

Date de dépôt : 7 novembre 2017

Rapport

de la Commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. Daniel Sormanni, Sandro Pistis, Christian Flury, Florian Gander, Henry Rappaz, Francisco Valentin, Christian Decorvet, Jean-François Girardet, Pascal Spuhler, Jean-Marie Voumard, Françoise Sapin modifiant la loi de procédure fiscale (LPFisc) (D 3 17) (*Des communes responsables et performantes !*)

Rapport de majorité de M^{me} Lydia Schneider Hausser (page 1)

Rapport de minorité de M. Christo Ivanov (page 33)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale a étudié le projet de loi 11971 lors des séances du 23 mai, du 30 mai, du 6 juin et du 26 septembre 2017 sous la présidence de M. Thomas Wenger.

La Commission fiscale a été assistée par M. Christophe Bopp, secrétaire général adjoint du département des finances.

Les procès-verbaux ont été rédigés avec exactitude par M. Gérard Riedi.

Audition du premier signataire du projet de loi, M. Daniel Sormanni

M. Sormanni explique que le but du PL 11971 est d'assouplir un peu le secret fiscal pour les exécutifs des communes afin que ceux-ci soient au fait, en temps et en heure, des mutations qui se passent dans leur commune et pour avoir de bonnes informations en vue de présenter leur projet de budget. Le secret fiscal est très absolu à Genève. Tout en le comprenant, c'est aussi un non-sens d'opposer un secret fiscal absolu aux exécutifs des communes. Les informations dont disposent aujourd'hui les communes sont assez lacunaires et ce serait une bonne chose qu'elles connaissent les modifications, que ce soit le départ ou l'arrivée de contribuables, tant les personnes physiques que les personnes morales.

Le PL 11971 propose de modifier l'article 12, alinéa 1, lettre k, de la loi de procédure fiscale (LPFisc). Cela permettra de mieux ajuster les projets de budgets et, indirectement, de faire un certain nombre d'économies en étant davantage dans la réalité des choses. M. Sormanni fait remarquer que le secret fiscal en tant que tel n'est pas menacé.

Discussion

Un député UDC trouve que le projet de loi pose un vrai problème. Il ne voit pas en quoi un magistrat communal devrait être au courant de ces informations ; ce n'est pas son rôle. Cela pose surtout problème dans les petites communes où la majorité des villageois se connaissent et où il y a souvent des histoires de village. Pourquoi l'exécutif devrait-il connaître la situation d'un tel ou un tel ? Un dérapage ne pourrait pas être évité.

M. Sormanni indique que tout d'abord, l'accès à ces informations est prévu sur demande ; certaines communes n'en ont peut-être pas besoin. Il ne s'agit en tout cas pas de transmettre automatiquement le rôle fiscal à chaque exécutif communal. D'ailleurs, la même question pourrait se poser vis-à-vis de l'exécutif cantonal qui a lui aussi accès au rôle fiscal. Pour autant, il n'est jamais arrivé que de telles informations soient révélées. Par conséquent, il ne pense pas que cela arrivera pour les communes. Cela concerne avant tout les grandes communes qui sont confrontées à ces problématiques de manière plus aiguë. Pour le reste, il fait confiance aux exécutifs communaux qui sont assermentés et qui n'obtiendraient ces informations que sur demande. Il ne s'agit pas d'avoir les informations pour un contribuable X, Y ou Z, mais de savoir quelles sont les modifications structurelles. Par exemple, lorsqu'un gros contribuable quitte la commune, il est important que la commune en soit informée le plus vite possible. Pour exemple, le départ de la banque Pictet de la Ville de Genève a eu un impact relativement important.

Un député PLR ne partage pas l'opinion de M. Sormanni sur les petites communes. Ce sont elles qui ont intérêt à connaître le type de contribuables vu l'incidence que peut avoir pour elles un seul d'entre eux. Il est opposé à ce que les grandes communes puissent demander quelque chose, mais il y est encore plus opposé concernant les petites communes. Concernant les estimations de rentrées fiscales, la précision de ces estimations s'est-elle améliorée ces dernières années ? Ce doit être le cas puisque, dans les prévisions de l'Etat, il y a très peu de corrections sur les années précédentes.

Le député PLR désire savoir ce que les communes vont faire de ces informations. M. Sormanni prétend qu'elles sont importantes au niveau budgétaire, mais quand un contribuable décide de quitter une commune, ce n'est pas forcément au moment du processus budgétaire. Si on fait un budget avec le type de contribuables qu'on a à l'instant T et que ce contribuable s'en va au début de l'année suivante, les prévisions n'auront servi à rien. De toute façon, la commune sera en retard d'une guerre comme c'est le cas pour le canton. Lorsque les prévisions ne peuvent pas ou plus être changées, la Commission des finances vote des crédits supplémentaires. Au niveau communal, si le départ d'un contribuable a un impact important sur le budget de la commune, celle-ci va le savoir et elle pourra éventuellement réajuster son budget si elle a les moyens de le faire. En fait, le député ne voit pas quel est l'intérêt du PL si ce n'est le voyeurisme.

M. Sormanni constate que les estimations fiscales se sont effectivement améliorées, mais que des corrections aux comptes portant jusqu'à trois ou quatre années antérieures sont régulièrement appliquées. C'est inhérent au système, mais plus une commune a d'informations de manière anticipée, plus elle est en mesure d'affiner le budget et moins elle a de surprises. Ce qu'il y a de désagréable c'est de ne pas pouvoir suffisamment anticiper les choses. Evidemment, il y a toujours, à un moment donné, un contribuable qui décide de quitter précipitamment la commune ou le canton. Il n'y aura pas d'anticipation dans ce cas, mais on l'aura dans d'autres situations. Par ailleurs, il n'y a pas de voyeurisme dans ce projet de loi. Les magistrats communaux s'engagent à respecter la confidentialité. M. Sormanni ne voit donc pas quelle est la problématique. L'objectif est d'améliorer l'anticipation de façon que les budgets soient les plus justes possible, ce qui évite probablement un certain nombre de dépenses et des augmentations de centimes additionnels communaux, au risque que l'on se rende compte après que cela n'aurait pas été nécessaire. Qu'elles soient petites ou grandes, les communes qui ont besoin d'avoir des informations pourront aller les demander au département des finances sans se voir opposer une fin de non-recevoir.

Un député PLR demande comment cela fonctionnera concrètement dans les communes. Les contacts avec l'administration fiscale cantonale seront effectués par des employés communaux. Cela signifie-t-il que la Ville de Genève prendra un groupe d'experts fiscaux pour refaire les calculs de l'AFC et voir si cela joue ? Quant à une commune comme Gy, qui a peut-être deux employés communaux, elle devrait éventuellement donner un mandat à l'externe pour analyser ces données. Au-delà de l'aspect de la confidentialité, il faut voir que ces données sont complexes à analyser. Si le canton n'a pas une taxation pour un contribuable dans les quatre ans, ce n'est pas la commune qui fera une meilleure estimation des rentrées fiscales. Quant à l'exemple de la banque Pictet, il y avait des informations dans la presse bien avant que l'AFC ait une idée de l'incidence fiscale que cela pouvait représenter pour la commune concernée. Par ailleurs, comme cela ne s'est pas fait du jour au lendemain, le canton et les communes concernées étaient au courant de ce que cela allait représenter dans leur budget. La commission pourrait d'ailleurs demander comment les informations circulent entre le canton et les communes quand le canton sait que de gros contribuables vont changer de commune.

M. Sormanni fait remarquer que l'objectif n'est pas de refaire les calculs au niveau communal, mais d'avoir l'information sur les mutations économiques de la commune. Il y a un certain nombre d'incidences qui sont liées à ces mutations, d'autant que les communes ne connaissent pas la structure de leurs contribuables. Pour faire des prévisions sur l'avenir, il serait utile, comme les communes le demandent depuis de nombreuses années, d'avoir des données fiscales supplémentaires pour établir leur budget. Cela étant, certaines communes font leurs propres estimations, mais ce n'est en tout cas pas le cas de la Ville de Genève. M. Sormanni ne comprend pas que l'on n'arrive pas à être plus rationnel afin d'améliorer les choses entre des administrations publiques. Enfin, ce n'est évidemment pas le magistrat qui va aller lui-même à l'AFC et c'est quelque chose qui est pris en compte dans le projet de loi. Il s'agit de donner cela aux responsables financiers des communes accrédités par leur Conseil administratif afin de poser un certain nombre de questions un peu plus détaillées à l'AFC.

Un député PLR comprend l'objectif du projet de loi, mais pour avoir été membre de la Commission des finances d'une commune, il se souvient que sa commune avait toutes les informations souhaitées, notamment la pyramide des revenus. La seule chose qui ne peut pas être obtenue, c'est le montant individuel d'impôt qu'un contribuable paie. A part faire du voyeurisme, il ne perçoit pas ce que le projet de loi apporterait de plus dans la construction du budget. Il comprend l'intérêt en matière de mutations dans la commune. Concernant l'exemple de la banque Pictet, la commune connaissait très à

l'avance ce changement. Pour rappel, un contribuable changeant de commune est fiscalisé là où il se trouve au 31 décembre. A moins d'avoir déménagé au mois de décembre, la commune peut anticiper ce qui va se passer budgétairement. De plus, le canton a un système d'imposition qui est sur le lieu de travail. Pour prolonger la réflexion du projet de loi, il faudrait non seulement savoir si quelqu'un a déménagé, mais aussi s'il a changé d'emploi et dans quelle commune se trouve l'emploi qu'il occupe, or cela n'est pas possible. Il craint que cela revienne à ajouter de la bureaucratie.

Le député PLR demande s'il n'y a pas un problème d'égalité de traitement entre les communes. A la Ville de Genève, des directeurs financiers iraient chercher l'information et la comprendre. A Gy, qui s'en occuperait, puisqu'il n'y a peut-être même pas de comptable ? Aujourd'hui, la situation est simple. C'est le canton qui fait les estimations et qui les donne de la même manière à toutes les communes. Il y a une claire égalité de traitement et moins de bureaucratie. Le système prévu par le projet de loi n'alourdirait-il pas tout cela ?

M. Sormanni ne voit pas en quoi cela alourdirait la bureaucratie. L'exemple de la banque Pictet est un cas de notoriété publique, mais il y a toutes sortes d'autres notations qui ne sont pas connues publiquement. Tout d'abord, ces entités n'ont pas envie que cela s'ébruite et le but n'est pas de les porter sur la place publique. Il s'agit de permettre aux communes, le cas échéant, d'être au courant de ces changements de manière préventive. Un budget étant établi environ un an et demi avant son exécution, il y a de ce fait un certain nombre d'imprécisions. La Ville de Genève essaie de faire des économies, mais chaque année il y a 20 à 50 millions de francs d'excédents dus à des recettes extraordinaires, à des modifications de la masse fiscale ou à des reliquats des années précédentes dont les montants sont parfois considérables. Cela pose un certain nombre de problèmes et plus ces reliquats sont réduits, plus la précision budgétaire est améliorée. Tout ne peut pas être anticipé, mais un certain nombre de décisions pourraient l'être.

Le député PLR aimerait savoir, par rapport aux mutations, ce qu'il en est des éventuels changements d'emploi des contribuables personnes physiques puisque l'imposition ne se fait pas sur le lieu de domicile à Genève. Qu'en est-il au niveau de l'égalité de traitement des communes par rapport aux ressources dont elles disposent ? Concernant les reliquats, il a également constaté dans sa commune que, entre ce qui est budgété et les comptes, il y a plutôt des excédents que d'autres choses. Cela vient principalement de reliquats des années précédentes parce que, quand un budget est établi, 80% des revenus sont des impôts. Toutefois, les recettes fiscales effectives ne sont pas connues puisque les impôts sont alors encore en production et non en perception. Même

au niveau des comptes, un décalage demeure. Le projet de loi ne va en aucun cas changer ce décalage entre le moment où la déclaration d'impôt est remplie et le moment où l'Etat encaisse ces impôts.

M. Sormanni confirme que cela ne va pas changer le fait que, même au moment du bouclage des comptes, l'impôt reste en partie en production et pas forcément en perception. Aussi, plusieurs années après, il y a encore des ajustements. Par contre, des informations plus précises seront portées à la connaissance des communes au niveau des mutations. C'est pour cette raison qu'il considère qu'il n'y a pas d'inégalité de traitement. Il suggère que la commission auditionne l'AFC ainsi que l'ACG.

Un député PLR a de la peine à mettre en lien la question de l'obtention de ces informations sur demande et le fait qu'une commune ne connaisse pas le moment où un contribuable décide de quitter la commune. Il demande si cela veut dire que des fonctionnaires de la Ville de Genève iraient tous les mois ou tous les quinze jours voir l'AFC pour savoir ce qu'il en est.

M. Sormanni répond négativement. L'AFC dispose d'un certain nombre d'informations qui pourraient être partagées avec les communes qui le souhaitent afin de leur permettre de prévoir un certain nombre de choses. Il ne s'agit pas d'y aller tous les quinze jours. Sauf erreur, il y a actuellement trois prévisions fiscales dans l'année. A ces occasions, il serait intéressant pour les communes de savoir s'il y a une modification notable de leur structure fiscale. Il ne s'agit pas de savoir si le contribuable Sormanni va rester en Ville de Genève ou aller dans une autre commune. Par contre, il y a d'autres contribuables qui ont une véritable incidence. Plus vite les communes le savent, mieux elles géreront leur politique fiscale (au niveau des centimes additionnels) et budgétaire. Cela n'est que bénéfique pour les communes et pourra amener des économies au bout du compte, sans mettre en danger les prestations de la commune.

Le député PLR relève qu'il a été dit par un autre député de son groupe que les communes connaissent déjà la structure fiscale des contribuables si elles en font la demande. Il ne voit donc pas très bien ce que le PL apporterait de plus. Il a été évoqué à plusieurs reprises les craintes de départs, sans évoquer les arrivées. Ce projet de loi n'est pas très bien cerné et peut donner l'impression de chercher à connaître la contribution de chacun des contribuables. Ne va-t-il pas effrayer ces contribuables et faire en sorte qu'il y ait un exode massif de la Ville de Genève ?

M. Sormanni indique que c'est l'intérêt général du canton et des communes qui l'anime. Il n'a peut-être pas évoqué les arrivées de contribuables, mais elles ont également leur importance. Cela n'a toutefois pas d'incidence inquiétante

pour une commune ; tant mieux si elle voit arriver un gros contribuable. La catastrophe qui peut arriver dans une commune, c'est quand elle a un certain montant de recettes fiscales depuis des années et que, tout d'un coup, deux ou trois gros contribuables s'en vont et que ses recettes s'effondrent. C'est plus inquiétant parce qu'il faut alors que la commune prenne des mesures fiscales ou d'économies. Il ne voit pas quel en est l'aspect négatif ; cela ne va pas effrayer les contribuables. Ce n'est pas pour autant que la liste des contribuables va être affichée à l'Hôtel de Ville. Il faut d'ailleurs rappeler que cette liste est totalement publique dans certains cantons, notamment à Zurich. Ce n'est pas le cas à Genève et le projet de loi ne le demande pas. Il demande juste que les exécutifs communaux estimant avoir besoin d'informations plus précises que ce que donne aujourd'hui l'administration puissent les avoir.

Une députée Verte a moins d'inquiétudes que ses collègues du PLR et de l'UDC sur le fait que les magistrats iraient se renseigner juste par voyeurisme pour ensuite colporter des ragots. Aujourd'hui, une petite commune demandant sa structure fiscale reçoit cette information. Dès lors, cela devient un peu un secret de polichinelle puisque, dans certaines communes, avec quelques chiffres, on a pratiquement tout dit. En plus, ce projet de loi est assez limité puisqu'il ne donne pas accès à l'ensemble du dossier. Il est uniquement question du montant des centimes additionnels et non des données sur la fortune, par exemple. Elle aimerait connaître la pratique dans les autres cantons. Il semble en effet que Genève est l'un des cantons qui a la pratique la plus stricte en la matière. Sauf erreur, à Neuchâtel, il est possible d'aller consulter le dossier de tous les contribuables. Dans ce cadre, il n'est pas question d'attaquer énormément le secret fiscal, d'autant plus qu'il s'agit d'élus ou de personnes assermentées. Il s'agit quand même d'avoir une certaine confiance envers les élus. Cette façon de jeter tout de suite un sentiment de défiance envers ces personnes est surprenante. On a envie que les gens s'engagent en politique ; on a de la peine à trouver des gens dans les communes et cela devrait être des sous-politiciens à qui l'on ne fait pas confiance et que l'on devrait traiter comme des enfants... Dans ce sens, la députée Verte est plutôt favorable à ce projet de loi, mais elle aimerait savoir ce qu'il en est dans les autres cantons, notamment dans le canton de Vaud.

M. Sormanni n'a pas fait de liste, mais il sait que le rôle est totalement accessible dans certains cantons. Avec ce projet de loi, il s'agirait juste de lever un coin du voile pour permettre aux magistrats communaux ou aux personnes qu'ils délègueraient d'ajuster leur politique budgétaire. On a intérêt à cette transparence entre entités publiques. Si on n'a pas confiance dans les magistrats communaux, il ne sait pas où va la république.

Un député MCG note qu'il y a une certaine pratique et certaines manières de voir les choses à Genève. Il y a, d'un côté de la balance, l'intérêt privé qui commanderait de garder le statu quo et de maintenir le secret fiscal qui n'est pas absolu, mais fort. De l'autre côté, il y a l'intérêt public qu'aurait une commune à avoir une vision un peu plus claire. Il comprend que le but du projet de loi, auquel on peut tout à fait souscrire, est d'avoir une vue plus claire de ces recettes futures. S'il y avait de bonnes chances que cette image soit affinée de manière significative, les deux plateaux de la balance resteraient en équilibre. S'il s'avère que la précision n'est pas améliorée, comme cela a été relevé, parce qu'il y a les arrivées, les départs et d'autres éléments rendant difficile d'en saisir les contours de manière précise et que, de surcroît, cela donne une surcharge administrative ou bureaucratique, il commence à être moins convaincu.

M. Sormanni ne voit pas en quoi cela créerait une surcharge administrative. Les communes vont déjà aujourd'hui demander un certain nombre d'informations à l'administration fiscale, mais on leur oppose un refus en raison du secret fiscal. Par ailleurs, les informations qui seraient données aux communes sont des informations dont dispose l'AFC ; il n'y a pas de recherches supplémentaires à faire. Ce sont simplement des informations qui ne sont actuellement pas transmises aux communes qui le demandent. Peut-être que la pyramide fiscale a déjà été donnée à des communes, mais ce n'est pas suffisant. Il s'agit ici de ne pas opposer le secret fiscal aux communes lorsqu'elles demandent un certain nombre de précisions. À titre d'exemple, même si ce n'est pas la même chose, lorsque la Commission de contrôle de gestion et la Commission des finances ont discuté de la révision des comptes de l'Etat, une solution envisagée consistait à confier cette tâche à une fiduciaire privée. A un moment donné, la question s'est posée de savoir comment faire pour qu'elle puisse aller contrôler les impôts. En raison du secret fiscal absolu, un mécanisme envisagé consistait à détacher deux fonctionnaires de l'administration fiscale qui, pendant cette période de contrôle, seraient allés travailler pour la fiduciaire afin de s'assurer que le secret fiscal soit garanti, tout en permettant à la fiduciaire de dire si tout est en ordre à l'administration fiscale. Cela montre bien que la notion du secret fiscal à Genève est très, trop stricte. Il ne s'agit pas de donner ces informations au public, mais de permettre aux administrations communales d'avoir accès à certaines informations dont dispose déjà l'AFC. Il n'y a donc aucune surcharge administrative ou bureaucratique.

Un député MCG considère que, plus un secret est absolu, mieux celui-ci se porte. Par ailleurs, il prend le cas d'une commune qui voudrait avoir une idée plus précise de ses recettes futures. Il demande au département si elle ne

pourrait pas faire une demande abstraite, par exemple pour obtenir le montant de la recette fiscale au titre de l'impôt cantonal sur 101 contribuables. Sur cette base, cela permettrait de faire des prévisions, tout en sauvegardant la discrétion fiscale.

M. Bopp s'est renseigné auprès de l'AFC. Comme les commissaires le savent, les estimations sont réalisées par les économètres de l'AFC. Actuellement, ils travaillent sur le budget 2018 et se basent sur les comptes 2015. Comme cela a été dit, il y a trois envois par année, fin mai, fin juillet puis mi-octobre. A chaque envoi, les estimations sont affinées et, au moment du troisième envoi, les estimations sont affinées avec le questionnaire qui est envoyé au panel d'entreprises. Ces informations sont transmises aux communes sur la base du règlement d'application de la loi sur l'administration des communes (B 6 05.01) dont l'article 23, alinéa 1, prévoit cette transmission. Les économètres répondent aux précisions demandées par des communes dans les limites de la non-violation du secret fiscal. Il ne faut notamment pas qu'un contribuable soit identifiable. Cela peut être des questions qui concernent une procédure en contrôle fiscal sur plusieurs années avec quelques centaines de milliers de francs de reprise. Toutes ces reprises fiscales vont se concentrer l'année où le contrôle sera bouclé, ce qui va faire une différence de quelques millions de francs pour une commune. Les économètres vont donc expliquer à la commune que la différence sur laquelle la commission demande des explications provient d'un contrôle fiscal sur quelques personnes, sans donner les noms et sans que les contribuables concernés puissent être identifiés. Les économètres se tiennent à disposition de la Commission fiscale pour présenter en détail leur méthode de travail.

Un député UDC note que l'exposé des motifs mentionne le PL 8517 datant de 2001. A ce sujet, il est précisé que les avis d'experts tendaient à démontrer qu'il n'y avait pas de base légale pour une telle application. Y a-t-il maintenant une base légale qui permettrait cette modification ? La proposition du PL 11971 reprend-elle celle du PL 8517 ?

M. Sormanni répond que ce n'est pas la même rédaction. Il est possible de préciser à l'article 12, alinéa 1, lettre k, LPFisc que ces informations peuvent être transmises aux administrations communales. Si on regarde de manière littérale l'article 12, à aucun moment on ne trouve une interdiction de transmettre des données aux communes, qui sont des administrations publiques tenues au secret fiscal autant que l'administration cantonale. Par conséquent, ce qui n'est pas interdit est autorisé, mais le Conseil d'Etat ne donne pas pour autant ces informations aux communes. Dès lors, cela ira mieux en le disant clairement dans la loi. Il est vrai qu'il y a eu des améliorations au niveau des prévisions fiscales, mais le Conseil d'Etat refuse de partager des informations

plus précises avec les communes alors qu'il n'y a pas vraiment d'interdiction prévue par cet article 12.

Le député UDC rappelle que le PL 8517 avait été déposé en vue de l'adoption de la LPFisc. A ce moment, il avait été déterminé que la LPFisc ne constituait pas une base légale permettant de transmettre de telles informations. Pour aller dans le sens voulu par le projet de loi, cela nécessite peut-être de modifier une autre loi. Il ne semble pas que, depuis 2001, le Grand Conseil ait voté une base légale suffisante pour transmettre de telles informations. L'AFC pourra peut-être apporter des réponses sur ce point à la Commission fiscale.

M. Sormanni indique qu'il n'a pas trouvé d'autre base légale que celle modifiée par le projet de loi.

Une députée socialiste comprend que ce projet de loi donnerait également aux communes un rôle plus important et moins passif par rapport à la fiscalité. Elle demande si les communes pourraient utiliser ces informations pour promouvoir le rôle de l'impôt et s'il y a d'autres pistes possibles.

M. Sormanni répond que, pour lui, l'objectif principal est d'avoir un outil de pilotage budgétaire et financier amélioré. En effet, la politique fiscale ne relève pas des communes, hormis les centimes additionnels et la TPC. Si les communes ont plus de précisions dans leur politique budgétaire et financière, elles ajusteront peut-être mieux leur politique fiscale : centimes additionnels et TPC.

Audition du département des finances et présentation des économètres par M. Daniel Hodel, directeur général, M. Merachew Berhe et M. Richard Chirenti de l'AFC

Le président signale qu'il y a eu beaucoup de questions sur la manière dont les estimations des entrées fiscales sont fournies aux communes et comment cela se passe si l'AFC dispose d'informations sur de gros contribuables qui changeraient par exemple de commune. Il s'agit de savoir comment tout cela fonctionne en relation avec les communes.

M. Hodel indique que l'AFC transmet aux communes le rôle des contribuables depuis que la loi a été changée, il y a quelques années. Elles reçoivent ainsi le nombre des contribuables domiciliés dans leur commune. Cette possibilité a un succès mitigé puisqu'il n'y a qu'un nombre restreint de communes qui sont intéressées par ce rôle. A peu près trois ou quatre communes seulement demandent le nom des contribuables qui se trouvent chez elles. Cela n'a rien à voir avec le budget ou les comptes. En ce qui concerne le budget et les comptes, les estimations faites par l'AFC sont les mêmes pour le

canton que pour les communes, même si celles-ci sont adaptées de manière plus précise pour certaines communes.

M. Hodel explique que l'AFC fournit aux communes, chaque année depuis deux ans, un relevé avec des graphiques et la structure des contribuables par tranche de revenu et de fortune. Cela fait suite à certaines demandes des communes. Cela n'a pas beaucoup d'influence sur les comptes et le budget. Toutes les statistiques qu'il est possible de donner se font a posteriori puisque les contribuables ne sont en tout cas pas taxés dans l'année n, voire pas dans l'année n+1 pour certains. Cela peut même être deux à cinq ans en arrière pour les contribuables les plus importants et jusqu'à dix ans en arrière dans le cas de procédures de contrôle avec des rappels d'impôts. Ce sont surtout ces gros contribuables qui sont taxés d'une manière décalée. Les communes ne connaissent l'existence de ce type de contribuables en analysant les chiffres que plusieurs années après. C'est quelque chose qui subsisterait avec les dispositions prévues par le projet de loi.

M. Chirenti explique que le règlement d'application de la loi sur l'administration des communes prévoit que le DF transmet aux communes les informations nécessaires pour l'établissement de leur budget. Pour répondre à cet article, trois fois par année (fin mai, fin juillet et mi-octobre), le DF transmet un certain nombre d'informations aux communes. Jusqu'en 2008, c'était une fois par année (fin septembre) que ces informations étaient transmises. En 2009, une délégation du Conseil d'Etat a eu des discussions avec l'ACG pour que les informations soient données à trois reprises dans l'année.

Actuellement, c'est le budget 2018 qui est en préparation et la dernière information fiable qu'il est possible de transmettre concerne l'année fiscale 2015. Ces informations détaillées sur 2015 sont données par tranche de revenu et de fortune aux communes en leur indiquant de quelle manière ces impôts vont être projetés jusqu'en 2018. Les hypothèses utilisées sont les mêmes que celles utilisées pour le canton pour les personnes physiques. Pour les personnes morales, c'est un peu différent puisque le panel des entreprises qui répondent au questionnaire donne les tendances qu'elles perçoivent. En fonction des entreprises sises dans une commune, les taux de croissance ne seront donc pas les mêmes qu'au niveau cantonal. Les communes reçoivent également, environ une fois par année, des statistiques fiscales communales par tranche. Elles sont relativement détaillées, puisque cela donne des indications sur les indépendants, les propriétaires dans le canton, les salariés, les rentiers, etc., mais elles arrivent de manière plus retardée. En effet, pour pouvoir exploiter ces statistiques, il faut que le dossier soit réellement taxé et bouclé.

Depuis deux ans, l'AFC donne également aux communes des informations sur la structure des contribuables car il semblait qu'elles connaissaient mal la structure de leurs contribuables. Elles reçoivent des graphiques pour évaluer le risque en regard de l'estimation. Par exemple, elles ont 1% de leurs contribuables qui paie tel pourcentage d'impôts. En fonction de ces pourcentages, les communes sont à même d'évaluer le risque dans l'estimation. M. Chirenti précise que l'envoi le plus important est celui de fin juillet puisque la plupart des communes bouclent leur budget durant l'été. Sauf erreur, la Ville de Genève attend l'envoi de la mi-octobre parce que c'est le moment où arrive le deuxième questionnaire du panel des entreprises.

M. Berhe indique, au niveau de la méthode, que la base d'estimation est constituée sur les revenus de l'année 2015 pour le budget 2018. L'information de 2015 est consolidée en partant des déclarations 2015 et des dossiers taxés 2015, mais aussi des dossiers manquants 2015 en remontant dans les années précédentes et en les faisant évoluer jusqu'en 2015. Ensuite, d'une base consolidée pour 2015, on projette sur 2016, 2017 et 2018 en fonction des hypothèses à disposition au moment du budget. De manière générale, c'est la méthode qui est appliquée. Evidemment, les populations sont propres à chaque commune, mais c'est la même méthode qui est appliquée pour toutes les communes et pour l'Etat de Genève.

Discussion

Le président demande si, dans le cas où l'AFC sait qu'un gros contribuable (le cas de l'entreprise Pictet a été cité à plusieurs reprises) quitte une commune pour s'installer dans une autre, elle informe les communes à ce sujet.

M. Hodel fait tout d'abord remarquer que l'AFC n'a pas toujours cette information. Si le contribuable personne physique décide de partir, il va simplement s'annoncer à l'OCPM, et l'AFC ne le sait qu'après coup parce qu'il n'est plus dans ses rôles. Certaines personnes physiques, surtout dans les petites communes, vont directement vers le maire pour lui dire qu'elles vont s'en aller, surtout celles qui paient un impôt important. Dans les plus petites communes, le maire sait normalement avant l'AFC que ses administrés vont s'en aller. En ce qui concerne les personnes morales, il arrive parfois que l'AFC le sache parce que celles-ci peuvent avoir besoin de discuter avec l'AFC pour savoir comment elles vont être traitées fiscalement. Cela étant, la décision n'est pas toujours prise au moment où elles approchent l'AFC. Il serait donc délicat pour l'AFC d'intervenir auprès des communes à ce moment. Il est vrai que l'AFC a déjà pris contact avec des communes pour leur signaler qu'il allait se passer quelque chose. L'année passée, il y a par exemple eu un gros débit

sur des cas remontant à une dizaine d'années. Par contre, une grande partie de l'impôt ne va pas être payé parce que la personne a quitté le canton, mais une partie sera quand même payée puisqu'il y a notamment des biens immobiliers. Dans ce cas, la commune a été avertie pour qu'elle sache qu'il allait se passer quelque chose. Il ne faudrait pas que la commune prenne des décisions difficiles à concrétiser par la suite. Il arrive donc que l'AFC le fasse, mais ce n'est pas une règle. Quand elle le sait et que ce sont des contribuables vraiment importants, elle le fait.

M. Chirenti note que les données 2015 sont exploitées pour préparer le budget 2018. Les chiffres sont donc envoyés aux communes pour leur permettre d'établir leur budget. Dans chaque commune, on va identifier quels sont les contribuables qui pourraient présenter un risque en termes de pourcentage d'impôts qu'ils paient. Pour tous ces contribuables, on va voir s'ils sont décédés, s'ils ont déménagé, s'ils ont divorcé, s'ils sont partis, s'ils sont susceptibles de prendre leur retraite, etc. Quand l'information est connue, des mesures sont prises dans les chiffres et des interventions sont faites, commune par commune, pour tenir compte de ces éléments. Par contre, pour le budget 2018, il reste encore toute l'année 2017 et toute l'année 2018 pour lesquelles des déménagements, des décès, etc., ne sont pas connus. En tout cas, jusqu'au jour de l'analyse, l'AFC essaie de tenir compte au maximum de tous les éléments connus pour les tout gros contribuables, ce qui ne peut évidemment pas être fait pour les 300 000 contribuables.

Le président demande si l'AFC a une position sur le PL 11971.

M. Hodel répond que l'AFC ne va pas se prononcer sur un projet éminemment politique. Cela étant, si cela vise à améliorer l'analyse pour l'établissement des comptes ou pour le budget, cela ne remplira pas ce rôle. Toutes les informations seront en effet données après le budget et après les comptes. Par ailleurs, cela poserait quand même quelques problèmes à l'AFC parce qu'il peut y avoir des débits importants. M. Hodel demande à quel moment il faudrait donner l'information aux communes, ou même s'il faudrait leur donner celle-ci, au cas où le bordereau est contesté. Il pense que cela apporterait clairement un surcroît de travail pour l'AFC pour les questions qui lui seront posées subséquemment à l'envoi du rôle avec les noms en regard. Il faut dire que le rôle qui est actuellement envoyé est celui de 2013.

Un député MCG relève que le but de ce projet de loi est que les communes aient une meilleure visibilité quant à la prévisibilité de leurs recettes fiscales pour avoir une meilleure précision au niveau budgétaire. Pour y parvenir, il y a, d'un côté de la balance, l'intérêt personnel au maintien d'un secret fiscal et, de l'autre côté de la balance, un intérêt général consistant à donner une visibilité aux communes quant à leurs recettes fiscales. Pour porter atteinte à

cet intérêt qui est protégé légalement, il faut en plus que le texte proposé soit propre à atteindre le but visé. D'après ce qui vient d'être dit, ce texte n'arriverait peut-être pas à atteindre le but qu'il vise car cette visibilité ne sera pas vraiment améliorée. Par ailleurs, cela donnera plus de travail à l'administration, sans pour autant apporter plus de visibilité à la commune.

M. Hodel répond que la commune aura cette visibilité, mais largement en retard. Il note que les statistiques actuellement envoyées aux communes remplissent déjà ce rôle puisqu'elles leur indiquent, par exemple, les deux ou trois contribuables de plus de 1 million de francs d'impôts, le nombre de contribuables entre 500 000 F et 1 million de francs, etc. Elles reçoivent ainsi des statistiques avec un découpage de leurs contribuables par tranche. Pour les petites et moyennes communes, ces revenus se retrouvent souvent dus à quelques contribuables. Dans le cas d'une commune, cela reposait même sur un seul contribuable. Quand celui-ci a quitté la commune pour aller s'installer dans une autre, autant dire que cela a posé des problèmes financiers à la première et que la seconde ne savait plus quoi faire avec l'argent. Ce type de problème existe, mais le même maire lui téléphonait pour demander comment il se faisait qu'il ait beaucoup moins de revenus fiscaux que l'année précédente. Cela vient du fait que ces revenus sont très volatiles étant donné que ce n'est pas un revenu salarié. Une année, il peut y avoir un impôt de 4 ou 5 millions de francs, et celui-ci peut n'être que de 1 million de francs l'année suivante. Dans un tel cas, l'AFC rend attentif le maire au fait que la moitié de son budget repose sur un seul contribuable. Il faut donc qu'il en tienne compte dans l'établissement de son budget. C'est le problème des petites communes et c'est souvent à ce type de situation qu'on est confronté. Il vient d'avoir une discussion avec l'ancien maire d'Anières qui avait eu des bonnes nouvelles, mais l'AFC n'aurait jamais pu les lui donner quand il était en train de faire son budget ; elle ne le savait même pas.

Une députée Verte note que des commissaires étaient inquiets parce qu'ils voyaient une atteinte au secret fiscal avec ce projet de loi. Il est vrai que le secret fiscal est assez fort à Genève. Pour les petites communes, lorsqu'elles reçoivent la structure de leurs contribuables, le secret fiscal est déjà un peu relatif puisqu'il doit être possible pour elles de faire un certain nombre de recoupements. Dès lors, cela ne serait pas forcément une grande atteinte au secret fiscal. La députée aimerait savoir comment cela se passe dans d'autres cantons. Il lui semble que Genève est le canton qui a le secret fiscal le mieux gardé de Suisse. Elle se demande à quelles informations accèdent les communes en Suisse.

M. Hodel précise que l'AFC ne donne pas des informations qui concerneraient moins de trois contribuables. Les tranches transmises aux

communes seront adaptées en fonction de ce paramètre. Concernant les autres cantons, il n'a pas cette information. Dans certains cantons, les gens peuvent aller regarder et prendre connaissance des déclarations fiscales ou des avis de taxation, mais c'est très limité dans le temps et c'est contre paiement d'un émolument dans le canton de Vaud. Dans le canton du Valais, l'Etat fait la taxation, mais c'est formellement la commune qui envoie le bordereau. Celle-ci en a donc connaissance, en tout cas en ce qui concerne l'impôt communal. Il estime que le canton de Genève doit être l'un des cantons où le secret fiscal est le plus fort.

Un député UDC note que la presse a évoqué le déménagement de la banque Lombard Odier depuis Lancy et la Ville de Genève vers la commune de Bellevue. Il aimerait savoir comment cela va se passer au niveau des modifications par rapport aux communes. Il demande si l'AFC va devoir anticiper des éléments.

M. Hodel explique que, quand une grande entreprise change de commune, l'AFC va avoir un entretien avec la commune de départ et celle d'arrivée puisque cela va probablement impacter le résultat. Le départ d'une telle entreprise va péjorer le budget de la commune de départ, à moins que les locaux soient repris par une autre entreprise comparable.

Le président demande si le panel des entreprises pour estimer les recettes fiscales des personnes morales change régulièrement ou si ce sont toujours les mêmes qui le composent.

M. Hodel répond qu'il y a un noyau d'entreprises qui existe depuis le lancement de ce panel. L'AFC avait alors réuni les 100 à 150 plus grandes entreprises pour discuter avec elles. Il y avait pas mal de réticences au départ pour un système qui était assez novateur à l'époque, mais elles y ont adhéré. Aujourd'hui, il y a toujours un noyau et, en dehors de celui-ci, il y a une seconde couronne qui évolue. Les nouvelles entreprises importantes sont intégrées, tandis que d'autres ne répondent jamais. Il précise que les grandes entreprises de la place participent en général. L'AFC a même des contacts quasiment personnels et il est possible de contacter le responsable au sein de l'entreprise quand elle n'arrive pas à obtenir quelque chose.

M. Berhe précise que cela représente à peu près la moitié de l'impôt des personnes morales.

Réponses aux questions en lien avec le texte du projet de loi par le département des finances

M. Bopp rappelle qu'il avait été demandé des informations sur la genèse de l'article 12, alinéa 1, lettre k LPFisc dans sa teneur actuelle par rapport à la base légale.

La loi générale sur les contributions publiques (LCP), du 9 novembre 1887, mentionnait à son article 347, alinéa 2, lettres a à l, les exceptions au secret fiscal. L'article 342, alinéa 2, lettre f, prévoyait une exception au secret fiscal pour le personnel des communes genevoises chargé du traitement des bordereaux de la taxe professionnelle communale. En dehors de cela, la LCP ne prévoyait pas d'autres exceptions au secret fiscal pour les communes.

M. Bopp indique que, dès le 1^{er} janvier 2001, la LHID était directement applicable si les dispositions du droit fiscal cantonal s'en écartaient. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a déposé, le 21 mai 2001, le PL 8517 qui s'intitulait « projet de loi de procédure fiscale » et qui mettait en œuvre le droit fiscal fédéral harmonisé. Pour ce projet de loi, le contenu des dispositions de la LCP dont il vient de parler a généralement été repris dans la mesure où la LHID n'imposait pas qu'il soit modifié. Cela figure dans le PL 8517-A en page 3. Ainsi, l'énumération des exceptions au secret fiscal qui figurait à l'article 347, alinéa 2, lettre a à l, de la LCP a été déplacée à l'article 12, alinéa 1 LPFisc. L'exception en faveur du personnel des communes genevoises chargé du traitement des bordereaux de la taxe professionnelle communale était reprise de la LCP et figurait désormais à l'article 12, alinéa 1, lettre e LPFisc. Le projet de loi prévoyait une autre exception au secret fiscal pour les communes à l'article 12, alinéa 1, lettre k : le département est autorisé à communiquer les renseignements nécessaires à l'application de la loi générale sur les contributions publiques du 9 novembre 1887 « k) aux magistrats communaux qui ont accès au rôle des contribuables et sont informés sur demande du montant des centimes additionnels communaux dus par chaque contribuable de leur commune pour une période fiscale donnée ». L'exposé des motifs précise (cf. p. 54) qu'« enfin le secret fiscal est levé pour les magistrats communaux qui disposent dès lors de l'accès à des renseignements leur permettant d'améliorer leurs analyses budgétaires ». Au cours des travaux parlementaires, la Commission fiscale a procédé à des auditions d'experts. Ceux-ci ont relevé que l'article 12 LPFisc devait être reformulé de sorte que les lois fondant les exceptions au secret fiscal ne soient pas rassemblées en début d'alinéa, mais accolées à chacun des bénéficiaires de l'information désignée dans l'énumération (PL 8517-A, p. 4).

Sur le fond, les experts se sont opposés à la levée du secret fiscal pour les magistrats communaux telle qu'elle était prévue dans le projet à la lettre k pour

les raisons suivantes (cf. PL 8517-A, p. 4) : « la demande des communes se limite à la consultation du rôle » ; « Ils affirment que la loi sur l'administration des communes, que [l'article 12] ne cite pas, ne prévoit pas la transmission d'information d'ordre fiscal, ce qui entraînerait l'inexistence de la base légale. De plus, les informations fiscales ne seraient pas utilisables pour la planification budgétaire, du fait de leurs fluctuations et du décalage de leur disponibilité par rapport au moment de l'élaboration du budget. La notion de magistrat communal recouvre par ailleurs les conseillers administratifs, les maires et les adjoints, qui n'ont pas de compétence pour délibérer sur le budget, et devraient donc transmettre les informations utiles au Conseil municipal, dont les séances sont publiques, ce qui risquerait de réduire à néant le secret fiscal, allant ainsi à l'encontre de la volonté populaire exprimée en 1994 et portant atteinte à la dignité des petits contribuables. Ils y voient enfin l'inclusion inopportune d'une mesure de gestion communale dans une loi de procédure fiscale. » Les experts ont également dit qu'ils souhaitaient cependant la prise en compte des besoins des communes qu'ils résument comme la consultation du rôle des contribuables, l'obtention de tableaux statistiques indiquant le nombre de contribuables par tranche de revenu et la consultation ponctuelle des dossiers fiscaux des personnes morales justifiée par l'importance des fluctuations de leur charge fiscale. Sur la base de ce constat, le projet initial a été modifié. La formulation de l'article 12, alinéa 1, lettre k, qui a été adopté et qui est actuellement en vigueur est la suivante : le département est autorisé à communiquer les renseignements nécessaires à l'application de la loi générale sur les contributions publiques du 9 novembre 1887 « k) aux magistrats communaux qui ont accès au rôle des contribuables domiciliés ou exerçant une activité sur le territoire de leur commune ainsi qu'au personnel désigné par eux ». On constate qu'il a été tenu compte en partie des remarques des experts en modifiant l'article.

M. Bopp revient sur les remarques faites par les experts lors de l'élaboration de l'article 12 LPFisc. Les experts ont demandé une reformulation de cette disposition de sorte que les lois fondant le secret fiscal ne soient pas rassemblées en début d'alinéa, mais accolées à chacun des bénéficiaires de l'information désignée dans l'énumération. Il trouve cette remarque très pertinente. Malheureusement, elle n'a pas été prise en compte. Aujourd'hui, lorsqu'on lit l'article 12 LPFisc, il y a d'abord l'alinéa 1 qui énumère sans véritable système ou ordre toutes les lois cantonales qui entrent en ligne de compte. Ensuite, il y a les lettres a à v qui mentionnent les bénéficiaires de l'information. Pour le lecteur, il est très compliqué de faire le lien entre les lois cantonales et les bénéficiaires de l'information. S'agissant de

la levée du secret fiscal pour les magistrats communaux prévue à la lettre k, la loi qui entre en ligne de compte est ainsi la LCP.

Dans une deuxième remarque, les experts évoquent la loi sur l'administration des communes pour dire qu'elle n'est pas citée dans l'alinéa 1 de l'article 12 LPFisc. M. Bopp est d'accord avec cette remarque, mais comme il l'a indiqué, il n'y a pas d'absence de base légale. La base légale pour la levée du secret fiscal pour les magistrats communaux visée par l'article 12, alinéa 1, lettre k LPFisc est la LCP. Il n'y a donc pas de vide juridique. La LCP est dûment mentionnée dans l'alinéa 1 de l'article 12 LPFisc. C'est une base légale suffisante. Il est vrai que la LCP est une base légale ancienne. On peut comparer la LCP avec une loi plus récente qui est la loi d'application sur la loi fédérale sur l'assurance-maladie (la LaLAMal) du 29 mai 1997, qui constitue également une exception au secret fiscal. L'article 23, alinéa 1, de cette loi indique clairement ce que l'administration transmet au service de l'assurance-maladie et de quelle façon. Dans cet exemple, c'est une liste des contribuables dont les ressources sont comprises dans une certaine limite, cette information étant transmise sur support informatique. La LCP, qui est une loi ancienne, n'a pas ce degré de précision. Au niveau des bases légales, en ce qui concerne le transfert actuel des informations, on a tout ce qu'il faut avec la combinaison de la LCP et de la LPFisc.

Audition de M^{me} Sandrine Salerno, conseillère administrative de la Ville de Genève

M^{me} Salerno indique que la position de la Ville de Genève sur ce projet de loi est qu'il serait très utile spécifiquement pour ce qui est des personnes morales. Pour les personnes physiques, la Ville de Genève a vraisemblablement une matrice de contribuables qui est beaucoup trop large et un tissu assez varié pour que les choses se compensent. Dès lors, cela n'intéresserait pas la Ville de Genève d'avoir ces informations de la part de l'AFC en cas d'arrivée ou de départ d'un ou deux contribuables particulièrement fortunés ; ils n'ont pas un impact particulier. Par contre, sur les personnes morales, il serait intéressant d'avoir davantage d'informations qu'aujourd'hui. La Ville de Genève a quand même une partie d'informations en lien avec la TPC. Toutefois, pour avoir un point réel qui permette d'imaginer les budgets suivants et l'impact sur les comptes, la Ville de Genève effectue un exercice compliqué et pas très exact sur le poids fiscal des uns et des autres. Si la Ville de Genève dispose de l'information sur la TPC, elle n'a en revanche pas d'informations sur l'impôt sur les personnes morales ou sur l'impôt sur les personnes physiques.

M^{me} Salerno relève trois cas. Tout d'abord le départ de la banque Pictet qui a été évalué par la Ville de Genève et pas tellement par le canton. En effet, pour avoir l'entier de ce qu'est l'entreprise, il faut prendre en compte la taxation sur les personnes morales et sur les personnes physiques. Les employés de la banque Pictet ne sont toutefois pas identifiés en tant que tels dans la base de l'AFC. Du coup, ce chiffre n'est jamais fourni par le canton. Ce n'est qu'a posteriori que l'on voit aux comptes combien cela représentait en termes de taxation sur les personnes morales. Un autre cas est celui de JTI qui était sur Lancy et Carouge et qui est venu s'installer à Sécheron avec ses 1000 employés. Pour connaître le poids de cette entreprise, la Ville de Genève a été discuter avec les communes de Carouge et Lancy afin d'imaginer les impacts sur leur fiscalité communale et ainsi déduire l'impact que cela aurait sur la fiscalité de la Ville de Genève. Le troisième cas est le départ annoncé en 2020-2021 de LODH. La seule information à disposition de la commune est en lien avec la TPC. Elle ne sait pas en revanche combien ils paient d'impôts au niveau des personnes morales et des personnes physiques. La seule façon de le savoir est d'avoir un contact direct avec l'entreprise. Celle-ci peut éventuellement dire combien elle paie d'impôts et fournir sa matrice RH pour que la commune voie quelles sont les incidences par rapport à la taxation de leurs collaborateurs taxés à la fois sur leur commune de domicile et sur leur commune de travail.

M^{me} Salerno relève que tout cela repose sur beaucoup de pronostics et d'hypothèses, ce qui complique la tâche de la commune. La Ville de Genève aurait un intérêt à ce que ce projet de loi soit voté parce que cela lui permettrait d'avoir des informations et un dialogue plus transparents avec l'AFC ou le magistrat chargé des finances. Il y a eu des essais de le faire, mais comme tout le monde est contraint par une utilisation très restrictive du secret fiscal, il n'est pas possible de dire grand-chose. Du coup, la Ville de Genève pose ses hypothèses et voit comment cela réagit et si elle est plutôt dans le juste ou plutôt dans le faux. Vu qu'ils sont tous assermentés fiscalement, cela produit tout de même des discussions d'un troisième type, d'autant plus que pour d'autres procédures, typiquement tout ce qui est allègements fiscaux pour les entreprises, quand l'entreprise est sur son territoire, la Ville de Genève a accès à tous les documents dans leur détail. Ces dossiers contiennent des informations qui ont potentiellement une portée fiscale et financière lourde.

Discussion

Un député PLR comprend que, pour la Ville de Genève, les informations sur les personnes physiques ne seraient pas utiles pour la construction du budget et des comptes puisqu'elles arrivent toujours après coup.

M^{me} Salerno estime que ce n'est pas tellement pour cela qu'elles ne serviraient pas. La Ville de Genève a une masse de contribuables personnes physiques fortunées qui est trop importante pour que le départ de l'un d'entre eux soit significatif et ait un impact auquel la commune devrait remédier par la suite. En fait, on est sur une base n-3, c'est-à-dire avec un décalage de trois années. Ces informations ne serviraient à rien parce que la base de personnes physiques est stable pour la Ville de Genève. S'il y a par exemple 150 personnes très fortunées, le départ ou l'arrivée de l'une d'entre elles se noie dans la masse. Il faudrait qu'une majorité d'entre elles partent pour que cela ait un effet significatif sur la fiscalité de la Ville de Genève. En revanche, dans des communes de plus petite taille et dont les revenus reposent potentiellement sur un ou deux contribuables particulièrement fortunés, un changement peut avoir un impact très significatif.

Le député PLR comprend que la Ville de Genève a surtout besoin d'informations dans le cas d'un départ d'entreprise, ceux-ci étant d'ailleurs souvent annoncés à l'avance. En général, les cas évoqués par M^{me} Salerno ont pu être anticipés. C'est sur ces éléments, en cas de départ, que la Ville de Genève veut avoir de meilleures estimations. Elle n'a toutefois pas besoin d'avoir une base complète de tous ses contribuables. D'ailleurs, la Ville de Genève doit déjà disposer d'une pyramide de ses contribuables par tranche de revenu ou de bénéfice.

M^{me} Salerno fait remarquer que ces éléments ne servent à rien à la Ville de Genève.

Le député PLR relève que la Ville de Genève n'a pas besoin d'avoir une liste intégrale. En revanche, en cas de départ, elle aimerait disposer des éléments importants. Dans le cas d'une entreprise qui déménage, il y a la part d'impôt sur le bénéfice, l'impôt sur le capital, la taxe professionnelle, la part de l'impôt sur le revenu des employés qui travaillent dans cette entreprise ; ces éléments ne sont pas paramétrés dans le système de l'AFC. En quoi ce projet de loi permettrait-il à la Ville de Genève d'avoir cette information puisque l'AFC n'est pas capable de la donner aujourd'hui ?

M^{me} Salerno estime que l'AFC pourrait le faire, d'autant plus que cela se fait dans d'autres cantons. Même pour l'AFC, c'est une information qui serait intéressante s'ils travaillaient davantage avec les communes. Pour le canton, que le contribuable soit à Genève, à Carouge ou à Puplinge est égal. Le phénomène est d'ailleurs le même pour la Ville de Genève si un contribuable déménage des Pâquis aux Eaux-Vives. De toute façon, celui-ci reste contribuable de la Ville de Genève et peu importe où il est situé sur le territoire communal, il continue à payer la même somme. C'est cette considération qui a prévalu au niveau cantonal.

M^{me} Salerno précise que ces informations sont utiles, en cas de départ, parce que cela permet de savoir combien pèse le contribuable et d'en tenir compte. Toutefois, ce n'est pas seulement utile en cas de départ. Typiquement, dans le cadre des discussions sur la RIE III, la Ville de Genève ne sait pas combien les contribuables pèsent et elle ne dispose donc que des incidences globales de la réforme. Elle ne sait pas si cela concerne un ou cinq contribuables personnes morales. Du coup, si la Ville de Genève savait qui c'était, elle aurait une meilleure perception des enjeux dans le cadre de la réforme. De manière générale, en tout cas pour la Ville de Genève, c'est aussi intéressant de savoir combien pèse le contribuable quand le magistrat a celui-ci en face de lui. Quand elle rencontre de gros contribuables personnes morales de la Ville de Genève, ceux-ci pensent apparemment qu'elle connaît ces informations. Pour connaître plus particulièrement certains d'entre eux, elle a la certitude qu'ils pensaient qu'elle disposait de ces informations. Pour d'autres, c'est ce qui ressort de leurs propos puisqu'ils ont le sentiment que la Ville de Genève sait combien ils paient d'impôts. Pour M^{me} Salerno qui est chargée des finances et qui va rencontrer régulièrement certains milieux financiers, bancaires ou du trading, le fait de savoir qui elle a en face d'elle fiscalement (combien d'employés sont potentiellement concernés, si c'est seulement une banque ou aussi sa caisse de pension et son family office, etc.) change un peu la perception qu'elle a de la personne à qui elle s'adresse.

Le député PLR demande si la Ville de Genève arrive à discuter, par exemple avec Pictet ou LODH, et si ces entreprises leur transmettent des informations ou si la seule solution pour les avoir serait de passer par ce type de projet de loi.

M^{me} Salerno pense qu'il est juste institutionnellement de passer par ce type de projet de loi. Des contacts particuliers peuvent avoir lieu pour avoir des informations. Elle a discuté avec Patrick Odier, avec qui elle s'entend bien, et elle a eu un bon bout d'informations qui lui sont utiles. En même temps, cela tient à une relation interpersonnelle et elle n'est pas sûre qu'il faille fonctionner de la sorte. Dans le cas de LODH, elle a eu une rencontre avec eux avant que l'information sur le déplacement sorte publiquement. Elle a fait part du fait qu'elle n'était pas très contente en tant que responsable des finances de la Ville de Genève. Effectivement, il n'y a pas d'impact avant 2020-2021, mais, même si elle ne sera plus au Conseil administratif de la Ville de Genève à cette date, elle a dit au DF qu'il serait intéressant que l'impact soit calculé, anticipé, etc. On lui a répondu qu'il serait possible d'avoir les informations demandées. Cela étant, ce n'est pas non plus une règle générale valable dans l'absolu.

Une députée Verte a entendu des magistrats d'autres communes dire qu'ils allaient souvent demander les informations directement aux entreprises, ce qui

a un côté un peu gênant. Institutionnellement, il y a un petit problème à ce niveau. De manière plus générale, Genève est le canton avec le secret fiscal le plus dur de Suisse. La députée demande si, pour un magistrat communal, le fait de ne pas avoir accès à ces informations n'est pas ressenti comme un manque de confiance, voire une certaine infantilisation.

M^{me} Salerno relevait que c'est un sujet à controverse puisque les communes peuvent aller demander une partie des informations aux entreprises ou à d'autres communes. Elle va par exemple se renseigner auprès de collègues, typiquement les petites communes qui reposent sur un contribuable. Quand ce contribuable a vécu cinquante ans dans la commune, personne ne sait combien il pesait. Toutefois, dès qu'il bouge d'une commune à l'autre, la petite commune d'où il est parti et l'autre petite commune où il est arrivé voient un effet important sur leur fiscalité et elles savent à peu près combien pèse le contribuable en question. C'est une question de mémoire puisque ce sont des informations qui s'oublent et qui ne sont pas transmises d'une génération de magistrats à l'autre. Du coup, même sur les personnes physiques, à un moment donné, cela va impacter la commune. Par rapport à un gros contribuable d'une petite commune qui viendrait habiter en Ville de Genève, le magistrat de la commune de départ verra une telle baisse sur les personnes physiques que cela donnera une idée de ce qui sera encaissé par la commune d'arrivée. Ce sont des informations que se transmettent les communes, mais cela a un côté un peu amateur.

M^{me} Salerno pense que l'auteur du projet de loi se fait l'écho de questions que le Conseil municipal pose tout le temps au Conseil administratif. Dès qu'il voit des décalages, typiquement lorsqu'il apprend le départ de LODH, le réflexe du conseiller municipal lambda est de demander combien la commune va perdre. Les conseillers municipaux ne s'attendent pas à ce que la magistrate leur dise que la commune va perdre 10 millions de francs, mais ils s'attendent à ce qu'elle leur réponde sur le montant de la perte de la commune et qu'elle arrive à l'anticiper. En répondant qu'elle n'en sait rien du tout et qu'il faudra voir en 2022-2024 combien pèsera LODH, cela leur paraît totalement hallucinant en termes de fonctionnement. Dans le lien entre le Conseil administratif et le Conseil municipal, cela donne une espèce de sentiment d'amateurisme.

M^{me} Salerno pense que la proposition du projet de loi vient en partie de cette demande qui revient régulièrement au niveau du Conseil municipal. C'est typiquement une question qui est posée lorsque la TPC fait des sauts. C'était par exemple le cas dans les comptes 2016 parce que la Ville de Genève a gagné une grosse procédure au Tribunal fédéral. Le Conseil municipal aimerait alors avoir davantage de précisions sur cette procédure, notamment les parties

concernées. Elle ne lui répond pas en raison du secret fiscal, mais au moins les conseillers municipaux savent qu'elle est au courant. Le Conseil municipal a aussi souvent la crainte qu'il y ait des arrangements, voire des magouilles, en considérant qu'elle s'arrange avec M. Dal Busco pour que les chiffres tombent pile-poil. Il y aurait un gain de professionnalisme à avoir un certain nombre d'informations, sans que cela soit préjudiciable pour les contribuables parce que la commune ne va rien en faire. Accessoirement, les magistrats sont assermentés et s'ils commencent à diffuser des informations, ils encourent des sanctions allant jusqu'à des sanctions pénales. Aucun magistrat ne va s'amuser à cela. Par ailleurs, dans le cadre des allègements fiscaux, la commune dispose déjà d'informations très sensibles ; d'ailleurs, l'exposé des motifs dit que les craintes de transmission de l'information au Conseil municipal paraissent infondées. Ce qu'elle confirme car il n'y a aucun intérêt à le faire. M^{me} Salerno ne comprend même pas la crainte puisque déjà à l'heure actuelle beaucoup d'informations pourraient lui être transmises, notamment sur la TPC.

Une députée Verte demande si ses collègues d'autres villes ou d'autres cantons disposent de telles informations.

M^{me} Salerno répond que c'est variable, qu'ils ont généralement accès à davantage d'informations qu'à Genève.

Un député MCG aimerait savoir ce qu'apporteraient ces informations pour la Ville de Genève dans le cas de LODH.

M^{me} Salerno dispose de l'information sur la TPC, mais pas de celle sur l'imposition cantonale de cette entreprise, et elle n'a aucune information sur leur matrice RH. Concernant cette dernière, l'AFC ne pourrait pas la donner car elle n'est pas paramétrée dans leur système. Un bon exemple, c'est JTI. Quand l'entreprise est arrivée, M^{me} Salerno a su quelle était la TPC prélevée par ses collègues des autres communes. Ensuite, la commune a fini par connaître l'impôt personnes morales, mais l'entreprise arrive avec 1000 employés, ce qui implique aussi un impact sur l'imposition des personnes physiques, mais il n'est pas possible de le connaître ou de le calculer.

Une députée socialiste note que le projet de loi prévoit que les conseillers administratifs et une partie du personnel, qui ont accès au rôle des contribuables, puissent accéder au montant des centimes additionnels communaux dus par chaque contribuable de leur commune pour une période fiscale donnée. Elle se demande combien de personnes seraient concernées à la Ville de Genève par cette transmission d'informations.

M^{me} Salerno répond qu'en Ville de Genève cela concerne tout le service de la taxe professionnelle, la directrice financière de la Ville de Genève, le directeur adjoint Philippe Krebs, la directrice de son département et peut-être

encore une personne. En fait, cela représente peu de personnes à qui ces données vont être utiles. Elles vont lui être utiles en matière de prévision vis-à-vis de ses collègues du Conseil administratif, même si beaucoup d'événements peuvent se passer puisqu'on est dans une perspective sur au moins trois ans. Typiquement, les dossiers d'allégement fiscal sont traités avec la direction de son département et une note de synthèse est présentée à ses collègues. Par contre, ils n'ont jamais accès à l'entier des dossiers. Pour rappel, la Ville de Genève ne recevait parfois que des « summary » des demandes et parfois c'est elle qui demande l'entier de la documentation. Ces informations peuvent lui être utiles dans le cadre de l'élaboration du budget et pour la manière de réfléchir la ville sur les budgets futurs et les comptes. Ce ne sont pas les éléments croustillants possibles qui intéressent ses collègues du Conseil administratif, mais bien d'avoir les moyens pour les politiques publiques qui sont dans leur département, d'avoir une gestion du budget et des états financiers de la Ville de Genève pour continuer à fonctionner. M. Kanaan se demande par exemple comment il arrivera à absorber les 3 à 4 millions de francs qui lui manquent pour le Grand Théâtre et les montants nécessaires pour la Nouvelle Comédie. Il espère que le fonctionnement financier de la Ville arrive à lui dégager les ressources financières nécessaires. Concernant de gros litiges au Tribunal fédéral s'agissant de la TPC, les conseillers administratifs ne lui ont jamais demandé d'avoir accès aux documents ou de connaître les détails.

Une députée socialiste souhaiterait avoir une idée du nombre de personnes concernées dans les communes.

M^{me} Salerno estime que c'est souvent le magistrat chargé des finances et peut-être, dans les autres communes, également le secrétaire général qui participe à la préparation des comptes. Par rapport à la crainte suscitée par la curiosité particulière que la mise à disposition de ces informations réveillerait, elle n'est pas fondée. De toute façon, la relation avec le DF et l'AFC servira de garde-fou. Si elle souhaitait connaître la fiscalité de tous les députés habitant en ville de Genève, cela ne fonctionnerait pas, parce que le DF et l'AFC demanderaient en quoi c'est pertinent dans l'exercice de ses fonctions.

M^{me} Salerno insiste surtout sur les informations relatives aux personnes morales parce que c'est utile dans le cadre d'un projet de promotion ou de maintien des emplois dans la commune. Par rapport à la crainte qu'il y ait une curiosité déplacée de la part des magistrats communaux, il faut voir que ceux-ci n'auraient pas un accès direct aux systèmes de l'AFC pour savoir qui paie quoi. Il faudrait de toute façon demander et expliquer les raisons de la demande, ce qui constitue quand même un garde-fou.

Une députée Verte demande si la formulation actuelle du projet de loi est celle qui est la plus utile ou s'il faudrait par exemple mentionner quelque chose sur la pertinence des informations.

M^{me} Salerno note que le projet de loi dit « sur demande ». Cela veut aussi dire qu'il faut justifier la demande. Il dit également « pour une période fiscale donnée », ce qui est également assez précis. On ne va pas ainsi reconstituer l'historique fiscal d'entreprises sur les vingt dernières années.

Un député UDC comprend que le plus intéressant pour M^{me} Salerno concerne les entreprises davantage que les simples contribuables. L'UDC pourrait déposer un amendement pour limiter la lettre k aux seules personnes morales. Il demande quel est l'avis des signataires du projet de loi sur ce sujet.

Un député MCG fait remarquer que la transmission d'informations est faite sur demande et que les magistrats sont assermentés. Cela limite déjà les risques d'éventuelles dérives. Le risque de rupture du secret fiscal peut aussi exister, dans l'absolu, de la part du personnel de l'AFC. Les magistrats communaux ont quand même une certaine responsabilité. Des procès d'intention ne peuvent pas leur être faits sur ce sujet. Cela étant, il a pris note de la question, qu'il transmettra à M. Sormanni, premier signataire. Dans le cas de la Ville de Genève, c'est une grande commune qui a un grand volant de personnes physiques, mais ce n'est pas nécessairement le cas de certaines petites communes, dont il faudrait prendre en compte les éventuelles nécessités. Il y a beaucoup de garde-fous qui existent du fait d'un secret fiscal qui est parmi les plus forts de Suisse à Genève. Dans ce cas, ce n'est plus le secret fiscal qui est en jeu, mais les intérêts des contribuables, puisqu'ils risquent de voir les centimes additionnels augmentés du fait de la difficulté à déterminer les futures rentrées fiscales.

Un député PDC entend les appréciations subjectives du député MCG. Il a exactement le sentiment inverse d'un point de vue totalement subjectif aussi. Il fait davantage confiance au personnel de l'AFC qu'à certains magistrats communaux qui ont pu sévir par le passé. Quant aux déclarations de M^{me} Salerno sur ces démarches qui ont l'air si difficiles et contraignantes pour aller obtenir des informations auprès des contribuables directement concernés, il s'en étonne quand même un peu parce que, à sa connaissance, pour les plus gros contribuables personnes morales des communes, elles publient elles-mêmes ce genre d'informations chaque année. Par ailleurs, ces entreprises sont toutes réunies sous une association faîtière qui s'appelle le GEM. Le député PDC ne sait pas s'il est si difficile pour un magistrat d'obtenir des informations sur les plus gros contribuables du canton. Le projet de loi pose certaines questions, mais il s'interroge sur l'efficacité concrète de celui-ci.

Une députée socialiste note que les réponses du jour vont dans le sens qu'instaurer une transparence pour certains revenus entre le canton et la commune concernée éviterait de donner l'impression de tourner en rond dans son bocal. C'est un peu le sentiment qui ressort quand un magistrat doit aller trouver des chefs d'entreprises sans qu'il sache vraiment à qui il a à faire, à moins de disposer d'un service s'occupant de rassembler ce genre d'informations. Il serait plus simple qu'il y ait davantage de transparence, d'autant plus que ces données existent au niveau de la fiscalité.

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

M. Apothéloz signale que le PL 11971 a été traité en comité de l'ACG. En son temps, l'ACG avait soutenu le PL 8517 (repris en partie dans le PL 11971) qui avait été abandonné par la commission. En dix-sept ans, le temps a tout de même passé et on a évolué vers davantage de transparence. Il y a notamment la portée du secret bancaire qui a été réduite avec l'échange automatique avec les administrations fiscales étrangères. Les éléments liés à la nature fiscale ont également été passablement modifiés. Dans ce contexte, le comité de l'ACG a admis qu'il était nécessaire de faire un pas supplémentaire pour appuyer l'activité des magistrats communaux. Le règlement d'application de la LAC, à son article 23, alinéa 2, prévoit que les communes sont responsables de l'évaluation budgétaire en matière fiscale. D'un côté, la loi leur demande d'être responsables des évaluations budgétaires en matière fiscale, mais d'un autre côté il leur manque un outil pour cela. C'est à cela que le projet de loi répond. Le comité de l'ACG a ainsi soutenu unanimement, moins une abstention, ce projet de loi.

Le premier argument est relatif au serment prêté par les magistrats qui mentionne déjà le respect du secret fiscal. Le comité de l'ACG a donc estimé que les élus communaux sont tout à fait à même de répondre à leur devoir en étant assermentés. Il n'y a pas de raison de penser qu'ils seraient moins dignes que les fonctionnaires de l'AFC de connaître un certain nombre d'éléments fiscaux concernant les activités communales. Si l'exercice est poussé jusqu'au bout, on sait que la TPC est un impôt communal dont les communes maîtrisent l'entier du dispositif. Au fond, les magistrats ont donc déjà accès au rôle de la TPC sans que cela pose le moindre problème. Ils ont ainsi connaissance d'un certain nombre de situations d'affaires commerciales qui sont tout aussi sensibles que le secret fiscal. Le comité de l'ACG a donc estimé que l'exercice du secret fiscal par les magistrats communaux ne posait pas de problème.

Lors du traitement du PL 8517, la commission avait sollicité des experts pour pouvoir étudier l'étendue de cette proposition. L'un d'entre eux avait dit

que, comme les magistrats communaux n'ont pas de compétences pour délibérer sur leur budget, ils devraient donc transmettre les informations au Conseil municipal qui a la responsabilité de voter le budget. Comme les séances des Conseils municipaux sont publiques, les exécutifs communaux devraient donc transmettre, selon cet expert, des informations, ce qui réduirait à néant le secret fiscal. Pour le comité de l'ACG, cet argument qui date d'il y a quinze ans ne tient plus. Les magistrats ont déjà une activité de secret fiscal avec la TPC. Le fait de connaître et de mieux maîtriser les éléments budgétaires paraît satisfaisant. Le comité de l'ACG est conscient qu'il ne s'agit pas de revenir sur les éléments de calcul de l'impôt communal, mais uniquement sur le montant des centimes additionnels communaux. Il estime que le projet de loi tel que proposé est proportionnel et respecte la légalité.

En termes de comparaison, notamment au niveau des personnes assermentées dans les communes d'autres cantons, les collègues magistrats de M. Apothéloz ont déjà des compétences à ce niveau. Dès lors, cela ne paraît pas être une révolution en Suisse que les magistrats communaux aient accès à ces informations. Puisque la responsabilité légale incombe aux magistrats communaux, il paraît important que ceux-ci puissent accéder aux éléments mentionnés par ce projet de loi. Il est toujours difficile pour eux d'établir un budget s'ils ne sont pas à même d'en maîtriser les chiffres.

M. Apothéloz indique que ces différents éléments ont conduit le comité de l'ACG à accepter ce projet de loi 11971.

Discussion générale

Un député PLR annonce que son groupe sera opposé à ce qui est du voyeurisme, car il ne comprend pas ce que les communes pourront faire de ces informations. Toutes les communes en Suisse ne sont pas comparables. Les communes vaudoises ont par exemple beaucoup plus de prérogatives en matière fiscale qu'à Genève. Nyon, une commune de 20 000 habitants, a pratiquement 220 millions de francs de budget. Cela n'a juste rien à voir avec ce que les communes genevoises ont avec un même nombre d'habitants. La commune de Thônex, avec 14 000 habitants, a 30 à 35 millions de francs de budget. Pour le député PLR, l'autonomie communale consiste à ce qu'elles puissent prendre des décisions dans leurs domaines de compétence. Si c'est uniquement pour se rassurer en disant que le canton n'est pas le seul à avoir l'information et que l'administration communale en dispose aussi, il ne voit pas ce que cela va apporter. Il demanderait si le DF peut chiffrer ce que coûtera cette prestation pour le département ; il est convaincu qu'il y aura une inflation de demandes. Il y a vingt-cinq ans, il aurait pu être d'accord avec la démarche,

mais avec la précision actuelle des estimations fiscales, il pense que c'est une erreur.

M. Bopp a une remarque purement légistique. Il doit encore vérifier si le projet de loi modifie la phrase introductive de l'article 12, alinéa 1, mais il conviendra peut-être de modifier la formulation.

Un député MCG constate que, depuis qu'il siège à la Commission fiscale, tous les projets de lois vont dans le même sens, celui de plus d'Etat, de moins de liberté et d'un rétrécissement de la sphère privée. Par rapport au PL 11971 qui ne va pas être d'une extrême utilité, il ne pense pas non plus qu'il porte réellement atteinte à la crédibilité du secret fiscal.

Un autre député MCG relève qu'il y a un problème et des doutes qui sont exprimés dans divers exécutifs de communes qui ont l'impression que des choses leur sont cachées. Une transparence doit exister et c'est ce que recherche le projet de loi avec les garde-fous qui ont été rappelés par M. Apothéloz. Il y a notamment une responsabilité pénale qui est importante. Il faut s'interroger sur quelques événements qui sont arrivés récemment. La Ville de Genève indique qu'elle prévoit de faire un déficit de 20 millions de francs parce qu'une erreur aurait été commise par le DF dans les évaluations fiscales. La théorie de M^{me} Salerno est que 20 millions de francs n'y figurent pas à tort, ce qui lui permet de proposer un déficit de 20 millions de francs. Il s'agit bien d'un problème de communication, même si M. Dal Busco dit qu'elle fait faux. Le député pense que cette disposition légale contribuerait à dissiper le problème qui se pose dans un tel cas. Cela permettrait d'amener des éclaircissements et une relation de confiance entre le canton et les communes. Le groupe MCG encourage donc les commissaires à soutenir ce projet de loi.

Un député EAG indique que son groupe soutient tout ce qui va dans le sens de davantage de transparence fiscale, même si c'est bien peu de chose en l'occurrence. Pour des raisons idéologiques, le groupe PLR se bat contre un projet de loi qui ne changera pas grand-chose à la situation actuelle, mais c'est un pas qui va dans le bon sens.

Une députée Verte signale que son groupe soutiendra ce projet de loi. Tout d'abord, elle estime qu'il y a un certain paternalisme du canton envers les élus communaux et qu'il convient aujourd'hui de changer un peu la donne. On ne peut pas exiger que les communes passent à la caisse et à la fois leur refuser toutes compétences, voire une plus grande transparence en matière fiscale. Quand la commission a étudié ce projet de loi, elle a entendu M^{me} Salerno qui était claire là-dessus. On ne peut pas avoir à la fois des exigences de bonne gestion financière à l'égard des communes sans leur donner aussi les informations utiles pour pouvoir le faire. Pour avoir discuté avec un certain

nombre de conseillers administratifs, ceux-ci lui disaient que c'était souvent compliqué pour eux parce qu'ils dépendent uniquement d'informations cantonales et qu'ils ne connaissent même pas extrêmement bien leur propre tissu économique et sa santé ; c'est une contradiction flagrante. La députée pense que Genève est le dernier village d'Astérix à avoir une politique fiscale aussi restrictive à l'égard des élus communaux. Aujourd'hui, il faut oser un peu plus la confiance. Pour cette raison, le groupe des Verts votera ce projet de loi.

Le député PDC adhère aux propos introductifs du député MCG. Avec ce projet de loi, on va vers toujours plus d'Etat, toujours plus de dilution des compétences et, donc, des responsabilités. Dans un système fédéraliste, chacun doit être au clair sur les compétences qu'il détient ; ce sont ses responsabilités qui en sont renforcées. Il est assez convaincu que ce projet de loi n'améliorera pas la gestion d'une commune. Elles n'ont pas besoin de cette granularité dans les données fiscales. Les communes ne sont ni mieux, ni moins bien gérées qu'aujourd'hui avec ce type de détails. Le député PDC est attaché à des principes fondamentaux qui disparaissent en matière de fiscalité ou de secret bancaire, et il n'est pas sûr qu'on aille vers plus de transparence plutôt que vers du voyeurisme. Quant à la connaissance du tissu économique communal, le député s'inquiète si les magistrats communaux ont besoin de le connaître via des chiffres et non via le dialogue qu'ils doivent avoir avec leurs communiens. Cela fait aussi partie de leur travail de magistrat d'être au plus proche des citoyens. Le contact et la connaissance du contribuable doivent idéalement se faire autrement que par des chiffres communiqués par l'AFC. Le groupe PDC refusera donc le projet de loi.

Un député UDC relève que, pour M. Apothéloz, même si les informations sont transmises aux magistrats, ils ne les donneront pas aux conseillers municipaux. C'est bien la preuve que ce projet de loi est un coup d'épée dans l'eau. Cela pose aussi le problème de l'inflation des demandes, et il faudrait connaître le coût d'un tel projet de loi, notamment en termes d'ETP, si des collaborateurs doivent être engagés pour faire ce travail. En conclusion, c'est plus d'Etat et le retour de Big Brother. Pour toutes ces raisons, le groupe UDC refusera ce projet de loi.

Une députée socialiste annonce que le groupe socialiste soutiendra ce projet de loi puisqu'il en avait proposé un identique en 2008 qui avait été refusé par la Commission fiscale. En l'occurrence, il s'agit d'ouvrir ces informations à l'exécutif, voire à un ou deux fonctionnaires communaux, or les pays du Nord, où il n'y a pas de secret fiscal, ne sont pas pour autant en train de partir à vau-l'eau. Pour le groupe socialiste, la transparence a rarement apporté des inconvénients, voire des défauts suffisamment graves pour que cela ne puisse

pas bien se passer au niveau des communes et en partenariat avec le canton. Quant à l'armée mexicaine que ce projet de loi créerait à l'AFC, celle-ci détient ces informations et les communes ont déjà une idée via la TPC. Ce serait donc un complément aux informations qu'elles ont déjà partiellement. Pour d'autres, cela les aiderait effectivement en matière de prévisions et à ne pas jouer avec le feu en ayant un à deux contribuables qui représenteraient un risque pour elles au niveau des budgets en cas de départ.

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 11971.

L'entrée en matière du PL 11971 est acceptée par :

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Contre : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)

Abstention : –

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix le titre et le préambule.

Pas d'opposition, le titre et le préambule sont adoptés.

Le président met aux voix l'article 1.

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

M. Bopp précise que le projet de loi ajoute une référence à la LAC dans la phrase introductive de l'article 12, alinéa 1.

Le président met aux voix l'article 12, alinéa 1, phrase introductive et lettre k.

Pas d'opposition, l'article 12, alinéa 1, phrase introductive et lettre k est adopté.

Vote en troisième débat**Le PL 11971 dans son ensemble est adopté par :**

Pour : 8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)

Contre : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)

Abstention : –

Projet de loi (11971-A)

modifiant la loi de procédure fiscale (LPFisc) (D 3 17) (Des communes responsables et performantes !)

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

Art. 1 Modification

La loi de procédure fiscale, du 4 octobre 2001, est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 1, 1^{re} phrase et lettre k (nouvelle teneur)

Adjonction de « de la loi sur l'administration des communes, du 13 avril 1984 » *après* « de la loi sur les allocations familiales, du 1^{er} mars 1996 »

- k) aux magistrats communaux, ainsi qu'au personnel désigné par eux, qui ont accès au rôle des contribuables et sont informés sur demande du montant des centimes additionnels communaux dus par chaque contribuable de leur commune pour une période fiscale donnée;

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 7 novembre 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission fiscale s'est réunie à plusieurs reprises afin d'étudier le projet de loi 11971 pour autoriser le département à communiquer les renseignements nécessaires aux magistrats communaux, ainsi qu'au personnel désigné par eux, qui ont accès au rôle des contribuables et sont informés sur demande du montant des centimes additionnels communaux dus par chaque contribuable de leur commune pour une période fiscale donnée.

L'article 12, alinéa 1, phrase introductive et lettre k (nouvelle teneur) propose de communiquer les renseignements nécessaires aux magistrats communaux (voir ci-dessus) afin d'appliquer les lois et règlements suivants : la loi sur les bourses et prêts d'études, la loi sur la formation continue des adultes, la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, la loi générale sur le logement et la protection des locataires, la loi générale sur les contributions publiques, la loi d'application du code civil suisse et d'autres lois fédérales en matière civile, la loi sur la statistique publique cantonale, le règlement d'application de diverses dispositions fiscales fédérales, la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle, la loi sur les allocations familiales, la loi sur l'administration des communes, la loi sur le service de l'emploi et la location de services, la loi sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité, la loi sur les prestations complémentaires cantonales, la loi relative à l'office cantonal des assurances sociales, la loi fédérale sur les étrangers, ainsi que ses ordonnances d'exécution, la loi sur l'énergie, la loi sur l'avance et le recouvrement des pensions alimentaires, le règlement sur l'assistance juridique et l'indemnisation des conseils juridiques et défenseurs d'office en matière civile, administrative et pénale, la loi sur le réseau de soins et le maintien à domicile, la loi sur le revenu déterminant unifié, la loi fédérale concernant des mesures en matière de lutte contre le travail au noir et son ordonnance d'application, la

loi fédérale sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes.

Comme vous l'aurez remarqué, ce projet de loi est une véritable usine à gaz avec une liste de lois tant cantonales que fédérales qui devraient permettre aux magistrats communaux ainsi qu'aux personnes désignées par eux-mêmes d'avoir les informations dans de nombreux domaines qui touchent la fiscalité sur les contribuables de notre canton de Genève.

M. Hodel, le grand patron de l'AFC, estime que cela apporterait clairement un surcroît de travail pour l'AFC concernant les questions qui lui seront posées subséquemment à l'envoi du rôle avec les noms en regard.

Dans certains cas, dit-il, l'AFC rend attentif le maire de la commune au fait que la moitié de son budget repose sur un seul contribuable.

Que vont faire les communes de ces informations ? Comment cela va-t-il fonctionner ? Ce seront quand même des employés communaux qui seront en contact avec l'AFC. Où est la protection de la sphère privée ?

Au-delà de l'aspect de la confidentialité, il faut voir que ces données sont complexes à analyser. Si le canton n'a pas une taxation pour un contribuable dans les quatre ans, ce n'est pas la commune qui pourra faire une meilleure estimation des rentrées fiscales.

Ce projet de loi, à part faire du voyeurisme, n'apportera rien de plus dans la construction du budget d'une commune.

Je comprends l'intérêt en matière de mutations dans la commune. Dans ce cas de figure, il faudrait non seulement savoir si quelqu'un a déménagé, mais aussi s'il y a un changement d'emploi et dans quelle commune se trouve l'emploi qu'il occupe, or on sait bien que ce n'est pas possible.

Je crains que cela ne revienne à ajouter de la bureaucratie supplémentaire à celle déjà existante.

N'y aurait-il pas également un problème d'égalité de traitement entre les communes ?

C'est le canton qui fait les estimations et qui les donne de la même manière à toutes les communes.

J'ai de la peine à répondre à la question de l'obtention de ces informations sur demande et au fait qu'une commune ne connaisse pas le moment où un contribuable décide de quitter la commune.

Pour prendre un exemple pratique, les fonctionnaires de la Ville de Genève devaient-ils aller tous les quinze jours ou tous les mois voir l'AFC pour savoir ce qu'il en est ?

Aujourd'hui, les communes peuvent déjà connaître la structure fiscale des contribuables si elles en font la demande.

Le PL 8517 avait été déposé en vue de l'adoption de la LPFisc en 2001 ; le Grand Conseil avait donc accepté une base légale suffisante pour transmettre de telles informations.

Lors de son audition, M. Hodel (grand patron de l'AFC) indique que trois à quatre communes seulement demandent le nom de contribuables par tranche de revenu et de fortune.

L'AFC fournit aux communes, chaque année depuis deux ans, un relevé avec des graphiques et la structure des contribuables par revenu et par fortune. Le problème étant que les gros contribuables sont taxés d'une manière décalée. Depuis deux ans, l'AFC donne aux communes des informations sur la structure des contribuables. En fonction de ces pourcentages, les communes sont à même d'évaluer le risque dans l'estimation.

Lorsqu'un contribuable personne physique décide de partir, il va simplement s'annoncer à l'OCPM, et l'AFC ne le sait qu'après coup parce qu'il n'est plus dans ses registres.

Au niveau des communes, il faut comprendre par exemple que la Ville de Genève a surtout besoin d'informations dans le cas d'un départ d'entreprise, celui-ci étant d'ailleurs souvent annoncé à l'avance.

Dès lors que le secret fiscal serait levé et que les magistrats peuvent avoir les renseignements sur tel ou tel contribuable, leurs responsabilités et celles de leurs collaborateurs (administrations comprises) sont donc plus grandes.

Si les prévisions ne se réalisent pas, cela sera davantage leur faute que celle du canton puisqu'ils auront eux-mêmes tous les éléments fiscaux en main.

Ce projet de loi 11971 est donc une fausse bonne idée car il lève le secret fiscal et, en outre, donne plus de travail à l'AFC !

Pour toutes ces raisons, une minorité de la Commission fiscale vous demande de refuser ce projet de loi.