

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt : 5 juin 2019

Projet de loi

modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (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, du 4 octobre 2013, est modifiée comme suit :

Art. 6B Préfinancement lié à la recapitalisation d'une institution de prévoyance de droit public (nouveau)

¹ L'Etat constitue dans ses fonds propres un préfinancement temporaire de la réserve budgétaire à amortir mentionnée à l'article 6A ainsi que des charges d'intérêt relatives à la recapitalisation.

² Sont notamment attribués au préfinancement les excédents de revenus constatés lors d'un exercice. Les dispositions spéciales sont réservées.

³ L'attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, sont comptabilisées sous la forme d'une charge ou d'un revenu extraordinaire, conformément à l'alinéa 4.

⁴ Le compte de résultat des états financiers individuels de l'Etat comprend un résultat avant attribution au préfinancement, respectivement son utilisation.

⁵ Le résultat après attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, est utilisé pour calculer l'excédent de charges admissible au sens de l'article 68, alinéa 1, lettre c.

⁶ L'attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, sont constatées dans les états financiers puis validées par le biais de la loi approuvant les états financiers de l'Etat.

Art. 68, al. 2 (nouveau)***Modifications du ... (à compléter)***

² L'article 6B s'applique à compter des états financiers de l'exercice 2018.

Art. 2 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Michèle RIGHETTI

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les Députés,

Introduction

Le présent projet de loi modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF) permet d'introduire dans la législation un préfinancement lié à la recapitalisation de la CPEG.

La constitution de ce préfinancement se justifie par l'adoption le 19 mai dernier de la loi 12228 modifiant la LCPEG. Cette loi introduit un traitement comptable particulier avec la création dans les fonds propres de l'Etat d'une réserve budgétaire à amortir en charge sur une durée maximale de 40 ans.

Le coût de cette loi est estimé à 213 millions de francs en 2020, coût qui est ensuite en diminution de 2,3 millions par année; le coût de la loi 12404 proposée par le Conseil d'Etat était quant à lui bien inférieur.

Le coût définitif de la recapitalisation dépend encore de différents paramètres dont certains doivent encore faire l'objet de décision de la part de la caisse.

Il apparaît nécessaire de limiter temporairement les effets financiers de la loi 12228, sur les 3-4 prochaines années, sous l'angle notamment des critères d'enclenchement des mesures d'assainissement (frein au déficit) avant que les effets dynamiques et positifs de la réforme de la fiscalité des entreprises ne se fassent sentir.

Ainsi, c'est un montant total de 668 millions de francs qui pourra être attribué à ce préfinancement et qui servira donc à neutraliser la charge liée à la recapitalisation de la CPEG dès le budget 2020, pendant 3 ou 4 années.

Notion de préfinancement

La notion de préfinancement existe dans le Modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2). Un préfinancement permet de répartir les coûts de gros projets, même non encore adoptés, sur plusieurs années. Sous l'angle comptable, l'alimentation du préfinancement prend la forme d'une charge extraordinaire qui grève le budget ou les comptes de l'exercice concerné. Le résultat de l'exercice est déterminé en deux temps. Un premier résultat sans préfinancement est calculé : il permet de voir ce que serait le résultat opérationnel sans le préfinancement; le résultat final montre quant à lui l'effet du préfinancement. A l'inverse, lorsque le préfinancement

est utilisé, son utilisation correspond à un revenu extraordinaire de l'exercice concerné.

Plusieurs cantons utilisent des préfinancements permettant d'allouer les bénéfices comptables des années à conjoncture favorable au financement de différents projets. Par exemple, le canton de Vaud, qui a prévu cet outil dans sa législation, a enregistré en moyenne une centaine de millions de francs de préfinancement de projet chaque année dans ses comptes entre 2011 et 2018, notamment en lien avec les effets de la mise en œuvre de la RIE III vaudoise, ainsi que la recapitalisation de la CPEV pour 1,4 milliard de francs prélevés sur le bénéfice comptable entre 2012 et 2014.

Si le MCH2 le prévoit, la prise en compte d'un préfinancement dans le compte de résultat n'est en revanche pas autorisée par les normes IPSAS, qui ont une approche plus stricte du principe de la délimitation des exercices.

Des dérogations aux normes IPSAS peuvent être édictées par voie légale ou réglementaire. La plupart figurent dans le règlement sur l'établissement des états financiers (REEF). Il existe d'ailleurs déjà une dérogation dans le REEF concernant la comptabilisation des engagements de prévoyance, dans la mesure où les normes IPSAS ne sont pas adaptées à notre système LPP. Le Conseil d'Etat souhaite aujourd'hui prévoir en toute transparence un article spécifique dans la LGAF et réserver ce préfinancement à la recapitalisation des caisses de pensions de droit public.

En parallèle, un amendement aux comptes 2018

En parallèle, au titre des dispositions spéciales réservées par le nouvel article 6B, alinéa 2, LGAF, la provision CPEG de 446 millions de francs figurant dans les états financiers au 31 décembre 2018, constituée afin de couvrir la non-atteinte des paliers qui découle de la loi fédérale, sera affectée au préfinancement par un amendement à la loi approuvant les comptes 2018.

Afin de pouvoir affecter le résultat 2018 et la provision à ce préfinancement, il est nécessaire d'amender également le projet de loi 12479 approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2018, actuellement à l'étude en commission des finances. L'amendement prévoira également de ne pas affecter la moitié du résultat à la réserve conjoncturelle.

Commentaire article par article

Nouvel article 6B LGAF

La modification proposée consiste à introduire un nouvel article 6B dans la LGAF afin de constituer ce préfinancement temporaire de la réserve budgétaire à amortir mentionnée à l'article 6A LGAF (introduit par le PL 12228) ainsi que des charges d'intérêt relative à la recapitalisation. Ce préfinancement est constitué notamment par l'attribution des excédents de revenu constaté aux comptes, soit 222 millions de francs pour 2018 et les éventuels excédents des exercices futurs.

La modification introduit la notion de préfinancement affecté à la recapitalisation de la CPEG et pose les principes comptables applicables.

Al. 1

Cet alinéa introduit le principe selon lequel l'Etat constitue dans ses fonds propres un préfinancement temporaire de la réserve budgétaire à amortir mentionnée à l'article 6A ainsi que des charges d'intérêt relatives à la recapitalisation.

Al. 2

Cet alinéa permet d'affecter au préfinancement CPEG les excédents de revenus constatés lors d'un exercice.

Al. 3

Cet alinéa constitue la dérogation aux normes IPSAS, en prévoyant que l'attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, sont comptabilisées sous la forme d'une charge ou d'un revenu dits extraordinaires.

Al. 4

Cet alinéa pose le principe d'un résultat comptable échelonné, fixé en deux temps, avec un résultat avant et un résultat après attribution au préfinancement, respectivement son utilisation. Cette présentation échelonnée du résultat est conforme au MCH2.

Al. 5

Il est précisé que c'est le résultat après attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, qui est utilisé pour calculer l'excédent de charges admissible au sens de l'article 68, alinéa 1, lettre c.

Al. 6

L'attribution au préfinancement, respectivement son utilisation, relèvent de la compétence ultime du Grand Conseil, dans la mesure où elles sont constatées dans les états financiers établis par le Conseil d'Etat, puis validées par la loi approuvant les états financiers de l'Etat.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les Députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexes :

- 1) Préavis financier*
- 2) Planification des charges et revenus de fonctionnement découlant du projet*



REPUBLIQUE ET
CANTON DE GENEVE

PREAVIS FINANCIER

Ce préavis financier ne préjuge en rien des décisions qui seront prises en matière de politique budgétaire.

1. Attestation de contrôle par le département présentant le projet de loi

- ♦ Projet de loi présenté par le département des finances et des ressources humaines.
- ♦ Objet : Projet de loi modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (D 1 05)
- ♦ Rubrique(s) budgétaire(s) concernée(s) : CR 02 22 / nat 48
- ♦ Numéro(s) et libellé(s) de programme(s) concernés : I03 Administration de la fortune, de la dette et de la RPT
- ♦ Planification des charges et revenus de fonctionnement du projet de loi :
 oui non Le tableau financier annexé au projet de loi intègre la totalité des impacts financiers découlant du projet.

(en mios de F)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Dès 2026
Ch. personnel	-	-	-	-	-	-	-	-
Biens et services et autres ch.	-	-	-	-	-	-	-	-
Ch. financières	-	-	-	-	-	-	-	-
Subventions	-	-	-	-	-	-	-	-
Autres charges	-	-	-	-	-	-	-	-
Total charges	-	-	-	-	-	-	-	-
Revenus	-	213.4	211.1	208.8	34.7	-	-	-
Total revenus	-	213.4	211.1	208.8	34.7	-	-	-
Résultat net	-	213.4	211.1	208.8	34.7	-	-	-

- ♦ Inscription budgétaire et financement (modifier et cocher ce qui convient) :
 oui non Les incidences financières de ce projet de loi seront inscrites au projet de budget de fonctionnement dès 2020, conformément aux données du tableau financier.

ELA 1/2

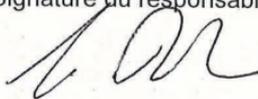
- oui non Les incidences financières de ce projet de loi seront inscrites au plan financier quadriennal 2020-2023.
- oui non Autre(s) remarque(s) : Si le modèle comptable MCH2 le permet, la prise en compte d'un préfinancement dans le compte de résultat n'est pas autorisée par les normes IPSAS. En ce sens, ce projet de loi prévoit une dérogation à ces normes.

Sous réserve de ce qui précède, le département atteste que le présent projet de loi est conforme à la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), à la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF), au modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2) et aux dispositions d'exécution adoptées par le Conseil d'Etat.

Genève, le :

Signature du responsable financier :

4 juin 2019.



2. Approbation / Avis du département des finances

- oui non Remarque(s) complémentaire(s) du département des finances : _____
- _____

Genève, le :

Visa du département des finances :

4 juin 2019

E. Bernade Hardi.

N.B. : Le présent préavis financier est basé sur le PL, son exposé des motifs, le tableau financier et ses annexes transmis le 4 juin 2019.

**PLANIFICATION DES CHARGES ET REVENUS DE FONCTIONNEMENT DÉCOULANT DU PROJET
 Projet de loi modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (D 1 05)**

Projet présenté par Département des finances et des ressources humaines

(montants annuels, en mio de F)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	dès 2026
TOTAL charges de fonctionnement	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges de personnel [30]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Biens et services et autres charges [31]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Charges financières	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Intérêts [34]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Amortissements [33 + 366 - 466]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Subventions [363+369]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Autres charges [30-36]	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
TOTAL revenus de fonctionnement	0.00	213.40	211.10	208.80	34.70	0.00	0.00	0.00
Revenus [40 à 48]	0.00	213.40	211.10	208.80	34.70	0.00	0.00	0.00
RESULTAT NET FONCTIONNEMENT	0.00	213.40	211.10	208.80	34.70	0.00	0.00	0.00

Remarques :

- Les impacts financiers ont été déterminés sur la base des éléments suivants:
- La constitution d'un préfinancement de 668 millions, par l'excédent de revenu 2018 (222 millions) et la provision pour non-atteinte des papiers intermédiaires LPP (446 millions). Ce montant ne tient pas compte des éventuels excédents de revenus 2019.
- Le coût de la loi 12228, estimé à 213 millions en 2020, et en diminution de 2.3 millions par année pour les années suivantes. Cette estimation reste sujette à réévaluation en fonction de la situation réelle de la CPEG au 31 décembre 2019 (performance de la caisse, décision sur le taux technique, etc.)
- Ce tableau financier reflète uniquement l'utilisation de ce préfinancement pour neutraliser les effets financiers de la loi 12228 jusqu'à épuisement de son solde. En revanche, ce tableau financier ne reflète pas l'attribution de l'excédent de revenu 2018 au préfinancement qui fait l'objet d'un amendement au PL 12479 approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève.

Date et signature du responsable financier : *4 juin 2019* 