

Projet présenté par les députés :

*M^{me} et MM. Mathias Buschbeck, François Lefort,
Yvan Rochat, Marjorie de Chastonay, Yves de
Matteis, Boris Calame*

Date de dépôt : 21 novembre 2019

Projet de loi

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

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

Art. 1 Modifications

La loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité, du 3 avril 2009, est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 1 (nouvelle teneur)

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

Art. 13 Taux de la contribution des autres communes (nouvelle teneur)

La contribution à charge de chaque commune au sens de l'article 12 est calculée en multipliant par 0,7 la valeur du centime de la commune concernée.

Art. 36, al. 3 (nouveau)***Modifications du ... (à compléter)***

³ Pour la première année suivant l'entrée en vigueur de la modification du ... (*à compléter*), le pourcentage déterminant le calcul de la contribution des communes à fort potentiel de ressources, selon l'article 5, alinéa 1, est de 2,5%. Le facteur de multiplication déterminant le taux des contributions des autres communes en faveur de la Ville de Genève, au sens de l'article 13, est de 0,65. Les pourcentages, respectivement facteurs de multiplication introduits par la modification du ... (*à compléter*) sont pleinement applicables dès l'année suivante.

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

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

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

divisé par :

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

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

SPRC = Somme des potentiels de ressources de toutes les communes

Hab = Nombre d'habitants de toutes les communes

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

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

N_{contr} = Nombre de communes dont l'indice de ressources par habitant est supérieur à 100

P_{contr} = Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur $P_{\text{contr.}}$:

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

N

$$\sum_{N_{\text{contr}} = 1} [(IRH_{\text{c.contr}} - 100)^{1+P_{\text{contr}}} \times Hab_{\text{c.contr}}]$$

$N_{\text{contr}} = 1$

par :

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

le tout élevé à la puissance :

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

le tout diminué de 100.

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

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

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

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

$$(100 - IRH_{\text{c.bénéf}})^{1+P_{\text{bénéf}}} \times Hab_{\text{c.bénéf}} \times 4\% \times \text{SPRC}$$

divisé par :

M

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

$M_{\text{bénéf}} = 1$

étant entendu que :

a) définitions des paramètres :

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

$Hab =$ Nombre d'habitants de toutes les communes

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

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

$M_{\text{bénéf}} =$ Nombre de communes dont l'indice de ressources est inférieur à 100

$P_{\text{bénéf}} =$ Paramètre déterminant la progressivité exponentielle du barème

b) valeur $P_{\text{bénéf}}$:

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

M

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

$$M_{\text{bénéf}} = 1$$

par :

$$Hab \times (1 + P_{\text{bénéf}}) \times 4\% \times 100$$

le tout élevé à la puissance :

$$1 / P_{\text{bénéf}}$$

le tout venant diminuer le montant de 100.

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

$IRH_{c.\text{bénéf}} \min = IRH_{c.\text{bénéf}}$ de la commune ayant l'indice de ressources par habitant le plus faible

Art. 2 **Entrée en vigueur**

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le 19 mai 2019, la population genevoise acceptait la loi fédérale relative à la réforme fiscale et au financement de l'AVS (RFFA) et sa déclinaison cantonale (respectivement 62% et 58%), marquée par une grande incertitude quant à son impact sur le budget du canton, respectivement des communes. Aujourd'hui, les budgets des communes sont en cours d'approbation et les mauvaises surprises apparaissent. Parmi les moins bien dotés, les budgets sont déficitaires, malgré des arbitrages parfois douloureux, alors que les enjeux de cohésion sociale mériteraient au contraire un travail préventif par un suivi de proximité afin d'éviter la multiplication de situations parfois dramatiques. Il s'agit donc aujourd'hui d'intervenir au niveau de la solidarité intercommunale, à travers la péréquation, afin d'agir sur des enjeux qui dépassent les frontières de chaque commune prise individuellement.

Au niveau de l'ensemble des communes, les dernières informations estimaient les pertes à plus de 90 millions, mais devraient être ramenées à 26 millions la première année suite à des mécanismes de compensation, à la hausse de l'imposition des dividendes qui touchera les personnes physiques et suite à des ajustements liés aux sorties d'allègements fiscaux. Le déficit devrait remonter à 59 millions en 2024, selon l'Association des communes genevoises (ACG)¹.

La réforme de la fiscalité des entreprises met en exergue les inégalités fiscales déjà importantes entre les communes genevoises. En 2017, alors que Meinier et Cologny dépensaient plus de 8000 francs par habitant.e et Anières plus de 10 000 francs, Avully, Onex et Collex-Bossy en dépensaient moins de 2600², avec pourtant des impôts communaux parfois deux fois plus élevés. Des communes comme Onex, Vernier ou Versoix, qui disposent comparativement de peu de ressources par habitant.e, devront encore se serrer la ceinture après quelques années de mise en œuvre de la RFFA³.

Face à ces prévisions inquiétantes, une réaction politique s'impose. Afin de renforcer la solidarité intercommunale, il est fait appel au renforcement d'un mécanisme initié par l'ACG en 2017.

¹ <https://lecourrier.ch/2019/05/13/peu-de-communes-gagnantes/>

² <https://www.ge.ch/document/brochure-statistiques-finances-communales-2017>

³ <https://lecourrier.ch/2019/05/13/peu-de-communes-gagnantes/>

Souhaitant renforcer la péréquation intercommunale en s'appuyant sur l'article 33, alinéa 2, de la loi sur le renforcement de la péréquation financière intercommunale et le développement de l'intercommunalité (LRPFI), elle a saisi le Conseil d'Etat en vue d'amender la loi. Un projet de loi donc a été déposé par le Conseil d'Etat en mai 2017, composé de deux volets : la hausse du partage des ressources fiscales de l'ensemble des communes, passant de 1 à 2%, et le renforcement de la compensation accordée à la Ville de Genève, en raison de son statut de ville centre (passage de 0,4 à 0,6 équivalent centime)⁴. Ces demandes faisaient suite au constat que depuis l'entrée en vigueur de la LRPFI, en 2009, les écarts de richesse entre communes se sont creusés et nécessitaient un rééquilibrage⁵. Toutes les communes ont soutenu le texte, moins une abstention, un consensus qui a largement contribué au plébiscite du projet de loi en plénière, en septembre 2017. En 2018, première année de mise en œuvre de la nouvelle loi, Anières et Coligny, des communes appelées à contribuer davantage à l'effort de solidarité intercommunale, ont indiqué que la hausse de leur contribution n'impacterait pas leur budget. La maire de Coligny, M^{me} Catherine Pahnke, indiquait en outre que « ce n'est dans l'intérêt de personne de conserver des écarts financiers importants entre les communes »⁶. Alors que pour les communes bénéficiaires, cet apport était alors plus que bienvenu. « Il est même nécessaire », confiait Thierry Apothéloz, alors magistrat à Vernier et président de l'Association des communes genevoises (ACG). Pour la première fois en vingt ans, la deuxième Ville du canton avait annoncé un budget déficitaire de 1,4 million, avant de finalement parvenir à l'équilibre. Sur l'autre rive du Rhône, l'Onésien François Mumenthaler, conseiller administratif chargé des finances, partageait ce soulagement: « Ce 1,8 million de francs en plus nous aide beaucoup, il nous permet de respirer un peu. »⁷

Des projections avec des participations jusqu'à 10% ont été réalisées dans le cadre de la discussion du projet de loi de l'ACG : la preuve que la marge est encore élevée pour les communes disposant de beaucoup de ressources. Il est donc réaliste et raisonnable, dans le contexte de la réforme fiscale des entreprises, d'espérer un soutien large afin de renforcer la solidarité intercommunale en augmentant la contribution des communes à fort potentiel

⁴ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12132.pdf>

⁵ <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/Les-communes-pour-une-solidarite-accrue/story/27749174>

⁶ <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/Reequilibrage-financier-entre-les-communes/story/14167663>

⁷ <https://www.tdg.ch/geneve/actu-genevoise/Reequilibrage-financier-entre-les-communes/story/14167663>

de ressources, par un mécanisme dont les effets bénéfiques appellent à être renforcés. Les communes à fort potentiel de ressources verseront ainsi aux communes à faible potentiel de ressources une allocation dont le montant total équivaut à 3% de la somme des potentiels de ressources de chacune des communes, en lieu et place des 2% en vigueur actuellement.

Quant à la contribution de « ville-centre », le mécanisme, qui voit chaque commune verser actuellement à la Ville de Genève 0,6 équivalent-centime, se voit également renforcé en passant à 0,7 équivalent-centime.

En conclusion, il s'agit finalement de donner suite aux travaux de la commission, où la nécessité de renforcer le système de péréquation intercommunale suite à l'adoption de la réforme fiscale des entreprises a été évoquée⁸. Le moment est venu de s'atteler à cette tâche, ce qui explique le dépôt de ce projet de loi aujourd'hui.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les député-e-s, à accepter ce projet de loi.

Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues

Ce projet de loi n'a pas d'incidence financière pour l'Etat. Selon les chiffres avancés dans le rapport de commission, l'adoption du précédent projet de loi concernant la péréquation intercommunale (PL 12132) a permis de doubler la somme prélevée auprès des communes à fort potentiel de ressources, passant de 18 à 36 millions de francs par année. Cette somme devrait être encore augmentée d'autant si ce projet de loi entre en vigueur (54 millions de francs).

⁸ <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12132A.pdf>