

Date de dépôt: 12 août 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit extraordinaire, au titre de subvention cantonale d'investissement, de 1 500 000 F, pour l'Association Médecins sans frontières - Suisse (MSF-Suisse)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Claude Blanc

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié le projet de loi cité ci-dessus au cours de sa séance du 18 juin 03 sous la présidence de M. Renaud Gautier.

Audition de MM. Thomas Linde, Directeur général de MSF-Suisse et Christian Cuénat, directeur administratif et financier

M. Linde remercie la commission de donner l'occasion à MSF-Suisse d'exposer une requête actualisée par rapport au projet de texte initial puisqu'un certain temps s'est écoulé depuis la demande de subvention.

A partir de 1999 et de manière plus accélérée à partir de 2001, MSF-Suisse est devenu l'un des cinq centres opérationnels du mouvement MSF, les autres se trouvant localisés à Paris, Bruxelles, Amsterdam et Barcelone. MSF a pris une nouvelle dynamique et s'est doté d'une politique

opérationnelle focalisée sur l'action d'urgence médicale, notamment dans les pays en conflit. Cette nouvelle dynamique a eu aussi comme conséquence une expansion au niveau de ses activités en Suisse qui s'est traduite par une augmentation du nombre de collaborateurs à Genève. Actuellement, une centaine d'employés travaillent à Genève, mis à part les quelque 250 personnes envoyées sur le terrain. La situation est devenue précaire au plan des locaux que MSF occupe à la rue du Lac qui ne sont plus suffisants pour héberger tout le monde. Après avoir hésité à chercher une localité à la campagne ou en dehors de Genève, MSF a souhaité réaffirmer sa volonté de rester dans la Genève humanitaire, voire de faire un effort de visibilité supplémentaire. C'est la raison pour laquelle son choix s'est porté sur l'ancien immeuble Bosch, à la rue de Lausanne, et de l'acquérir en utilisant ses réserves opérationnelles de trésorerie, ce qui a diminué sa marge de manœuvre au niveau de l'action d'urgence. L'opérationnalité sur le terrain est certes assurée mais la marge est de deux mois, contrairement aux six mois qui prévalaient avant l'acquisition de l'immeuble.

Cette situation explique le dilemme dans lequel se trouve MSF et les raisons de soumettre un projet de loi de demande de subventionnement au Conseil d'Etat et au Grand Conseil. D'autres arguments viennent à l'appui de cette demande. L'immeuble Bosch a une valeur architecturale incontestable. Lorsqu'il a été acquis, il n'était pas encore classé mais, entre-temps, il a été porté à l'inventaire. MSF estime que cette acquisition amène une plus-value au niveau du maintien d'une substance architecturale importante. Dans un certain sens, le mouvement espère ainsi contribuer au renforcement de l'image, du rayonnement de Genève, place centrale mondiale de l'action humanitaire. En effet, MSF est l'organisation non gouvernementale médicale la plus grande au niveau mondial. Elle jouit d'une très bonne réputation et elle est beaucoup sollicitée dans les échanges entre les différentes organisations. Elle est donc en position d'augmenter les synergies entre les autres organisations humanitaires, comme le CICR, raison pour laquelle d'ailleurs elle a décidé, par l'implantation d'un siège à Genève, d'avoir une visibilité accrue et une représentativité beaucoup plus importante dans cette ville. Pour le surplus, MSF se montre prêt à apporter des explications complémentaires sur l'évolution des chiffres qui est survenue entre la rédaction du texte du projet de loi et aujourd'hui.

M. Cuénat explique que MSF souhaite, au niveau du mouvement et de la section suisse en particulier, avoir une réserve de liquidités qui lui permette de retrouver une marge de six mois. C'est d'ailleurs grâce à une réserve importante de fonds que l'organisation a fait le choix d'acquérir de nouveaux

locaux, mais la moitié du disponible pour des actions rapides d'urgence a été ainsi immobilisée. L'année 2002 a été bouclée à quatre mois et demi de réserves et, actuellement, elles sont de trois mois. MSF doit faire face à des fluctuations saisonnières. Actuellement quelque 2 millions de francs sont engagés dans une urgence en Ethiopie. Si la situation se dégrade dans une autre région, la République démocratique du Congo ou le Liberia, l'organisation n'aura plus cette possibilité d'agir dans l'urgence qui est précisément sa spécialité. C'est la raison pour laquelle elle demande le montant de 1 500 000 F à l'Etat de Genève afin de redoter sa réserve de liquidités, de manière à pouvoir continuer son action, comme le souhaitent aussi les donateurs qui la supportent.

M. Cuénat indique que l'opération immobilière incluant le déménagement se chiffre à 12 millions, ce qui est un montant considérable. Au niveau du plan financier, MSF a toujours considéré qu'un tel investissement nécessitait des aides extérieures, en plus de l'argent courant, raison pour laquelle il sollicite l'Etat.

M. Linde explique également que l'immeuble, de par le fait qu'il est classé monument historique, pose quelques problèmes additionnels au niveau du financement, c'est-à-dire que le budget de rénovation est plus élevé que prévu.

M. Cuénat ajoute que la réhabilitation de l'immeuble a occasionné des travaux importants dans l'aménagement des bureaux. Le budget a malheureusement été revu à la hausse dès l'instant où certaines normes ont été imposées par le DAEL, notamment la conservation des boiseries et des aménagements intérieurs.

M. Cuénat indique que le siège MSF-Suisse sera l'une des 5 sections opérationnelles sur les 18 sections que compte le mouvement et qui sont toutes indépendantes en termes juridiques. Les 5 sections en question conduisent des actions sur le terrain alors que les autres ont trois missions, à savoir le témoignage de ces actions, le recrutement pour envoyer du personnel sur le terrain et la collecte d'argent.

M. Cuénat explique que 60% des recettes proviennent de donateurs suisses, la plupart pour de petits montants de quelque 300 000 ménages. Les dons affluent principalement au mois de décembre de chaque année alors que la période d'été est calme. L'impact médiatique sur ce qui se passe dans le monde au niveau humanitaire fait également fluctuer les recettes. Une autre partie des recettes provient d'autres sections et ce sont également des recettes privées qui suivent le même cycle que l'on retrouve en Suisse auprès de la population. Les recettes institutionnelles sont directement liées aux

opérations qui sont conduites par contrat. C'est dans ce cadre qu'intervient la Confédération.

M. Linde indique que l'organisation a déjà largement dépassé la situation qui est décrite dans le projet de loi. En 2002, elle a eu des rentrées de l'ordre de 34 millions au plan des fonds privés. En temps normal, elle peut compter sur une rentrée de 10 FG de don pour 1 F d'investissement dans une recherche de fonds. L'année 2001 était effectivement une mauvaise année en termes de dons mais il y avait une volonté de freiner quelque peu pour un nouveau démarrage. Il y a eu également l'effet du prix Nobel 1999 à mettre en relation avec les rentrées 2000.

M. Cuénat signale que les locaux de la rue du Lac se situent à une moyenne de 160 F le mètre carré, compte tenu du fait que les surfaces d'archivage sont bon marché (20 F/m²), le reste étant à 190 F/le m². Il est vrai que cette location n'était pas chère mais MSF n'a pas trouvé dans le quartier les locaux nécessaires à son extension. L'immeuble dont elle a fait l'acquisition représentera néanmoins à terme une opération économique puisqu'il n'y aura plus de charges de loyers dans les comptes. Quant à pratiquer un emprunt, comme le suggère une députée, l'organisation n'y voit pas d'intérêt puisqu'elle est au bénéfice d'une exonération d'impôt. Par ailleurs, le Conseil d'administration de l'association est très hésitant par rapport à tout geste financier qui pourrait être interprété comme un investissement spéculatif ou faire le jeu des banques. Pour le surplus, il est précisé que l'argent est bien destiné au but de l'article 5, à savoir l'acquisition d'un terrain et d'un bâtiment administratif, ainsi que les travaux y relatifs correspondant aux besoins de MSF-Suisse.

Discussion et vote de la commission

S'il ne fait pas de doute que MSF a un rayonnement universel de par ses activités unanimement saluées dans le monde entier et si son ancrage définitif à Genève confirme s'il était encore possible le statut de notre ville comme capitale mondiale de l'action humanitaire, les avis divergent quant à savoir s'il convient de lui accorder un prêt ou une subvention lui permettant de s'installer dans ses murs aux meilleures conditions possible et sans mettre en péril le financement de ses multiples interventions dans les régions les plus défavorisées du globe.

A l'exception du rapporteur de minorité qui dira que tout cela est bel et beau, mais que cette opération dépasse les moyens dont dispose la République,

la commission admet qu'il s'agit là d'une subvention d'investissement qui rentre dans l'esprit de l'ensemble de l'action humanitaire de l'Etat.

Curieusement, l'entrée en matière est toutefois votée à l'unanimité.

Les articles 1, 2 et 3 sont adoptés sans opposition. A l'article 4 une discussion s'engage sur la durée de l'amortissement. Dès l'instant où elle n'est pas indiquée dans le projet de loi, la commission en déduit qu'elle sera conforme aux règles usuelles de l'Etat en la matière.

l'article 4 est donc adopté sans opposition de même que l'article 5.

A l'article 6, un amendement consistant à rapporter l'échéance comptable de 2002 à 2003 est adopté avec une abstention (UDC).

A l'article 7 la question se pose de savoir ce qui se passerait si MSF aliénait l'immeuble acheté avec l'aide de l'Etat. MSF devrait-il rembourser à l'Etat la totalité du montant alloué ou seulement le montant de la valeur résiduelle non encore amortie dans le compte de l'Etat ?

Après une discussion qui fait penser au rapporteur qu'une partie de la commission ne s'engage que prudemment, voire avec méfiance, dans cette opération, ce qu'il regrette compte tenu de la nature même du travail de MSF, la proposition du Conseil d'Etat de n'exiger le remboursement que du montant de la valeur résiduelle non encore amortie est acceptée.

Par 6 oui (2 AdG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC) contre 5 non (2 R, 2 L, 1 UDC) et 1 abstention libérale l'article 7 est donc accepté en l'état.

Les articles 8 et 9 sont acceptés sans opposition.

Finalement, la commission vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, par 7 oui (2 AdG, 2 S, 1 Ve, 1 PDC, 1 L) contre 1 (UDC) et 4 abstentions (2 L, 2 R) d'accepter le projet de loi 8784 tel que présenté par le Conseil d'Etat avec un seul amendement de date aux articles 2 et 6.

Projet de loi (8784)

ouvrant un crédit extraordinaire, au titre de subvention cantonale d'investissement, de 1 500 000 F, pour l'Association Médecins sans frontières - Suisse (MSF-Suisse)

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

Art. 1 Crédit extraordinaire d'investissement

Un crédit de 1 500 000 F est ouvert au Conseil d'Etat au titre de subvention cantonale d'investissement pour l'Association Médecins sans frontières - Suisse (MSF-Suisse).

Art. 2 Budget et compte d'investissement

Ce crédit extraordinaire ne figure pas au budget d'investissement 2003 et sera comptabilisé en une tranche unique en 2003 sous la rubrique 21.02.00.565.01.

Art. 3 Financement et couverture des charges financières

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissements «nets-nets» fixé par le Conseil d'Etat, dont les charges financières en intérêts et en amortissements sont à couvrir par l'impôt.

Art. 4 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 5 But

Cette subvention facilite l'acquisition d'un terrain et d'un bâtiment administratif, ainsi que des travaux y relatifs correspondant aux besoins de MSF-Suisse.

Art. 6 Durée

Cette subvention prendra fin à l'échéance comptable 2003.

Art. 7 Aliénation du bien et droit de préemption

¹ En cas d'aliénation du bien avant l'amortissement complet de celui-ci dans les comptes de l'Etat, le montant correspondant à la valeur résiduelle non encore amortie est à rétrocéder à l'Etat.

² Il sera inscrit au registre foncier un droit de préemption en faveur de l'Etat de Genève.

Art. 8 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993.

Art. 9 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 2 septembre 2003

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Robert Iselin

Mesdames et
Messieurs les députés,

Il n'est guère aisé de s'opposer à l'octroi d'une aide au caractère définitif – car c'est bien de cela qu'il s'agit, en dépit des cautèles apparentes inscrites dans le projet de loi – à une institution aussi digne d'admiration que l'association Médecins sans frontières. Pour bien s'assurer que sa perception du problème posé n'était pas faussée par des préjugés financiers et autres, le soussigné a pris le temps de contacter Médecins sans frontières et a eu avec cette organisation une conversation empreinte d'une ouverture rare. La visite rendue lui a appris en outre à mieux connaître une œuvre qui force le respect et qui lui a laissé les impressions suivantes :

1. une organisation dont les collaboratrices et collaborateurs travaillent dans une atmosphère humaine remarquable ;
2. une organisation aussi bien gérée que l'exiguïté extrême des locaux actuellement à disposition à la rue du Lac le permet, gestion dont le sérieux est confirmé par le fait que les dépenses non opérationnelles demeurent à un niveau remarquablement bas puisqu'elles ne représentaient en 2002 que 16,1% des dépenses totales ;
3. une organisation qui bénéficie d'une réputation parfaitement méritée auprès du public en général (privé et institutionnel) de sorte que le total des recettes a évolué comme suit :

| 2000 | 2001 | 2002 |
|--------------|--------------|--------------|
| 48 996 674.– | 43 802 103.– | 54 602 906.– |

les dons privés provenant de Suisse (Médecins sans frontières estime avoir près de 250 000 donateurs privés dans notre pays), se développant parallèlement comme suit :

| 2000 | 2001 | 2002 |
|--------------|--------------|--------------|
| 32 436 786.– | 29 981 928.– | 34 175 043.– |

ce qui a permis à cette œuvre de boucler les comptes 2002 avec un excédent de 2 857 888 F ;

- une organisation dont la souplesse d'intervention et la rapidité de ses actions expliquent son efficacité indéniable, inspirée par un idéal qu'il est rafraîchissant de rencontrer dans le monde actuel ;
- une organisation qui a pris la sage décision de résoudre son problème de place en n'hésitant pas à acquérir un immeuble en ville (immeuble Bosch, sis rue de Lausanne 78), acquisition qui a été faite en avril 2002. Cet achat, à terme, doit représenter néanmoins une opération qui devrait permettre des économies puisque les charges de loyer disparaîtront des comptes.

Le problème, aux yeux du rapporteur de minorité, n'est pas, l'énumération qui précède le montre à satisfaction de droit, de savoir si une institution aussi valable que Médecins sans frontières doit être soutenue.

La réponse ne peut être qu'affirmative à condition toutefois que ce soutien soit nécessaire. Or celui-ci, pour le moment, ne l'est pas.

L'organisation a procédé, en utilisant en partie ses réserves (elles sont substantielles, et cela démontre l'excellence de sa gestion), à l'achat en question, ce qui est absolument normal. L'« opérationnalité » sur le terrain a été diminuée à 2 mois à l'époque alors qu'elle était de 6 mois avant l'acquisition. Elle est toutefois déjà remontée à 4,5 mois de fonctionnement à fin 2002 (rapport financier 2002) à la suite des résultats particulièrement éblouissants de cet exercice (augmentation des recettes de plus de 10 000 000 F).

On a avancé l'argument que Genève avait un intérêt à « fixer » Médecins sans frontières dans ses murs. Cet intérêt existe certainement, mais il y a un intérêt encore beaucoup plus prononcé de Médecins sans frontières à s'établir de manière permanente et bien enracinée dans ce que le directeur général de Médecin sans frontières a qualifié de capitale de l'humanitaire et d'y faire « un effort de visibilité supplémentaire ». Que Genève en profite, cela est très probablement certain, mais Médecins sans frontières également, et ce dans une mesure plus grande encore, ce que le directeur général a relevé en

soulignant notamment que cela permettra « d'augmenter les synergies entre les autres organisations humanitaires comme le CICR ».

On a finalement agité le risque que Médecins sans frontières tourne le dos à notre ville si le canton n'accordait pas le soutien demandé. Le rédacteur est resté quelque peu interloqué par cette remarque. L'immeuble pour lequel on nous demande une aide a été acquis. Sa rénovation n'est, semble-t-il, pas loin d'être terminée, et les locaux de la rue du Lac sont en plein dans la préparation d'un déménagement. Soyons clairs : Médecins sans frontières a pris une décision de principe, soit de s'établir définitivement à Genève pour d'excellentes raisons qui ont été en partie évoquées plus haut, raisons qui sont encore renforcées par les exonérations d'impôts consenties à cette œuvre, à juste titre d'ailleurs. Il est par conséquent hautement improbable qu'elle quitte notre ville, avec toutes les facilités et commodités qu'elle offre.

Au vu des considérations qui précèdent, le rapporteur de minorité invite le Grand Conseil à surseoir à l'octroi de la subvention demandée. Compte tenu des aléas de la conjoncture actuelle, du monde particulièrement agité dans lequel nous vivons, ce qui pourrait mettre Médecins sans frontières à contribution dans des proportions beaucoup plus grandes que dans le passé, et d'un risque – difficile à évaluer – d'une diminution marquée des recettes privées et institutionnelles, la demande adressée après tout à une entité publique, le canton, dont la situation financière est proprement désastreuse, doit être tenue en suspens en attendant l'évolution financière d'une organisation qui a budgété un résultat positif de 2 861 000 F pour 2003, et des recettes totales de près de 60 000 000 F.

On peut douter que de tels résultats soient atteints – tout en souhaitant à une œuvre admirable d'y parvenir, mais il sera toujours temps de parer à la situation lorsqu'elle se sera véritablement détériorée et que les aides financières seront nécessaires pour permettre à Médecins sans frontières de poursuivre un apostolat digne de la plus grande admiration.