

Date de dépôt : 4 juin 2021

Rapport

de la commission de l'économie chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Alexandre de Senarclens, Helena Rigotti, Natacha Buffet-Desfayes, Yvan Zweifel, Pierre Nicollier, Cyril Aellen, Philippe Morel, Jacques Béné, Fabienne Monbaron, Jean-Pierre Pasquier, Murat-Julian Alder, Véronique Kämpfen, Charles Selleger, Patrick Malek-Asghar, Francine de Planta, François Wolfisberg, Jean Romain, Raymond Wicky modifiant la loi sur les routes (LRoutes) (L 1 10) (Pour aider nos cafetiers-restaurateurs, suspendons la taxe d'empiètement)

Rapport de majorité de M. Jean-Marc Guinchard (page 1)

Rapport de minorité de M. André Pfeffer (page 10)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jean-Marc Guinchard

Mesdames et

Messieurs les députés,

La commission de l'économie a traité de ce projet de loi en une seule séance, le 31 mai 2021, sous la nouvelle présidence de M. le député Serge Hiltbold.

Le procès-verbal a été tenu avec précision par M^{me} Mathilde Parisi, que nous remercions ici de sa précieuse collaboration.

Séance du lundi 31 mai 2021

Audition de M. Xavier Magnin, président, et M. Philippe Aegerter, directeur juridique, Association des communes genevoises (ACG), ainsi que de M^{me} Marie Barbey-Chappuis, conseillère administrative, et M. Thomas Lebedinsky, directeur adjoint, Ville de Genève

Le président souhaite la bienvenue aux auditionnés et leur cède la parole.

M. Magnin remercie la commission de l'économie de les recevoir. Il relève que ce thème a récemment été abordé au sein du comité de l'ACG, le 10 mai 2021. Il ajoute que Carouge et la Ville de Genève, représentées au sein de ce comité, constituent les communes les plus concernées par ce projet de loi.

L'ACG constate que le PL part d'une bonne intention, afin d'apporter un soutien aux cafetiers-restaurateurs. Il souligne que certaines communes, dont Carouge et la Ville de Genève, ont déjà mis en pratique la mesure proposée, là où c'était possible. Il explique que les communes ont exonéré des baux ainsi que des montants de la taxe d'empiètement et ont également permis l'agrandissement des terrasses.

M. Magnin relève que ces mesures ont été prises en 2020 et ont été prolongées en 2021. Il explique que le comité de l'ACG a estimé que ce PL n'apportait rien de nouveau à la situation existante, puisque cela est déjà appliqué depuis passablement de temps. Pour cette raison, le comité a préavisé défavorablement ce texte. Il souligne que l'ACG s'est tout de même étonnée que le PL ne vise qu'une catégorie restreinte, celle des établissements disposant d'une terrasse sur le domaine public. Il ajoute que le canton pourrait intervenir au sujet de la taxe annuelle d'exploitation prélevée pour l'ensemble des établissements publics du canton.

M^{me} Barbey-Chappuis relève que la Ville de Genève partage les objectifs définis par ce projet de loi ; toutefois, son avis au sujet des modalités de mise en œuvre diffère. Elle précise que la Ville de Genève a consenti à plusieurs mesures de soutien substantielles en faveur des cafetiers-restaurateurs. En ce qui concerne les taxes d'utilisation du domaine public, la gratuité totale a été accordée en 2020 pour les terrasses. Cette mesure a été prolongée en 2021, du 1^{er} janvier au 30 juin, et le Conseil administratif sera amené à se positionner prochainement pour la période du 1^{er} juillet au 31 décembre 2021.

Il a été décidé de réévaluer ces mesures tous les six mois, afin de les adapter à l'évolution de la situation sanitaire et de la situation économique. Elle relève que la période d'exploitation des terrasses a également été prolongée, jusqu'en février 2022. Habituellement, cette période se termine au 31 octobre. De plus, les extensions des terrasses ont également été permises.

M^{me} Barbey-Chappuis relève que les montants engagés sont importants pour la Ville de Genève. Elle souligne que la gratuité accordée en 2020 a engendré une baisse de revenus de 1,9 million de francs pour la Ville de Genève. Elle rejoint les propos de M. Magnin sur le fait qu'il est disproportionné de modifier une loi cantonale pour mettre en place la gratuité jusqu'en décembre 2022. En effet, la Ville de Genève considère que cette mesure relève de l'autonomie communale. Elle ajoute que les communes sont conscientes des difficultés rencontrées par les acteurs du monde économique et sont prêtes à les soutenir. Elle relève que c'est aux communes d'apprécier la situation, en fonction de l'évolution de la situation sanitaire et de leurs propres situations financières.

Elle mentionne qu'outre les terrasses, la Ville de Genève a également exonéré du paiement de leur loyer l'ensemble des locataires au bénéfice d'un bail commercial, s'ils sont locataires de la gérance immobilière municipale (GIM). La Ville de Genève a également participé à l'accord mis en place entre l'USPI, la CGI et l'ASLOCA, en finançant la différence pour ceux n'étant pas locataires de la GIM, soit 20%. Des bons d'achat ont également été réalisés par la commune, du 7 décembre au 25 février, ce qui a généré 24 millions de francs de chiffre d'affaires pour les commerçants. Parmi les 593 enseignes ayant participé à cette action, 160 étaient des cafés-restaurants, pour qui le chiffre d'affaires généré a été de 380 000 francs au total. Elle ajoute que le coût total de cette opération était de plus de 6 millions de francs pour la Ville de Genève. De plus, des exonérations de taxes, entre 25% et 100%, en fonction des périodes de fermeture durant l'année, ont également été appliquées pour différentes activités, telles que les marchés, les foodtrucks, les forains, les glaciers, etc. Elle relève finalement qu'une délégation à l'économie a été créée par le Conseil administratif, avec la volonté de renforcer les liens avec les acteurs du monde économie.

M^{me} Barbey-Chappuis souligne que le Conseil administratif est conscient de la nécessité de soutenir les acteurs du monde économique impactés par la crise du covid et elle remercie le Grand Conseil de laisser les communes le faire, dans le respect de leurs compétences.

Le président ouvre le tour de questions.

Un député PDC demande à M. Magnin si toutes les communes ont accordé les exonérations et dérogations en ce qui concerne les taxes d'empiètement. Il relève que M. Magnin a uniquement parlé de Plan-les-Ouates, de Carouge et de la Ville de Genève.

M. Magnin ne peut pas fournir la liste exhaustive des communes ayant pris ces mesures. Il relève que le canton serait plus à même d'établir ces

statistiques. Toutefois, selon discussions, il précise qu'une majorité de communes semblent avoir pris ces dispositions, afin de permettre une vie sociale qui perdure dans le temps.

Un député Ve demande quel est l'argument principal mis en avant par les communes. De plus, il relève que ces dernières sont opposées au fait qu'on les oblige à supprimer cette taxe jusqu'à fin 2022, car on ne sait pas comment la situation évoluera. Il relève que cette mesure pourrait compenser les pertes liées à la crise.

M^{me} Barbey-Chappuis relève que la Ville de Genève considère que l'analyse doit être faite de six mois en six mois, en fonction de l'évolution de la situation sanitaire. Elle estime que la possibilité de le faire doit être laissée aux communes, qui prennent leurs responsabilités à ce sujet. Elle ajoute que ces montants ne sont pas anodins pour les finances publiques.

M. Magnin relève que cette compétence serait retirée aux communes, alors que le domaine public est un endroit important de proximité dans les vies sociales des hameaux et villages. Il ajoute que l'impact sur les budgets communaux est également important. Il rejoint également M^{me} Barbey-Chappuis sur le fait qu'il faut tenir compte de l'évolution de la situation, en appliquant les mesures de six mois en six mois. Les arguments sont donc la proximité et la réactivité.

Un député PLR relève que la Ville de Carouge a adopté une certaine latitude par rapport à l'empiètement, en permettant l'extension des terrasses. Il demande si la Ville de Genève a adopté cette pratique et, le cas échéant, quel est le volume supplémentaire qui a été accordé aux terrasses.

M^{me} Barbey-Chappuis répond que l'agrandissement des terrasses, de 50% au maximum, a été accordé, afin de compenser notamment la perte d'espace liée aux mesures sanitaires. Elle explique qu'il y a eu environ 50 demandes à ce jour et que d'autres demandes surviennent encore. La gratuité a été accordée sur l'ensemble de ces extensions. Elle ajoute que des chiffres précis pourront être réalisés dans quelques semaines, lorsque la situation se sera stabilisée.

Un député UDC demande quelle est l'échéance pour l'exonération actuelle. Il demande ensuite si les aides accordées par Carouge ont été réalisées par d'autres communes également. Ensuite, il souhaite avoir des précisions sur les exonérations ou aides pour les loyers, notamment en ce qui concerne les commerces qui ont été contraints de fermer. Finalement, il demande quelle est la situation des autres communes à ce sujet.

M^{me} Barbey-Chappuis répond que l'exonération a été réalisée pour 2020, ainsi que du 1^{er} janvier au 30 juin 2021. Le Conseil administratif se

prononcera d'ici peu pour les six derniers mois de l'année 2022. Concernant les loyers des locaux commerciaux de la GIM, elle relève qu'une exonération a été réalisée pour tous les mois durant lesquels les commerces ont été contraints de fermer sur décision du Conseil fédéral ou du Conseil d'Etat. De plus, pour les locataires commerciaux n'ayant pas de bail auprès de la GIM sur son territoire, la Ville de Genève a financé la part de 20% non couverte. De plus, des exonérations de taxes, entre 25% et 100%, en fonction des périodes de fermeture durant l'année, ont également été appliquées pour différentes activités, telles que les marchés, les foodtrucks, les forains, les glaciers, etc.

M. Magnin confirme que passablement de communes ont exonéré totalement de leurs loyers les commerces ayant été contraints de fermer. Il donne l'exemple de sa commune, Plan-les-Ouates, qui a exonéré de tous leurs loyers commerciaux les magasins fermés, autorisé l'agrandissement de toutes les terrasses sur le domaine public et accordé une subvention aux entreprises en difficulté, tous domaines confondus. Il souligne que les communes sont très attachées à leurs commerces de proximité qui animent leurs quartiers et qu'une grande majorité d'entre elles ont fait des efforts financiers et des efforts d'agrandissement.

Un député Ve relève que dans la LRoutes, art. 59, al. 6, la taxe périodique peut varier entre 1 et 1000 francs, ce qui laisse une latitude importante. Il demande si des disparités importantes existent entre les communes, hors période de covid, et si des disparités existent entre différents quartiers de la Ville de Genève.

M^{me} Barbey-Chappuis répond qu'en ce qui concerne la Ville de Genève des périmètres différenciés, établis en fonction du prestige, existent. Elle n'a pas les tarifs précis en tête et précise que ces derniers pourront être transmis par écrit. Elle ajoute que la différence est de l'ordre de quelques dizaines de francs.

M. Magnin relève que le tarif est le même pour l'ensemble de Plan-les-Ouates ; toutefois, il ne connaît pas les différences entre communes.

Le président demande si les intervenants ont un propos conclusif à émettre.

M. Magnin relève que les communes ont d'ores et déjà pris les mesures nécessaires et jugent donc inutile d'aller plus loin avec ce projet de loi.

Le président remercie les auditionnés et prend congé de ces derniers.

Discussion interne

Le président demande aux commissaires ce qu'ils souhaitent faire.

Un député EAG relève que la taxe d'empiètement est de 49 francs le m² par année, ce qui est à son sens un montant extrêmement faible. Il ne voit pas de raison d'aller de l'avant avec ce projet de loi et de réaliser d'autres auditions. Il relève que les communes gèrent déjà la situation de manière satisfaisante.

Une députée PLR propose d'auditionner la société des cafetiers-restaurateurs ou le GPRH. Ensuite, elle relève que, pour certains secteurs, le prix s'élève à 100 francs le m², ce qui fait 1000 francs par année pour une terrasse de 10 m², ce qui n'est pas rien. Elle souligne ensuite que la gratuité des terrasses sur le domaine public a été octroyée en 2020 par la Ville de Genève ; toutefois, elle rappelle que ces dernières ont été fermées durant une bonne partie de l'année. En ce qui concerne la vente à l'emporter, elle souligne que cela n'a pas été une très bonne affaire et que cela ne permet de loin pas de compenser les pertes subies par les cafetiers-restaurateurs.

Un autre député Ve pense, suite à l'audition, que la situation est prise en considération, à échéance. Il estime que la démarche de réévaluation de la situation tous les six mois est adéquate. Il demande à son collègue EAG de fournir une échelle des montants, en ce qui concerne la taxe d'empiètement. Il estime que, pour la suite, il n'est pas nécessaire de réaliser des auditions.

Un député PLR relève que les tarifs fournis par EAG ne correspondent pas à la réalité du terrain. Comme l'a dit précédemment sa collègue PLR, dans certains quartiers, les cafés et restaurants doivent payer une taxe allant jusqu'à 100 francs le m², ce qui n'est pas anodin. Ensuite, nonobstant des mesures d'accompagnement mises en place et nonobstant le fait que la vente à emporter ait pu fonctionner dans des propositions marginales pour certains établissements, il apparaît que cette mesure fait sens, et le PLR la soutiendra. Il ne pense pas que des auditions supplémentaires soient forcément nécessaires, toutefois il propose d'entendre les milieux de la restauration, si nécessaire.

Un député PDC relève qu'il est effectivement utile d'aider les restaurateurs et que cela a été fait jusqu'à présent. Il précise que le PDC a voté en faveur de toutes les propositions s'orientant dans cette direction. Il relève toutefois que les communes ont pris les mesures nécessaires, qu'elles appliqueront jusqu'à fin juin et qu'elles prolongeront certainement jusqu'à la fin de l'année. Il rejoint M. Magnin sur le fait que ce PL porte atteinte à l'autonomie communale, en partant du principe que le PL ne permettra pas d'aider davantage les restaurateurs.

Un député S relève que son groupe est également pour soutenir les restaurateurs et qu'il rejoint les propos formulés par son collègue PDC. Le parti socialiste est contre la réalisation d'auditions supplémentaires et ne soutiendra pas ce projet de loi.

Le président soumet au vote la proposition d'audition de la société des cafetiers-restaurateurs :

Oui : 7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Non : 7 (2 PDC, 2 Ve, 2 S, 1 EAG)

Abstentions : –

La proposition d'audition est donc refusée.

Le président revient ensuite sur les discussions au sujet PL 12942. Il demande ce que les députés souhaitent faire à ce sujet et s'ils souhaitent entrer en matière lors de la présente séance.

Un député Ve relève que, malgré la compassion ressentie vis-à-vis des restaurateurs, il invite la commission à voter ce projet de loi ce soir. Personnellement, il refusera l'entrée en matière, pour des questions de respect de liberté des communes et en raison des nombreuses actions réalisées en la matière.

Un député PDC est pour le voter ce soir également. Il précise que son groupe n'entrera pas en matière.

Un député Ve est également contre l'entrée en matière et ajoute que le retrait de ce projet de loi serait la solution la plus adéquate.

Un député UDC précise que son groupe soutiendra ce projet de loi. Il est d'avis que les communes doivent disposer de suffisamment d'autonomie ; toutefois, il relève que ce secteur est très sinistré et a été longuement interdit de travailler. Pour des raisons d'éthique et d'équité entre les commerçants, il estime qu'il est sage d'accepter ce projet de loi et de suspendre ainsi les taxes d'empiètement jusqu'en 2022.

Un député EAG rebondit sur le principe de l'équité invoqué par l'UDC, en relevant que certains restaurateurs ne disposent pas de terrasse. Il espère qu'un retour à la normale pourra être rapidement effectué et pense qu'il faut faire confiance aux communes. Il est également pour voter ce projet de loi ce soir.

Un député PLR relève que son groupe continue à considérer que ce projet est nécessaire, nonobstant les auditions. Celui-ci est destiné à soutenir un

secteur d'activité qui, en dépit des nombreux soutiens déjà reçus, mérite toute leur attention. Il précise que le PLR ne souhaite pas retirer ce projet de loi.

Un autre député PLR a un commentaire à effectuer. Il relève que le principe d'équité a pour objectif de traiter de la même manière les entreprises ou personnes dans une situation similaire. Il pense que les communes reprendront rapidement leurs procédures de taxation pour les terrasses. Il rappelle toutefois que cela ne coûte rien aux communes de mettre le domaine public à disposition des restaurateurs.

Le président met au vote l'entrée en matière du PL 12942 :

Oui : 7 (4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)
Non : 7 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 EAG)
Abstentions : –

L'entrée en matière est refusée.

Conclusions

Ainsi que l'ont démontré les auditions de l'ACG et de la Ville de Genève, ainsi que les débats internes de la commission, ce projet de loi qui aurait eu tout son sens au mieux il y a un an, a perdu toute son actualité. En effet, la majorité des communes concernées, si ce n'est la totalité, ont fait les efforts nécessaires en faveur des cafetiers-restaurateurs, qui en autorisant l'agrandissement des terrasses, qui en supprimant les taxes perçues habituellement dans ce contexte, qui enfin en agissant sur les loyers.

Ces mesures sont certes limitées et revues de six mois en six mois, ce qui est une façon intelligente d'agir dans le cadre de la crise que nous vivons, et il est apparu à la majorité de la commission qu'une échéance à 2022, telle que prévue par le projet de loi, ne se justifiait pas sur le plan de la souplesse et de la réactivité requises en cas de situation extraordinaire.

Qui plus est, dans un canton qui ne pratique que très peu l'autonomie communale, ce projet de loi a été mal perçu par la majorité de la commission à qui d'ailleurs les auditionnés ont rappelé ce fait et demandé que ce principe soit en l'occurrence appliqué, la preuve de l'efficacité de l'action des communes ayant été apportée.

Sur cette base, Mesdames les députées, Messieurs les députés, la majorité de la commission vous recommande de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

Projet de loi (12942-A)

modifiant la loi sur les routes (LRoutes) (L 1 10) *(Pour aider nos cafetiers-restaurateurs, suspendons la taxe d'empiètement)*

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

Art. 1 Modification

La loi sur les routes, du 28 avril 1967, est modifiée comme suit :

Art. 98A Mesures d'aides dans le cadre de la pandémie de Covid-19 (nouveau)

Les taxes et redevances prévues à l'article 59, alinéa 6, ne s'appliquent pas pour les établissements exerçant des activités de restauration et de débit de boissons pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022.

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 juin 2021

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. André Pfeffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

Ce projet propose une exonération des émoluments d'empiètement payés par les cafetiers-restaurateurs disposant d'une terrasse. Cette suppression de taxe serait prévue pour toutes les communes genevoises et pour la période du 1^{er} janvier 2021 au 31 décembre 2022.

Pour la moitié des commissaires, cette aide se justifie. Ce secteur économique a été interdit de travailler durant 240 jours et est aujourd'hui sinistré. En plus, la reprise des activités semble être moins rapide que prévu et prendra certainement quelques mois pour revenir au niveau d'avant la crise.

Pour notre minorité, l'heure n'est pas à collecter des taxes, mais à favoriser le redémarrage du commerce. Cette exonération pour une période de deux ans est salutaire pour ces entreprises qui croulent sous les charges et les dettes.

La seconde moitié de notre commission, représentée dans le rapport de la majorité, pense que cette problématique est déjà traitée et, en plus, qu'il s'agirait d'une ingérence dans les affaires municipales.

Il est vrai que les communes de la Ville de Genève et de Carouge, toutes deux très concernées, sont très actives et ont exonéré cette taxe en 2020 et jusqu'à fin juin 2021. Une prolongation de la mesure serait probablement prévue en fonction de la situation et pour des périodes de trois mois.

Pour la ville de Genève, cet effort a déjà engendré une baisse de revenus de 1,9 million de francs !

En plus de cette assistance, la Ville de Genève, via la gérance immobilière municipale, a exonéré l'ensemble de ses propres locataires de baux commerciaux durant la période où il leur était interdit de travailler. Pour les commerces bénéficiant de l'accord entre l'USPI, la CGI et l'ASLOCA, la Ville a également pris à sa charge 20% du loyer exonéré. A cela s'ajoute une

suppression de 25% à 100% des taxes, en fonction des périodes de fermeture, pour les vendeurs sur les marchés, les foodtrucks, les forains, les glaciers, etc., sans oublier l'émission de bons d'achat, valable du 7 décembre au 25 février 2021, d'un coût global de 6 millions de francs et qui ont généré plus de 24 millions de chiffres d'affaires.

Les efforts considérables effectués par les Villes de Genève et de Carouge sont unanimement salués.

Mais les cafetiers-restaurateurs sur l'ensemble du canton ont besoin de ce coup de pouce. Beaucoup d'entre eux se sont lourdement endettés et ont perdu leur économie et retraite.

Cette aide est nécessaire et urgente. L'exonération de ces émoluments pour 24 mois donnera également une visibilité et une stabilité.

Pour la minorité, soit 50% des commissaires, il est regrettable de ne pas avoir auditionné la société des cafetiers-restaurateurs ou le GPRH. Le montant de cet émolument d'empiètement n'a pas été discuté.

L'auteur de ce projet parle d'une taxe entre 75 et 225 francs par m². L'un de nos collègues, ancien magistrat de la Ville de Genève, parle d'une taxe d'empiètement de 49 francs le m² et une autre commissaire, restauratrice, mentionne que cette taxe serait d'au moins 100 francs le m² !?

De quoi parle-t-on ? Est-ce d'une taxe de 490 francs par année pour une petite terrasse de 10 m² ou d'une somme de 2250 francs ?

Il est dommage que ce sujet n'ait pas été débattu et clarifié.

Dans tous les cas, la minorité de la commission de l'économie vous recommande d'aider nos cafetiers-restaurateurs et d'approuver ce projet de loi.