

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 22 mai 2013

Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaLAT) (L 1 30)

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

Art. 1 Modifications

La loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du
4 juin 1987, est modifiée comme suit :

Art. 30G, al. 3 (nouveau)

Exemption

³ L'Etat et les communes sont exemptés de la taxe sur la plus-value.

Art. 30I, al. 1 (nouvelle teneur)

¹ Le taux de la taxe sur la plus-value est de 20%.

Art. 30L Reconsidération (nouvelle teneur avec modification de la note)

Au cas où, postérieurement à la taxation au sens de l'article 30J et jusqu'à
l'exigibilité de la créance au sens de l'article 30K, l'un des éléments entrant
dans le calcul de celle-ci subit une modification de nature à influencer
sensiblement les possibilités de mise en valeur du terrain et pour autant que
celui-ci n'ait pas changé de propriétaire, le département peut, d'office ou à la
demande de ce propriétaire, jusqu'à la perception de la créance au plus tard,
procéder à une reconsidération de la taxation.

Art. 30M, al. 3 (nouvelle teneur)

³ L'hypothèque est radiée, sur réquisition prise sans tarder du département, au paiement complet de la taxe.

Art. 34, al. 2 (nouvelle teneur)

² Les décisions prises en application des articles 30J et 30L peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif de première instance, dans sa composition prévue par l'article 44 de la loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001.

Art. 36, al. 4 (nouveau)*Modification du ... (à compléter)*

⁴ Le taux de 20% de la taxe sur la plus-value (art. 30I, al. 1) prévu par le nouveau droit ne s'applique qu'aux biens-fonds faisant l'objet de mesures d'aménagement du territoire adoptées dès la date de son entrée en vigueur. Le taux de 15% prévu par l'ancien droit demeure applicable aux biens-fonds ayant fait l'objet de mesures d'aménagement du territoire adoptées avant cette date.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

L'article 5, alinéa 1, LAT¹, dispose que le droit cantonal établit un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et des inconvénients majeurs qui résultent de mesures d'aménagement.

Le 1^{er} juillet 2010, le canton de Genève a rempli cette obligation en insérant, dans la LaLAT², un titre IIIA comprenant une quinzaine de dispositions (articles 30C à 30O LaLAT), relatives à la « *compensation des plus-values et indemnisations* ». Ces dispositions mettent en œuvre l'article 5, alinéa 1, LAT précité, en prévoyant la perception de taxes sur les plus-values foncières dues à des mesures d'aménagement du territoire. Le 21 août 2012, le Conseil d'Etat a modifié le RaLAT³ en vue d'y insérer les dispositions d'application nécessaires.

Parallèlement, l'Assemblée fédérale, en date du 15 juin 2012, a modifié la LAT. Celle-ci contient désormais des dispositions plus détaillées sur la question du régime de compensation que doivent mettre en place les cantons. Elle impartit aux cantons un délai de 5 ans à compter de l'entrée en vigueur de cette modification pour établir une compensation équitable des avantages et inconvénients majeurs résultant de l'article 5 LAT plus avant cité. A défaut, aucune nouvelle zone à bâtir ne pourra plus être créée (cf. art. 38a, al. 4 et 5 LAT).

A l'occasion de la votation populaire du 3 mars 2013, la population suisse a accepté, par 62,9% des voix, cette modification de la LAT du 15 juin 2012.

Pour l'essentiel, le régime de compensation prévu par le droit actuel remplit les nouvelles exigences fixées par le droit fédéral. Il s'en distancie toutefois sur un point, à savoir que l'article 5, alinéa 1bis LAT nouveau stipule que les avantages résultant de mesures d'aménagement sont

¹ Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979 (RS 700; ci-après LAT)

² Loi genevoise d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 4 juin 1987 (RSG L 1 30; ci-après LaLAT)

³ Règlement d'application de la loi genevoise d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 1^{er} juillet 1992 (RSG L 1 30.01; ci-après RaLAT)

compensés « *par une taxe d'au moins 20 pour cent* ». Or, actuellement, l'article 30I, alinéa 1 LaLAT fixe à 15% seulement le taux de cette taxe.

Il y a dès lors lieu d'adapter cette dernière disposition en faisant passer à 20%, en lieu et place de 15%, le taux de taxation retenu, de manière à ce que celui-ci soit conforme à celui prévu par le nouveau droit fédéral. Tel est l'objet de l'article 30I, alinéa 1 (nouvelle teneur), proposé. Seuls sont concernés par ce nouveau taux les biens-fonds faisant l'objet de mesures d'aménagement du territoire adoptées postérieurement à l'entrée en vigueur de la présente loi, ce qui exclut qu'une nouvelle taxation, ensuite d'une éventuelle reconsidération, puisse faire usage de ce nouveau taux à l'égard d'un terrain ayant fait l'objet d'une mesure d'aménagement du territoire adoptée antérieurement (cf. art. 36, al. 4, nouveau).

Par ailleurs, l'article 5, alinéa 1^{quinquies}, lettre a LAT stipule que le droit cantonal peut prévoir une exemption de la taxe lorsque celle-ci serait due par une collectivité publique. Une telle clause est actuellement prévue par l'article 3A RaLAT, à l'instar de ce qui prévaut pour l'autre taxe causale importante du droit de la construction, soit la taxe d'équipement.

Il est constant que l'imposition réciproque – voire réflexive – des différents titulaires de la souveraineté constitue un moyen peu adéquat de couvrir les besoins financiers des collectivités publiques, ainsi que le considèrent tant le Parlement dans le cadre de diverses lois fédérales⁴ que le Tribunal fédéral⁵. De telles considérations sont sans doute à l'origine de l'article 5, alinéa 1^{quinquies} nouveau LAT précité. Il apparaît dès lors opportun d'inscrire la clause d'exemption dans la loi. Au vu des difficultés budgétaires actuelles que connaît l'Etat de Genève, celui-ci ne peut pas se permettre une non-exonération de la taxe sur les plus-values. La mise en œuvre imminente des articles 30C à 30O LaLAT a d'ailleurs mis en évidence des coûts considérables pour les collectivités publiques, en particulier les communes et l'Etat de Genève. Tel est l'objet des modifications que le présent projet de loi se propose d'apporter à l'article 30G.

Pour le surplus, la mise au point du système de taxation prévu par la législation a fait apparaître la nécessité de simplifier son application en apportant quelques toilettages d'ordre essentiellement technique.

⁴ Cf. notamment article 23 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes, du 14 décembre 1990 (RS 642.14 ; ci-après LHID) et article 62d de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, du 21 mars 1997 (RS 172.010 ; ci-après LOGA)

⁵ Cf. ATF 2P.108/2003, cons. 3.2 ; ATF 130 I 96, RDAF 2004 p. 391 ss

L'article 30L actuel a trait à la « révision » des décisions de taxation, notion qui concerne cependant, au sens de l'article 81, alinéa 1, LPA⁶, des décisions prises par des juridictions plutôt que par l'administration. Le terme « reconsidération », au sens de l'article 48, alinéa 1, lettre b, LPA, paraît ainsi plus approprié. Par ailleurs, la teneur actuelle de l'article 30L laisse planer un doute sur la question des délais pour reconsidérer une décision. Faute de préciser qu'une décision de reconsidération peut être prise postérieurement à la taxation et jusqu'à la perception de la créance au plus tard⁷, l'administration risque de devoir procéder à une reconsidération chaque fois qu'un élément de nature à influencer sensiblement le calcul de la taxation apparaît. Ceci en lieu et place d'un schéma simple, consistant à vérifier, au moment de la perception, si la taxation initiale est toujours d'actualité ou si elle doit être reconsidérée en fonction de l'ensemble des éléments intervenus depuis lors, tels que modifications législatives concernant des indices, planification directrice ou plan d'affectation du sol spécial, autorisation de construire, etc. La nouvelle teneur de l'article 30L clarifie les choses en précisant que la reconsidération de la taxation peut être effectuée « *jusqu'à la perception de la créance au plus tard* ».

Par ailleurs, les radiations d'hypothèques ne peuvent être faites que sur la déclaration écrite de ceux auxquels l'inscription confère des droits (article 964 CC). Une réquisition est donc nécessaire et la loi se doit de préciser de qui celle-ci doit émaner. A cet égard, il apparaît logique que le département compétent pour requérir l'inscription de l'hypothèque légale soit également compétent pour en requérir la radiation. Il ne peut s'agir que du département en charge de la perception de la taxe, qui détient en conséquence l'information quant au paiement complet de celle-ci, ce qui est déterminant pour la radiation de l'hypothèque.

Le respect du droit fédéral ainsi que des motifs d'économie de moyens préconisent ainsi que l'article 30M, alinéa 3, LaLAT soit précisé en ce sens que la radiation de l'hypothèque légale a lieu non pas d'office, mais sur la réquisition prise sans tarder du même département chargé de son inscription, ceci au paiement complet de la taxe.

⁶ Loi genevoise sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (RSG E 5 10 ; ci-après LPA)

⁷ Pour mémoire, « *la créance découlant de la taxe est exigible lors de l'aliénation du terrain ou 90 jours après l'entrée en force de l'autorisation définitive de construire* », selon l'article 30K LaLAT relatif à la perception

Enfin, l'article 34, alinéa 2, LaLAT concernant les voies de recours, ne cite que les décisions de taxation prises en application de l'article 30J, sans faire état des décisions de reconsidération visées à l'article 30L. La nouvelle teneur de cette disposition remédie à cette imperfection.

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

Annexes :

- 1) *Planification des charges financières (amortissements et intérêts) en fonction des décaissements prévus*
- 2) *Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant de la dépense nouvelle*

PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DE LA DÉPENSE NOUVELLE

Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30)

Projet présenté par Nom du (des) département(s) : DU

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Résultat récurrent
TOTAL des charges de fonctionnement induites	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges en personnel [30] (rémunération des charges de personnel, formations, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dépenses générales [31] Charges en matériel et véhicule (poubelle, nourriture, matériel classique et/ou spécifique, véhicule, entretien, etc.) Charges de bâtiment (fluides (eau, électricité, combustibles), concourgence, entretien, location, assurances, etc.)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges financières [32+33] Intérêts (rapport tableau) Amortissements (rapport tableau)	0	0	0	0	0	0	0	0
Charges particulières [30 à 36] Dédouanement collectivité publique (342) Provision [338] (préciser la nature) Octroi de subvention ou de prestations [36] (subvention accordée à des tiers, prestation en nature)	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des revenus de fonctionnement induits	0	375'000	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	0
Revenus liés à l'activité [40-41+43-45-46] (organismes à but non lucratif (impôts, emplacements, taxes), subventions reçues, dons ou legs)	0	375'000	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	0
Autres revenus [42] (revenus de placements, de prêts ou de participations, gain comptable, loyer)	0	0	0	0	0	0	0	0
RESULTAT NET DE FONCTIONNEMENT (revenus - charges)	0	375'000	500'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	1'000'000	0

Remarques :

Les montants présentés dans ce tableau sont basés sur les hypothèses suivantes: 1. Entrée en vigueur de la loi au niveau fédéral printemps 2014; 2. Revenu estimé à CHF 6 millions/année pour un taux de 15%; 3. Seuls 50% du revenu est pris en compte pour les deux premières années: 2014 et 2015; 4. Indemnités estimées à 10%.

Ils prennent en compte la différence entre le taux de 15% et le taux de 20% proposée dans la modification de la L 1 30, soit 2'000'000.F. à répartir à part égale entre le fonds de compensation agricole (le DIMÉ) et les équipements communaux. Pour mémoire, les indemnités (moins-values), estimées à 10%, soit 800'000.F (10% sur 6 millions F) n'impactent pas la présente modification.

Seuls les revenus à rétroceder au fonds de compensation agricole (DIMÉ) sont présentés dans le tableau ci-dessus, car le part qui revient aux équipements communaux n'influence pas les comptes de fonctionnement, mais ceux du bilan. Le programme F05 du DIMÉ est ainsi impacté à raison de 375'000.F en 2014 (9 mois), de 500'000 en 2015 et de 1'000'000.F dès 2016.

Signature du responsable financier:

Date : 19.04.2013

19.04.2013

Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (D 1 05) - Dépense nouvelle d'investissement

PLANIFICATION DES CHARGES FINANCIÈRES (AMORTISSEMENTS ET INTÉRÊTS) EN FONCTION DES DÉCAISEMENTS PRÉVUS

Projet de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (L 1 30)

Projet présenté par Nom du (des) département(s) : D4

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
Investissement brut	0	0	0	0	0	0	0	0
- Recette d'investissement	0	0	0	0	0	0	0	0
Investissement net	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
Aucun	0	0	0	0	0	0	0	0
Recettes	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL des charges financières	0							
Intérêts	0	0	0	0	0	0	0	0
Amortissements	0	0	0	0	0	0	0	0
2.250%								
charges financières récurrentes	0							

Signature du responsable financier:

Date: 19.04.2013

29.04.2013