

Date de dépôt: 1^{er} octobre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat concernant le boucllement de diverses lois d'investissements

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et
Messieurs les députés,

C'est avec une circonspection redoublée que la Commission des finances, déjà tendue par la perspective du budget 2005, a examiné le train de lois concernant les comptes 2003, sous la présidence de M. David Hiler.

Avant d'aborder le projet de loi 9202 proprement dit, il vaut la peine de resituer le débat dans un contexte plus large, étant donné la complexité des discussions qui ont précédé et la relative confusion qui a régné lors des votes finaux.

L'attention des commissaires s'est d'abord concentrée sur un problème de philosophie comptable. On sait en effet que la méthode retenue depuis l'adoption du système postnumerando laisse une très grande part à des estimations, notamment en ce qui concerne les recettes fiscales. Le fait que les comptes comprennent des estimations, alors que ceux-ci devraient exclusivement se fonder sur des chiffres précis correspondants à des faits qui ont eu lieu entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre de l'année concernée et que les estimations devraient être du ressort exclusif du budget, interpelle certains commissaires. Comment faire des comptes censés être exacts sur la base d'estimations ?

La brève polémique qui s'était élevée au printemps 2004 entre le Département des finances et l'Inspection cantonale des impôts sur une divergence de 300 millions de francs concernant l'exercice 2003 avait notamment renforcé la désagréable impression que les comptes du ménage cantonal relevaient parfois davantage de la subjectivité des comptables que de l'objectivité des chiffres.

Il a été répondu à ces doutes en rappelant les avantages et les inconvénients des trois méthodes possibles de comptabiliser les recettes fiscales : celle qui repose sur les encaissements effectifs réalisés pendant l'année, celle qui consiste à se baser sur les bordereaux émis pendant l'année de référence, et celle qui consiste à estimer les impôts de l'année en question sur la base de l'assujettissement du contribuable (méthode utilisée systématiquement depuis l'entrée en vigueur du système postnumerando en 2001).

Les deux premières ont l'avantage d'être beaucoup plus simples et compréhensibles mais souffrent du défaut rédhibitoire, aux yeux des experts comptables, d'être en décalage d'au moins une année sur la réalité économique. Tandis que la dernière donne une image plus actuelle de la situation financière de l'Etat tout en souffrant par définition d'une certaine imprécision puisqu'elle repose sur une estimation des recettes fiscales. D'où les ajustements qui doivent sans cesse être comptabilisés lors des années postérieures et qui perturbent le sens commun, pour qui un franc perçu est un franc perçu et un franc dépensé un franc dépensé. Le Département des finances assure toutefois que ces ajustements devraient se révéler moins spectaculaires dans les années à venir, le passage à la méthode des estimations ayant coïncidé avec la mise en place du système postnumerando et une crise économique qui ont mis à mal la précision des estimations de départ.

Ces explications ont vaguement rassuré les commissaires. Elles demandent, toutefois, à être vérifiées dans les années à venir lors de l'approbation des comptes.

Le débat a ensuite porté sur les chiffres et les résultats eux-mêmes. Le dépassement de 459 millions de francs par rapport au budget est évidemment difficile à avaler pour l'ensemble des commissaires. Mais étant donné qu'un changement de ministre des Finances a eu lieu en début d'année 2003, certains sont tentés de faire porter le chapeau à la première, M^{me} Calmy-Rey, soupçonnée d'avoir surestimé les recettes lors de l'établissement du budget 2003 durant l'automne 2002, tandis que d'autres mettraient plus volontiers en cause la gestion de la seconde, M^{me} Brunshwig Graf.

Ces arrière-pensées politiciennes ne parviennent pourtant pas à effacer le profond malaise suscité par l'ampleur du déficit et l'énorme écart entre la prévision budgétaire et le résultat effectif. La tentation de rejeter ces comptes ainsi que la gestion du Conseil d'Etat est donc grande de part et d'autre de l'échiquier politique. Surtout qu'une approbation serait un mauvais signal lancé à l'Etat au moment où l'on prône les économies et la rigueur de gestion des dépenses. Comment faire respecter un budget restrictif si l'on approuve ensuite les yeux fermés des comptes qui ont manifestement fait exploser ce même budget ?

Et de l'autre côté, pourquoi refuser des comptes alors que ceux-ci sont malgré tout conformes à la loi et ne sont entachés d'aucune tromperie ou volonté de dissimulation ?

Pour sortir de ce dilemme tout en donnant un signal clair pour l'avenir, certains préconisent donc l'abstention, seul moyen de manifester sa volonté de voir les budgets respectés sans désavouer la gestion du Conseil d'Etat. Au vote, les comptes seront finalement rejetés par 5 voix contre 5.

Ce petit rappel des faits était nécessaire pour resituer le climat dans lequel a eu lieu le vote de ces comptes et pour expliquer pourquoi le projet de loi 9202, contrairement aux autres projets de loi, n'a suscité aucun débat et a été largement approuvé.

Comparé aux autres, ce projet de loi ne comporte pas d'éléments d'appréciation politique et porte exclusivement sur des chiffres clairs, qui plus est sur des investissements que personne ne remet en question. Il s'agit du bouclage de 11 lois budgétaires portant sur des investissements dans le domaine de l'informatique et des logiciels. Le résultat montre par ailleurs un disponible de 1,3 million de francs.

C'est pourquoi, au vote, la commission l'approuve sans opposition avec 12 voix favorables et 3 abstentions (2 Ve, 1 R). Elle vous prie, Mesdames et Messieurs les députés, d'en faire autant.

Projet de loi (9202)

concernant le bouclage de diverses lois d'investissements

Art. 1 Bouclage

Les lois énumérées ci-après relevant du train annuel de lois d'investissement sont bouclées avec effet au 31 décembre 2003.

Rubrique	Libellé	Budget 2003	N° de la loi	Date	Montant voté	Cumul des dépenses au 31.12.2003	Disponible
17.03.10	CTI						
536.49	Participation DTPE au SITG	100'000	7136	16.12.94	2'840'000	2'841'382.85	-1'382.85
17.03.11	CTI						
536.49	Outils d'aide à la décision pour risques majeurs	0	8127	21.09.00	220'000	219'725.40	274.60
17.03.11	CTI						
536.49	Informatisation de la gestion nécessaire à la nouvelle ordonnance de maturité gymnasiale	0	7577	2.10.97	500'000	437'297.90	62'702.10
17.03.09	CTI						
536.49	Réécriture des applications amarrages, domaine public lac et cantonal	0	8341	15.12.00	393'000	375'996.90	17'003.10
17.03.09	CTI						
538.49	Etude du futur SI Logement (SINOCL)	20'000	8594	28.08.02	162'000	124'816.05	37'183.95
17.03.10	CTI						
536.49	Acquisition d'un logiciel de gestion pour la Formation Professionnelle	0	8336	15.12.00	160'000	266'347.30	-106'347.30
17.03.11	CTI						
536.49	Refonte application du service de la protection de la jeunesse	100'000	8592	20.09.02	1'270'000	0.00	1'270'000.00
17.03.16	CTI						
536.49	Typo infographie	0	8338	15.12.00	217'000.-	219'173.55	2'173.55
17.03.18	CTI						
506.10	Apprendre à communiquer	0	8054	02.12.99	2'760'000	2'717'157.30	42'842.70
17.03.11	CTI						
536.49	Adaptation de l'infrastructure informatique de l'office cantonal de l'emploi aux nouvelles exigences de l'OFIAMT et amélioration générale des prestations aux entreprises, demandeurs d'emploi et placeurs	0	7143	16.12.94	1'230'000	1'220'412.90	9'587.10
42.60.00	Sécurité civile						
536.09	Acquisition d'une barge d'intervention fluviale	0	8608	26.04.02	137'000	136'837.05	162.95
Total		220'000			9'496'000	8'559'147.20	1'334'199.90

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

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