

Date de dépôt: 30 octobre 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi de M^{me} et MM. Robert Iselin, Claude Marcet, Gilbert Catelain, Georges Letellier, Yvan Galeotto, Jacques Pagan, Caroline Bartl et André Reymond affectant le produit net des successions attribuées à l'Etat par l'article 466 du code civil au désendettement de l'Etat

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Jean-Marc Odier

Mesdames et
Messieurs les députés,

Etudié lors des séances de la Commission des finances des 12 avril, 13 et 27 septembre, le présent projet de loi a été voté sous la présidence experte de M^{me} Grobet-Wellner.

Les procès-verbaux ont été rédigés par M. Maximilien Luecker, M^{me} Mina-Claire Prigioni et M^{me} Platchokova. Qu'ils soient remerciés pour la précision des comptes rendus et l'excellence de leur rédaction.

Nous remercions également M^{me} Marianne Frischknecht, secrétaire adjointe du Département des finances, qui apporte avec compétence un soutien bienvenu dans les travaux de la commission.

Enfin, des remerciements particuliers à M. Edouard Martin, secrétaire scientifique de la commission, qui assure avec efficacité le suivi des travaux.

Objet du projet de loi et volonté de ses auteurs

De par l'article 466 du Code civil, une succession n'ayant aucun héritier est attribuée à l'Etat.

Code civil Art. 466

A défaut d'héritiers, la succession est dévolue, sous réserve de l'usufruit des arrière-grands-parents, des grands-oncles et des grand-tantes, au canton du dernier domicile du défunt ou à la commune désignée par la législation de ce canton.

Par la loi du 1^{er} janvier 1984, D 1 25, notre canton décidait d'attribuer le produit net de ces successions aux établissements publics médicaux et à l'Hospice Général.

Pour les auteurs du projet de loi, l'endettement actuel du canton nécessite que l'on change la pratique afin que le produit de ces successions soit attribué directement au désendettement du canton.

Il est insisté sur le fait que le projet ne concerne que les successions ne faisant l'objet d'aucun héritier. La possibilité de donner ou léguer en faveur de l'Hospice Général demeure sans changement.

Question de principe

L'adoption de ce projet de loi a pour effet direct de soustraire un montant de 3 à 4 millions par année aux établissements concernés. Cependant, s'agissant de l'Hospice Général, la loi garantit son financement par l'Etat. Dès lors, dans les faits, il s'agit avant tout d'une question de transparence tant dans les comptes des entités concernées que ceux de l'Etat de Genève.

Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat approuve l'idée de ne pas allouer le produit des successions en déshérence à une tâche spécifique pour des raisons de transparence et de rationalité de la gestion d'un Etat.

Question de comptabilité

Commenté par le chef du département, la dette est un résultat déconnecté de la comptabilité (*du compte de fonctionnement*).

Deux propositions ont été faites ; la première consiste à faire entrer ces successions dans la trésorerie en vue de réduire le découvert, la seconde soutenue par le chef du département, consiste à les faire entrer dans la réserve conjoncturelle. Cependant, selon les normes IPSAS, le produit des successions ne peut aller directement dans une réserve conjoncturelle ou ad hoc, sans passer par le compte de fonctionnement.

Dans le cas d'un résultat négatif, le produit des successions ne pourrait pas être attribué au désendettement, mais seulement à la diminution du déficit de fonctionnement. De même, on ne peut pas imaginer présenter un résultat déficitaire, par exemple, de 150 millions de F dont 3 à la réserve conjoncturelle.

Le directeur de l'administration des finances rappelle que, pour qu'il y ait une réelle affectation au désendettement, il faut au minimum que les comptes de fonctionnement et d'investissements, diminués des amortissements et de la variation des provisions, soient égal à zéro.

Travaux de la commission

Une majorité de la commission est favorable au projet de loi en estimant qu'il répond à une nécessité de transparence tant dans le financement de l'Hospice Général que dans les comptes d'Etat. Par ailleurs, ces montants ne pouvant pas être budgétés, ils sont utilisés pour financer des projets particuliers dont le choix n'est pas nécessairement issu d'un processus basé sur les critères les plus stricts. D'autre part, le financement de l'Hospice Général étant garanti par la Constitution, il ne doit pas être craint d'une réduction de l'aide sociale.

Une minorité ne peut soutenir le projet. Un député doute de l'intention des auteurs et pense que ce projet traduit la volonté de diminuer les moyens à l'Hospice Général et donc aux dépenses sociales. Le produit de ces successions apparaît dans les comptes de l'Hospice, dès lors on ne peut reprocher un manque de transparence. Il estime par ailleurs que les arguments des auteurs décriant la pratique actuelle sont également valables pour l'Etat.

Un groupe ne s'opposera pas à ce projet, mais n'entend pas entrer dans une démarche qui résulte d'un climat de méfiance à l'encontre de l'Hospice Général.

Vote

Les articles 1 à 4 sont adoptés par 11 voix et 4 abstentions (2 S, 2 PDC)

Vote final

Pour : 11 (2 Ve, 2 R, 3 L, 2 UDC, 1 MCG, 1 S)

Abstentions : 3 (2 PDC, 1 S)

Contre : 1 (1 S)

Au terme de ses travaux, la Commission des finances vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à voter ce projet de loi.

Projet de loi (9262)

affectant le produit net des successions attribuées à l'Etat par l'article 466 du code civil au désendettement de l'Etat

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

Art. 1 Produit net

Le produit net des successions attribuées à l'Etat par l'article 466 du code civil est inscrit en recettes extraordinaires au compte de fonctionnement et entre dans la trésorerie générale de l'Etat.

Art. 2

Cette attribution est faite pour une durée indéterminée.

Art. 3 Clause abrogatoire

La loi cédant aux établissements publics médicaux et à l'Hospice Général, pour une durée indéterminée, le produit net des successions attribuées à l'Etat par l'article 466 du code civil (D 1 25), du 17 février 1984, est abrogée.

Art. 4 Entrée en vigueur

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

Date de dépôt : 18 octobre 2006
Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le droit fédéral prévoit que les successions sont, en l'absence de testament ou d'héritiers, dévolues au canton de domicile du défunt et à Genève, une loi prévoit d'attribuer ces sommes aux œuvres sociales (établissements médicaux et HG).

Le groupe UDC, auteur de cette initiative, propose, afin de justifier sa demande, d'affecter ce produit au désendettement afin de soulager la génération suivante, ce qui, à leurs yeux, a aussi une signification importante.

C'est assez déroutant de voir que des revenus issus de successions soient affectés au désendettement et non à des activités de type sociales telles que celles de l'Hospice qui doit répondre bien souvent à une immédiateté sociale. On peut aisément comprendre la volonté du législateur à l'époque qui a eu la volonté d'affecter des revenus extraordinaires à une prestation ciblée sur les plus démunis, car l'argument défendu préalablement à la décision du vote final était de créer un fond spécial de désendettement chargé de recueillir la somme en question.

On déleste financièrement les générations nécessiteuses présentes pour satisfaire la prétendue dette des générations futures toutes classes confondues. A la différence près que la dette, comme l'impôt, s'applique proportionnellement au revenu et à la fortune. Certains ont effectivement intérêt à prévoir un fonds de désendettement qui sous cette belle et généreuse appellation serait appelé à aspirer toutes ces sommes qui comme par hasard vont à l'aide sociale.

En réalité c'est une manière comme une autre d'en découdre avec l'hospice en utilisant un argument imparable :

« Vu l'importance des subventions à l'HG et aux HUG et les sommes relativement faibles représentées par ces successions en déshérence, l'UDC

estime intéressant de les affecter à un fonds extraordinaire dédié au désendettement de l'Etat. Il faut encore considérer que cela est particulièrement opportun en termes de communication » sic UDC.

Seulement ce que l'on oublie de dire c'est le fait que la dernière fois que l'Hospice a sollicité une augmentation de la subvention étant donné l'accroissement des aides auxquelles il doit faire face, l'Etat l'a prié de se défaire d'un certain nombre d'actifs en échange de cette augmentation ! Sans oublier les baisses de prestations intervenues dues aux nouvelles normes nationales alors même que le niveau du coût de la vie à Genève n'est pas national !

Quand à la position du Conseil d'Etat elle était par la force des choses on ne peut plus opportune : *« le Conseil d'Etat approuve l'idée de ne pas allouer le produit des successions en déshérence à une tâche spécifique. Cela est juste, autant du point de vue de la transparence que de la rationalité de la gestion d'un Etat ».*

Seulement, un peu plus loin le Conseil d'Etat prend position en soutenant, s'agissant de ces successions, *à les faire entrer dans la réserve conjoncturelle.*

Donc, si l'on se résume, on déleste l'Hospice d'une somme qui lui à été affectée, dans un esprit que l'on peut aisément comprendre, avec comme argument le fait que l'on ne doit pas allouer les revenus de ces successions à une tâche spécifique, et l'on propose, tout de suite après, une tâche tout aussi spécifique, soit l'endettement ou la réserve conjoncturelle !

Mais il est vrai que les fonctionnaires du Département des finances ont du rappeler aux auteurs et adhérents au projet les principes financiers et comptables dont nul n'est censé ignoré par les temps qui courent soit : *« Pour affecter un montant au désendettement, il faut que, une fois que les financements sont à zéro, la dette n'augmente pas. C'est lorsque la résultante des comptes de fonctionnement et d'investissements, diminuée des amortissements et de la variation des provisions, est égale à zéro que l'argent peut être affecté à la diminution de la dette ».* En quelque sorte, ce que l'on nous dit c'est que tant qu'il n'y a pas d'excédants primaires aux comptes on ne peut pas affecter des recettes au désendettement !

Par conséquent, le bel argument de la dette était de fait écarté. Cela étant il fallait en trouver un autre puisque l'objectif était de délester l'Hospice de cette somme qui représente en moyenne environ 3 millions de F.

Lors du débat en commission, le rapporteur de minorité a tenu à souligner que, techniquement, le résultat final peut effectivement être le même mais

que, sur le fond, la proposition est toutefois problématique. L'Etat devra augmenter les subventions à l'Hospice de la somme correspondante et étant donné l'ambiance que connaît notre Commission des finances il sera à craindre que la droite incrimine ces augmentations et émette des réserves sur la bonne gestion de ces institutions. Par conséquent, il devrait préalablement être admis que l'Etat accorde à ces dernières les montants augmentés du produit des successions en déshérence. En l'état, la vision que la droite a de cette proposition est politiquement inacceptable car elle ne vise en effet qu'à limiter les moyens financiers de ces institutions.

En effet, recevant ces sommes comme recettes extraordinaires le Conseil d'administration pourrait décider de leur affectation pour des projets d'intérêt général allant dans la mission qui est confiée à l'Hospice par le Grand Conseil. Ainsi, la nouvelle gouvernance votée par les groupes qui ne voulait pas le rattachement de l'Hospice à l'Etat trouverait toute sa pertinence ?

Or, ce sont les mêmes groupes qui avaient défendus le non-rattachement de l'Hospice à l'Etat et qui avaient plaidé pour ce nouveau Conseil d'administration réduit, relooké et nanti de grands espoirs de gestionnaires, qui lui refusent des recettes par défiance ! Par défiance, car ils estiment qu'il sera dépensier et qu'ils préfèrent, eux, contrôler. A quoi sert ce Conseil, nanti de nouvelle gouvernance !

Après moult palabres et propositions la commission décide de se rallier à la proposition du Conseil d'Etat : Soustraire cette somme à l'Hospice et la faire entrer dans la caisse.

Avec ce résultat une chose est sûre : l'Hospice a, de fait, en moyenne 3 millions de F de moins, quant à savoir si cette somme sera compensée par l'obligation de couverture du déficit, rien n'est moins sûr dans la mesure où l'on fera comprendre à l'Hospice de se limiter au minimum de ses prestations.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, le rapporteur de minorité, eu égard aux considérations qui ont été présentées, vous demande de rejeter ce projet de loi.