

**Rapport d'information de la commission des finances, de l'économie et de l'administration du
22 mars 2022**

Rapporteuse d'information : Marie-Rose MILANO

**PÉRÉQUATION INTERCOMMUNALE ET INITIATIVE CANTONALE POUR L'ABOLITION DE LA TAXE
PROFESSIONNELLE COMMUNALE (IN 183)**

M. Alexandre DUNAND, Directeur financier de l'Association des communes genevoises (ACG), fait un rappel des principaux impôts directs prélevés sur le territoire genevois.

Pour les personnes physiques, il y a l'impôt sur le revenu et l'impôt sur la fortune. M. DUNAND indique que le terme *centimes additionnels* est essentiel et qu'il s'agit d'un pourcentage de l'impôt de base, prélevé par le Canton. Le taux des centimes additionnels des impôts communaux va de 25 à 51 centimes en fonction des communes. Concernant l'impôt sur la fortune, les centimes additionnels communaux sont toujours les mêmes, mais le barème de base de l'impôt cantonal change. Il n'y a pas d'impôt fédéral sur la fortune. Il faut retenir que le Canton détermine un barème, il prélève un impôt de base et les communes se fixent là-dessus.

Pour les personnes morales, il y a le bénéfice et le capital, soit le revenu et la fortune si l'on fait la similarité avec l'impôt sur les personnes physiques. L'impôt fédéral direct (8.5%) pour les entreprises est très important. L'impôt cantonal de base a été réduit fortement avec la RFFA. Il est maintenant de 3.33%. Les communes ont l'obligation de prélever exactement le même taux de centimes additionnels, quels que soient les impôts. En revanche, le Canton peut choisir en fonction des types d'impôts directs, comme l'impôt sur le bénéfice et le capital.

Les centimes additionnels sont un pourcentage de l'impôt cantonal de base prélevé en plus de cet impôt.

La valeur de centime : c'est ce que représente un centime additionnel (1% des impôts de base).

On additionne tous les impôts de la commune ; le total est divisé par le nombre de centimes et l'on obtient la valeur de centime. Cette valeur de centime est théorique et c'est là-dessus que se base toute la péréquation. Cette valeur permet de connaître combien une commune pourrait prélever d'impôts, quel que soit le taux de centimes qu'elle décide de prélever. Cela permet de comparer les communes entre elles.

Équivalent de centime : la valeur de centime est la base de tous les mécanismes péréquatifs. Des mécanismes utilisent cette valeur de centime et la multiplient par un taux identique pour chacune des communes. Cela permet de prélever de l'argent en fonction de la capacité économique de la commune.

Autre impôt – la taxe professionnelle communale : M. DUNAND explique que c'est un impôt particulier qui n'est pas un impôt direct, ni un impôt indirect. L'initiative IN 123 demande sa suppression pure et simple. Cet impôt est prélevé sur trois éléments :

- Le chiffre d'affaires avec un pourcentage (‰) en fonction du type d'activités. Cet impôt ne se base pas sur le bénéfice réel, mais sur le chiffre d'affaires et le bénéfice attendu. C'est un peu le principe du droit de patente.
- Les locaux occupés avec 5 ‰ du loyer ou de la valeur locative estimée si l'entreprise est propriétaire. Cela représente un petit montant.
- L'effectif moyen, CHF 10.00 par employé. M. DUNAND indique que le Fonds de prévoyance professionnelle demande CHF 30.00 par employé aux entreprises pour participer à la formation professionnelle.

Ces trois piliers doivent être maintenus pour que la taxe professionnelle communale subsiste.

Si cet impôt se retrouvait considéré comme un impôt direct, il devrait se conformer à la loi sur l'harmonisation fiscale. L'impôt direct doit être prélevé d'une certaine manière afin de donner une uniformité sur tout le territoire. Si la taxe professionnelle rentrait dans cette loi, elle devrait être supprimée, car elle devrait être intégrée dans l'impôt cantonal de base.

La péréquation intercommunale, l'imposition des personnes physiques et péréquation dite « domicile-travail » touche uniquement les personnes physiques. Il y a des contribuables domiciliés dans une commune et qui travaillent dans une autre. S'ils travaillent dans leur commune, le 100% est pour leur commune ; s'ils ont de la fortune, c'est pour la commune de domicile. Le partage du revenu du travail, source principale de la fiscalité, se fait de manière historique. À l'origine, le 100% était prélevé par la commune de travail et petit à petit le pourcentage a été partagé. La part privilégiée est la part que la commune de domicile reçoit (entre 80% et 20% de l'impôt qui pourra être prélevé). Les communes les moins riches reçoivent le pourcentage le plus élevé. Par exemple, pour un habitant de Vernier, 80% sera taxé au taux de la Commune de Vernier et 20% (part restante) sera taxé au taux de la commune de travail. Une commune riche (par exemple Cologny) prélèvera 20% et le 80% sera taxé sur la commune de travail, qui est souvent la Ville de Genève.

La péréquation intercommunale, l'imposition des personnes morales et Fonds de péréquation intercommunale (FPPM - Fonds de péréquation des personnes morales)

Pour cette péréquation, M. DUNAND explique que le 80% de l'assiette est taxé au taux de la commune et 20% est taxé au taux moyen. On regarde combien de centimes les communes prélèvent en moyenne en proportion de leur population.

La péréquation intercommunale, renforcement de la péréquation (LRPFI)

M. DUNAND indique que ce troisième volet, qui est calculé sur les deux années précédentes, a été négocié en 2009 et il est entré en vigueur en 2010. Le calcul est effectué par l'AFC. Les communes ne calculent pas la fiscalité, elles reçoivent chaque année un tableau et inscrivent un seul montant dans leurs comptes. Ce montant correspond au résultat net des quatre piliers suivants :

1. Péréquation des ressources
2. Fonds intercommunal (FI)
3. Contribution « ville-centre »
4. Contribution au financement des places de crèche

Péréquation des ressources : il s'agit de prendre tous les contribuables et de les taxer au même taux sur l'ensemble des communes, comme s'il s'agissait d'un impôt cantonal. À ce montant est ajoutée la TPC. L'indice généré permet de voir les communes qui pourraient prélever beaucoup et celles qui pourraient prélever moins. Les communes sont classées via l'indice de ressources (une commune riche aura un indice de ressources élevé ; une commune moins riche aura un indice de ressources disponibles plus faible). 2% des ressources sont prélevés aux communes les plus riches pour être redistribués aux communes les moins riches. Un montant de CHF 38 mios est ainsi redistribué chaque année.

Fonds intercommunal (FI)

C'est un montant de CHF 23 mios financé par les communes (basé sur l'équivalent-centime) et qui est redistribué selon plusieurs critères :

- La prise en charge des dettes pour les communes les moins riches (CHF 4.4 mios)
- Le financement des prestations à caractère intercommunal (CHF 18,6 mios)

L'Assemblée générale de l'ACG décide de l'attribution du Fonds intercommunal. Le budget de ce Fonds intercommunal est présenté et il y a un droit d'opposition des conseils municipaux.

Contribution « ville-centre »

La Ville de Genève a beaucoup de prestations, mais également beaucoup de ressources. Elle devient de moins en moins riche avec les années, mais elle reste une commune très riche. Dans le renforcement de la péréquation, pour éviter un impact trop fort sur la Ville de Genève, des négociations politiques ont eu lieu. Il a été décidé que les autres communes allaient reverser à la Ville de Genève un montant de 0.6 équivalent-centime, qui représente CHF 14 mios.

Contribution au financement des places de crèche

Ce pilier, qui représente CHF 61 mios, est le plus important. Les communes financent un pot commun en fonction de leur capacité financière (valeur de centime). Toutes les communes qui ont une place de crèche (structures d'accueil à prestations élargies) reçoivent virtuellement CHF 10'000.00 pour chaque place.

Le coût d'une place de crèche est estimé à CHF 55'000.00 par année à charge de la Commune. La péréquation vise à encourager les communes à créer des places de crèche. Les communes qui n'ont pas de places de crèche financent une grande partie.

Fonds intercommunal pour le développement urbain (FIDU)

Ce nouveau volet a été introduit en 2017. Le financement est de : CHF 26 mios par les communes ; CHF 2.5 mios par le Canton et CHF 1.5 mio par le Fonds LaLAT (loi d'application sur la loi de l'aménagement du territoire). C'est une loi fédérale qui permet de taxer les plus-values qui sont générées sur les terrains déclassés, qui deviennent constructibles et prennent de la valeur. La taxe prélevée est reversée aux communes ou aux agriculteurs selon certaines règles.

Résumé des péréquations

La péréquation invisible se trouve intégrée dans la fiscalité. L'AFC la calcule par contribuable :

- Le premier volet « domicile-travail » représente à peu près CHF 180 mios échangés (chiffres de 2017) ;
- Le deuxième volet est le Fonds de péréquation pour les personnes morales.

La péréquation visible comprend :

- La distribution du Fonds qui est décidée par l'Assemblée générale de l'ACG ;
- Le renforcement LRPFI avec les quatre piliers (ressources, FI, ville-centre, crèches). M. DUNAND indique qu'un cinquième pilier (FASe) est en cours de négociation ;
- Le FIDU.

Cette péréquation intercommunale est horizontale, entre les communes. Le Canton ne prélève rien malgré ses velléités.

Panorama des fonds intercommunaux

Deux fonds ont déjà été cités (FI et FIDU). Leurs financements proviennent des communes.

Les trois autres fonds sont :

1. Le Fonds intercommunal d'assainissement qui finance tout le réseau d'assainissement communal à 100% ;
2. Le Fonds intercommunal d'équipement qui finance 75% des routes et cheminements en zone de développement ;
3. La Fondation pour le développement de l'accueil préscolaire qui finance, selon un mécanisme complexe, les communes en fonction de leur nombre de places de crèche.

L'ensemble de ces fonds représente CHF 113 mios de dotation annuelle, dont CHF 64 mios de financement externe et CHF 49 mios qui proviennent des communes en fonction de leur capacité financière. Ces fonds intercommunaux sont très importants pour les communes et sont administrés par l'ACG.

Organigramme général de l'ACG

L'ACG administre les trois groupements GIAP, SIACG et CIDEDEC, ainsi que les fonds. Le Directeur général de l'ACG est le Directeur général du GIAP et du SIACG par souci d'efficacité. M. DUNAND, en tant que Directeur financier, fait les salaires pour l'ensemble du parascolaire, etc. Il s'agit d'une petite entité avec 20 personnes à l'ACG ; 25 personnes au GIAP ; 25 personnes au SIACG et 2 personnes au CIDEDEC. L'ACG administre plus de CHF 215 mios par année (1'900 fiches de paye par mois).