

*Date de dépôt : 29 janvier 2021*

## **Rapport**

**de la commission fiscale chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M<sup>mes</sup> et MM. Jean Batou, Jocelyne Haller, Christian Zaugg, Salika Wenger, Pierre Vanek, Olivier Baud, Nicole Valiquer Grecuccio, Badia Luthi, Thomas Wenger modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Contribution de solidarité des grandes fortunes à un fonds en faveur de l'aide sociale aux victimes du COVID-19)**

*Rapport de majorité de M. Edouard Cuendet (page 1)*

*Rapport de première minorité de M<sup>me</sup> Caroline Marti (page 27)*

*Rapport de seconde minorité de M. Jean Rossiaud (page 29)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Edouard Cuendet**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le PL 12686-A a figuré à l'ordre du jour de la commission fiscale lors des séances des 2, 9, 16 et 23 juin 2020. La commission a travaillé sous la présidence de M<sup>me</sup> Françoise Sapin.

MM. Christophe Bopp (secrétaire général adjoint au DF) et Philippe Dufey (secrétaire général adjoint au DF) ont participé aux travaux.

Les procès-verbaux ont été rédigés par M. Gérard Riedi. Le rapporteur de majorité tient à le remercier vivement de son remarquable travail.

## **Contenu du PL 12686**

En substance, le PL 12686 entend instaurer une contribution unique perçue sur les fortunes imposées qui dépassent 2 millions de francs. Cette ponction supplémentaire est plafonnée à 1% et doit être prélevée dans l'année suivant l'adoption de ce texte. Les montants ainsi récoltés sont destinés à alimenter un fonds de solidarité sociale en faveur des victimes du COVID-19. Des mesures spécifiques sont également prévues pour les étudiants.

### **Audition de M. Jean Batou, premier signataire**

M. Batou indique que ce projet de loi a été déposé par EAG pour répondre au choc social de la pandémie. La méthode s'inspire de thèmes largement défendus par M<sup>me</sup> Esther Duflo, prix Nobel d'économie 2019, ou par le Financial Times qui expliquaient, pendant la crise du COVID-19, qu'il fallait susciter, dans les pays européens, un prélèvement sur les grandes fortunes pour tendre à compenser les pertes occasionnées pour les salariés ou pour les petits indépendants, dans une perspective de justice sociale et pour relancer la consommation et les dépenses publiques. En effet, le coût des mesures prises aujourd'hui, même si on voulait que des mesures plus importantes soient prises, va impacter lourdement et à long terme les finances publiques et il faudrait trouver un moyen exceptionnel, ponctuel et proportionné pour répondre de manière adéquate à ces dépenses. A ce titre, EAG propose un projet de loi constitutionnelle.

M. Batou explique qu'un projet de loi constitutionnelle prend le dessus sur d'autres dispositions de droit cantonal. Il est possible que l'on puisse discuter, à teneur de la LIPP, s'il est possible de faire un prélèvement, même ponctuel, sur les grandes fortunes puisque le bouclier fiscal pourrait être opposé à ce prélèvement, même s'il ne s'agit pas d'un impôt au sens durable du terme, mais d'un prélèvement unique plafonné à 1% sur la part des grandes fortunes qui dépassent 2 millions de francs. Les fortunes jusqu'à 2 millions ne sont pas touchées et on commence à prélever 1% sur la part qui dépasse 2 millions. Il n'y a donc pas d'effet de seuil. C'est tout à fait progressif.

Cette disposition constitutionnelle devrait passer devant le peuple, ce qui permettra de mener un débat public sur ce thème.

Avec ce projet de loi, EAG propose des mesures sociales essentiellement en faveur des salariés mis au chômage partiel, mais aussi des salariés plus précaires, qui ne disposent pas d'indemnités de chômage, ou des petits indépendants qui rencontrent de grandes difficultés. Elles concernent aussi,

de manière moins importante, les personnes vulnérables et les personnes âgées qui ont dû faire appel à des aides sociales pour traverser la crise.

M. Batou précise que ces objectifs clairement définis sont difficiles à chiffrer financièrement. Il est ainsi prévu de créer un fonds qui fixe clairement ses affectations, qui autorise le Conseil d'Etat à engager des dépenses pour ces objectifs et qui prévoit le financement a posteriori, l'année fiscale suivante, des dépenses engagées par un prélèvement unique plafonné à 1% sur les grandes fortunes.

Un commissaire PLR comprend que le projet de loi prévoit que le taux marginal passe de 1% à 2% pour les 3% de contribuables qui ont une fortune au-dessus de 2 millions de francs et qui paient déjà plus de 80% de l'impôt sur la fortune dans le canton.

M. Batou signale que Rudi Peters a écrit, dans son étude sur l'évolution de la richesse en Suisse de 2003 à 2015, que la fortune de personnes physiques a augmenté, entre 2003 et 2015, de 7,7% par an en moyenne à Genève et que l'impôt sur la fortune a progressé de 4,9% par an. Il y a là une importante marge de 2,8% par an qui a échappé à l'impôt et qui a accru la fortune des personnes physiques. Cette étude dit également que Genève est le canton où la fortune est la plus inégalement partagée.

Le même commissaire PLR note que la forme du projet de loi constitutionnelle a été choisie pour contourner le bouclier fiscal en vigueur à Genève. Le droit fédéral primant sur le droit cantonal, il faut se souvenir qu'il existe dans la Constitution une garantie de la propriété et de la non-confiscation. Ainsi, avec le système proposé d'un taux marginal de 2% pour ces fortunes, cela risque de donner lieu à une pluie de recours sur la base de la garantie de la propriété assurée par le droit fédéral.

M. Batou répond que cela a traversé l'esprit des auteurs du projet de loi, mais la garantie de la priorité ne s'oppose pas à un prélèvement unique face à un événement exceptionnel qui est la pandémie.

Le même député PLR relève que l'outil de travail, donc l'entreprise, est inclus dans la fortune en Suisse. Un gros problème à Genève est précisément l'estimation fiscale des sociétés non cotées. Ainsi, l'outil de travail que M. Batou veut protéger va être lourdement touché en cas d'adoption du PL constitutionnelle. Il y voit une contradiction.

M. Batou répond que, si un contribuable possède 2,5 millions de francs de fortune, il va payer 5000 francs de contribution à travers ce prélèvement unique. C'est une question de choix.

Le même commissaire PLR demande si d'autres cantons, notamment Vaud et le Valais, ont envisagé des mesures similaires. Il pose la question

parce qu'un article de presse de 2018 parlait de l'exode des gros contribuables du canton de Genève à cause de l'impôt sur la fortune. On voit qu'un nombre important d'entre eux partent dans d'autres cantons comme Vaud ou le Valais.

M. Batou indique qu'il n'en a pas connaissance. Cela étant, un grand paradoxe est que les grandes fortunes déclarées à Genève n'ont cessé d'augmenter à un rythme de 5% par an alors que c'est le canton qui taxe le plus la fortune. A la marge, il y a certainement des gens qui s'en vont, mais il y en a d'autres qui arrivent et le bilan est largement positif en termes d'augmentation du nombre des grandes fortunes à Genève. En termes relatifs, les avantages de la localisation genevoise semblent ainsi l'emporter sur le taux d'imposition, pour le moment, pour les personnes fortunées. C'est un fait. On peut s'en étonner. Genève a une fiscalité décrite par certains comme le signe d'un enfer fiscal pour les multimillionnaires, mais ils se bousculent pourtant au portillon pour y résider. Tant que ce fait est avéré, la fuite des grandes fortunes est l'Arlésienne pour M. Batou.

Le même commissaire PLR constate que M. Batou ne sait pas si de telles mesures confiscatoires sont prévues dans d'autres cantons.

M. Batou relève que le canton de Genève a été pionnier sur un certain nombre de fronts. M. Batou espère qu'il continuera à l'être.

Une autre commissaire PLR aimerait ainsi savoir pourquoi le projet de loi cible les personnes de 65 ans et plus alors qu'elles font partie des personnes qui ont pu continuer à vivre normalement, même si elles ont dû s'autoconfiner et qu'elles ont bien joué le jeu. Concernant les étudiants au bénéfice de prêts ou de bourses, elle souhaite savoir pourquoi le projet de loi veut leur accorder 2 semestres supplémentaires vu qu'ils vont être amputés au maximum d'un semestre, voire que le semestre a été maintenu, mais à distance, et qu'un certain nombre d'examen sont maintenus.

Sur la question des étudiants, M. Batou précise qu'il a beaucoup hésité en participant à la rédaction du projet de loi. Toutefois, en parlant avec des étudiants, on voit qu'ils ont rencontré des difficultés cumulatives. Il y a des étudiants qui ne peuvent par exemple pas accéder à leur laboratoire et la perte de ce semestre a des conséquences pour eux. Il est vrai que, dans la plupart des cas, un semestre sera suffisant, mais les auteurs du projet de loi voulaient mettre le curseur plus haut pour tenir compte de ces cas où le handicap va être beaucoup plus sérieux que la perte limitée à un semestre. Cela étant, il n'y a aucune raison que l'on donne deux semestres à quelqu'un qui ne peut démontrer qu'il a été impacté dans cette proportion. Les étudiants devront

démontrer que leurs études ont été perturbées pour une durée de deux semestres.

Concernant les personnes âgées ou vulnérables, M. Batou ne sait pas si on est, aujourd'hui, sorti de l'auberge et s'il n'y aura pas de rebond de la pandémie. Actuellement on ne sait pas si les personnes vulnérables peuvent sortir sans risque. Cela étant, même pendant cette période de deux mois, des personnes ont dû prendre des dispositions particulières parce qu'elles n'avaient pas de proches aidants pour les assister et elles ne pouvaient pas sortir de chez elles. Aujourd'hui, cela semble être un cauchemar que l'on a pu dépasser. M. Batou espère que cela va continuer à être le cas, mais il pourrait y avoir d'autres pics épidémiques. Dès lors, il faut tenir compte de personnes modestes qui ont dû engager des frais pour se faire aider parce qu'elles ne pouvaient plus sortir de chez elles et devaient se faire livrer de la nourriture. M. Batou pense que le plus coûteux réside dans la compensation des salariés qui ont perdu plus de 20% de leur salaire ou de ceux qui n'ont pas pu s'inscrire au chômage, en précisant que, pour les salariés étrangers, y compris les permis C, le fait de s'adresser à l'aide sociale peut les exposer à un retrait de permis.

La même commissaire PLR relève, concernant les personnes au chômage partiel, que le projet de loi ne fixe pas de plafond et qu'il concerne ainsi n'importe quel niveau de salaire.

M. Batou confirme ce fait et ajoute qu'il fait partie des gens qui estiment que, sur le plan macroéconomique, la part des revenus créés qui échoient au capital et à la propriété tend à croître et la part qui revient au salaire tend à décroître. C'est une tendance internationale mesurée dans tous les pays de l'OCDE. M. Batou pense qu'il est logique que, dans une période de stress social et économique de cette envergure, on sollicite les patrimoines privés qui sont quand même de la thésaurisation pour l'essentiel.

Un commissaire S estime que le projet de loi va dans le bon sens. Les plus grandes fortunes, comme tout le monde, doivent faire preuve de solidarité. On voit que le nombre de grandes fortunes augmente dans le canton et on peut s'en réjouir, mais il est important que chacun puisse contribuer en fonction de ses moyens. Il a toutefois une interrogation sur le public cible que représentent les étudiants. C'est un vrai public cible de la crise, mais pas tant sur l'aspect du cursus de formation que sur l'aspect social. Beaucoup d'étudiants ont des petits jobs durant leurs études. Ils sont les premiers à avoir été touchés, parce que tous ces petits jobs se sont arrêtés du jour au lendemain. Ce public s'est ainsi retrouvé dans une situation très précaire. Le commissaire S se serait attendu à ce que cet aspect social soit davantage ciblé par rapport à la problématique liée au cursus universitaire.

Tous les examens universitaires ont en effet eu lieu d'une manière ou d'une autre. L'université a vraiment fait le choix de ne pas mettre en péril les diplômes et le cursus de formation. L'art. 14 LBPE dit déjà : « Lorsque la durée des études dépasse de plus de 2 semestres la durée minimale de formation, des prêts peuvent être octroyés si des circonstances particulières le justifient. » Une prolongation de deux semestres supplémentaires est ainsi déjà possible. Par conséquent, le projet de loi s'attaque à un problème qui semble minime par rapport à un problème plus important, qui est financier, pour ces étudiants.

M. Batou répond que les étudiants qui, selon le projet de loi, sont des personnes actives (même à 20% ou 30%) empêchées de travailler totalement ou partiellement en raison de la pandémie et qui ne bénéficient pas d'indemnités chômage devraient bénéficier d'une indemnité journalière. Il serait imaginable que l'étudiant qui avait un travail qui lui rapportait 1500 francs par mois, indispensables pour vivre, et qui a perdu ce travail puisse revendiquer le versement de cette somme. Sur la question du cursus, il y a un certain nombre d'étudiants, notamment à la faculté des sciences, qui, même si les examens sont maintenus, n'ont pas pu faire un travail de mémoire faute d'avoir accès à leur laboratoire. Il y a aussi des travaux de laboratoire qui ne peuvent pas être poursuivis après une interruption, mais qui doivent être repris de zéro.

### **Audition de M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, cheffe du département des finances et des ressources humaines**

La conseillère d'Etat Nathalie Fontanet relève qu'il s'agit de doubler le taux maximum actuel qui est de 1% dès 5 millions de francs et d'atteindre ainsi 2%. Il faut rappeler que le canton de Genève a le taux d'imposition de la fortune le plus élevé de Suisse avec 1%. Le canton de Vaud est par exemple à 0,79%. Au niveau intercantonal, Genève est le canton qui a affiché le taux d'exploitation du potentiel fiscal le plus élevé de Suisse en 2020 avec 33,7% alors que la moyenne des cantons est de 25%. Par comparaison, cela reste largement inférieur dans les cantons de Suisse centrale. Zoug n'exploite par exemple son potentiel fiscal qu'à 11,2%. Pour rappel, exploiter son potentiel fiscal signifie la façon dont on taxe tout ce qui est taxable. Il est vrai que Genève est plus proche de l'enfer fiscal que certains autres cantons. M<sup>me</sup> Fontanet rappelle aussi que la Suisse est un des seuls pays où l'impôt sur la fortune se pratique encore.

La conseillère d'Etat ajoute que le gouvernement craint le départ de contribuables vers d'autres cantons. Il faut rappeler que 1,2% des

contribuables genevois ont payé 66,4% de l'impôt cantonal sur la fortune. On connaît à Genève une pyramide inversée extrêmement fragile où un petit nombre de contribuables paient le montant le plus important d'impôts. Cela signifie effectivement qu'il y a une répartition des richesses qui est inégale dans le canton, mais cela signifie aussi qu'on a besoin de garder ces gros contribuables si on veut conserver le niveau social du canton de Genève, en particulier au regard des prestations qui sont distribuées à la population. Elle rappelle aussi que 4,1% des contribuables ont payé 49,3% de l'impôt cantonal sur le revenu. A l'inverse, 35,9% de la population ne paie pas d'impôt, à part la taxe personnelle. Au niveau des familles, Genève a une politique assez large, dans la mesure où une famille avec deux enfants n'est taxée qu'à partir de 80 000 francs de revenus par année alors que cela peut commencer à 35 000 francs dans d'autres cantons.

M<sup>me</sup> Fontanet ajoute que le Conseil d'Etat ne soutiendra pas ce projet de loi pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il s'est mis d'accord sur le fait qu'il ne souhaitait pas augmenter les impôts dans le cadre de la crise COVID-19. Il lui paraît important, si la situation financière du canton ne permettra vraisemblablement pas de réduire les impôts, de ne pas les augmenter et de laisser la possibilité aux contribuables de dépenser leur argent dans le canton et dans le pays et de participer ainsi à la reprise de l'économie. Le Conseil d'Etat a considéré que tout ce qui concernait les mesures COVID-19 serait financé par l'endettement et qu'il n'y avait pas lieu d'augmenter les impôts à ce niveau.

Le Conseil d'Etat estime aussi que ce projet de loi fait une entorse au principe de non-affectation des impôts généraux prévu par l'article 4, alinéa 5 LGAF. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable non plus au décalage temporel entre les dépenses à engager et leur financement. En effet, si le dispositif prévu par le projet de loi est adopté par le peuple, il impliquera de toute façon un recours à l'endettement pour financer aujourd'hui les mesures COVID-19 puisque le financement du projet de loi n'interviendra que l'année suivante. Pour ces motifs, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à ce projet de loi.

Un commissaire S comprend la stratégie du Conseil d'Etat visant à recourir à l'endettement. Ce député aimerait savoir si en appeler à l'endettement veut dire suspendre ou déflafonner le frein à l'endettement. On peut craindre que l'on y arrive très vite et que les répercussions soient dramatiques sur les prestations à la population.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que les décisions prises par le Conseil d'Etat, comme dans la plupart des cantons, vont dans le sens d'un recours à l'endettement pour toutes les mesures COVID-19. Aujourd'hui, on sait que les comptes 2020 seront relativement mauvais. On est parti d'un déficit

d'environ 600 millions de francs et les projections actuelles amènent à un déficit aux comptes 2020 entre 800 millions de francs et 1,3 milliard de francs. Ce déficit pourra être le cas échéant pris sur la dette. Le problème soulevé en lien avec le frein à l'endettement devra être abordé plus tard. Aujourd'hui, on ne connaît pas – c'est toute la difficulté pour préparer le budget 2021 – quelles seront les conséquences sur 2021. On dispose d'éléments qui laissent penser que la reprise ne viendra pas encore en 2020, mais cela dépend d'éléments extérieurs, notamment d'une potentielle nouvelle vague du COVID-19.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat n'a pas prévu d'augmenter le seuil du frein à l'endettement. Cela pourra être des éléments à prendre en compte, surtout au vu des réformes passées l'an dernier, en particulier de la recapitalisation de la caisse de pension et du contreprojet à l'IN 170 qui entraînent des coûts de fonctionnement importants. Pour M<sup>me</sup> Fontanet, il est admissible d'augmenter la dette ou de suspendre le frein à l'endettement lorsque l'on est dans des investissements ou lorsque l'on se trouve dans une crise majeure. Augmenter la dette pour du fonctionnement est une question qui doit être vue de manière différente. L'investissement permet de faire repartir un canton. Economiquement, cela permet de recréer de l'emploi, respectivement d'éviter d'en perdre trop. Le fonctionnement ne le permet pas toujours.

Un commissaire EAG a lu dans la presse que le Conseil fédéral s'inquiète de la dette genevoise. Le canton n'est pas dans la même situation que la Confédération qui a effectivement un taux d'endettement tellement bas, en comparaison avec pays voisins et, si elle ne s'endettait pas, on pourrait effectivement se faire du souci pour le franc suisse. En effet, avec l'explosion de la dette des pays voisins, la Confédération a tout intérêt à s'endetter un peu plus, mais le canton de Genève n'est pas dans la même situation. Ce même commissaire EAG demande s'il ne faudra pas, malgré tout, recourir à un instrument fiscal parce qu'on va vers une situation économique et sanitaire imprévisible. Il demande encore si une augmentation de la dette de 500 millions de francs ou de 1 milliard de francs ne pourrait pas poser des problèmes y compris en termes de taux d'intérêt.

M<sup>me</sup> Fontanet confirme que la Confédération a un taux d'endettement très faible contrairement au canton de Genève. Il faut aussi voir l'utilisation du potentiel fiscal qui est faite par le canton. Le Conseil d'Etat est convaincu que le canton de Genève n'a pas de marge pour augmenter les impôts aujourd'hui. La marge, ce sont les augmentations d'impôts prévues au PFQ. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'entend pas augmenter les impôts. On a besoin que ces personnes fortunées dépensent leur argent dans le canton et qu'elles fassent repartir l'économie.

Pour répondre à une intervention du même commissaire EAG, M<sup>me</sup> Fontanet signale qu'elle est membre du comité de la conférence des directeurs des finances. Elle n'a pas de problèmes avec le Conseil fédéral. La dette du canton de Genève est connue. Il a la dette la plus importante de Suisse. Elle est connue et elle est liée à un historique. La dette a baissé ces dernières années et elle va augmenter de façon importante notamment avec la recapitalisation de la caisse de pension. Il faut savoir que cela a un poids énorme. La dette que le canton de Genève affiche est de 11,8 milliards de francs, mais il a aussi une dette globale, qui prend en compte ce prêt simultané, et qui est bien plus élevée. Le comité de la caisse a récemment fait des choix qui ont des effets dévastateurs sur la dette. Il aurait été possible, en faisant ce pas pour aller à un taux d'intérêt technique à 1,75%, mais sans adopter les tables générationnelles, d'avoir plus de 1 milliard de francs de moins en recapitalisation. Ce n'est pas le choix fait par le comité de la caisse de pension. Ce sont des éléments que le Conseil d'Etat devra prendre en considération.

### **Audition de M<sup>me</sup> Charlotte Climonet, directrice générale adjointe de l'AFC**

M<sup>me</sup> Climonet se réfère aux déclarations de la conseillère d'Etat Nathalie Fontanet et relève que les recettes fiscales du canton dépendent d'un nombre assez faible de contribuables. Par conséquent, l'augmentation de l'impôt sur la fortune est une question très délicate et très politique, raison pour laquelle l'AFC n'est pas vraiment à même de commenter plus avant ce projet de loi. Elle souhaite tout de même relever un aspect technique. L'AFC comprend que ce projet de loi nécessite une loi d'application qui viendra ultérieurement, ne serait-ce que pour déterminer le taux effectif de cette contribution unique.

L'AFC relève aussi qu'il serait nécessaire d'ajouter un certain nombre de détails dans cette loi d'application. En effet, on ne sait pas aujourd'hui quelle est la fortune visée, si on parle de la fortune imposable, nette ou brute et si c'est avant ou après le calcul du bouclier fiscal. Pour l'AFC, ces éléments seraient déterminants.

Une autre question à régler serait de savoir à quelle date il convient de vérifier si le contribuable détient une fortune qui dépasse 2 millions de francs. On comprend d'après l'article 213A du projet de loi qu'il s'agit d'une contribution unique qui sera prélevée en 2021. S'il faut attendre une loi d'application, il faut être attentif au timing. En effet, s'il faut collecter cet impôt dans le cadre de la déclaration 2020, cela aurait lieu en 2021, mais il y a tout un rétroplanning à prévoir pour adapter les outils informatiques. Du

coup, on ne sait pas si cela sera encore faisable dans le cadre de la déclaration 2020 ou s'il ne faudra pas le faire via une déclaration 2021.

Un commissaire EAG note qu'il s'agit d'un prélèvement unique. Il ne s'agit pas d'un impôt qui, dans la durée, pourrait constituer une forte incitation aux personnes visées à quitter le canton. Le député en question ne pense pas qu'un prélèvement d'une année ait le même effet qu'une augmentation du taux d'imposition de la fortune. Le projet de loi ne parle pas d'un impôt, mais d'un prélèvement unique.

M<sup>me</sup> Climonet relève qu'elle n'a pas connaissance d'autres cantons qui iraient dans la même direction. Cela mettrait l'administration genevoise dans une position difficile en comparaison nationale et internationale. Il faut également voir qu'une cotisation unique peut poser une question de sécurité juridique. On entend souvent que des contribuables sont attachés à la Suisse pour une raison de sécurité juridique. Une telle contribution supplémentaire qui leur tomberait dessus de manière exceptionnelle, pourrait constituer un sujet de préoccupation à leurs yeux.

**Audition du CAPAS, représenté par M<sup>me</sup> Roxane Aubry, responsable de la consultation sociale de SOS Femmes, M<sup>me</sup> Marianne Halle, chargée de communication et des relations extérieures au Centre de contact Suisses-immigrés, et M. Alain Bolle, directeur du CSP**

M. Bolle indique que le CAPAS regroupe 45 associations travaillant dans le champ de la santé et du social et qui sont d'excellents observateurs de terrain. Ces structures emploient environ un millier de collaborateurs et de collaboratrices.

Il expose que l'on a été les témoins d'une explosion de la précarité à Genève avec le COVID-19. Il y avait des lacunes importantes du dispositif d'assurance sociale ordinaire et extraordinaire et il est nécessaire que ces lacunes puissent être comblées. Le secteur associatif a reçu des centaines d'appels de personnes perdues par rapport à la situation, notamment parce qu'elles ne pouvaient pas prétendre aux RHT ou APG ou que, ayant pu prétendre à ces deux couvertures, elles voyaient leurs revenus baisser de manière importante. Quand on a un salaire de 3400 francs et un emploi à temps partiel et que, sur cet emploi, on a une couverture à 80%, le paiement des factures et le budget ne peuvent tout simplement pas être équilibrés. A cela s'ajoute que le chômage est passé de 3,9% à 5,2% en trois mois. 15 000 personnes bénéficient de la prestation des Colis du Cœur. Le secteur associatif a été sollicité à hauteur de plus de 2 millions pour les soutenir dans la situation de crise.

M. Bolle ajoute qu'il faut déterminer qui sont les éventuels bénéficiaires du PL 12686. Il s'agit des travailleurs et travailleuses temporaires sur appel qui ont été remerciés avant l'extension des RHT, des travailleurs et travailleuses sous contrat précaire non renouvelé, des indépendants et des faux indépendants, notamment les chauffeurs UBER, des employés de maison de l'économie domestique alors qu'un certain nombre d'employeurs n'ont pas compris qu'ils étaient employeurs (ce n'est pas parce qu'on ne déclare pas les personnes que l'on emploie que l'on n'est pas dans une posture d'employeur) et des travailleurs et travailleuses avec de bas salaires.

M. Bolle renvoie les commissaires à l'étude publiée par les HUG et MSF sur les conditions de vie, de santé et de sécurité alimentaire des familles avec enfant qui participaient aux distributions alimentaires durant la crise du COVID. Elle pointe une diminution du nombre de personnes sans statut légal et une augmentation du nombre de personnes avec un statut leur permettant d'accéder à une aide sociale ou, en tout cas, à une couverture et qui ont sollicité la Caravane de solidarité.

M. Bolle conclut en disant qu'il s'agit de trouver d'une manière ou d'une autre des financements pour répondre à la crise actuelle.

M<sup>me</sup> Aubry ajoute que le CAPAS estime que les associations ont contribué pour plus de 2 millions de francs. Ces montants ont été octroyés directement aux bénéficiaires des associations ou aux personnes qui ont demandé de l'aide durant cette période. Aujourd'hui, la plupart des associations arrivent au bout de ces fonds privés et ont déjà sollicité un certain nombre de fondations qui n'entrent malheureusement plus en matière. Sans des aides publiques, ces personnes ne pourront plus être aidées pour le loyer, les aides alimentaires ou le paiement de différentes factures.

M<sup>me</sup> Halle explique qu'elle travaille au CCSI et vient apporter un éclairage du terrain. Le CCSI reçoit des personnes migrantes pour un accompagnement dans différentes démarches sociales, administratives ou juridiques. Le CCSI a suivi près de 2000 dossiers en 2019. Une spécificité du CCSI est de s'occuper du suivi des familles qui ont des enfants sans statut légal entre l'âge de 0 et 12 ans pour des démarches liées à la scolarisation ou à l'accès à la santé. Ce sont des personnes qui travaillent surtout dans les secteurs de l'économie domestique, de la restauration, de l'hôtellerie, de la construction ou des services. Elles travaillent dans des secteurs où les salaires sont très bas, avec des contrats précaires et instables et en grande partie non déclarés aux assurances sociales. Déjà en temps normal, environ 40% des familles suivies n'ont pas leurs besoins vitaux couverts et touchaient les bons pour les Colis du Cœur ou pour les Vestiaires Caritas et CSP. Dès le début de la crise, le CCSI, comme les associations du CAPAS, a dû réorienter son

travail pour faire face à l'urgence vitale du moment. Ils ont participé au dispositif d'aide alimentaire d'urgence mis sur pied et en délivrant du soutien financier direct à leurs usagers et usagères pour pallier la perte totale ou partielle de leurs revenus.

M<sup>me</sup> Halle propose d'illustrer ces différents points avec une situation qui est survenue au CCSI, il y a moins de deux semaines. Il s'agit d'une femme, Madame X, qui est arrivée, en 2018, de Colombie accompagnée de ses deux filles. Son mari était venu quelques années auparavant travailler comme ouvrier temporaire dans la construction. Comme c'est malheureusement souvent le cas, après plusieurs années de séparation, le retour à la vie de famille ne s'est pas très bien passé et Madame X s'est retrouvée très rapidement seule pour élever ses deux filles à Genève. Elle a trouvé quelques heures de travail dans l'économie domestique et elle a réussi à engranger des revenus mensuels d'environ 1000 francs. Parallèlement, son mari lui versait environ 700 francs par mois de complément pour l'entretien des filles. Elle a un loyer à 1200 francs. Avec un tel budget, elle n'a pas les moyens de mettre quoi que ce soit de côté.

Avec le déclenchement de la crise, Madame X a perdu tous ses emplois du jour au lendemain. Son ex-mari, en raison de l'arrêt des chantiers, n'avait plus aucun revenu et ne pouvait donc plus subvenir lui non plus aux besoins des enfants. Les deux parents n'ayant été, ni l'un ni l'autre, déclarés par leurs employeurs aux assurances sociales, ils ne peuvent pas prétendre aux aides existantes pour compenser les revenus perdus. Etant par ailleurs sans statut légal, ils n'ont le droit ni au chômage ni à l'aide sociale.

Pendant ces mois du semi-confinement, en plus des frais fixes qu'elle continue d'assumer, à savoir le loyer, les frais liés à l'assurance-maladie des filles, le téléphone, etc., Madame X fait face à des dépenses supplémentaires en raison de la fermeture des cuisines scolaires et de la présence des enfants à domicile tous les jours de la semaine. Elle doit désormais budgéter de quoi nourrir ses enfants trois fois par jour, sept jours par semaine à la maison.

Pour tenir face à cette situation d'urgence, Madame X emprunte d'abord de l'argent à des amis et coupe, autant qu'elle le peut, dans toutes ses dépenses. Quand on lui a demandé comment elle avait fait pour tenir sur ces quelques mois, elle a dit qu'ils n'ont mangé quasiment que du riz pendant deux mois. Quand elle est passée au CCSI, malgré la fin officielle du confinement, sa situation était très loin d'être résolue. Certains de ses employeurs continuent de pratiquer aujourd'hui le télétravail et n'ont donc pas besoin de ses services de garde. D'autres sont des personnes âgées qui ne souhaitent pas prendre le risque de faire venir une personne extérieure à leur domicile en ces temps de pandémie. D'autres employeurs ont eux-mêmes

perdu des revenus et ne peuvent donc plus assumer le coût d'une femme de ménage.

Par rapport à cette situation, Madame X ne souhaite pas tenter d'entamer des démarches vis-à-vis de ses employeurs, par exemple aux Prud'hommes, parce qu'elle comprend les motifs que ses employeurs avancent pour avoir mis fin aux rapports de travail. Comme c'est souvent le cas dans l'économie domestique, elle ressent une certaine loyauté à leur égard. Par ailleurs, elle a très peur des conséquences éventuelles d'une dénonciation qui est malheureusement assez courante si elle devait tenter de faire valoir ses droits.

Aujourd'hui, elle n'a plus que 130 francs de revenus mensuels et, vu l'incertitude économique généralisée, les nouvelles heures de travail qu'elle pourrait engranger restent rares. Par rapport à cette situation, le CCSI tente de faire des demandes de fonds, mais les possibilités sont limitées parce que Madame X ne remplit pas les conditions posées par certaines fondations pour avoir une aide.

M<sup>me</sup> Aubry signale que SOS Femmes compte environ 80% de personnes qui sont issues de familles monoparentales travaillant dans des secteurs d'activités assez précaires. Durant cette crise liée au COVID-19, SOS Femmes a fait beaucoup plus d'accompagnement de personnes sans statut légal et de personnes dans l'emploi domestique qui avaient perdu leurs emplois ainsi que de travailleuses du sexe qui, du jour au lendemain, se sont retrouvées sans activité professionnelle. Aujourd'hui, au sein de SOS Femmes, on assiste à une deuxième vague de demandes qui ne sont plus les mêmes, mais qui concernent essentiellement des femmes de familles monoparentales qui ont pu bénéficier des RHT, mais qui étaient déjà dans des situations à la limite au niveau de la gestion de leur budget et qui, avec la perte des 20% qui n'a pas été comblée par les employeurs, ont finalement basculé par rapport à la gestion de leur budget et qui n'ont plus été en mesure de payer leurs factures et notamment les loyers, puisque durant la période liée au COVID-19 leurs charges ont augmenté, notamment leurs charges alimentaires puisque les enfants ne mangeaient plus à l'école mais se trouvaient à la maison. Par rapport à ces situations, ce sont aussi des personnes suisses qui n'avaient pas pu, par le passé, faire des économies et qui ne disposent pas, aujourd'hui, de ressources financières pour subvenir à leurs besoins.

Pour répondre à l'intervention d'une commissaire S, M. Bolle a le sentiment, à la lecture du projet de loi, qu'il y a une couverture plutôt large des bénéficiaires. Ce projet de loi rencontre d'ailleurs un autre projet de loi sur lequel les députés vont devoir se prononcer en fin de semaine. Il y a un intérêt dans ce projet de loi, c'est qu'il n'y a pas de montant plafonné à

disposition. Aujourd'hui, on voit bien que le filet social a des mailles plutôt larges. La question que l'on peut se poser porte sur le soutien aux personnes âgées de 65 ans et plus dont la vulnérabilité justifie le maintien en quarantaine au-delà des mesures de confinement prescrites. Par rapport à toutes les aides déployées jusqu'à aujourd'hui, on peut se demander s'il faut en faire plus ou non.

M<sup>me</sup> Halle estime que cela se joue ensuite dans la mise en œuvre. Il s'agira de garantir dans les dispositifs de mise en œuvre que cela reste suffisamment ouvert pour pouvoir couvrir toutes les catégories de travailleurs sans distinction de statuts.

Un commissaire PLR demande si les auditionnés estiment que le fait de créer un fonds est la bonne solution. Instinctivement, il se dit que cela revient un peu à ajouter une couche alors que ces institutions, comme celles des auditionnés, sont déjà très efficaces et ont la souplesse pour attribuer des fonds pour soutenir un certain nombre de populations fragilisées.

M. Bolle estime que, à la question de savoir si le système du fonds est techniquement le meilleur, il y a en tout cas l'avantage d'être alimenté. Dans le projet déposé par le DCS, on voit que l'administration peut être agile. Elle va travailler avec les associations et il n'y a pas forcément de création de bureaucratie pour répondre au recours à ce fonds. Il semble possible aujourd'hui de répondre rapidement en offrant des garanties avec des partenaires qui ont l'habitude de travailler avec cette population. La réponse avec la constitution d'un fonds est bonne.

M<sup>me</sup> Aubry appuie les propos de M. Bolle. Il y a eu des files d'attente pour les distributions alimentaires, mais il y a aussi celles moins visibles au sein des associations qui sont saturées aujourd'hui et qui ont été mises à rude épreuve avec des équipes de terrain extrêmement mobilisées à plusieurs niveaux.

Le même commissaire PLR ne conteste pas le besoin, mais il s'interroge sur l'outil. Le CSP est peu subventionné par l'Etat. Finalement, on pourrait se dire que ces institutions entrent dans un contrat avec l'Etat qui estime que, à un moment donné, il y a un subventionnement ad hoc de la situation que l'on vit, mais sans créer nécessairement un fonds particulier.

M. Bolle expose que l'on pourrait doter les associations de montants supplémentaires, mais il faudrait harmoniser les pratiques et cela serait assez complexe. Le modèle retenu dans le projet de loi 12723 est intéressant, mais il est limité malheureusement à 15 millions de francs. L'objectif est de permettre à des gens de déposer une demande, qu'il y ait derrière une administration agile pour répondre rapidement et, in fine, que cet argent

puisse être distribué, que cela soit par le biais des associations ou par le biais de la caisse de l'Etat. Peu importe, on trouvera les solutions qu'il faut. Surtout, les associations qui vont mettre des ressources vont être rémunérées pour les prestations en matière de ressources humaines.

Un commissaire Ve demande si les auditionnés conseillent aux personnes qui viennent les voir de porter plainte contre les employeurs qui ne respectent pas leurs devoirs légaux et si on peut les aider à porter plainte pour que l'on puisse récupérer cet argent qui est dû à l'Etat.

M<sup>me</sup> Halle répond que ce qui est compliqué pour récupérer ces sommes, c'est qu'il faudrait que l'Etat puisse identifier qui sont ces employeurs ; or il n'y a pas de base de données. On n'est pas dans un registre du commerce où l'on a une liste des employeurs potentiels, en tout cas dans l'économie domestique. Par rapport aux démarches que les personnes peuvent entreprendre ou non, elles ont heureusement accès à Genève au Tribunal des prud'hommes, mais le différentiel de pouvoir entre l'employeur et l'employé dans une telle situation, où l'employé est, en plus, sans statut légal, est tellement majeur que, de facto, c'est extrêmement difficile de récupérer des montants de salaires impayés au Tribunal des prud'hommes, quand on arrive jusque-là. Par ailleurs, il y a la question de la crainte de la dénonciation. Pour des personnes qui ne sont pas en cours de demande de permis, cela reste un risque majeur contre lequel on ne peut pas grand-chose parce qu'elles restent sans statut légal.

Concernant la problématique du non-recours à l'aide, M. Bolle répond qu'il faut se rappeler que ces gens vont d'abord faire marcher des réseaux de solidarité et éventuellement passer par des emprunts. Ce que l'on a entendu avec la crise du COVID-19, et qui a été confirmé par un certain nombre de personnes, c'est que, au-delà des usuriers qui pratiquent une politique inadmissible en matière de marchand de sommeil (ils vendent des lits, des matelas, voire du trois-huit), il y a des gens qui font des prêts avec des taux d'intérêt à 20% par mois. Il y a des gens qui s'endettent et qui sont pris dans cette spirale de l'endettement.

Une commissaire PDC demande si les auditionnés souhaitent se prononcer sur ce mode de financement. Elle croit que tout le monde est d'accord sur le principe d'une aide, mais pas sur le moyen d'y arriver.

M<sup>me</sup> Halle indique qu'elle est présente aujourd'hui en tant que représentante de l'une des associations du CAPAS, mais que celui-ci n'a pas eu le temps de se réunir pour se prononcer sur ce projet de loi. Pour sa part, M<sup>me</sup> Halle ne souhaite pas se prononcer.

Quant à savoir si le PL 12686 contient la bonne formule, M. Bolle ne peut pas répondre pour les mêmes raisons que M<sup>me</sup> Halle.

Un commissaire S note que le PL 12723 a un mode de financement qui est l'impôt ordinaire qui provient à la fois des personnes physiques et des personnes morales. Le mécanisme proposé avec le PL 12686 vise à cibler une partie de la population, à savoir les personnes les plus fortunées. Il est vrai que l'on est dans un canton particulièrement riche. La queue pour la distribution alimentaire aux Vernets a fait les unes de plusieurs journaux au niveau international parce que Genève est connu dans le monde comme étant une place financière importante. C'est un endroit extrêmement fortuné et, pourtant, on a vu la pauvreté au grand jour. Cette pauvreté existait déjà auparavant, mais elle a encore augmenté et on la voit véritablement au grand jour. Finalement, le PL 12686 met le doigt sur la problématique de la répartition des richesses.

M<sup>me</sup> Halle constate qu'il apparaît clairement que cette crise, comme partout dans le monde, a mis en lumière non seulement les inégalités qui existent, mais elle les a également approfondies. C'est aussi une certitude que les personnes qui étaient déjà les plus défavorisées avant, ce sont celles qui vont avoir le plus de mal à reprendre et celles sur lesquels probablement l'impact de cette crise va se faire ressentir sur une relativement longue durée. Le PL 12723 est nécessaire, mais c'est une indemnité unique plafonnée à 4000 francs qui, vraisemblablement, ne sera pas de nature à répondre pour la totalité de cette crise aux besoins des populations concernées.

M. Bolle indique que s'il tenait un discours sur la fiscalité, au nom d'un collectif composé de 45 associations, ce ne serait pas correct. Cette situation n'a pas été discutée au sein du collectif.

Un commissaire PLR salue la réserve des auditionnés sur l'aspect fiscal. Cela montre la diversité du monde associatif. Il évoque le risque de devoir changer le modèle d'affaires dans le monde associatif si ce genre de projet de loi passe. En effet, le PL 12686 conduit à un doublement de l'impôt sur la fortune pour les fortunes de plus de 2 millions de francs. Le rapport annuel 2019 du CSP montre qu'il y a 1,6 million de francs de dons pour seulement 760 000 francs de subvention. Dans les remerciements aux partenaires et donateurs, on voit aussi que les neuf dixièmes d'entre eux sont liés de près ou de loin à des personnes qui verraient leur impôt sur la fortune doubler. Evidemment, ces personnes ne vont pas payer deux fois et le CSP et d'autres courent un risque de devoir changer complètement leur modèle d'affaires et de se fonder seulement sur une subvention étatique qui n'atteindrait peut-être pas le montant qu'ils obtiennent pas des dons. Il faut tenir compte de cet élément. M. Bolle a dit que le CSP a réussi à obtenir un don privé

supplémentaire de 100 000 francs. C'est aussi cela qui fait la richesse du monde associatif. Avec un impôt tel qu'il est prévu dans le PL 12686, on va tout simplement détruire ce système.

Un commissaire MCG ne met pas en doute le fonctionnement des associations. Il s'agit de savoir comment le bénéficiaire reçoit cette somme d'argent et si c'est par exemple en cash ou par un versement sur son compte.

M<sup>me</sup> Aubry indique que cela dépend des cas de figure. L'association ou la fondation peut payer des montants en fonction de leurs pratiques. Par exemple, pour de l'aide alimentaire la personne va recevoir soit l'argent en liquide, si c'est un petit montant, soit un versement sur son compte. Ça peut donc aussi lui être versé sur son compte et la personne va ensuite donner les factures. En d'autres termes, il y a plusieurs manières de faire qui vont s'adapter, selon les situations, aux besoins de la personne.

Les trois documents suivants ont été remis à la commission par les représentants du CAPAS (voir annexe) :

- note de SOS Femmes ;
- note du CSP ;
- note du CCSI.

### **Discussion en commission et vote d'entrée en matière**

Un commissaire PLR rappelle que le canton de Genève est celui qui connaît l'impôt sur la fortune le plus élevé de Suisse avec un taux marginal de 1% et que beaucoup de pays ne connaissent plus l'impôt sur la fortune. Genève connaît également une progressivité très élevée et a une pyramide fiscale extrêmement fragile puisqu'à peine 1% des contribuables assurent 80% de l'impôt sur la fortune ; or ce sont précisément ceux qui sont visés par le projet de loi.

On a aussi vu que ce fonds constitue une structure de plus dont la principale utilité serait de verser des jetons de présence aux représentants des partis qui seraient censés y siéger. Le cercle des bénéficiaires est vaste et flou. La conseillère d'Etat Nathalie Fontanet a indiqué que ce PL pose un problème en termes d'affectation de l'impôt puisque, en principe, l'impôt tombe dans la caisse générale de l'Etat. C'est un principe général de fiscalité ; or le projet de loi propose un fonds spécifique qui peut poser des problèmes. Le commissaire en question se demande si cette mesure est constitutionnelle ou, en tout cas, légale. D'autres cantons voisins connaissent des fiscalités moins confiscatoires sur la fortune et ne prévoient pas des mesures similaires. Il sera très aisé aux contribuables concernés de changer

leur domicile. Le fait que cela soit limité à une année ne change rien au problème puisque ce projet de loi ne prévoit rien de moins qu'un doublement d'impôt sur la fortune. En plus, les auteurs du projet de loi ont dit qu'ils ont fait un projet de loi de rang constitutionnel pour contourner ce qui représente pour eux un obstacle, à savoir le bouclier fiscal. Ce serait ainsi un doublement de l'impôt sur la fortune sans bouclier fiscal. Cela veut dire qu'on pourrait dépasser largement les 100% du revenu en impôts, ce qui va clairement à l'encontre du principe de la garantie de la propriété inscrite dans la Constitution fédérale.

Si ce projet de loi devait passer, il ferait évidemment l'objet d'un référendum et n'entrerait donc pas en vigueur avant un certain temps, pour autant que le peuple la valide, alors que le but visé est immédiat et qu'une avance de fonds est même prévue. Il est toutefois impossible d'estimer l'avance de fonds puisqu'il est impossible d'estimer les recettes. En effet, chaque décision de taxation pour de pareils montants fera l'objet d'un recours qui aura sans doute un effet suspensif vu les montants en jeu. Il y a donc une incertitude totale sur le moment de l'éventuelle perception et sur le montant de la perception lui-même. Ce projet de loi crée ainsi une insécurité juridique majeure, ce qui est un poison pour toute collectivité publique. A cela s'ajoute que le Conseil d'Etat, par la voix M<sup>me</sup> Fontanet, a annoncé qu'il ne souhaitait pas d'augmentation d'impôts pour réagir à la crise et que, au contraire, il fallait plutôt inciter les personnes ayant ces fortunes à investir. L'outil de travail se trouvant dans l'impôt sur la fortune, notamment les entreprises avec actionnariat non coté (à Genève, la valorisation des actions non cotées est un gros problème), ce projet de loi massacrerait les entrepreneurs et ralentirait la reprise économique, source d'emplois. Même si les représentants du CAPAS ont expliqué la situation sociale difficile et donné des témoignages poignants, ce projet de loi n'est pas la bonne solution parce qu'il va freiner la reprise à Genève, ce qui est une catastrophe. Le groupe PLR refusera donc l'entrée en matière.

Un commissaire MCG constate que c'est un projet de loi constitutionnelle qui nécessitera, s'il est accepté par le Grand Conseil, un vote du peuple, c'est-à-dire pas avant février 2021. Par ailleurs, il vise une augmentation de l'impôt. Sachant que Genève est le canton où le prélèvement fiscal est le plus élevé de toute la Suisse, le système proposé par EAG, dont aucun représentant n'est présent pour le défendre, n'est pas soutenable. Le Conseil d'Etat a pu montrer sa souplesse et sa rapidité à rapidement voter des projets de lois et débloquer des sommes afin de pallier les effets négatifs du COVID-19. Pour toutes ces raisons, le groupe MCG refusera l'entrée en

matière de ce projet de loi. Au surplus, il regrette l'absence du représentant du groupe EAG, qui a déposé ce PL.

Une commissaire S relève que l'audition du jour a donné des exemples illustrant la grande précarité dans laquelle vit un certain nombre de citoyens. La crise du COVID-19 et ses conséquences sociales et économiques les ont rendues plus visibles et ont aggravé leur situation. Il est également à craindre que la situation ne s'améliore pas pour ces personnes à court ou moyen terme. En effet, certains ont utilisé les petites sommes qu'ils avaient de côté pour essayer de faire face à une diminution de leurs revenus ou à une augmentation de certaines de leurs dépenses. Les associations en soutien de ses personnes ont également puisé dans leurs réserves pour venir en aide de façon immédiate et ponctuelle à ces personnes. Ce sont des structures de soutien qui s'épuisent progressivement. Il y a aussi tous les ménages qui ont reporté un certain nombre de dépenses puisqu'ils n'arrivaient tout simplement plus à y faire face de façon immédiate, mais qui arriveront comme une charge supplémentaire dans les semaines ou les mois qui viennent. On pense notamment à certains exemples qui ont été donnés à la commission de ménages qui repoussaient des dépenses comme le paiement de leur loyer et qui vont devoir s'acquitter de ces montants qui, cumulés, deviennent extrêmement importants pour un ménage déjà fragilisé par la crise.

Le groupe socialiste considère que le projet de loi 12723 du Conseil d'Etat est essentiel pour apporter un soutien à ces personnes vulnérables qui ont perdu une partie de leurs revenus en raison de la crise du COVID-19 et qui ne sont pas soutenues par d'autres types de prestations. Ce projet est non seulement temporaire, pour deux mois, alors que les conséquences sociales et économiques de la crise vont être plus durables pour les ménages touchés, mais il est aussi imparfait dans le sens où il ne permet pas de combler la totalité de la perte de revenus. A ce titre, ces deux projets sont complémentaires. Ils apportent une aide immédiate et ponctuelle pour faire face à l'urgence de la situation, mais le projet de loi 12686 permet aussi de voir sur un plus long terme et de façon un peu plus globale. Il s'assure qu'il n'y ait pas d'angle mort ou qu'il n'y ait pas un public qui passe à côté de ces prestations. Sur le volet du financement de ces mesures et de cette proposition, il est grand temps, en particulier dans une situation de crise, que les plus aisés fassent un geste de solidarité. Ce n'est pas une augmentation générale des impôts. C'est une contribution unique des personnes qui bénéficient de grandes fortunes pour qu'elles puissent se montrer aussi, par la voie de la fiscalité, solidaires de celles qui ont particulièrement souffert dans cette crise. Le groupe acceptera donc d'entrer en matière.

Un commissaire UDC regrette l'absence du groupe EAG qui aurait dû être présent pour défendre son projet de loi. Cela étant, ce projet de loi tombe au mauvais moment puisque, lors de la dernière séance du Grand Conseil, 5 millions de francs ont été votés en urgence pour la problématique du COVID-19 et que 15 millions de francs vont probablement être votés dans deux jours pour la cohésion sociale. Une des grandes problématiques du projet de loi 12686 est son financement. Il prévoit quasiment un doublement de l'impôt sur la fortune. Pour un certain nombre, si on additionne cela avec le reste des charges, ce sont des prélèvements qui pourraient atteindre le 100% du revenu. Pour toutes ces raisons, l'UDC refusera l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Un commissaire PDC relève que l'audition du CAPAS a montré les problèmes graves qui peuvent se poser et dont une partie sera vraisemblablement résolue par l'acceptation du PL 12723. Cela étant, il n'apprécie pas la forme du projet de loi déposé par EAG qui ressemble toujours à une solution de facilité. Quand on a besoin d'argent, il faut le prendre aux plus riches sans tenir compte du fait que ce sont eux qui participent déjà le plus à la fiscalité du canton. Sur les bancs de la gauche, on entend souvent que ces gens ne vont pas partir et que Genève a tellement d'atouts que c'est juste génial. Le commissaire PDC aimerait rappeler que le jet d'eau, la rade, le monument des réformateurs ou l'horloge fleurie ne sont pas des atouts susceptibles de retenir les gens confrontés à des fiscalités qui deviennent de plus en plus voraces. Ainsi, le groupe PDC ne soutiendra pas l'entrée en matière de ce projet de loi.

Un commissaire Ve fait remarquer que cette crise liée au confinement a révélé un état de pauvreté inimaginable pour beaucoup de gens. Le projet d'EAG semble assez essentiel aux Verts en termes de répartition des richesses. Evidemment, ce projet n'est pas parfait et il y aurait de quoi l'amender pour qu'il ne devienne pas un impôt confiscatoire. Dès lors, autant réfléchir à ce type de mesure au Grand Conseil plutôt que d'être confronté à une initiative populaire qui ne manquerait pas de venir sur ce point parce que les gens ont été très surpris et très émus par l'ampleur des inégalités dans la Cité. Ce n'est pas seulement la pauvreté qui a touché, mais c'est aussi l'inégalité. Ce projet de loi est un signe pour lutter contre les inégalités. C'est un signe de solidarité des plus riches envers les plus pauvres. Même s'il n'est pas rédigé de manière tout à fait adéquate et que l'on peut comprendre qu'il y ait certains amendements, même si on peut regretter qu'un représentant d'EAG ne soit pas présent, le groupe des Verts acceptera l'entrée en matière.

**1<sup>er</sup> débat :**

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 12686 :

Oui : 5 (3 S, 2 Ve)

Non : 9 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Abstentions : –

**L'entrée en matière est refusée.**

Au vu de ce qui précède, la majorité de la commission vous invite à refuser l'entrée en matière du PL 12686.

## **Projet de loi constitutionnelle (12686-A)**

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)  
(A 2 00)** (*Contribution de solidarité des grandes fortunes à un fonds en faveur  
de l'aide sociale aux victimes du COVID-19*)

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

### **Art. unique      Modifications**

La constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012,  
est modifiée comme suit :

#### **Art. 213A    Fonds d'aide sociale en faveur des victimes de la pandémie de COVID-19 (nouveau)**

<sup>1</sup> Il est institué un fonds de financement des mesures d'aide sociale en faveur  
des victimes de la pandémie de COVID-19.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat est autorisé à faire immédiatement les avances nécessaires  
au fonctionnement du fonds.

<sup>3</sup> Une contribution de solidarité unique à charge des grandes fortunes est  
prélevée en 2021 afin de couvrir les avances effectuées par l'Etat pour le  
fonctionnement du fonds.

#### **Art. 238    Disposition transitoire ad art. 213A (nouveau)**

<sup>1</sup> Le fonds est destiné à :

- a) garantir aux personnes bénéficiant du chômage partiel, en application de  
l'ordonnance sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage  
en lien avec le coronavirus (COVID-19), du 20 mars 2020, une  
allocation cantonale complémentaire garantissant le versement de leur  
salaire à 100% ;
- b) garantir aux personnes actives empêchées de travailler totalement ou  
partiellement en raison de la pandémie et qui ne bénéficient pas  
d'indemnités de chômage une indemnité journalière équivalant au  
revenu moyen de l'activité lucrative qu'elles exerçaient avant le début  
du droit à l'allocation. Ce revenu moyen est calculé conformément à  
l'article 11, alinéa 1, de la loi fédérale sur les allocations pour perte de  
gain, du 25 septembre 1952 ;

- c) garantir un soutien social approprié aux personnes âgées de 65 ans et plus et aux personnes dont la vulnérabilité justifie le maintien en quarantaine au-delà des mesures de confinement prescrites à l'ensemble de la population ;
- d) garantir aux personnes bénéficiant d'aides financières à la formation la prolongation de celles-ci pour deux semestres supplémentaires, en dérogation de l'art. 14 de la loi sur les bourses et prêts d'études du 17 décembre 2009.

<sup>2</sup> Sont astreintes au paiement de la contribution de solidarité les personnes physiques assujetties à l'impôt à teneur des articles 2 à 16 LIPP, dont la fortune imposée dépasse 2 millions de francs.

<sup>3</sup> La contribution de solidarité est prélevée sur la part de la fortune imposée qui dépasse 2 millions de francs.

<sup>4</sup> Le taux de la contribution est fixé de façon à couvrir les avances engagées par l'Etat pour le fonctionnement du fonds en 2020, mais ne peut en aucun cas dépasser 1%.

<sup>5</sup> Le prélèvement de la contribution de solidarité est effectué dans l'année qui suit l'adoption de la présente loi constitutionnelle.

<sup>6</sup> L'autorité compétente pour procéder à la perception de la contribution de solidarité est le département des finances et des ressources humaines, soit pour lui l'administration fiscale.

<sup>7</sup> La gestion du fonds sous la responsabilité du Conseil d'Etat est contrôlée par une commission ad hoc élue par le Grand Conseil et composée de sept députés, soit un député par parti représenté au Grand Conseil.

<sup>8</sup> Le présent article est d'application directe et entre en vigueur au lendemain de son acceptation en votation populaire. Le Conseil d'Etat est seul compétent pour l'exécution des dispositions principales et transitoires du présent article tant qu'une loi d'application cantonale n'est pas entrée en vigueur.



## PL 12686 – Audition du CAPAS à la commission fiscale du 23 juin 2020

Madame B est arrivée à Genève début 2018 depuis la Colombie, accompagnée de ses deux filles. Son mari était venu quelques années auparavant, et travaille comme ouvrier temporaire dans la construction. Toutefois, après ces années de séparation, le retour à la vie de famille se passe très mal et Madame se retrouve rapidement à **élever seule ses deux filles** à Genève .

Elle trouve petit à petit quelques heures de travail dans l'économie domestique, et réussit à engranger environ 1000 francs de revenus mensuels. Parallèlement à cela, l'ex-mari verse environ 700 francs de complément pour l'entretien des deux filles. Avec un loyer à 1200.-, Madame n'a bien sûr **pas les moyens de mettre des économies de côté**.

Avec le déclenchement de la crise liée au COVID-19, Madame **perd subitement tous ses emplois**. Son ex-mari, en raison de l'arrêt des chantiers, n'a lui non plus plus aucun revenu et ne peut donc pas lui verser la pension alimentaire. Les deux parents n'ayant pas été déclarés aux assurances sociales par leurs employeurs respectifs, ils ne peuvent pas prétendre aux aides existantes pour compenser les revenus perdus. Étant par ailleurs tous deux sans statut légal, ils n'ont droit ni au chômage ni à l'aide sociale.

Pendant les mois du semi-confinement, outre les frais fixe qu'elle a dû continuer d'assumer (le loyer, les frais liés à l'assurance maladie des filles, le téléphone, etc.), Madame a fait face à des **dépenses supplémentaires** : en raison de la fermeture des cuisines scolaires, Madame devait désormais nourrir ses filles à domicile tous les jours, trois fois par jour. Il s'agit de frais supplémentaires non négligeables pour Madame, dont les revenus ont baissé en parallèle.

Pour tenir face à cette situation d'urgence, Madame a emprunté de l'argent à des amis, et coupé autant qu'elle le pouvait dans ses dépenses (« Nous avons mangé essentiellement du riz », nous a-t-elle dit en consultation). Aujourd'hui, lors de son passage au CCSI, et malgré la fin officielle du confinement, la **situation est loin d'être résolue**. Certains de ses employeurs continuent de pratiquer le télétravail et prennent dès lors eux-mêmes en charge la garde de leurs enfants. D'autres sont des personnes âgées qui ne veulent pas prendre le risque de faire venir une personne extérieure à leur domicile. D'autres encore ont eux-mêmes perdu des revenus et ne peuvent plus se permettre les services de Madame. Madame ne souhaite pas tenter d'obtenir réparation aux prud'hommes, car elle comprend les motifs avancés par ses employeurs pour mettre fin aux rapports de travail. Elle ressent une certaine loyauté à leur égard. Par ailleurs elle a très peur des éventuelles conséquences (dénonciation à la police notamment, ce qui n'est malheureusement pas rare) si elle devait tenter de faire valoir ses droits. Mais elle n'a aujourd'hui plus que 130.- de revenus mensuels, et vu l'**incertitude économique généralisée**, les nouvelles heures de travail sont rares.

Le CCSI tente de faire des demandes de fonds pour Madame et ses filles, mais **les possibilités sont limitées** parce que la situation ne remplit pas les critères posés par certaines fondations pour une aide ponctuelle. Si Madame ne parvient pas rapidement à trouver du soutien ou un nouvel emploi, elle sera obligée de **s'endetter**, ce qui aura des conséquences négatives à long terme – notamment pour une éventuelle demande de permis de séjour à l'avenir.



### PL 12686 - Audit du CAPAS à la Commission des finances du 23 juin 2020

Stéphanie, d'origine suisse, née en Valais et habitant à Genève depuis 2015, est mère de deux enfants âgés respectivement de 9 et 7 ans. Elle subvient seule à l'entretien de sa famille monoparentale, le père vivant depuis trois ans à l'étranger et ne participant plus à l'entretien de ses enfants.

Après avoir effectué une formation dans le domaine de la coiffure, Stéphanie travaille depuis plusieurs années à 80% en tant qu'employée dans un salon privé. Très soucieuse de la gestion de son budget, elle met tout en oeuvre pour honorer le paiement de ses factures mensuelles, et ce malgré une situation financière délicate. En effet, le montant de ses ressources est peu élevé face à ses différentes charges, la plaçant dans la catégorie des working poor.

Fière et indépendante, Stéphanie a toujours refusé de demander de l'aide et préfère se débrouiller par elle-même. Par ailleurs, elle ne peut pas augmenter son taux de travail, car elle ne dispose pas d'un entourage familial à Genève pouvant assurer la garde de ses enfants lorsqu'elle doit travailler et que ses enfants ont congé les mercredis après-midis ou les samedis. Recourir à une garde à domicile ne serait également pas avantageux financièrement par rapport à ses gains financiers.

Suite aux directives fédérales de semi-confinement liées au Covid-19, le salon de coiffure dans lequel Stéphanie travaillait a fermé mi mars. Elle a été mise en RHT par son employeur qui n'a pas compensé la baisse salariale engendrée par cette mesure. La perte de 20% de son revenu a alors engendré une détérioration de sa situation financière déjà fragile. Ne disposant d'aucune économie personnelle, Stéphanie n'a plus été en mesure de payer différentes factures, ce qui ne lui était jamais arrivé, n'ayant aucune dette.

Cette déstabilisation de son budget a été provoquée à la fois par la perte de 20% de son revenu mensuel mais également par le fait que ses deux enfants, confinés eux aussi à domicile, y ont alors pris tous leurs repas. Stéphanie a également dû investir dans du matériel informatique pour les devoirs et activités de ses enfants. Cela a ainsi engendré des dépenses supplémentaires non absorbables dans son budget mensuel déjà très serré. Stéphanie a alors dû choisir entre nourrir sa famille ou payer certaines factures.

Lorsqu'elle s'est adressée à SOS Femmes début juin, elle avait accumulé trois mois de retard de paiement de loyer, se sentait très angoissée à l'idée de perdre son appartement, de se retrouver sans domicile avec ses enfants et par ricochet de perdre son travail, et disait se sentir honteuse de ne pas arriver à payer ses factures, d'être une « mauvaise » suisse.



## Audition de la Commission Fiscale du 23 juin 2020.

### Cas illustratif

Maria a obtenu un **permis B** en juin 2018 dans le cadre de l'opération **Papyrus**.

Ses 7 employeurs l'ont **tous annoncée auprès des assurances sociales** et elle obtient un salaire net de **3'300.- francs** par mois. Dès la mi-mars 2020, 2 employeurs, chez qui elle gardait des enfants, lui ont annoncé qu'ils n'avaient plus besoin d'elle pour l'instant et **ont arrêté de la payer**. Un troisième employeur âgé et qui a peur qu'elle vienne à son domicile, lui dit de ne plus venir, mais lui propose un **païement à 50 %** pendant cette période.

En tout, **elle a perdu 1'800.- francs** de salaire mensuel et n'a donc plus que **1'500 francs pour vivre**, avec un loyer de 1300.- francs et une assurance maladie de 400 francs (subside déduit).

Légalement, ses employeurs seraient tenus de continuer à la payer, mais **il est exclu que Maria les attaque aux Prud'hommes**, car elle compte bien reprendre le travail chez eux sitôt la crise terminée.

Par ailleurs, comme aucun de ses contrats n'a pris fin, elle n'aurait **pas droit au chômage**.

Maria, qui attend le renouvellement de son permis de séjour, **n'ose pas se rendre à l'Hospice général**, car tout le monde lui a dit que si elle le fait **elle perdra son permis**.

Finalement, ce n'est que le **25 mai que l'Hospice général annonce** que le recours à l'aide sociale pendant le Covid ne mettra pas en danger le renouvellement de son permis, alors que **son travail a déjà partiellement repris**.

Si elle se rendait maintenant à l'Hospice général, il ne lui est plus possible d'obtenir l'aide sociale pour la période où elle n'était pas payée, car **la LIASI ne permet pas de verser des prestations de manière rétroactive**.

Pour survivre et payer son loyer pendant cette période, **elle s'est endettée** auprès de prêteurs qu'elle doit maintenant rembourser.

*Date de dépôt : 15 septembre 2020*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### Rapport de M<sup>me</sup> Caroline Marti

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Alors que les inégalités n'ont cessé de croître ces dernières années et que la précarité faisait déjà rage dans notre canton (16,8% de la population genevoise vivait dans la pauvreté en 2017<sup>1</sup>), la crise sanitaire du COVID-19 et les mesures de semi-confinement ont plongé des milliers de ménages dans une précarité plus profonde encore.

Des milliers de personnes ont perdu, du jour au lendemain, tout ou partie de leur revenu. En effet, les RHT n'ont permis de garantir que 80% des salaires des personnes assurées. Or, lorsque votre salaire ne dépasse pas les 3500 francs/mois, perdre 20% de son salaire vous conduit très vite dans une situation où le paiement des factures, de votre loyer, de votre assurance-maladie devient difficile, voire impossible. Par ailleurs, certain-e-s sont passé-e-s tout droit entre les mailles du filet, ne bénéficiant d'aucune aide, prestation ou assurance et perdant ainsi la totalité de leur revenu. Si la file d'attente aux Vernets des près de 15 000 personnes qui ont bénéficié des colis alimentaires durant cette période COVID a fait les gros titres jusque de l'autre côté de l'Atlantique, ce n'est malheureusement que la pointe émergée de l'Iceberg de la précarité à Genève.

Aujourd'hui, le constat est cruel mais limpide : ce sont les travailleurs et travailleuses, en particulier les plus précaires d'entre elles et eux, qui paient le plus lourd tribut de cette crise.

Si une large frange des travailleurs et travailleuses de ce canton ont vu leur situation économique et sociale se détériorer fortement au cours des derniers mois, il n'en va pas de même pour celles et ceux qui bénéficient de grandes fortunes ou de hauts revenus. Cette crise sanitaire, devenue économique et sociale, est en réalité un catalyseur de l'accroissement des inégalités.

---

<sup>1</sup> Rapport sur la pauvreté, 2017

Finalement, comme il a été mentionné ci-dessus, la crise du COVID-19 et ses conséquences économiques et sociales ont engendré une augmentation massive des besoins de la population en termes de prestations et de services publics. Outre les dossiers d'aide sociale, les subsides d'assurances-maladie et le chômage dont les demandes vont fortement croître en raison de cette crise, de nouvelles prestations doivent être développées pour boucher les trous de l'actuel système de protection sociale mais également pour éviter un accroissement des inégalités.

Le projet de loi 12686 propose une solution de financement des prestations et mesures de soutien nécessaires à la population qui souffre le plus de cette crise. Mettre à contribution, de manière exceptionnelle et unique, les personnes les plus fortunées, comme le prévoit ce projet de loi, relève du plus simple principe de solidarité.

C'est pour ces raisons que la minorité de la commission vous recommande d'accepter ce projet de loi.

*Date de dépôt : 9 février 2021*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

### **Rapport de M. Jean Rossiaud**

Mesdames les députées,  
Messieurs les députés,

Le projet de loi constitutionnelle PL 12686 a été déposé le 22 avril 2020, au milieu de la première phase de l'épidémie de COVID-19.

Dupuis lors, les conséquences économiques et sociales des mesures politiques prises pour gérer la crise sanitaire ont pris une ampleur catastrophique. Le canton de Genève fait face au moment où j'écris ces lignes, le 7 février 2021, à une crise économique et sociale sans précédent.

Le PL 12686 qui établit une contribution de solidarité de la part des grandes fortunes, pour alimenter un fonds d'aide sociale aux victimes du COVID-19, est plus que jamais d'actualité.

Nous regrettons amèrement que la majorité de la commission n'ait pas cru bon soutenir ce projet de loi. En effet, s'il avait été adopté rapidement, il aurait permis de soutenir d'ores et déjà de nombreuses personnes qui en avaient et qui en ont encore cruellement besoin et de réduire ainsi, même de manière très minime, les profondes inégalités révélées de façon saisissante par l'épidémie, et qui mettent à mal la cohésion sociale de notre canton.

Le Conseil d'Etat a considéré que tout ce qui concernait les mesures COVID-19 serait financé par l'endettement et qu'il n'y avait pas lieu d'augmenter les impôts pour le financement des mesures de soutien. C'est une position davantage idéologique et électoraliste que pragmatique et responsable. En effet, financer les dépenses d'aujourd'hui en endettant les générations futures est très discutable tant sur le plan de l'éthique que sur le plan de la responsabilité économique et financière.

Il s'avère donc totalement légitime et rationnel de mettre en place, comme le demande le projet de loi, un fonds de solidarité sociale en faveur :

1. des personnes dont les revenus ont été amputés ou supprimés par la pandémie, alors que leurs charges restaient inchangées ;

2. en faveur de celles qui ont dû faire face à des dépenses supplémentaires imprévues pour bénéficier d'une assistance indispensable ;
3. en faveur de celles qui vont devoir prolonger la durée de leurs études, alors que les aides qu'elles perçoivent sous forme de bourses ou de prêts sont de durée limitée.

Et il s'avère donc également totalement légitime et rationnel, aux yeux des Vert.e.s d'inviter, comme le demande ce projet de loi, les personnes qui disposent d'une richesse personnelle très conséquente à contribuer modestement à un fonds d'aide aux victimes du COVID-19 par une contribution unique, plafonnée à 1% de la part de leur fortune imposée qui dépasse 2 millions.

D'autant plus que cela permettrait de réduire même de manière infime les très fortes inégalités de fortune dans notre canton. Pour rappel, dans l'étude de Rudi Peters, « L'évolution de la richesse en Suisse, de 2003 à 2015 », publiée par l'Administration fédérale des contributions le 20 août 2019 et citée dans l'exposé des motifs du PL, « les fortunes des personnes physiques à Genève, de 2003 à 2015, ont crû en moyenne de 7,7% par an, plus rapidement que dans la plupart des autres cantons de Suisse, alors que les recettes de l'impôt sur la fortune ne progressaient que de 4,9%. De plus, le canton de Genève est aussi celui qui connaît aujourd'hui la répartition de la fortune la plus inégalitaire de Suisse. »

L'impact sur les grandes fortunes serait de plus très faible puisque cette mesure solidaire exceptionnelle pour une période exceptionnelle ne porte que sur une seule année fiscale.

Pour toutes ces raisons, je vous demande, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de revenir sur la décision de commission, et d'accepter ce projet de loi.

Je vous remercie.