

# Les finances publiques genevoises face à la fin d'une ère exceptionnelle

**Le danger de l'après-jackpot fiscal** Comptes cantonaux moins flamboyants, budgets communaux plus tendus: après les recettes extraordinaires de ces dernières années, une période plus difficile s'ouvre pour l'État et les municipalités.

Marc Renfer

C'est la saison des chiffres publics à Genève. Les budgets 2026 des communes viennent d'être consolidés, et le Canton a publié jeudi ses comptes 2025. Prévisions d'un côté, résultats de l'autre, ils racontent tous une même fin d'une ère exceptionnelle, avec des recettes qui se normalisent, des charges qui montent et des marges qui se resserrent.

Dans leur prévision 2026, les 45 municipalités du canton prévoient collectivement un déficit record de 86,4 millions de francs. À cela s'ajoute un second indicateur préoccupant: elles ne prévoient de financer que 20% de leurs investissements par leurs propres ressources, là aussi un taux inédit.

Ce constat doit être manié avec prudence. Les budgets ne sont pas les comptes et peuvent traduire une prudence politique. Le Service des affaires communales (Safco) rappelle d'ailleurs que «la rupture s'observe plutôt depuis 2020». Les années récentes avaient été portées par des revenus fiscaux exceptionnels, aujourd'hui en net reflux.

## Risques d'endettement

Pour le professeur Nils Soguel, spécialiste des finances publiques à l'Institut de hautes études en administration publique (ID-HEAP), le signal de 2026 n'en reste pas moins sérieux. Si un degré d'autofinancement de 20% se confirme, «cela signifie qu'une collectivité doit recourir à l'endettement pour financer les 80% restants». David Maradan, chargé de cours à la Haute École de gestion de Genève, indique pour sa part que si le 100% doit être visé, des valeurs situées entre 70 et 80% sont généralement considérées comme acceptables, car en période de faible conjoncture, maintenir un degré d'autofinancement élevé peut engendrer un risque de sous-investissement.

Les communes ne perçoivent pas directement leurs impôts: le Canton les collecte puis les redistribue. En revanche, chaque Commune décide de ses «centimes additionnels», autrement dit de la part d'impôt communal qu'elle ajoute à l'impôt cantonal de base. Si votre impôt cantonal est de 1000 francs et que votre Commune prélève 45 centimes, elle touchera 450 francs. La moyenne genevoise tourne autour de 41 centimes.

Les recettes fiscales reposent sur deux types de contribuables. Celles liées aux personnes physiques – les habitants – sont relativement prévisibles, tandis que les recettes venant des personnes morales – les entreprises – sont beaucoup plus volatiles. «On est toujours dans une estimation», décrit Mario Rodriguez, conseiller administratif chargé des Finances de Plan-les-Quates, Commune dont les impôts des entreprises représentent plus de la moitié des revenus fiscaux. «La grande majorité d'entre elles n'ont pas rendu leur déclaration au moment des boucllements de comptes.»

Deux autres mécanismes compliquent encore la lecture. D'abord la péréquation intercommunale, qui redistribue une partie des ressources des communes les plus riches vers les plus mo-



Jeu, la magistrate chargée du Département des finances, Nathalie Fontanet (au milieu), et le Conseil d'État ont présenté les comptes 2025 du Canton, qui restent à l'équilibre, mais l'avenir est rempli d'incertitudes. Laurent Guiraud

destes. Son calcul repose en partie sur des données anciennes. Avec le décalage, une bonne année fiscale peut donc se transformer, plus tard, en facture. Ensuite, le cadre légal n'est pas le même pour tout le monde. Le Canton peut présenter un budget déficitaire dans certaines limites. Les communes, elles, sont soumises à des règles plus strictes.

## La manne du trading

Le jackpot fiscal de ces dernières années trouve en grande partie son origine dans les instabilités géopolitiques. Les grands

groupes de négoce de matières premières installés dans le canton – Trafigura en tête – ont enregistré des résultats record dans le sillage de la reprise post-Covid puis des chocs provoqués par la guerre en Ukraine. Leurs bénéfices, mais aussi les dividendes versés à leurs employés-actionnaires, ont alimenté les recettes fiscales de manière exceptionnelle.

Par nature, cette manne reste imprévisible. L'excédent cantonal 2025, publié jeudi, s'établit à 50 millions de francs, contre 541 millions en 2024 et 1,4 milliard deux ans plus tôt. Le retournement a été aussi rapide que la montée avait été spectaculaire.

Les tensions actuelles au Moyen-Orient et leurs effets sur les prix de l'énergie pourraient à nouveau soutenir les finances genevoises, dans une mécanique où les chocs du monde se traduisent en recettes locales.

## Allègements fiscaux

Le Canton ne se fait pas d'illusions. La conseillère d'État Nathalie Fontanet, à la tête du Département des finances, a reconnu la fragilité d'un système dépendant d'un petit nombre de gros contribuables. Pourtant, ces années fastes ont aussi servi de tremplin politique pour lancer des baisses d'impôt. Le 24 novembre 2024, le peuple a largement accepté un allègement sur le revenu

des personnes physiques. Pour les communes, cette baisse s'ajoute à celle apportée par la réforme de 2020 sur l'imposition des entreprises (RFFA).

Si la situation exceptionnelle était temporaire, la dernière baisse fiscale, elle, va s'inscrire dans la durée. Selon Martin Staub, conseiller administratif de Vernier, s'exprimant en tant que président de l'Association des communes genevoises (ACG), le retournement était prévisible: «On savait que c'étaient des années extraordinaires. On avait demandé que la baisse d'impôts ne nous soit pas appliquée.» Cette requête, formulée par un amendement, a été écartée: le Conseil d'État a fait valoir des raisons techniques, créer deux barèmes distincts étant sans précédent en Suisse.

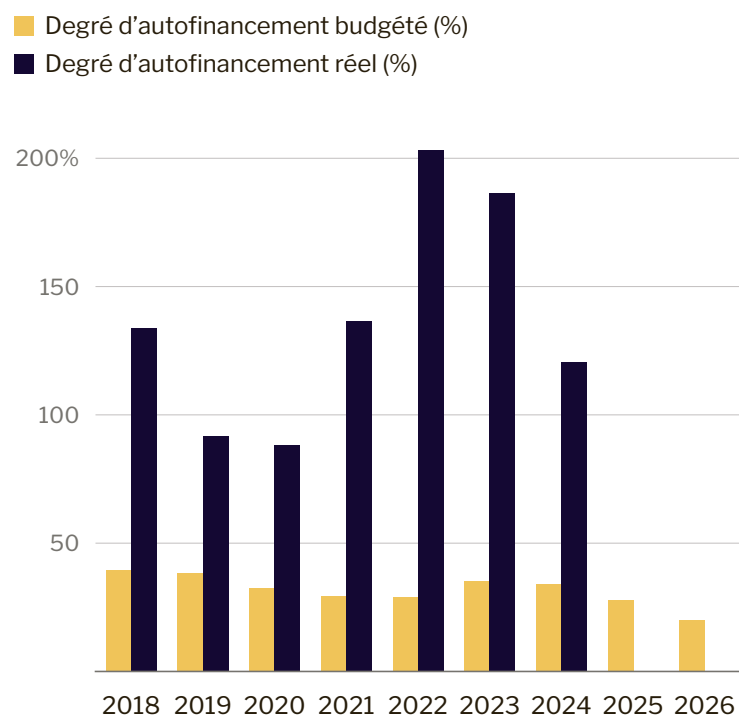
## Le redouté «effet de ciseau»

L'année 2026 cumule par ailleurs plusieurs facteurs qui se renforcent mutuellement, ce que les économistes appellent un «effet de ciseau».

La première lame est l'érosion des recettes. «Une baisse de la fiscalité cantonale se traduit arithmétiquement en une baisse des recettes fiscales communales, si les communes n'augmentent pas leurs centimes additionnels pour compenser la perte», résume Nils Soguel. André Tinguely, conseiller admi-

## Les communes face à un retournement?

Les résultats fiscaux exceptionnels des dernières années ont permis un degré d'autofinancement bien supérieur à ce qui était budgété. Les projections pour 2025 et 2026 suggèrent en revanche un possible retournement.



Les comptes 2025-2026 ne sont pas encore disponibles. En % des investissements nets  
Source: SAFCO, budgets et comptes communaux agrégés 2018-2026

plus stable, qu'elle contribue à la péréquation ou qu'elle en bénéficie.

Dans les communes qui accueillent des nouveaux quartiers, la tension tient aussi au calendrier des investissements: écoles, voirie ou autres équipements doivent être financés avant que les habitants n'apportent leurs impôts. Ces développements sont cadrés à l'échelle cantonale, en concertation avec les communes, mais une part importante des charges de fonctionnement finit par retomber sur ces dernières.

Le vote du 8 mars à Confignon l'a illustré. La population a refusé le projet des Cherpines, en partie par crainte du poids financier que le nouveau quartier ferait peser sur la commune.

## Des effets variables

La volatilité peut aussi frapper les communes en apparence les mieux loties. Les communes résidentielles aisées dépendent parfois d'un petit nombre de gros contribuables; un seul départ peut suffire à déstabiliser un budget. «Dix pour cent d'entre eux font la moitié du budget», résume Laurence Miserez, conseillère administrative de Vandœuvres.

À Corsier, les revenus de fonctionnement sont passés de 32,6 millions à 13,4 millions en un an, en raison du départ d'un contribuable important. Pour les communes aisées contributrices à la péréquation, s'ajoute l'effet retard. À Vandœuvres, Laurence Miserez anticipe que sa contribution bondira de 3 à 11,5 millions en 2027, conséquence directe du décalage avec les très bonnes années récentes.

Pour les petites communes rurales, la marge était déjà étroite. À Avully, le maire Vincent Mottet rappelle que plus de la moitié des revenus de la Commune provient de la solidarité intercommunale. «Je suis très reconnaissant envers les communes contributrices», dit-il. Mais il alerte: si les revenus reculent peu à peu alors que les charges augmentent, «à la fin, il n'y aura plus de marge de manœuvre». À ses yeux, «l'échec communal perd de son sens dès lors qu'on ne peut plus offrir quelque chose de spécifique ou d'adapté à sa population. J'y vois une forme de perte d'autonomie communale.»

## «Au mauvais moment»

Alfonso Gomez, conseiller administratif chargé des Finances à la Ville de Genève, résume la tension: «Le retournement arrive au mauvais moment, car on a diminué les recettes des communes. Avec le Canton qui veut transférer des charges, cela nous inquiète.» Il ajoute: «J'avais dit au Canton: «Profitez de ces excédents exceptionnels pour diminuer la dette.» On n'a pas été entendus.»

Un point d'accord existe néanmoins. Le Conseil d'État a déposé un projet de loi sur l'administration des communes destiné à leur permettre de constituer une réserve conjoncturelle, afin de lisser les cycles fiscaux. Une demande ancienne des communes, qui n'a pas encore été votée. «Laissez-nous faire des réserves conjoncturelles», résume Laurence Miserez.

Sur fond de tensions financières, le Canton propose une réforme qui cristallise les inquiétudes des communes: leur participation au financement de la péréquation financière intercantonale (RPT). Un mécanisme de solidarité nationale dont la logique ressemble, à grande échelle, à celle des redistributions entre communes.

La facture genevoise 2026 atteint 543 millions, faisant de



S'il amène son lot de difficultés économiques, le désordre au Proche et Moyen-Orient consécutif au conflit armé entre l'Iran, les États-Unis et Israël pourrait aussi embellir les finances publiques genevoises. AFP

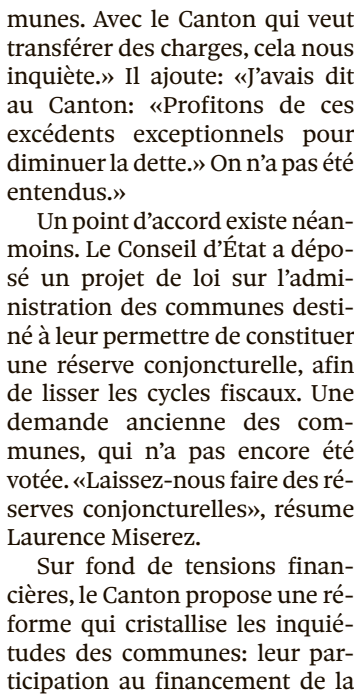
placé la taxe professionnelle communale a rapporté 51 millions de plus aux finances municipales en 2024 qu'en 2023.

Le Canton s'appuie sur des faits: la fortune agrégée des communes atteint désormais 4,4 milliards de francs et leurs comptes dépassent souvent les budgets. Les élus municipaux avec qui nous avons échangé ne contestent pas la cette richesse patrimoniale mais appellent qu'elle est largement immobilisée dans des écoles, des routes ou des bâtiments publics. Autrement dit, qu'elle ne peut pas être utilisée librement pour financer les charges courantes.

Vincent Mottet réfute la lecture cantonale: «Quand on dit que les communes sont riches, dites-moi ce qu'elles font de faux alors que la loi, notamment en matière d'équilibre budgétaire.»

## Le yoyo des finances cantonales

Après plusieurs années où les comptes ont été bien meilleurs que les budgets, le canton de Genève revient vers des résultats beaucoup moins spectaculaires.



En millions de francs. Pour le budget 2026, il s'agit du 1er projet (rejeté). En 2022, le budget n'a pas été voté (douzièmes provisoires). Comptes 2023 et 2024: résultats avant affectation  
Graphique: mre;Source: État de Genève

Genève le premier contributeur national devant Zurich et Zoug. La trajectoire estimée par le DF est de 700 millions en 2027, puis 800 millions en 2028.

Cette hausse n'est pas une décision politique locale: elle est calculée par la Confédération sur la base de l'assiette fiscale agrégée des années 2020, 2021 et 2022, avec un effet de décalage. Le projet de budget cantonal 2026, rejeté, inscrivait une participation des communes à hauteur de 108,6 millions. Le Grand Conseil a gelé cette piste dans l'immédiat, mais la question devrait revenir sur la table.

S'y ajoutent des discussions sur d'éventuels transferts de compétences et de charges: police municipale, parascolaire, horaires

continus dans les écoles. Martin Staub parle d'une «triple peine» pour les communes: baisse des recettes, fin des revenus exceptionnels et nouvelles charges.

L'Élu reconnaît la situation difficile du Conseil d'État, à qui l'ACG a soumis une proposition de feuille de route. Mais sa ligne rouge est claire: on ne peut plus simplement répéter que «les communes ont de l'argent». Il demande à l'Exécutif de discuter ensemble des charges et des ressources: «On ne peut pas discuter que d'un côté du bilan.» Vincent Mottet abonde dans le même sens: «Ce qu'il faut éviter, c'est d'utiliser les communes comme variable d'ajustement du budget cantonal, surtout sans transfert de compétences.»

Le Conseil d'État, qui a été renvoyé à ses travaux avec le rejet de son premier budget, n'est pas en position de force. Alors qu'au niveau cantonal un plan d'économies est ouvertement attendu pour faire face au retournement, certaines communes ont déjà commencé à réfléchir à des arbitrages concrets.

Des crèches pourraient n'ouvrir qu'en deux phases plutôt qu'en une. Des rénovations seront repoussées. «Ce n'est pas de la politique-fiction», avertit Martin Staub, qui résume: «À court terme, on ralentit, on agit sur le fonctionnement, on aplatit. À plus long terme, si la situation ne s'améliore pas, il y a un risque d'augmentation d'impôts ou de coupes plus franches.»

En Ville de Genève, Alfonso Gomez rappelle que la dette est passée d'environ 1,58 à 1,95 milliard en trois ans. Si selon lui la situation reste tenable, il avertit que, si elle devait continuer à grimper, «il faudra se poser un certain nombre de questions sur le rythme de nos investissements, surtout si les taux d'intérêt remontent.»

## Hausses d'impôts en vue?

Les premières augmentations des impôts communaux sont déjà là. La Commune de Plan-les-Quates a relevé ses centimes de 35 à 37, après une décennie de baisses successives. À Satigny, André Tinguely n'exclut plus une hausse similaire: «Même pour moi, qui suis de droite, je ne vois pas d'autre solution. Avec le risque, ensuite, que le peuple, qui a le dernier mot, dise non.» Une part de la baisse d'impôt votée en 2024 pourrait ainsi revenir par la fenêtre communale.

À cela s'ajoutent des incertitudes mondiales que le Canton lui-même cite dans son budget 2026. «Il n'y a pas si longtemps, le monde était plus lisible, résume Mario Rodriguez. Aujourd'hui, on subit des effets de situations plus larges, avec des outils qui ne répondent plus aux conséquences de ces événements.»

Pour Nils Soguel, une collectivité qui peine à équilibrer ses comptes finit souvent par réduire son effort d'investissement, avec à la clé un risque de retard d'équipement. Et si les communes «qui sont le moteur de la croissance cantonale» se retrouvaient à leur tour durablement coincées, ajoute-t-il, «le risque deviendrait systémique.»

## Deuxième projet de budget

David Maradan refuse d'attribuer la situation à la seule conjoncture: «Au vu des chiffres, il y a sûrement une dégradation d'ordre structurel. Le risque, c'est de se dire qu'on attend sans réfléchir à la suite.» Martin Staub prévient d'ailleurs que l'année «2026 n'est pas forcément la pire. C'est dans un horizon de quatre ou cinq ans que l'on s'inquiète particulièrement.»

Lundi, le Conseil d'État présentera son deuxième projet de budget 2026. Les communes l'attendent avec leurs propres chiffres en tête. Et une question très concrète, résumée par plusieurs élus locaux: quelles économies seront présentées et à quel point les communes seront-elles concernées?