

Date de dépôt: 15 décembre 2005

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève pour l'année 2006

Rapport de M. Renaud Gautier

Mesdames et
Messieurs les députés,

I. Préambule

La Commission des finances a examiné le projet de budget 2006 ainsi que le projet de loi sur les 12^{ème} provisoires dans un contexte particulier lié à deux contraintes qui ont manifestement influencé ses travaux.

L'une, naturellement prévisible, relevait du renouvellement du Grand Conseil et du Conseil d'Etat avec des implications complexes, parfois chaotiques, sur la planification des travaux en commission.

L'autre, difficilement prévisible, était celle de la date - plusieurs fois reportée - de dépôt du projet de budget 2006 par le Conseil d'Etat.

Rappelons à cet égard que l'article 44, al.3 de la Loi sur la Gestion Administrative et Financière (LGAF) fixe au Conseil d'Etat un délai au 15 septembre pour transmettre le projet de budget au Grand Conseil.

A contrario, l'article 66 de la Loi portant Règlement du Grand Conseil (LRGC) stipule que le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil le projet de budget pour l'année suivante, au mois d'octobre au plus tard.

L'organisation des travaux de la Commission des finances, rythmée par la planification traditionnelle des auditions départementales, s'est ainsi déroulée dans l'urgence suite à la présentation du projet de budget 2006 le mardi 11 octobre 2006.

Prenant très sérieusement en considération cette contrainte temporelle - art.45, al.1 LGAF "Le budget du prochain exercice annuel doit être voté jusqu'au 31 décembre" - la Commission des finances a décidé d'organiser les auditions départementales sur la base d'une durée un tiers inférieure à la moyenne habituelle.

Aussi, la Commission des finances débutait ses travaux consacrés au projet de budget 2006, le mercredi 26 octobre 2005 pour les achever le mercredi 14 décembre 2005 avec le vote du projet de loi sur les 12^e provisoires.

Sept séances de commission - trois journées et quatre demi-journées - ont été consacrées à l'étude du projet de budget 2006 sous l'excellente présidence de M. Jean-Marc Odier et avec l'aide vigilante du secrétaire scientifique M. Edouard Martin.

Pour le Service du Grand Conseil, Mesdames Mina-Claire Prigionni et Carole Martinuzzi, procès-verbalistes, ont prêté leur concours au bon déroulement des travaux.

Du côté du Département des finances, M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget, assisté à tour de rôle par MM. Olivier Christin, économiste, Pierre Debieux, responsable, et Yves Fornallaz, économiste, ont suivi l'entier des travaux.

Mme Martine Brunschwig Graf, Présidente du Conseil d'Etat et cheffe du Département des finances, a également participé aux travaux jusqu'au 5 décembre 2005, date à laquelle M. David Hiler lui a succédé au rang de Conseiller d'Etat en charge du Département des finances.

Dès lors, la rédaction du présent rapport a dû être adaptée aux circonstances particulières énoncées précédemment.

Le rapporteur se doit, dans une première partie, d'énoncer synthétiquement les principaux éléments constituant le projet de budget 2006, ainsi que la méthode d'étude choisie par la commission.

Les discussions et les prises de positions sous-jacentes au « gel » du projet de budget 2006 et au vote du projet de loi sur les douzièmes provisoires sont énoncées dans une seconde partie.

II. Éléments budgétaires et méthode d'étude

Objectif du Plan financier quadriennal 2004-2007 vs projet de budget 2006

En préambule, le rapporteur souhaite rappeler les principaux chiffres émanant du projet de budget 2006, particulièrement en regard des objectifs du plan financier quadriennal 2004-2007.

Le déficit budgétaire découlant du projet de budget 2006 s'élève à **304.6 millions** après provisions et réserves, soit 144.7 millions supérieur au montant prévu pour 2006 dans le plan financier quadriennal (PFQ) 2004-2007. Par rapport au PFQ, les recettes et les charges accusent des différentiels respectifs de -82 millions et +63 millions.

Les revenus (-82 millions)

Une partie du différentiel des revenus (-82 millions) s'explique premièrement par **un écart négatif de 189.7 millions en matière de recettes fiscales** entre le PFQ 2004-2007 et le PB06. Dans cet écart, distinguons les éléments conjoncturels des éléments non conjoncturels.

Les éléments conjoncturels (-209 millions) sont relatifs à la révision à la baisse de l'évolution des revenus et de la fortune dès 2004 (-174 millions), à la stabilité du nombre de contribuables personnes physiques imposées au barème ordinaire (-74 millions), à la conséquence directe des éléments relatifs à l'impôt fédéral direct (-27 millions), à la révision à la hausse de l'évolution du bénéfice des personnes morales (+68 millions) et à la légère baisse de l'impôt immobilier complémentaire (-2 millions).

Les éléments non conjoncturels (+19.3 millions) sont composés du montant relatif à la problématique du redressement "impôt à la source impôt au barème ordinaire" (-52 millions), de la prise en compte de l'indexation des déductions (-27 millions), de l'indexation du barème personnes physiques due à l'évolution de l'indice des prix (-8 millions), de l'indexation du barème 2006 et des déductions impôt fédéral direct (-7 millions) et du changement de règlement d'application de la loi sur l'imposition des personnes physiques (+113.3 millions).

L'autre partie du différentiel de recettes de -82 millions s'explique par un **écart positif de près de 108 millions en matière de revenus**.

Cet écart s'explique notamment par la participation des communes à l'allègement des charges (+30 millions), la rétrocession de subventions thésaurisées (+28 millions), la participation des Services industriels genevois

(+20 millions), les contributions de l'Université (+10 millions), les plus-values sur vente terrain FTI (+5 millions), l'augmentation de la participation de l'aéroport (+5 millions).

Les charges (+63 millions)

Le Département des finances explique dans son exposé des motifs que l'écart de charges de +63 millions entre le PFQ et le PB06 est pour une bonne part lié à l'augmentation de la subvention de l'Hospice Général (+70 millions) et aux montants consacrés au chômage (+17 millions). Relevons que les charges de personnel et les intérêts passifs sont respectivement inférieures de 30.7 et 14.4 millions au PFQ.

En outre, il est rappelé que le Conseil d'Etat ne dispose d'aucune marge de manœuvre sur les charges dites "impondérables" qui se montent à 1'559 millions au projet de budget 2006. Ces charges incluent notamment la part du canton à l'AVS-AI (201.4 millions), les prestations fédérales OCPA (262.9 millions), les intérêts passifs et frais d'emprunts (347.6 millions) ou encore les amortissements (303.6 millions).

Projets de lois liés au budget

Le déficit budgétaire tel que chiffré est conditionné à l'adoption de projets de lois qui devaient faire l'objet de rapports distincts. L'éventuel refus d'un ou de plusieurs de ces projets de lois aggraverait le déficit budgétaire à hauteur du montant des recettes ou économies prévues.

Projets de lois déposés dans le cadre du projet de budget 2006 et économies associées

- **PL 9678** modifiant la loi sur les augmentations annuelles dues aux membres du personnel de l'Etat ainsi que sur la progression de la prime de fidélité (B 5 17) **(44 millions)**
- **PL 9679** sur la participation des communes à l'assainissement des finances de l'Etat et au financement du fonds d'équipement communal **(30 millions)**
- **PL 9680** modifiant la loi sur le service civil (G 1 50) **(100'000 francs)**
- **PL 9681** modifiant la loi en matière de chômage (J 2 20) **(12.3 millions)**
- **PL 9682** modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (J 7 15) **(22 millions)**

- **PL 9706** modifiant les LIPP-I, III, IV et V en matière d'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (**113.3 millions**)
- **PL 9707** modifiant la loi sur l'organisation des Services industriels de Genève (LSIG) (L 2 35) (**20 millions**)

Rappelons que l'art. 54 de la Constitution de la République et Canton de Genève (A 2 00) énonce que le référendum ne peut s'exercer contre la loi annuelle sur les dépenses et les recettes prise dans son ensemble.

Néanmoins, six lois qui pourraient découler des six projets de lois prélistés (excepté le PL 9706) ne rentreraient pas dans le cadre de l'art. 54 de la Constitution de la République et Canton de Genève (A 2 00) et seraient, en accord avec l'art. 53, soumises au référendum facultatif.

Enfin, notons que la loi qui pourrait découler de l'approbation du PL 9706 serait obligatoirement soumise à l'approbation du Conseil général, en accord avec l'art. 53A.

Méthode de travail

Dans l'optique d'une efficacité toujours accrue quant à l'organisation des séances consacrées au projet de budget, la Commission des finances a structuré ses travaux de manière à rendre le processus d'étude plus efficient.

Outre les traditionnelles auditions départementales permettant aux commissaires rapporteurs d'étudier minutieusement le budget de chacun des départements (incluant le Grand Conseil, la Chancellerie et le Pouvoir Judiciaire) et de manière à disposer d'une vue départementale globale, la Commission a transmis un certain nombre de questions touchant les départements dans leur ensemble.

Ces demandes, initiées au début du processus d'étude budgétaire, se sont matérialisées sous les trois formes suivantes:

- 1) **Les questions "générales"**, propres à chaque département ou à l'Etat dans son ensemble, concernaient des domaines généraux comme la dette pour le Département des finances, les locations pour feu le Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement ou encore, les écarts entre les montants relatifs aux charges courantes entre le projet de budget 2006 et le budget 2005 post-référendum tenant compte de la votation du 24 avril 2005.

- 2) **Les questions "transversales"** posées à chaque département et dont les réponses devaient être récoltées dans le cadre des auditions en sous-commission, renvoyaient à des domaines bien spécifiques comme le chiffrage du retour sur investissement de l'informatique, l'évolution du personnel ou les solutions préconisées par les chefs de départements pour atteindre l'objectif fixé par le Plan Financier Quadriennal 2004-2007 soit un déficit maximal de 160 millions au projet de budget 2006.
- 3) **Des questions relatives aux subventionnés** - représentant 3'116 millions soit près de 47% du projet de budget 2006 - ont également été posées à chacun des départements sous deux formes distinctes.
- Les questions générales demandaient notamment le listage de toutes les subventions dont la croissance excèdent 4%, de toutes les subventions qui n'ont pas de base légale, ou encore la date du premier versement de chacune des subventions.
- Les questions spécifiques, relatives à diverses lignes de subventions propres, peuvent apparaître comme la traduction du souci de chacun à veiller sur la meilleure utilisation des deniers publics.

Éléments de réponses

Le rapporteur relève que certaines subventions ne font pas l'objet d'une base légale. En outre, l'octroi se fonde parfois sur une lettre du Conseil d'Etat ou sur l'existence d'une simple coutume.

Au hasard, prenons les exemples suivants pour les subventions qui n'ont pas de base légale:

- Fonds animation jeunesse - rubrique 31.00.00.366.07 - pour le Département de l'instruction publique,
- Musique de la police - rubrique 41.01.00.365.04 - pour le Département de justice, police et sécurité,
- Université pour journal d'architectures - rubrique 53.00.00.363.71 - au Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement,
- Subventions versées à diverses associations - rubrique 61.02.00.365.01 - au Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement,
- Subvention au programme d'occupation - rubrique 74.01.00.365.05 - au Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures.

Certaines subventions observent une augmentation de plus de 4% entre le projet de budget 2006 et le budget 2005, croissance considérée comme peu acceptable compte tenu de la moyenne des subventions s'établissant à +1.7%, tirée à la hausse par les +64.7% de la subvention accordée à l'Hospice Général pour le versement des prestations.

Au hasard, prenons les exemples suivants dont la croissance dépasse 4%:

- Aide aux jeunes créateurs (cinéma + vidéo) + **31.3%** - rubrique 31.00.00.366.09 - pour le Département de l'instruction publique,
- Allocations de logement "secteur subventionné" +**36.9%** - rubrique 56.00.00.366.79 - Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement,
- Subvention du fonds de promotion agricole +**20.1%** - rubrique 66.00.00.365.03 - au Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement,
- Conférence directeurs affaires sociales +**25.8%** - rubrique 81.11.00.361.03 - au Département de l'action sociale et santé.

La Commission s'est interrogée sur le retour sur investissement des dépenses relatives à l'informatique, notamment en terme de réduction des effectifs.

La Présidente du Département des finances a annoncé que le Centre des Technologies de l'Information répondrait d'une manière globale pour chacun des départements.

Le rapporteur relève l'inexistence de données consolidées d'un taux d'absentéisme disponibles sur les cinq dernières années pour chacun des départements et services. Des données plus fines seront communiquées dans le cadre de l'étude des comptes 2005.

Le tableau ci-dessous donne le taux d'absentéisme par département pour l'année 2004:

Tableau consolidé de l'absentéisme à l'Etat de Genève en 2004

Départements	total des jours de travail	accidents prof.		accidents non prof.		maladie		total	
		jrs	%	jrs	%	jrs	%	jrs	%
Gd Conseil	5'739					95	1.66	95	1.66
CHA	120'682	17	0.01	465	0.39	4'960	4.11	5'442	4.51
DF	228'120	160	0.07	897	0.39	12'541	5.50	13'598	5.96
DJPS	655'018	2'977	0.45	5'427	0.83	31'113	4.75	39'517	6.03
PJ	91'010	17	0.02	158	0.17	3'586	3.94	3'761	4.13
DAEL	207'573	311	0.15	978	0.47	9'777	4.71	11'066	5.33
DIAE	189'371	263	0.14	1'274	0.67	6'921	3.65	8'458	4.47
DEEE	169'245	301	0.18	976	0.58	8'531	5.04	9'808	5.80
DASS	113'232	43	0.04	703	0.62	5'641	4.98	6'387	5.64
DAM	10'955	52	0.47	61	0.56	517	4.72	630	5.75
DIP (PAT)	526'441	766	0.15	2'181	0.41	18'573	3.53	21'520	4.09
HES-UNI (PAT)	264'259	432	0.16	1'918	0.73	9'683	3.66	12'033	4.55
HUG	3'003'400	30'536	1.02	8'035	0.27	143'149	4.77	181'720	6.05
Joli-Mont et Montana	66'154	16	0.02	614	0.93	3'751	5.67	4'381	6.62
Hospice général	205'341	99	0.05	952	0.46	10'042	4.89	11'093	5.40
CIP	21'811			516	2.37	1'081	4.96	1'597	7.32
EPSE	76'139	147	0.19	813	1.07	2'337	3.07	3'297	4.33
Total	5'954'490	36'137	0.61	25'968	0.44	272'298	4.57	334'403	5.62

Ordres d'enseignement	total des heures (chèque horaire)	accidents prof.		accidents non prof.		maladie		total	
		nbre	%	nbre	%	nbre	%	nbre	%
Primaire	2'477'907	3'147	0.13	4'909	0.20	109'818	4.43	117'874	4.76
C.O.	1'122'472	374	0.03	4'232	0.38	38'806	3.46	43'412	3.87
Secondaire	1'408'957	823	0.06	5'314	0.38	40'153	2.85	46'290	3.29
Total	5'009'336	4'344	0.09	14'455	0.29	188'777	3.77	207'576	4.14

*Remarque : Pour les ordres d'enseignement les chiffres sont basés sur l'année scolaire septembre 03 - juin 04
Il n'a pas été possible de d'avoir des données pour le personnel enseignant HES et UNI*

Remarques de fond

Demande du Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures de titularisation de vingt postes d'auxiliaires

La Commission des finances s'est vivement étonnée de la demande du Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures relative à la titularisation de vingt postes d'auxiliaires à l'Office Cantonal de l'Emploi, financés par le secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

L'argument soutenant que la non-titularisation de ces auxiliaires impliquerait une diminution des fonds alloués par le SECO n'est pas relevant dans le mesure où la problématique était d'ores et déjà connue.

A ce titre, le rapporteur rappelle que le Conseil d'Etat a décidé lors de sa séance du 27 septembre 2004, de mettre un terme au principe de régularisation des auxiliaires par création de nouveaux postes dès le budget 2006 (annexe 1: extrait de PV du Conseil d'Etat).

Problématique des subventions

Le rapporteur relève que le contrôle de la Commission des finances sur la gestion globale des subventions et plus particulièrement sur les flux financiers associés, demeure très difficile en l'état. Néanmoins, l'utilisation optimale de ressources limitées lui permet notamment d'agir sur le contrôle des fonds alloués.

A ce titre, un courrier adressé à Monsieur François Longchamp, Conseiller d'Etat en charge du département de la solidarité et de l'emploi, explique la raison pour laquelle la Commission des finances sollicite la suspension de tout versement à l'Armée du Salut pour 2006 dans l'attente de clarifications et de garanties quant à l'utilisation de la subvention (annexe 2).

Ce constat prouve la nécessité d'une adoption rapide par notre Grand Conseil, du projet de loi sur les indemnités et les aides financières.

Problématique des demandes en autorisation de dépassement de crédit

Le rapporteur rappelle que **l'article 49: crédit supplémentaire** de la Loi sur la Gestion Administrative et Financière de l'Etat de Genève (LGAF) énonce la procédure légale liée aux demandes de crédits supplémentaires.

Notons que les alinéas 1 et 2 énoncent très clairement que le Conseil d'Etat n'est pas autorisé à dépasser les crédits prévus au budget administratif ; la Commission des finances se prononce sur tout dépassement prévu, avant que des dépenses supplémentaires ne puissent être engagées.

Les décisions relatives aux refus ou accords des demandes en autorisation de dépassement se matérialisent l'année suivante dans la présentation des comptes de l'année en cours.

Le rapporteur s'interroge sur le sens des demandes en autorisation de dépassement de crédit émanant de départements rapporteurs mais concernant directement des entités subventionnées dont les subventions sont assimilées à des aides financières.

Pour mémoire, le PL 9011 sur les indemnités et les aides financières définit les aides financières comme des avantages pécuniaires ou monnayables accordés à des bénéficiaires étrangers à l'administration cantonale aux fins d'assurer ou de promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt public que l'allocataire s'est librement décidé d'assumer.

En outre, le rapporteur constate que la procédé visant à mettre la Commission des finances devant le fait accompli relève d'une problématique plus générale que celle du "simple" dépassement budgétaire, à savoir celle du respect des lois, de la séparation des pouvoirs et des institutions.

Enfin, le rapporteur regrette l'attitude de certains auditionnés dont l'absence d'humilité ne facilite guère les délibérations, voir la résolution de problème par la Commission.

Remarque de forme

La Commission des finances remercie les départements pour leur disponibilité et pour la qualité des documents qui lui ont été transmis.

En revanche, la Commission a de la peine à accepter que des questions posées à des fonctionnaires ne soient pas suivies de réponses dans les délais fixés.

Jugeant ce procédé inacceptable, la Commission a décidé d'écrire un courrier au Conseil d'Etat (annexe 3).

III. Séances des 7 et 14 décembre: Gel du projet de budget 2006 et douzièmes provisoires

Séance du 7 décembre

M. David Hiler, nouveau Conseiller d'Etat en charge du Département des finances, explique qu'un avis de droit a été demandé à la Chancellerie de manière à soulever les éventuels problèmes juridiques posés par la procédure visant au retrait du projet de budget 2006 par le Conseil d'Etat. Il s'avère que le retrait, juridiquement incertain, risque de se voir opposer recours.

La proposition du Conseil d'Etat est dès lors celle de "geler" le projet de budget 2006 ainsi que "le train de loi budgétaire" avec le 31 mars 2006 comme date ultime pour présenter les amendements nécessaires accompagnés d'un premier train de mesures qui respectent le nouveau cadre financier visant le retour à l'équilibre en 2009.

Pour certains commissaires, la manœuvre stratégique du Conseil d'Etat visant au "gel" du projet de budget relève d'un artifice lui permettant d'éviter un vote de non entrée en matière.

D'autres commissaires l'estiment nécessaire en vue de la construction d'un budget 2006 qui recueillerait une majorité.

Le Conseiller d'Etat en charge du Département des finances explique que le retour à l'équilibre à l'horizon 2009 s'appuiera sur des mesures qui seront formellement annoncées d'ici au 15 mai 2006. En outre, pour ne plus s'exposer aux probables sanctions du Conseil Général, le Conseil d'Etat renoncera à la présentation de projets de budgets qui incluraient des projets de lois ayant des incidences financières.

Le Conseiller d'Etat en charge du Département des finances affirme qu'aucune hausse d'impôts ne se produira tant que les rationalisations internes suffisantes n'auront pas été menées. Aussi, ce travail n'engendrera aucun licenciement puisqu'il s'effectuera au bénéfice des départs naturels et des roclades interdépartementales.

Un commissaire note que la réorganisation des départements s'inscrit sans nul doute dans le cadre visant le retour à l'équilibre en 2009. Une évaluation du coût de cette réorganisation est demandée.

La Commission suspend jusqu'au 31 mars 2006 au plus tard le **PL 9677** établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2006 (D 3 70):

Pour:	10 (3S, 2Ve, 2R, 2PDC, 1MCG)
Abstention:	5 (3L, 2UDC)
Contre:	0

Dans la mesure où les commissaires souhaitent consulter leurs groupes quant au gel des projets de lois liés au projet de budget 2006, la décision est remise à la séance du mercredi 14 décembre.

La Commission renvoie la décision de suspension des projets de lois liés au projet de budget au mercredi 14 décembre:

Pour:	15 (3S, 2Ve, 2R, 2PDC, 3L, 2UDC, 1MCG)
Abstention:	0
Contre:	0

Séance du 14 décembre

La séance de Commission débute par une déclaration du Président du Conseil d'Etat relative au traitement des projets de lois liés au projet de budget 2006. Le PL 9678 pourrait être traité par la Commission dans la mesure où le risque de référendum demeure très faible et que l'automatisme du gel des salaires pour 2006 n'est, selon un avis de droit, pas garanti par le vote du PL 9753.

Concernant les PL 9679, 9680, 9681, 9682, 9706 et 9707, la suspension est demandée pour éviter de probables répercussions référendaires, potentiellement nuisibles à l'élaboration de l'amendement global.

En outre, il est relevé que le PL 9753 autorise des dépenses par centre de responsabilité à concurrence des montants les plus faibles inscrits soit au budget 2005, soit au projet de budget 2006.

Aussi, une distinction est faite entre les demandes en autorisation de dépassement de crédit acceptées par la Commission des finances en 2005 qui font partie des 12^{ème} et les demandes refusées qui en sont exclues.

Au souci d'un commissaire, il est confirmé que la déclaration de la clause d'urgence libère le PL 9573 de toute possibilité référendaire.

Vote d'entrée en matière

La Commission accepte l'entrée en matière sur le **PL 9753** autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève pour l'année 2006 par:

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

Vote final

La Commission accepte le **PL 9753** autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève pour l'année 2006 par:

Pour:	12 (2S, 2Ve, 2R, 2PDC, 1MCG)
Abstention:	3 (1S, 2UDC)
Contre:	0

Un commissaire constate que la Commission pourra, le cas échéant, "dégeler le train de loi budgétaire" dans la mesure où l'amendement global du Conseil d'Etat ne correspondait pas à ses attentes.

La Commission accepte à l'unanimité la suspension des PL 9678, 9679, 9680, 9681, 9682, 9706, 9707.

IV. Remerciements

Le rapporteur ne saurait clore son exposé sans adresser ses remerciements au Service du Grand Conseil pour sa disponibilité et en particulier à Monsieur Édouard Martin qui fut d'une aide précieuse.

Annexes:

- 1. Extrait de PV de la séance du Conseil d'Etat du 27 septembre 2004*
- 2. Courrier de la Commission des finances concernant la subvention versée à l'Armée du Salut*
- 3. Courrier de la Commission des finances concernant l'audition du DAEL par la Commission des finances le 23 novembre 2005*

Annexes figurant dans le projet initial:

- 4. Procédure d'application des douzièmes provisoires*
- 5. Liste des institutions soumises aux mécanismes salariaux applicables à la fonction publique*
- 6. Formulaire de demande de dépassement des 12èmes provisoires*

Projet de loi (9753)

autorisant le Conseil d'Etat à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement jusqu'à promulgation du budget administratif de l'Etat de Genève pour l'année 2006

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

Art. 1 Charges et dépenses

¹ Le Conseil d'Etat est autorisé, jusqu'à promulgation de la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2006 mais au plus tard jusqu'au 30 juin 2006, à pourvoir aux charges du budget de fonctionnement, dans les limites fixées par la loi établissant le budget administratif 2005 de l'Etat de Genève, du 18 décembre 2004, ainsi qu'aux dépenses du budget d'investissement dans les limites des crédits d'investissements en vigueur et des crédits de paiements y afférents inscrits au budget 2005. Il est, par ailleurs, tenu compte des crédits supplémentaires au budget 2005, pour autant qu'ils aient été autorisés par la commission des finances et qu'ils concernent des engagements durables.

² Les institutions qui bénéficient de subventions destinées à couvrir pour l'essentiel la masse salariale et qui suivent les mécanismes salariaux applicables à la fonction publique, sont soumises aux règles mentionnées à l'alinéa 1; le Conseil d'Etat en fixe la liste.

Art. 2 Emprunt

¹ Pour assurer l'exécution du budget administratif dans les limites fixées par l'article 1, le Conseil d'Etat est autorisé à émettre, pendant le premier semestre de 2006, les emprunts nécessaires à ses obligations.

² Le Conseil d'Etat peut renouveler les emprunts venant à échéance ou remboursés par anticipation au cours de cette période.

³ Le Conseil d'Etat peut effectuer les emprunts nécessaires à l'exécution de la loi N° 8194 du 19 mai 2000 relative à la Banque cantonale de Genève et à la Fondation de valorisation pour assurer les avances de trésorerie et les remboursements des pertes sur réalisations d'actifs.

Art. 3 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Art. 4 Clause d'urgence

L'urgence est déclarée.

RÉPUBLIQUE
ET CANTON DE GENÈVE



13790-2004

EXTRAIT DU PROCÈS-VERBAL
DE LA SÉANCE DU CONSEIL D'ÉTAT

27 septembre 2004

Concerne : **Projet de budget 2005 :**

- a) Postes nouveaux supplémentaires au département de l'Instruction publique
- b) Régularisation d'auxiliaires

a) DIP

Vu la croissance démographique scolaire,

vu la volonté du département de maintenir l'encadrement, le suivi des élèves et la qualité de l'enseignement,

vu le nombre important d'échecs scolaires,

vu l'augmentation des filières de formations professionnelles,

vu le besoin de conserver un dispositif de prévention sociale auprès des jeunes,

considérant que le nombre de postes demandés représente essentiellement des postes au front des classes en prise directe avec les prestations du DIP,

considérant que le Département doit encore concrétiser ses efforts de réorganisation interne.

b) OPE

Vu la nécessité de régulariser des auxiliaires occupant des fonctions permanentes,

vu la volonté de diminuer les charges liées aux auxiliaires de F 5.0 millions pour 2005, F 6.0 millions pour 2006 afin de respecter le plan financier quadriennal visant le redressement des finances de l'Etat,

considérant la répartition des charges ventilées dans les rubriques ad hoc, permettant ainsi l'identification des auxiliaires occupant des fonctions permanentes et un contrôle plus strict de la gestion RH qui en découle

LE CONSEIL D'ÉTAT

Décide :

- d'accepter la demande du DIP de 100,85 postes, dont 75 nouveaux sont inscrits au projet de budget 2005 (selon tableau ci-après),
- de charger le département de réallouer des ressources équivalentes à 25,85 postes et de prendre des mesures organisationnelles Internes dans les meilleurs délais, les prestations fournies aux jeunes gens et en particulier aux élèves devant être privilégiées,

- 2 -

- de valider les régularisations d'auxiliaires cumulées pour 2005 et 2006 selon le plan établi (selon tableau ci-après),
- de mettre ainsi un terme au principe de régularisation des auxiliaires par création de nouveaux postes dès le budget 2006,
- de ramener l'enveloppe liées aux charges des auxiliaires à hauteur du budget de 2002 de 21.8 millions.

Département	Régularisations plan 2005	Demandes de Postes nouveaux sup. (CE)	Régularisations plan 2006	Régularisations plan 2006-2006	Total augmentation de l'effectif y compris régularisations 2006
SERVICE DU GRAND CONSEIL	-	-	-	-	-
CHANCELLERIE	1.50	-	-	1.50	1.50
CTI	34.30	-	44.40	78.70	78.70
DF	5.80	-	-	5.60	5.60
DIP	-	+75.00	-	-	75.00
DJPS	5.80	-	1.00	6.80	6.80
PJ	-	-	-	-	-
DAEL	-	-	-	-	-
DIAE	1.00	-	-	1.00	1.00
DEEE	-	-	1.40	1.40	1.40
DASS	5.30	-	-	5.30	5.30
DAM	-	-	-	-	-
TOTAL	53.50	+75.00	46.80	100.30	175.30

Communiqué à :

DF 3 ex.
 DAEL 1. ex.
 DIP 1. ex.
 DJPS 1. ex.
 DIAE 1. ex.
 DEEE 1. ex.
 DASS 1. ex.
 Chancellerie 1. ex.



Certifié conforme,

Le chancelier d'Etat :

ANNEXE 2



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève le 14 décembre 2005

**Service du Grand Conseil
Secrétariat de la Commission des finances****Monsieur François LONGCHAMP**
Conseiller d'Etat
Département de la solidarité et de l'emploi
Rue de l'Hôtel-de-Ville 14
1211 Genève 3**Concerne: Subvention versée à l'armée du salut**

Monsieur le Conseiller d'Etat,

La Commission des finances a étudié lors de sa séance du 7 décembre 2005 la problématique liée au versement de la subvention à l'Armée du Salut.

En principe, la subvention à l'Armée du Salut ne doit être versée à aucune autre fin que la gestion directe des quatre associations genevoises que sont le Centre Espoir, la Résidence Amitié, Au cœur des Grottes et Accueil de Nuit. Pourtant, il apparaît qu'une part a été ponctionnée en 2004 et 2005 pour l'administration du Quartier Général de l'Armée du Salut à Berne.

Malgré le courrier du 11 octobre 2004 de Monsieur Pierre-François UNGER, adressé à l'Armée du Salut, faisant état d'une ponction de 312'360 francs dans les budgets 2004 des centres de l'armée du Salut de Genève par l'administration du Quartier Général de l'Armée du Salut et demandant la suppression de ces lignes dans les budgets 2005 des centres, le procédé s'est répété en 2005.

En conséquence, la Commission sollicite la suspension de tout versement à l'Armée du Salut pour 2006 dans l'attente de clarifications et de garanties quant à l'utilisation de la subvention.

Par ailleurs, la Commission demande, pour des questions de visibilité et de transparence, le regroupement des diverses subventions versées à l'Armée du Salut.

En vous remerciant de votre attention, je vous prie d'agréer, Monsieur le Conseiller d'Etat, l'expression de ma très haute considération.

Jean-Marc ODIER

Président de la Commission des finances

ppon Edouard Martin
Secrétaire



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Grand Conseil

Commission des finances

Genève, le 28 novembre 2005

Conseil d'Etat
Rue de l'Hôtel-de-Ville 2
Case postale 3964
1211 Genève 3

Concerne: Audition du Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement par la commission des finances du mercredi 23 novembre 2005

Madame la Présidente du Conseil d'Etat,
Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat,

La Commission des finances fait part au Conseil d'Etat de son insatisfaction, tant sur le fond que sur la forme, quant aux réponses apportées par le DAEL aux questions posées dans le cadre de l'étude du projet de budget 2006.

Nous relevons que les demandes d'informations ont été comprises de tous les départements à l'exception du DAEL. Alors que ces demandes remontaient à plusieurs semaines, une part importante des documents de réponses n'a été transmise qu'au cours de l'audition rendant leur analyse difficile.

En outre, en réponse à une question bien précise, il a été transmis un document identique à celui de l'année passée, sans que n'y soient incluses les informations spécifiquement demandées cette année.

Par ailleurs, la Commission ne peut accepter ni les remarques relatives à l'utilisation qu'elle fait des documents qui lui sont transmis, ni les commentaires ironiques émanant de collaborateurs du département auditionné.

La Commission entend que la justification de ses requêtes ne soit pas discutée et qu'il soit répondu à ses demandes avec le plus grand soin dans les délais impartis.

Certains que vous partagerez le sentiment qu'il est primordial que nos institutions puissent fonctionner dans un respect mutuel et selon leur rôle respectif pour le bien de la collectivité, nous espérons que vous saurez le rappeler aux personnes qui pourraient l'oublier.

En vous en remerciant par avance, nous vous prions de croire, Madame la Présidente, Madame et Messieurs les Conseillers d'Etat, à l'expression de notre parfaite considération.

Jean-Marc ODIER

Président de la Commission des finances

CC: - Monsieur Michel HALPERIN, Président du Grand Conseil
- Commission des finances

PROCEDURE D'APPLICATION DES DOUZIEMES PROVISOIRES	
I / GENERALITES	
Durée maximale d'application de la loi	6 mois
Transferts interdépartementaux	Les transferts, prévus au projet de budget 2006 ou liés à la réorganisation décidée par le Conseil d'Etat, sont autorisés. Le département récepteur est chargé de la gestion du nouveau service.
Autofinancés	Le régime des douzièmes s'applique également aux services autofinancés à l'exception de la part fédérale de l'OCE.
Emprunts	L'Etat est autorisé à emprunter pour faire face à ses obligations durant le premier semestre. Des emprunts peuvent être contractés pour le renouvellement d'emprunts arrivant à échéance ou dénoncés par anticipation. Le Conseil d'Etat peut, par ailleurs, effectuer les emprunts nécessaires à l'exécution de la loi No 8194 du 19 mai 2000 relative à la Banque cantonale de Genève et à la Fondation de valorisation pour assurer les avances de trésorerie et les remboursements des pertes sur réalisations d'actifs.
Exceptions	Sont exclues de cette procédure les dépenses contractuelles liées aux loyers, cotisations, abonnements, fluides, maintenance, assurances ...
II / FONCTIONNEMENT	
Niveau d'application	Les douzièmes sont appliqués par centre de responsabilité publié et par nature à 2 positions hormis pour les subventions (sous-nature).
Toutes natures	Les montants fixés correspondent au douzième du budget 2005 mais au maximum au douzième du montant fixé au projet de budget 2006.
Dépassements de crédit / crédits supp.	Les dépassements et crédits supplémentaires, concernant des engagements durables, autorisés par la Commission des finances sont pris en compte pour le calcul des 12èmes provisoires.
Charges de personnel	
Mécanismes salariaux	Les dispositions suivantes sont appliquées : Blocage des annuités, de l'indexation et de la progression de la prime de fidélité. Au niveau départemental, les salaires 2006 sont identiques aux salaires 2005 avec le respect de la réduction globale. Il est rappelé que la participation de 30 F à la prime d'assurance-maladie du personnel est supprimée dès le 1er janvier 2006, conformément au règlement du Conseil d'Etat voté le 23 novembre 2005.
Taux d'activité	Les taux d'activité en diminution sont admis, les taux d'activité en augmentation sont également admis sous réserve du respect de l'enveloppe budgétaire départementale en poste et en francs.

PROCEDURE D'APPLICATION DES DOUZIEMES PROVISOIRES

Réévaluations de fonction	Les réévaluations des groupes sociaux-professionnels sont bloquées.
Promotions	Les promotions faisant suite à la retraite ou à la démission d'un titulaire sont admises, les promotions dans des postes existants au budget 2005 sont admises (sous réserve du respect de l'enveloppe budgétaire départementale 2005 et de la réduction globale).
Heures supplémentaires	Les heures supplémentaires sont soumises aux douzièmes provisoires.
Engagements	Les engagements sont autorisés à hauteur de la dotation en postes permanents fixée au budget 2005 mais au maximum au montant fixé au projet de budget 2006.
Transferts de postes	Les transferts sont possibles mais doivent rester neutres dans leurs effets sur le total des postes.
Auxiliaires	Le montant des engagements d'auxiliaires correspond au douzième du budget 2005 mais au maximum au douzième du montant fixé au projet de budget 2006. Les auxiliaires remboursés par le SECO n'entrent pas dans les 12èmes.
Plend	Le dispositif du PLEND est appliqué, mais sans indexation.
Indexation des retraites	La CIA applique aux retraites les dispositions retenues pour les salariés.
Dépenses générales	
Demande de dérogation	Les demandes de dérogation touchant aux dépenses générales ne sont déposées par les départements auprès du Conseil d'Etat que si la nature 31 du centre de responsabilité publié présente un dépassement global.
Intérêts de la dette	Les intérêts de la dette ne sont pas soumis directement aux douzièmes et relèvent de l'application de l'article 2 de la loi.
Amortissements	Les amortissements ne sont pas touchés par les douzièmes et seront réglés au moment du bouclage des comptes.
Provisions	Les provisions ne sont pas touchées par les douzièmes et seront réglées au moment du bouclage des comptes.
Irrécouvrables	Les irrécouvrables fixés par arrêté du Conseil d'Etat ne sont pas soumis aux douzièmes provisoires

PROCEDURE D'APPLICATION DES DOUZIEMES PROVISOIRES

Subventions

Institutions soumis aux mécanismes salariaux applicables à la fonction publique	Les dispositions relatives au personnel de l'Etat s'appliquent.
Subventions transférées à la Confédération	Les transferts à la Confédération sont réglés par les dispositions fédérales.
Assurance maladie	La prime est remboursée au maximum à hauteur de la prime moyenne cantonale.
Prestations cantonales aux personnes physiques	Les prestations cantonales aux personnes physiques sont assurés selon les lois et les dispositions d'application en vigueur.
Institutions privées	Les versements se font par douzième du budget 2005 ou du projet de budget 2006 si montant inférieur.
Établissements publics	Les versements se font par douzième du budget 2005 ou du projet de budget 2006 si montant inférieur.
Subventions liées à une loi fédérale	Les décisions fédérales s'appliquent.
Autres subventionnés	Les versements se font par douzième du budget 2005 ou du projet de budget 2006 si montant inférieur.
Nouvelles subventions	Toute nouvelle subvention, sous réserve de l'adoption du projet de loi l'instituant, est versée sur la base du projet de budget 2006 en 12èmes

Autres natures (hors 34)

Les versements se font par douzième du budget 2005 ou du projet de budget 2006 si montant inférieur.

Emplois temporaires (chômage)

La loi cantonale s'applique aux emplois temporaires.

III / INVESTISSEMENTS

Niveau d'application	Application au niveau des sous-natures.
Réduction globale	La réduction globale des investissements doit être respectée à hauteur de 85 millions sur 6 mois.
Auto-financés	Dans les limites de la moitié de l'enveloppe annuelle figurant au budget 2005 avec le respect de la réduction globale, à l'exception de l'OCE pour la part fédérale.
Loi budgétaire annuelle et Train annuel	Sur la base des lois votées, pour autant qu'un crédit de paiement ait été inscrit au budget 2005 et ce, à concurrence du montant le plus faible inscrit, soit au budget 2005, soit au projet de budget 2006, avec le respect de la réduction globale.
Grands Travaux	Sur la base des lois votées, dans les limites de la moitié de l'enveloppe annuelle figurant au budget 2005 avec le respect de la réduction globale.
Crédits extraordinaires et complémentaires	Les dépassements et crédits supplémentaires, concernant des engagements durables, autorisés par la Commission des finances sont pris en compte pour le calcul des douzièmes provisoires.

PROCEDURE D'APPLICATION DES DOUZIEMES PROVISIONAIRES**IV / Responsabilité de l'application des 12èmes provisionnels :**

Conseil d'Etat
Départements
Offices payeurs
DCTI
Comptabilité générale de l'Etat
Système d'Information Financière

veille au respect de la loi et des directives.
assurent la responsabilité de l'application des douzièmes et fournissent toutes les informations utiles.
assurent le contrôle préalable des dépenses de fonctionnement et d'investissement.
assure le suivi des investissements et le respect de la réduction globale.
assure la consolidation des dépenses.
établit et assure le suivi du système d'informations à l'intention du Conseil d'Etat et des départements.

ANNEXE 5

Institutions subventionnées soumises aux mécanismes salariaux applicables à la fonction publique

- Conservatoire de musique de Genève,
- Institut Jaques Dalcroze,
- Conservatoire populaire de musique,
- Institut universitaire des hautes études internationales (IUHEI),
- Institut universitaire d'études du développement (IUED),
- Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire (GIAP),
- HES-SO,
- École supérieure d'informatique de gestion (ESIG),
- École supérieure des beaux-arts,
- HES-Santé/Social,
- Haute école de musique,
- Société genevoise d'intégration professionnelle d'adolescents et d'adultes (SGIPA),
- Université de Genève,
- Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle,
- Fondation officielle de la jeunesse,
- Fondation officielle de la jeunesse, foyer résidence le Voltaire,
- Fondation officielle de la jeunesse, foyer résidence Le Pertuis,
- Association Montbrillant communication surdité,
- Foyer La Caravelle,
- Astural,
- École protestante d'altitude (EPA),
- Hospice général,
- Atelier X,
- Association catholique d'action sociale (ACAS),
- Association des répétitoires AJETA - ARA,
- Fondation des services d'aide et de soins à domicile (FSASD),
- Établissements publics socio-éducatifs (EPSE),
- Centre d'intégration professionnelle (CIP),
- Établissements médico-sociaux,
- Centre espoir (armée du salut),
- Fondation pour l'hébergement de personnes handicapées physiques (FHP),
- Fondation Aigues-Vertes, EPH
- Fondation Clair-Bois, EPH
- Fondation Ensemble, EPH
- Foyer-Handicap, EPH
- La Corolle, EPH
- Trajets, EPH
- La maison des champs, EPH,
- Fondation IRIS,
- Centre consultation LAVI,
- Transport handicap,
- Argos
- Hôpitaux universitaires de Genève (HUG),
- Clinique de Jolimont et Montana.

Demande en autorisation de dépassement des 12èmes provisoires

DEPARTEMENT		SERVICE				
Rubriques	Compte 2005	Montants annuels pris en compte pour les 12èmes provisoires 2006 (Budget 2005 ou P Budget 2006 si inférieur)	12èmes cumulés au	Dépenses au		

Motifs et explications :

Possibilités de régularisation des comptes dans les mois suivants :

Date et signature du département (responsable financier) :

Date de la décision du Conseil d'Etat :

Accord
 Refus

Date :
 Signature :