député (EAG) déclare que c'est faire beaucoup d'honneur à la commune de Cologny qui est la seule à refuser le scénario de l'ACG. Il ajoute avoir de la peine à prendre en compte un amendement qui ne fait la part belle qu'à la commune de Cologny. Il se demande ce que représente ce demi pour cent en termes financiers.

Un député (PDC) remercie le PLR pour cette proposition. Il remarque que les discussions ont été compliquées au sein de l'ACG. Il ajoute que cette suggestion ne détricote pas tout. Il remarque que la majorité sur cette troisième option était courte, avec des communes qui n'étaient pas présentes et d'autres qui se sont abstenues. Il mentionne que le scénario proposé par le PLR est celui

qui aurait remporté l'adhésion de toutes les communes. Il indique que la marge de 0,5 est variable dans les communes, en fonction de leur capacité financière. Il précise que pour Plan-les-Ouates, ce demi pour cent représente 2,5 millions. Il rappelle encore qu'en 2019, il y avait déjà eu un point de correction, et il pense que la juste mesure est bel et bien l'option que l'amendement propose. Il déclare que la situation de Cologny est extrême et que cette commune est donc largement impactée.

Un député (PLR) déclare que la page 10 de l'exposé des motifs précise que l'impact de ce 0,5 représenterait 10 millions environ. Il ajoute que nombre de communes appellent à tort ou à raison une modification de la fiscalité qui permette de résoudre en amont ces problèmes. Il pense qu'un peu de consensus permettrait de résoudre harmonieusement cette problématique.

Un député (UDC) déclare avoir été étonné d'entendre l'état d'esprit de l'ACG dans ce dossier lors de l'audition de la magistrate de Cologny. Il ajoute que ce PL entraîne une confiscation des recettes fiscales de Cologny à raison des 3/4, et il déclare que son groupe est fermement opposé à ce PL. Il ne pense pas qu'une telle décision soit judicieuse pour Genève. Il remarque que ce projet ne suit pas une logique de solidarité, mais bien une logique d'extorsion, et il regrette un tel rapport de force. Il ajoute que Cologny devra donc augmenter ses impôts.

Un député (S) répond que Cologny n'est pas forcée de monter ses impôts, en rappelant que la commune a diminué progressivement son centime additionnel au cours des dernières années. Il observe que les communes aisées s'en sortent très bien pour couvrir leurs charges, certaines sortant même du GIAP. Il ajoute que d'autres communes bien plus pauvres sont celles qui payent le plus d'impôt. Il rappelle alors que le Grand Conseil doit avoir une vision cantonale et il remarque que ce PL favorise la plus grande partie de la population. Il signale qu'il n'est pas question de gaspillage, mais bien de couvrir les besoins de la population, des besoins qui sont inégalement répartis dans les communes. Il déclare qu'il est évident que si une commune diminue très fortement ses impôts, il n'est pas possible de prendre ce taux pour référence. Il observe qu'une seule commune est venue se plaindre, celle dont les contribuables sont les plus fortunés du canton, et il estime qu'il est nécessaire de conserver un peu de proportions dans les débats.

Un député (PLR) mentionne que le but est de parvenir à un consensus. Il ajoute que tout est perception et il comprend l'expression du besoin de solidarité, quand bien même il est libéral. Il ajoute comprendre la nature stratosphérique des chiffres de certaines communes par rapport à la réalité des besoins d'autres communes, mais il pense qu'il faut également prendre en compte les conséquences qu'un tel projet peut entraîner. Il déclare que la

solution qui est proposée est consensuelle en remarquant que plusieurs communes sont opposées à ce PL. Il ajoute qu'il convient toutefois d'être au-dessus de la mêlée et de l'ACG, raison pour laquelle un consensus est proposé.

Un député (PDC) déclare que les trois scénarios qui sont proposés ne prétendent aucune commune moyenne, et il observe que c'est 49,1% des communes présentes qui étaient opposées au 3^e scénario.

Un député (MCG) remarque que le Conseil d'Etat et l'ACG sont parvenus à un consensus qui a été présenté au parlement, et il mentionne qu'à présent un amendement est proposé, car certaines communes qui étaient absentes lors du vote. Il déclare qu'il faut soit demander à l'ACG de se repositionner, soit son groupe rediscutera le sujet en caucus puisque cet amendement n'est pas la solution qui avait été retenue. Il invite donc formellement la Commission à prendre contact avec l'ACG pour lui proposer de confirmer sa position. Il termine en déclarant que son groupe ne va pas rompre un accord avec un partenaire incontournable.

Une députée (PLR) mentionne être magistrate dans l'une des dix communes les plus précaires de Genève et elle remarque que cette proposition de 3,5% ne passe pas sur le terrain des communes. Elle ajoute travailler beaucoup avec les communes d'Arve et Lac avec qui elle organise des projets, et elle déclare être convaincue que la proposition d'amendement pourrait permettre à ces communes de considérer la situation avec plus de sérénité.

Un député (PLR) déclare que la Commission a entendu la commune de Cologny qui est opposée à ce projet, alors que l'ACG était majoritairement en faveur de ce PL. Il ne sait pas si c'est à la CACRI de remettre en cause une décision démocratiquement prise par les communes, ce d'autant plus que la Commission prend toujours en compte la sensibilité de l'ACG. Il pense qu'il y a là un potentiel problème méthodologique. Il rappelle en outre que le canton attend depuis deux ans une solution pour l'hébergement d'urgence. Il rappelle qu'il n'est pas question d'un accaparement des revenus de Cologny, mais d'une contribution un peu plus importante des communes les plus aisées.

Un député (Ve) remercie à son tour le groupe PLR pour sa proposition. Il déclare qu'il est très compliqué de détricoter une décision prise par l'ACG. Il précise qu'il y avait peut-être des communes absentes lors de ce vote, mais il ne croit pas que cela soit un problème. Il observe qu'augmenter de 4 centimes les impôts à Cologny aura un impact sur les contribuables, mais il rappelle que ceux-ci vivaient bien avec ce 4^o de plus au préalable. Il signale encore qu'il est possible de fonctionner durant deux ans avec ce PL tel qu'il est proposé, et revenir au besoin, à la demande de l'ACG pour modifier la troisième phase.

Un député (UDC) déclare qu'il ne faut pas déclarer la guerre et il remarque que ce PL s'achemine dans ce sens. Il rappelle que l'ACG prend généralement des décisions à une forte majorité. Il ajoute qu'il faut éviter de racketter les communes riches, un message qui commence à s'imposer à Genève.

Un député (S) perçoit que ce projet est issu d'une décision démocratique, et il pense qu'il est nécessaire de la respecter. Il ajoute que la Commission n'a même pas à savoir les pourcentages de vote. Il déclare encore que pour démontrer un racket il serait nécessaire de prouver que Coligny se retrouvera dans l'indigence. Il rappelle en l'occurrence que des communes se retrouvent dans une situation très compliquée en payant des charges en large augmentation. Il estime en outre que la paix sociale est fondamentale puisqu'elle permet d'éviter les manifestations et les dysfonctionnements.

M. Apothéloz rappelle que les communes utilisent toutes des services publics. Il mentionne que Coligny peut aller ainsi à la BGE ou au Grand Théâtre et il estime que la capacité de maintenir une solidarité intercommunale est fondamentale, une solidarité qui parvient à ses limites à l'heure actuelle. Il remarque que l'engagement des communes en faveur du 3,5% a fait l'objet d'un vaste débat, et il mentionne que si l'amendement PLR est suivi, les communes qui veulent sortir des instances que sont le GIAP et la FASE devront y renoncer.

Il rappelle encore que le PL vise à assurer le financement du sans-abrisme, renforcer le fonds intercommunal, et renforcer la péréquation vis-à-vis des charges futures transférées aux communes par le canton. Il déclare alors que si un 3% est choisi en lieu et place du 3,5%, les communes ne tarderont pas à prétendre qu'elles ne peuvent pas assumer les transferts de charges.

Le président déclare que le groupe MCG propose donc de réauditionner l'ACG, mais il rappelle qu'il était convenu de travailler rapidement, et il craint que cette nouvelle audition nécessite beaucoup de temps.

Un député (S) rappelle que l'ACG a été entendu, et il remarque que si une nouvelle audition sur la base de cette proposition était demandée, l'ACG devrait recommencer tout un processus interne. Il estime, au vu des impératifs sur le sans-abrisme, qu'il convient d'avancer rapidement.

La demande d'une nouvelle audition de l'ACG est acceptée par une très courte majorité :

Oui :	7 (2 MCG, 3 PLR, 1 PDC, 1 UDC)
Non :	6 (1 EAG, 3 S, 2 Ve)
Abstention :	2 (1 PDC, 1 PLR)

Audition de M. Gilbert Vonlanthen, président, M. Alfonso Gomez, vice-président, M. Gilles Marti, M^{me} Carole-Anne Kast, membres du bureau et M. Alexandre Dunand, directeur financier de l'Association des communes genevoises – ACG

Le président prend la parole et explique que la Commission a été saisie d'une proposition d'amendement, raison pour laquelle les commissaires ont souhaité entendre l'ACG à cet égard.

M. Vonlanthen prend la parole et déclare qu'il ne reviendra pas sur la position de l'ACG qu'il a défendue il y a un mois devant cette même commission. Il ajoute qu'il est présent avec le bureau *in corpore* de l'ACG. Il tient à faire remarquer, cela étant, que la modification de l'article 13 pourrait entraîner une distorsion, soit un enjeu de 25 millions. Il ajoute que l'alinéa 4 de l'article 36 fait certainement l'objet d'une erreur de plume puisqu'il devrait plutôt être question d'un 0,7 de préférence. Il rappelle alors que ce projet a été accepté par l'assemblée générale de l'ACG et il mentionne ne pas avoir de plus amples éléments.

Un député (PLR) prend alors la parole et déclare souhaiter expliquer l'amendement qui a été déposé par le PLR, en signalant que son groupe compte de très nombreux magistrats communaux. Il rappelle en premier lieu que le vote au sein de l'assemblée générale de l'ACG était très partagé et il remarque que la problématique vise précisément à rassembler une majorité autour de ce PL. Il mentionne que le but est bien de voter ce PL, mais il déclare qu'une couche pose des problèmes à certaines communes, lesquelles peuvent vivre avec un 3% et non un 3,5%. Il rappelle par ailleurs l'effet de ciseau entre l'imposition des revenus du capital et l'imposition des revenus du travail et il estime qu'il ne faut pas négliger ce type de fissures qui après quelques années peuvent se transformer en fracture. Il répète que l'objectif est de trouver une majorité aussi large que possible. Il se demande dès lors si une marge de négociation est possible.

M^{me} Kast pense qu'il est faux de dire que le vote était de 50/50. Elle rappelle en effet qu'il y avait trois propositions mises au vote simultanément, avec une proposition qui a obtenu la majorité au premier tour. Elle observe que la proposition que soumet ce PL a donc un soutien bien plus important que le 50% avancé par l'amendement qui a été déposé.

Elle mentionne ensuite que, sur le fonds, il est très problématique d'envisager, lorsque le canton n'est pas impacté financièrement, que le parlement puisse remettre en cause la démocratie d'une autre instance. Elle explique que les statuts de l'ACG déterminent un système de vote, et elle remarque que le processus de décision s'est déroulé en plusieurs étapes. Elle

ajoute que cette proposition a été adoptée à chaque fois. Elle déclare qu'il n'y a donc pas de marge de négociation possible puisque, cas échant, le bureau devrait démissionner, ne respectant pas la décision de l'assemblée.

M. Vonlanthen déclare que la première proposition a remporté 29% des voix, la seconde 20% soit celle de l'amendement, et la troisième 51% avec 16 communes, soit le maximum de communes.

M. Vonlanthen pense que le résultat est donc indiscutable. Il déclare que c'est la refonte de la fiscalité communale qu'il faut maintenant envisager et il mentionne que ce renforcement de 0,5% sur trois ans permettra aux petites communes de faire face aux charges que le canton délègue aux communes. Il répète qu'il n'y a donc pas de marge de négociation.

Un député (PDC) déclare que le principe du huis clos est un problème qu'il convient d'évoquer. Il observe que le nombre de communes qui ont refusé le troisième scénario est tout de même important et il pense qu'il est légitime de se poser des questions. Cela étant, il mentionne que l'ACG est souveraine dans ses décisions. Il remarque que l'ACG est représenté exclusivement par des personnes qui ont voté le troisième scénario et il déclare qu'il était intéressant pour la Commission d'entendre une commune qui avait refusé cette solution. Il remercie le bureau d'être venu représenter l'ACG.

M. Gomez remarque qu'il était sensible au vote d'apaisement que représente ce 3,5% et il déclare que renoncer à ce pourcentage signifie revenir en arrière sur les difficultés que rencontrent certaines communes. Il mentionne que ce débat a été fort et important au sein de l'ACG, un débat qui a été finalisé par un vote démocratique. Il remarque que c'est une majorité de voix, mais aussi une majorité de communes qui ont voté pour cette solution de pacification permettant de faire face aux transferts provenant du canton.

M. Vonlanthen ajoute que l'ACG n'est pas divisée pour autant même si les sensibilités sont différentes. Il déclare que le vote final a rencontré un 100%, moins 7 abstentions, de l'assemblée.

Un député (Ve) demande s'il serait envisageable de rediscuter de ces taux deux ans après l'introduction de ce PL pour remettre en question le 3,5%.

M. Vonlanthen répète que la refonte de la fiscalité nécessitera plusieurs années. Il ajoute que le système péréquatif des communes permet de corriger le tir très rapidement. Il précise que la commune qui est la plus touchée aujourd'hui ne le sera peut-être plus demain et il déclare qu'il est probable que la commune qui a été entendue ne sera pas celle qui sera le plus péjorée au cours des prochaines années.

M. Dunand mentionne qu'il y a un décalage de deux ans et il déclare que la fiscalité évolue largement chaque année en fonction des déplacements des

contribuables. Il ajoute qu'il est donc difficile de prévoir les chiffres de 2024. Il explique que le renforcement de la péréquation est conséquent et il mentionne qu'il sera difficile de revenir deux ans plus tard pour demander une nouvelle modification.

M^{me} Kast précise que le système péréquatif est facilement adaptable avec des chiffres qui ne sont pas figés. Elle mentionne que si la situation d'Onex, par exemple, changeait favorablement, elle recevrait moins très rapidement.

Un député (PLR) déclare que l'idée du président n'est pas de rajouter une couche supplémentaire, mais de temporiser l'augmentation prévue dans le PL qui s'étend jusqu'à un 3,5%. Il rappelle que les transferts de charges ne se font effectivement pas dans les délais envisagés de prime abord pour de multiples raisons, et il remarque que la dernière étape de 3,5% pourrait se révéler inutile. Il ajoute que cela permettrait en outre de renforcer la volonté de réviser la fiscalité communale.

M. Vonlanthen répond que des travaux sont en cours au niveau politique avec notamment la question de la police de proximité.

M. Dunand ajoute que le groupe technique est déjà en place avec d'ailleurs une séance prévue jeudi prochain. Il précise que c'est un état des lieux qui est en cours et qui se révèle très complexe.

Une députée (Ve) ne pense pas qu'il faille avoir tant de craintes et qu'il faut faire confiance à l'ACG.

Un député (PDC) rappelle qu'avant le vote, ce 3,5% n'était pas une obligation et il remarque que les communes pouvaient alors s'adapter. Il rappelle également que le tout premier scénario proposait un 3,5% sur une année, ce qui avait été complètement refusé.

Un député (Ve) remarque que sa proposition de temporisation permettrait de diminuer les tensions. Il ajoute que c'est aux communes de se déterminer sur ce point.

M. Marti remarque que le vote a été réalisé sur la base d'un compromis portant sur une évolution par étapes. Il ajoute que la fiscalité communale a différents enjeux et il estime que rien n'est définitif puisque nul ne peut présager de la vitesse des travaux. Il déclare qu'il n'y a pas eu de point de vue divergeant entre la Ville de Genève et les grandes communes ou les autres communes. Il répète que ce compromis est largement partagé.

M^{me} Kast déclare que la loi propose un mécanisme avec des échelons et elle déclare que la marge de manœuvre n'existe pas si cette loi est votée. Cela étant, elle déclare que le mécanisme a ses propres garanties puisqu'il permet

une correction évolutive en fonction des situations des communes qui peuvent changer.

Synthèse des débats et prises de position des partis

Le **groupe PDC** remercie le PLR pour sa proposition. Il ajoute que tout le monde a pu voter en âme et conscience et il remarque qu'il y a des gagnants et des perdants. Il déclare qu'une décision a été prise et il mentionne qu'il est trop tard pour modifier le projet. Il ajoute que le PDC ne votera donc pas cet amendement.

De plus, un député (PDC) rappelle que le huis clos n'a pas été respecté la semaine passée puisqu'il a reçu 5 minutes après la fin de la séance des messages le traitant de traître. Il ajoute que ces auteurs n'avaient reçu que de brefs propos qu'il avait tenus et pas de plus amples explications.

Le président rappelle donc que les séances de commission sont bien évidemment tenues à huis clos dans le sens où les travaux de commission et les propos tenus sont confidentiels.

Le **groupe PLR** va maintenir son amendement, le but étant toutefois que ce PL soit adopté le plus largement possible. Il déclare qu'il faut par ailleurs corriger l'amendement au même titre que l'article 13 du PL avec une multiplication par 0,7.

Le **groupe MCG** remarque que les réponses de l'ACG sont satisfaisantes et il déclare qu'il votera ce PL tel qu'il a été présenté.

Le **groupe PS** salue le compromis qui a été fait autour d'un système très complexe. Il ajoute que le système est purement horizontal, et il pense qu'il est heureux que l'ACG puisse effectuer ce travail pour le soumettre au canton. Il remarque que si le canton devait consulter chaque commune, l'exercice serait autrement plus difficile. Il déclare que son groupe souhaite donc voter le PL tel que présenté. Il signale encore saluer le principe de solidarité intercommunale qui permet d'avoir des prestations à la population équivalentes sur tout le canton.

Le **groupe UDC** ne revient pas sur le fonds de ce PL qui est indispensable. En revanche, il mentionne que la forme de ce PL n'est certainement pas la meilleure, raison pour laquelle il soutiendra l'amendement.

Le **groupe EAG** déclare que les débats ont peu abordé la question du sans-abrisme alors que c'est là le but de ce projet. Il ajoute qu'il votera donc le PL.

Le **groupe Verts** soutiendra également le projet tel que présenté. Il pense qu'il est urgent de voter ce projet aujourd'hui pour assurer le financement du

sans-abrisme. Il remarque que la Commission ne peut pas évaluer le processus adaptatif de la fiscalité.

Votes

1^{er} débat :

Le président passe au vote de l'entrée en matière sur le PL 13193 :

Oui : 15 (2 PDC, 2 MCG, 1 EAG, 2 Ve, 3 S, 4 PLR, 1 UDC)

Non : -

Abstention : -

L'entrée en matière sur le PL 13193 est acceptée à l'unanimité.

2^e débat :

Le président passe au vote de l'amendement du PLR :

Oui : 5 (4 PLR, 1 UDC)

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

Abstention : -

L'amendement général proposé par le PLR est refusé.

3^e débat :

Le président passe au vote du PL 13193 :

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

Non : 1 (1 UDC)

Abstention : 4 (4 PLR)

Le PL 13193 est accepté à la majorité.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous invite à accepter l'entrée en matière du PL 13193.

Date de dépôt : 10 janvier 2023

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Marc Falquet

Le but de ce projet de loi est initialement de financer les prestations liées à l'accueil des personnes sans-abris, seule charge communale à prendre en considération selon la loi. Or, ce projet déborde largement de sa mission initiale, puisqu'il prévoit une augmentation de la dotation au fonds intercommunal et de la péréquation des ressources.

Jusqu'à présent, les communes dites à fort potentiel ont respecté le principe de la péréquation en redistribuant une partie de leur impôt communal pour soutenir les communes moins aisées.

Dans son communiqué de presse du 22 juin 2022, l'ACG affirme que les communes genevoises s'étaient entendues sur des principes destinés à renforcer la solidarité intercommunale.

Ce projet de loi nous est présenté comme une simple formalité à voter sans discuter. En effet, le texte est soutenu par le Conseil d'Etat et bénéficie du soutien de l'association des communes genevoises qui, selon leur communiqué séducteur « s'était entendue sur des principes destinés à renforcer la solidarité intercommunale ».

La réalité est complètement différente. L'audition des représentants de la commune de Cologny démontre que plusieurs communes ont été révoltées par la manière dont a été géré ce dossier. En effet, ce projet est réellement affligeant, car totalement disproportionné et confiscatoire. Il prévoit de prélever les trois quarts de l'impôt communal de Cologny.

Cette décision a été acceptée à une très courte majorité de 50.9%, pondérée par l'absence d'une Commune Arve et Lac ainsi qu'aux statuts de l'ACG. Il n'est pas le fruit d'une négociation consensuelle, mais le résultat d'une politique de forcing et de manœuvres visant à extorquer un maximum d'argent à une commune aisée. Il viole le principe de l'autonomie communale.

Il est regrettable d'avoir recouru sans discernement à la logique du rapport de force plutôt que d'avoir priorisé l'écoute et un dialogue constructif, altérant gravement la cohésion intercommunale et l'état d'esprit positif qui régnait au sein de l'association.

Choisir à dessein d'humilier une commune ne contribuera certainement pas à engendrer de bons fruits dans les relations intercommunales ainsi que dans les relations entre les communes et l'Etat.

Ce projet de loi est injuste, confiscatoire, totalement disproportionné, destructeur et malhonnête dans son esprit. Il ouvre la porte sur le long terme à la division et au conflit.

Dans l'esprit de Genève, il s'agit de pacifier les relations et non pas de contribuer au déclenchement d'une guerre ouverte entre les communes. Au vu de ce qui précède et pour le maintien de la crédibilité des Institutions, il serait plus sage que le Grand Conseil ne mette pas de l'huile sur le feu et refuse catégoriquement de cautionner un tel projet de loi.

Non à la planification du gaspillage de l'argent public

Prévoir aujourd'hui d'augmenter la dotation du fonds intercommunal et de la péréquation des ressources, sans affecter les sommes à des projets précis favorise et pousse au gaspillage de l'argent public. En effet, l'argent aura déjà été dépensé lorsque les communes en auront besoin pour les futurs grands projets (FASe, PolProx). La péréquation devra être à nouveau revue à la hausse dans quelques années.

Rassurer les personnes fortunées, exprimer notre gratitude

La prospérité de notre canton et les recettes fiscales prodigieuses sont dues en grande partie à la présence de personnes très fortunées qui ont choisi de vivre dans notre canton. Soyons donc très prudents avec les messages et les actes que nous posons. Cessons de jouer avec le feu.