

Date de dépôt: 23 février 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement maximal de 3 940 000 F pour la mise en œuvre d'un concept de gestion des liquidités, dit « Caisse centralisée »

Rapport de M. Renaud Gautier

Mesdames et
Messieurs les députés,

C'est lors de sa séance du mercredi 15 février que la Commission des finances a traité du projet de loi en question, avec l'aide bien vaillante de M. Edouard Martin, secrétaire scientifique de la commission, avec l'aide non moins vaillante de M^{me} Mina-Claire Prigioni procès-verbaliste, et sous l'experte présidence de M. Jean-Marc Odier. M. Moreno Sella, directeur général de l'administration des finances de l'Etat, et M^{me} Catherine Jost ont l'un et l'autre fort bien expliqué à la Commission des finances le rôle et l'importance de ce projet de loi, dont on retiendra ici les principaux points justifiants son adoption rapide.

Cadre

Le projet de loi 9734 est issu de la motion 1483 déposée en 2002 qui demandait au Conseil d'Etat de se positionner sur la question de la gestion des liquidités. Ce projet de loi décrit donc un concept de gestion des liquidités, les travaux réalisés à ce jour dans ce domaine, et les moyens qui font encore défaut si l'Etat de Genève cherchait à aller jusqu'au bout des travaux pour obtenir une gestion centralisée des liquidités à flux tendus pour

diminuer la dette. Le périmètre concerne tous les services de l'administration cantonale, le moyen Etat, et les tiers en gestion fiduciaire.

Périmètre

Le périmètre défini par le projet de loi 9734 permet la concentration en un point unique de tous les flux de liquidités entrants et sortants, qu'ils soient générés par l'administration centrale, les applications « métier » reliées à la CFI, ou les applications « métier » autonomes qui comprennent le moyen Etat et les institutions parapubliques. Cette centralisation des flux de liquidités concerne à la fois tout ce qui touche la gestion de la dette et des actifs financiers de l'Etat, les opérations courantes d'encaissements et de décaissements, les opérations de caisse et de guichet, les opérations relatives aux comptes bancaires et postaux ouverts par les services, et le déploiement du système de cash-pooling. L'acteur principal de ces opérations sera la trésorerie générale.

Objectifs principaux

1. L'application des principes de la CFI à la gestion des liquidités représentera un outil unique étendu à l'ensemble des départements ; il devrait en découler une meilleure transparence et vision des finances de l'Etat de Genève.
2. L'optimisation des flux financiers résultera de différents éléments. D'une part, de la diminution de pertes de jours valeurs, vis-à-vis des opérations externes ou internes : en effet, à l'heure actuelle, les paiements entre les services et l'Etat de Genève passent très souvent par une banque, ce qui entraîne des pertes de jours valeurs. Cette optimisation des flux financiers devrait restreindre la dispersion de liquidités, limiter les positions débitrices de l'Etat au strict nécessaire et par là, renforcer la gestion prévisionnelle.
3. Le troisième objectif consiste à gérer à flux tendus les subventions reçues et distribuées, de manière à éviter que du cash dorme inutilement sur un compte et que l'Etat, par ailleurs, emprunte de l'argent pour financer d'autres tâches.
4. Dernièrement, en matière de ressources humaines, l'objectif consiste à se doter de professionnels spécialisés dans le trafic des paiements et les opérations à court terme.

Résultats attendus

1. La meilleure gestion des liquidités se traduira par une diminution des coûts directs et indirects de la nature 31, et par une diminution des charges d'intérêts passifs (nature 32).
2. Augmenter la souplesse de gestion, ce qui entraînera que procédures et règles de gestion seront homogénéisées.
3. Identifier les risques de manière plus rapide et les gérer plus efficacement.
4. Internaliser les compétences permettra à l'Etat de mieux s'affirmer vis-à-vis de ses partenaires externes et de ses interlocuteurs, en particuliers les établissements financiers.

Conclusion

Le projet de loi 9734 relève donc du développement d'un outil commun à tous les services, d'une gestion de tiers en gestion fiduciaire, d'une plateforme du trafic des paiements, et d'une injection de ressources en compétence (et non en poste) pour professionnaliser la gestion du trafic des paiements et les opérations à court terme. En terme de ressources humaines, il ne s'agit donc pas d'augmenter le nombre de postes, mais de faire monter en puissance des personnes de l'administration, à effectif égal. Il précise que c'est pour cette raison que le projet de loi 9734 ne prévoit pas des postes fixes, mais des agents spécialisés pour des durées de contrat annuel, renouvelables sur une période maximale de quatre ans. En effet, les prévisions laissent envisager les quatre prochaines années comme les plus difficiles en matière de gestion de la dette, qui ne peut qu'augmenter, notamment avec la Fondation de valorisation. Si durant les 4 prochaines années, la dette atteint les 15 milliards de francs, il sera d'autant plus important de s'appliquer dans la recherche de fonds et d'améliorer la gestion des liquidités. Il insiste sur le fait que cette période risque de s'avérer très délicate.

Discussion

Un député pense que l'intérêt du projet de loi 9734 n'est évident que pour autant que la plupart des établissements publics autonome en fasse partie et cela le plus rapidement possible. Il attend donc du Conseil d'Etat un engagement fort pour que cela se fasse le plus rapidement possible. Le conseiller d'Etat en charge du Département des finances répond que l'Etat de Genève peut s'engager avec certaines entités sur le principe de « celui qui paie commande ». Mais, d'une manière générale, il énonce que la solution du problème se trouve dans l'application des normes IPSAS : en effet, à partir

du moment où une entité se trouverait dans le périmètre du consolidé, il serait naturel qu'elle participe à toutes les opérations de gestion de trésorerie permettant de faire baisser le coût global.

Un député demande s'il est vrai que sans l'utilisation du système de cash-pooling, la dette de l'Etat de Genève serait de 400 millions de francs supérieurs ? M. Sella complète en précisant que c'est l'utilisation du système de cash-pooling, combiné à une série de mesures, qui permettrait de diminuer la dette. Tout d'abord, il indique que les 1200 comptes de l'Etat ont été réduits à 600 comptes ouverts, sur lesquels des liquidités transitent. De manière générale, le problème qui se pose est celui des lignes de crédit que certains établissements publics autonomes ont contracté avec des banques de la place. Il fournit l'exemple de l'Hospice général qui possédait une ligne de crédit d'un montant de 50 millions avec la BCGe, mais, étant donné que l'Hospice se trouvait constamment en dépassement, le taux d'intérêt de cette ligne de crédit avoisinait les 8%, de sorte que les frais financiers de l'Hospice général sur cette ligne de crédit étaient de plus de 1 million de francs. Cette ligne de crédit ayant été coupée, celle de l'Etat a été plus importante, mais pour un taux d'intérêt non pas de 8% , mais de 0,6%. En additionnant ce phénomène à celui des facturations entre les différents services de l'Etat, ainsi qu'aux flux financiers interservices, il devient aisé de voir que tous ces flux, somme toute, impactent tant la nature 31 que la 32. Il conclut donc que l'introduction et l'élargissement du cash-pooling, combiné à l'alignement de différents éléments tels que ceux qu'il vient de citer, devrait permettre une économie *one shot* de 400 millions de francs, qui pourrait se retrouver sur la durée.

Un député prend la parole et fait référence à la page 3 du projet de loi 9734 où il est question du fort accroissement du risque de liquidités, ainsi que de la « situation... critique à ce jour, mais qui pourrait devenir irréversible ces prochains mois ou années ». Il demande des détails par rapport à ces déclarations alarmistes et demande précisément à combien de jours ou de semaines les liquidités sont garanties ? M. Sella répond qu'en ce qui concerne le risque de liquidités, en fonctionnant à flux tendus, la soupape qui existe se situe dans la ligne de crédit de la BCGe, ce qui ne couvre pas l'Etat de Genève du risque de se retrouver dans l'impossibilité d'honorer ses engagements. Le problème réside donc dans les paiements urgents, car l'outil CFI permet de planifier à l'avance tous les décaissements prévus. Donc, si l'Etat de Genève venait à avoir besoin de quelques milliards de francs en urgence, et que cela coïnciderait avec une période où l'afflux de liquidités ferait défaut, et où, de surcroît, le marché serait saturé (par des demandes de prêts provenant d'autres entités), cela entraînerait le risque pour l'Etat de Genève de ne pas réussir à honorer ses engagements.

Vote d'entrée en matière

La commission accepte l'entrée en matière sur le projet de loi 9734 un crédit d'investissement maximal de 3 940 000 F pour la mise en œuvre d'un concept de gestion des liquidités, dit « Caisse centralisée »

Pour :	14 (3 S, 1 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Abstention :	0
Contre :	0

Vote final

La Commission accepte le projet de loi 9734 un crédit d'investissement maximal de 3 940 000 F pour la mise en œuvre d'un concept de gestion des liquidités, dit « Caisse centralisée »

Pour :	14 (3 S, 1 Ve, 2 R, 2 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Abstention :	0
Contre :	0

Projet de loi (9734)

ouvrant un crédit d'investissement maximal de 3 940 000 F pour la mise en œuvre d'un concept de gestion des liquidités, dit « Caisse centralisée »

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global de 3 940 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour la mise en place d'une solution logicielle unique et intégrée de gestion des liquidités dite « Caisse centralisée ».

Art. 2 Budget d'investissement

Ce crédit sera réparti en tranches annuelles inscrites au budget d'investissement dès 2006 sous la rubrique 02.09.41.00 506 0 0300.

Art. 3 Financement et charges financières

Le financement de ce crédit est assuré, au besoin, par le recours à l'emprunt dans le cadre du volume d'investissement « 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 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 de Genève, du 7 octobre 1993.

Art. 6 Entrée en vigueur

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