

Date de dépôt : 1^{er} mars 2010

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF) (D 1 05)

Rapport de majorité de M. Renaud Gautier (page 1)

Rapport de minorité de M. Eric Stauffer (page 12)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Renaud Gautier

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a été saisie par le Conseil d'Etat d'un projet de loi modifiant partiellement les articles 70 et 71 de la LGAF afin de les mettre en conformité suite à la création d'un centre unique de gestion de contentieux de l'Etat de Genève, concrétisant par la même les objectifs annoncés par le Conseil d'Etat au travers de la mesure P1-58 du premier plan de mesures « mettre en place un Centre de gestion unique de gestion du contentieux de l'Etat » et de la mesure P2-42 « Constituer un Centre de contentieux pour l'ensemble de l'Etat de Genève - étape 2 ». La commission des finances a traité ce projet de loi lors de ses séances des 13 et 20 janvier 2010. Ce projet de loi a finalement été voté à la majorité des commissaires (11 oui et 2 non). Les séances ont été présidées par M. Christian Bavarel, assisté de M. Nicolas Huber, secrétaire scientifique. La commission a siégé en présence de M. David Hiler, conseiller d'Etat chargé du département des finances (DF), et de M. Marc Brunazzi, secrétaire général adjoint. Le procès-verbal a été rédigé par M. Patrick Penel.

Premier débat autour du projet de loi

Le projet de loi 10536 a été débattu pour la première fois lors de la séance de la commission des finances du 13 janvier 2010.

M. Hiler indique à la commission les principaux enjeux de ce projet de loi : la Fondation de valorisation des actifs de la BCGe n'existe plus, et l'Etat se retrouve propriétaire d'un certain nombre de créances (sous la forme de défauts de biens) qu'il conviendra de gérer ces prochains temps. Dans un premier temps, le service du contentieux entrera en scène, puis celui-ci ne fera plus qu'un travail de suivi sur les créances vivantes et sur les actes de défauts de biens. Or, M. Hiler relève le problème de savoir qui aura le pouvoir de décision lors d'un abandon de créance. Dans le cadre fiscal, la réflexion du Conseil d'Etat avait débouché sur la décision d'accorder un fort pouvoir à une commission parlementaire ; ainsi, il a été décidé qu'aucun abandon de créance ne se fasse sans la décision du Conseil d'Etat, et, au-delà de 100 000 F, que la commission des finances soit saisie.

Le deuxième élément que souhaite aborder M. Hiler dans le cadre de ce projet de loi réside dans la dissociation entre les responsables du contentieux du service de l'assurance-maladie, du fisc et les autres. Lorsqu'une affaire du SAM ou de l'administration fiscale est traitée, celui-ci peut regarder les déclarations. Or, face à des débiteurs « ordinaires », il y a une sorte de perversion, renforcée par le rattachement au département des finances de l'Office des poursuites et faillites, à se retrouver dans la position de créancier tout en bénéficiant d'informations privilégiées. Il n'y a donc aucune raison que l'on puisse, pour ce type de créance, accéder à des registres fiscaux. M. Hiler évoque la question de la centralisation de la comptabilité sous l'égide de la DGFE, contentieux compris ; ainsi, le nouveau service décidé par le Conseil d'Etat sera composé des mêmes collaborateurs qui seront, progressivement, débarrassés de la lourde charge découlant de la première année.

M. Hiler relève que l'objectif de ce projet de loi est de résoudre, sur le plan légal et de façon transparente, ces questions de contentieux ; l'un des enjeux, pour la commission, est à présent de fixer le seuil à partir duquel elle souhaite être consultée.

Un commissaire relève que le montant de 100 000 F lui semble judicieux ; toutefois, il convient de se montrer lucide sur le fait qu'il ne subsiste plus que les dossiers complexes, voire scabreux.

Un commissaire aimerait savoir si les frais de traitement des contentieux seront redistribués en fonction du département d'origine.

M. Hiler lui répond que dans un premier temps, seuls les ADB sont traités et transférés par le service du contentieux. En outre, à chaque étape du contentieux, une valeur de transfert est fixée, ce qui permet d'établir les pertes des différents services. Il est évident que le produit a déjà été comptabilisé, par une charge, dans le département d'origine. M. Hiler donne l'exemple de l'édition d'un livre dans un service. L'idéal serait d'avoir un service qui envoie les informations selon son mandat, pour récolter le produit avec un système de rappel automatisé sur une seule source (exemple de KPMG, avec des clauses de rappels différenciées en fonction de partenaires privilégiés). Ainsi, les services de l'Etat de Genève donneraient leurs informations, puis une routine informatique serait mise en place pour le recouvrement par étape, dans l'ordre suivant : contentieux, mise en poursuite, puis rappels.

Un commissaire a l'impression que le chiffre de 100 000 F est un peu faible.

M. Hiler lui rappelle qu'il s'agit de créances concernant tous types de montants ; à ce propos, il conviendrait de choisir un chiffre qui éviterait les PPE.

Un commissaire serait favorable à un montant plus élevé, mais assortie d'une condition de bilan d'entrée. Il faudrait connaître, dès le départ, la totalité des ADB et des créances, avec une confrontation en commission pour les montants qui dépassent 500 000 F.

Un commissaire aimerait savoir comment se déroule aujourd'hui la prise en charge d'un contentieux, au niveau de l'infrastructure ; il pose la question de savoir si le vote de ce projet de loi entraînera une augmentation du nombre de fonctionnaires.

M. Hiler lui répond que la première étape concerne la couverture des frais, dirigée par les opérations spécifiques de la Fondation de valorisation (conséquentes les deux premières années). Ensuite, les fonctionnaires vont s'occuper d'autre chose (pour rappel, les ADB hors de l'administration fiscale et du SAM ne sont pas traités actuellement) ; en revanche, dès lors qu'il s'agit de contentieux, de recouvrement et de gestion de la facture, chaque département devra montrer combien de postes étaient dévolus à la comptabilité, de telle sorte qu'on puisse organiser les transferts. Dans ce cadre, il n'y a aucune raison de penser que de nouveaux collaborateurs soient engagés ces prochains temps ; en revanche, il est prévu de renforcer le pôle de l'AFC avec la ressource dégagée par l'informatisation de l'impôt à la source.

M. Hiler pense que ce nouveau centre de contentieux sera largement bénéficiaire, puisqu'il rapporterait au moins le double de ses coûts.

M. Hiler rappelle que six postes ont été accordés par la commission, le Conseil d'Etat se satisfaisant de ce chiffre pour l'instant ; ce sont des personnes provenant de la Fondation de valorisation, déjà formées à la technique du contentieux et qui présentent un savoir-faire transmissible et extrêmement avantageux pour l'Etat.

Un commissaire accorde sa confiance au conseiller d'Etat. S'agissant de la quotité, il convient de se montrer pragmatique ; le seuil de 500 000 F lui paraît pertinent, à la condition de connaître la distribution de la valeur des créances. Il propose ainsi de voter l'entrée en matière, en s'arrêtant à l'article 71C, lettre b, afin d'obtenir ces informations.

Un commissaire relève le fait que la commission pourrait tout aussi bien, dans cette matière, laisser la compétence au Conseil d'Etat. Un commissaire rappelle à la commission les deux procédures pénales entamées, dont l'une a été ouverte par le Procureur général et jointe au procès de la BCGe. Il rappelle également que des gestionnaires ayant été impliqués dans des opérations financières fallacieuses au sein de la banque se sont retrouvés ensuite dans l'entité de liquidation, ce qui pose un problème éthique.

Pour un commissaire, le seuil de 100 000 F semble convenir.

Il rappelle enfin que la BCGe rapporte des bénéfices, et il s'agirait d'en faire profiter la Fondation de valorisation.

Un commissaire se préoccupe de l'évolution des charges du personnel (le double en cinq ans). Ainsi, il lui semble erroné de faire une proportion entre les montants encaissés et la gestion du personnel.

M. Brunazzi lui répond que le tableau du projet de loi est une projection en 2014, tandis que le budget est soumis au parlement chaque année. La somme de 895 000 F correspondait à huit postes et la commission en a octroyé six (le projet de budget 2010 a été rectifié en conséquence, par une baisse de marge). M. Hiler a également précisé que ce nouveau centre de contentieux allait s'agrandir au détriment des autres départements, ce qui entraînera un transfert de charges en direction de ce nouveau service.

Un commissaire relève le fait que si l'une des plaintes a été jointe à l'acte d'accusation dans une affaire de justice en cours, le jugement n'a pas été rendu, et l'on ne peut pas considérer que la suspicion d'affaires fallacieuses soit aujourd'hui avérée. En outre, s'agissant de la contribution de la banque aux comptes de l'Etat, M. Hiler a donné d'amples explications lors du débat budgétaire 2010.

Un commissaire lui répond que cela ne signifie pas forcément qu'elles se soient avérées satisfaisantes ; la banque ne rembourse pas ses frais, ni ses dettes, et préfère distribuer des dividendes.

Vote en premier débat

Le Président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 10570 :

L'entrée en matière du PL 10570 est acceptée à l'unanimité.

Vote en deuxième débat

Le Président met aux voix le titre et préambule.

Pas d'opposition, adopté.

Le Président met aux voix le Art. 70, al. 1, let. b (nouvelle teneur)

Pas d'opposition, adopté.

Le Président met aux voix le Art. 71, let. f (nouvelle)

Pas d'opposition, adopté.

Le Président met aux voix le Art. 71A « Contentieux pécuniaire ».

Pas d'opposition, adopté.

Le Président met aux voix le Art. 71B « Exécution forcée(nouveau) ».

Pas d'opposition, adopté.

Le Président met aux voix le Art. 71C, let. a

Pas d'opposition, adopté.

Le Président mentionne le fait que la commission suspend ses travaux à la lettre a, en attendant les documents demandés. Il reste ainsi à voter l'article 71C, let. b, l'article 1 souligné ainsi que l'article 2 souligné.

Les débats et votes en commission

Lors la deuxième séance en date du 20 janvier 2010, M. Hiler commente la feuille en couleur distribuée à l'instant à la commission.

Sur demande du président, les documents distribués par le DF figurent comme annexe n° 1.

M. Hiler relève que les procédures autour des 177 ADB représentent 468 mo de francs, dont l'essentiel doit être considéré comme perdu ; toutefois, quelques dizaines de millions peuvent être récupérés ici ou là. Par rapport au seuil de 100'000 ou 500 000 F, M. Hiler rappelle que le montant

de l'abandon par rapport à l'ADB dépasse rarement la moitié, voire seulement 5 à 10% de la valeur initiale. Le Conseil d'Etat se ralliera à la décision des commissaires, sachant que celui-ci analysera tous les ADB.

Un commissaire relève que le seuil de 500 000 F est le plus pertinent, dans la mesure où les objets les plus sérieux se tiennent entre cette somme et 5 millions et plus. Il convient de pondérer les avantages d'un contrôle excessif par ceux d'une efficacité du travail de la commission. Il réitère sa confiance au Conseil d'Etat pour les sommes plus petites.

Un commissaire aimerait savoir ce qui se passe dans l'ensemble du processus, soit à partir de 100 000 F (il cite un exemple sur la Fondation de valorisation, avec quatre appartements vendus par l'Etat à bon prix). Ce contrôle accru est d'ailleurs bénéfique pour le conseiller d'Etat, puisque la commission pourrait tout à fait découvrir des affaires scandaleuses au cours de l'examen de ces ADB.

Un commissaire indique que son parti se rallie au fait que les commissaires sont là pour donner une impulsion politique et non pour effectuer un travail de comptable.

Un commissaire remarque qu'un dysfonctionnement n'a pas toujours son origine dans le montant initial en jeu. Il ne s'agit pas de petites sommes d'argent (douze millions seraient ainsi évités dans le contrôle à partir de 500 000 F) et la commission aurait intérêt à passer un peu de temps sur ces objets.

M. Hiler rappelle que dans les affaires de terrains, l'ensemble du processus passe par la commission et par le Grand Conseil ; il rappelle également qu'il n'y a pas de rapport entre les chiffres du document présenté et l'abandon, dont le chiffre est bien moins élevé.

Un commissaire ne fait aucune différence et souhaite que la commission soit simplement informée de ce qui se passe. Il rappelle l'affaire de la BCGe, avec les citoyens qui paieront à la fin les pots cassés. Pour les ADB, la commission aura peut-être un autre regard que le Conseil d'Etat, ou posséder d'autres informations.

Un commissaire mentionne qu'il n'est pas juste de dire que les députés ne font rien. En outre, la commission n'a pas pour rôle de refaire le travail administratif autour des ADB. La Commission des finances doit être informée des créances qui dépassent 500 000 F.

Un commissaire aimerait qu'une certaine logique soit respectée ; soit l'on contrôle tout le monde, et il n'y a pas de seuil de 100 000 F, soit l'on discute du seuil et les commissaires ont des vues différentes sur la qualité du travail ;

mais il ne comprend pas qu'on ne parte pas du seuil de 0 F si l'on choisit la première solution.

Le président rappelle que la procédure de vote sur ce projet de loi avait été entamée la semaine précédente et qu'il s'agit de la reprendre à l'art. 71C, lettre b.

Le Président met aux voix l'amendement à l'article 71C « Compétences relatives à la succession de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, en liquidation (nouveau) », lettre b : « les abandons de créances sont du ressort du Conseil d'Etat. Au-delà de 500 000 F, ils sont au surplus soumis à l'approbation de la commission des finances du Grand Conseil. ».

L'amendement est accepté par :

Pour : 2 S, 3 Ve, 1 PDC, 1 R, 3 L, 1 UDC

Contre : 2 MCG

Le Président met aux voix l'art. 71C, alinéa b dans son ensemble

L'alinéa b de l'art. 71C est accepté par :

Pour : 2 S, 3 Ve, 1 PDC, 1 R, 3 L, 1 UDC

Contre : 2 MCG

Le Président met aux voix l'article 71C dans son ensemble

L'article 71C est accepté par :

Pour : 2 S, 3 Ve, 1 PDC, 1 R, 3 L, 1 UDC

Contre : 2 MCG

Le Président met aux voix l'article 1 souligné « Modifications »

Pas d'opposition, l'article 1 souligné est adopté.

Le Président met aux voix l'article 2 souligné « Entrée en vigueur ».

Pas d'opposition, l'article 2 souligné est adopté.

Vote en troisième débat

Le PL 10570 dans son ensemble est adopté par :

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

Contre : 2 (2 MCG)

Projet de loi (10570)

modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF) (D 1 05)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève (LGAF), du 7 octobre 1993, est modifiée comme suit :

Art. 70, al. 1, lettre b (nouvelle teneur)

Chaque département, par délégation du Conseil d'Etat, est compétent pour :

- b) la défense adéquate de ses droits, en matière pécuniaire, à l'égard de tiers, sous réserve des articles 71, lettre f, et 71A à 71C.

Art. 71, lettre f (nouvelle)

Le département des finances est compétent pour :

- f) la gestion centralisée du contentieux pécuniaire de l'administration cantonale, incluant la reprise des activités résiduelles de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève.

Art. 71A Contentieux pécuniaire (nouveau)

La gestion centralisée du contentieux pécuniaire de l'administration cantonale est mise en place de manière progressive et selon des périmètres successifs à définir par le Conseil d'Etat.

Art. 71B Exécution forcée (nouveau)

Les arrêtés, décisions et bordereaux d'émoluments de l'autorité administrative compétente sont assimilés à des jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 11 avril 1889.

Art. 71C Compétences relatives à la succession de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève (nouveau)

Les compétences relatives à la gestion des créances ainsi que des actifs résiduels repris de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, se répartissent comme suit :

- a) les aliénations d'immeubles sont soumises à l'article 80A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;
- b) les abandons de créances sont du ressort du Conseil d'Etat. Au-delà de 500 000 F, ils sont au surplus soumis à l'approbation de la commission des finances du Grand Conseil.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

Objets restant à vendre au 31 décembre 2009

Dos	Adresse		Eng. Online	Expertise	Hyp.haute	Hyp.basse
	Dossiers en procédures					
	Total des dossiers en procédures	46.88%	72'172'142	39'433'000	54'622'011	54'382'011
	Objets au catalogue					
	Total objets au catalogue	38.58%	59'394'096	44'184'750	45'145'002	41'800'002
	Objets dont les offres acceptées sont en attente de signature					
	Total objets dont les offres acceptées att. de sign.	2.17%	3'338'292	1'462'000	1'752'810	1'487'540
	Objets ventes en cours - acte signé					
	Total objets ventes en cours - acte signé	0.63%	974'217	845'000	1'000'000	700'000
	Objets restant à commercialiser					
	Total objets restant à commercialiser	11.74%	18'074'020	16'955'000	24'664'002	22'334'502
	Total des objets restant à vendre	100.00%	153'952'767	102'879'750	127'183'825	120'704'055

prix provisoires / Prix baissés / ventes partielles

Compris entre (en CHF)	Nombre d'ADB	Total en CHF
0	14	480'278
100'000	22	3'296'188
200'000	27	9'030'020
500'000	22	16'000'085
1'000'000	25	35'294'006
2'000'000	39	125'624'229
5'000'000 et plus	28	278'160'928
Total	177	467'885'734.26

Date de dépôt : 15 février 2010

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Eric Stauffer

Mesdames et
Messieurs les députés,

En préambule, il faut savoir de quoi l'on parle ! Le présent projet de loi concerne le solde de la débâcle de la Banque Cantonale de Genève, soit environ 177 ADB (actes de défaut de biens) représentent 468 millions de francs, soit une moyenne par ADB de 2 650 000 F !

Afin de bien se rendre compte de l'importance du chiffre, le solde des actes de défaut de biens correspond presque à 5 % de la dette cantonale ! Le total de la débâcle de la Banque Cantonale de Genève (environ 2,2 milliards de francs plus les intérêts) correspond presque à 30 % de la dette totale du canton de Genève ! Mais où diables sont les responsables ? Où sont ces érudits de la finance, ces grands stratèges de l'establishment genevois, ceux qui se permettaient de donner des leçons de morale au peuple qu'ils appauvrissaient impunément par ailleurs ?

Le projet de loi initial du Conseil d'Etat avait limité à 100 000 F le pouvoir de ses compétences dans le cadre des abandons de créances sur les actes de défauts bien !

La Commission des finances toujours plus royaliste que le roi, décide de porter le montant de 100 à 500 000 F !

Voici l'article initialement prévu par le gouvernement :

Art. 71C Compétences relatives à la succession de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, en liquidation (nouveau)

Les compétences relatives à la gestion des créances ainsi que des actifs résiduels repris de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, en liquidation, se répartissent comme suit :

- a) les aliénations d'immeubles sont soumises à l'article 80A de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;
- b) les abandons de créances sont du ressort du Conseil d'Etat. Au-delà de 100 000 F, ils sont au surplus soumis à l'approbation de la commission des finances du Grand Conseil. »

Lorsque l'on sait qu'un acte de défaut de biens se négocie entre 2 à 10% de sa valeur nominale, cela veut dire en termes plus clairs que le conseil d'Etat, sans aucun contrôle du pouvoir législatif, pourra accepter des abandons de créances d'un montant de 25 millions en toute quiétude ! De plus, chaque objet litigieux possède un acte de défaut de biens, ce qui veut dire que si un même propriétaire à cinq immeubles en litige pour 125 millions de francs, avec pour chaque immeuble un acte de défaut de bien, il pourrait négocier avec l'Etat 2,5 millions pour solde de tout compte ! C'est rien, laissez, la différence vous est offerte par le contribuable genevois ! Au suivant !

Résolument, le Mouvement Citoyens Genevois ne peut concevoir ce mode de faire !

Raison pour laquelle nous souhaitons maintenir le projet de loi tel qu'initialement prévu par le gouvernement, à savoir une limite de 100 000 F d'autonomie et tout montant supérieur doit passer par la commission des finances.

Par ailleurs, il sied également de préciser que la Banque Cantonale de Genève ne rembourse toujours pas ses dettes, nonobstant le fait qu'elle paye un dividende à ses actionnaires.

De plus, selon une disposition fédérale l'Etat de Genève serait dans l'obligation de lancer une OPA sur la Banque Cantonale de Genève au motif qu'elle détient plus d'un tiers du capital action. Une fois encore, la loi ne s'applique pas aux puissants comme aux faibles de la même manière. Cherchez l'erreur !

Pour toutes les raisons expliquées ci-dessus, le groupe MCG proposera un amendement afin de rétablir l'article 71 C, lettre b) dans sa version initiale. Faute de quoi le groupe MCG refusera purement et simplement ce projet de loi.