



Signataires : Jean Batou, Pierre Vanek, Pablo Cruchon, Jean Burgermeister, Olivier Baud, Salika Wenger, Rémy Pagani

Date de dépôt : 9 janvier 2023

Projet de loi

modifiant la loi 8194 accordant une autorisation d'emprunt de 246 200 000 F au Conseil d'Etat pour financer l'acquisition d'actions nominatives et au porteur de la Banque cantonale de Genève et ouvrant un crédit extraordinaire d'investissement pour la constitution d'un capital de dotation de 100 000 F en faveur de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale afin d'assurer l'augmentation requise des fonds propres de la Banque cantonale et de répondre aux exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne (*Pour une modification des conditions de remboursement des avances faites par l'Etat à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale*)

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

Art. 1 Modifications

La loi 8194 accordant une autorisation d'emprunt de 246 200 000 F au Conseil d'Etat pour financer l'acquisition d'actions nominatives et au porteur de la Banque cantonale de Genève et ouvrant un crédit extraordinaire d'investissement pour la constitution d'un capital de dotation de 100 000 F en faveur de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale afin d'assurer l'augmentation requise des fonds propres de la Banque cantonale et de répondre aux exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 19 mai 2000, est modifiée comme suit :

Art. 11, al. 3 et 4 (nouveaux)

³ Le montant remboursé chaque année correspond au 75% du total des dividendes ordinaires et extraordinaires versés par la Banque cantonale de Genève au cours de l'exercice considéré.

⁴ Les montants dus à l'Etat par la Banque cantonale de Genève, à teneur de l'alinéa 1, lettres a, b et c, sont majorés d'un intérêt annuel variable, dont le taux est égal au taux de rendement des obligations de la Confédération à 10 ans, à la fin du mois de décembre de l'année précédente.

Art. 30 Dispositions transitoires (nouveau)

Les dispositions prévues aux alinéas 3 et 4 de l'article 11 entrent en vigueur au plus tard à la prochaine échéance de l'accord bilatéral en vigueur entre la Banque cantonale de Genève et l'Etat de Genève, du 11 mars 2005.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

La Banque cantonale de Genève est régie par la loi sur la Banque cantonale de Genève (LBCGe), du 24 juin 1993. Rappelons que l'Etat détient 44% de ses actions. A teneur de la loi 8194, du 19 mai 2000, la Banque est tenue de rembourser à l'Etat les avances de trésorerie faites à la FondVal, soit en tout 389 millions de francs, dont le solde encore dû se montait, fin 2021, à 323,4 millions, ce qui signifie que la Banque avait alors remboursé 65,6 millions, soit 17% de sa dette en 17 ans. A ce rythme, il lui faudrait 100 ans pour l'amortir totalement.

La BCGE n'a toujours rien remboursé à l'Etat

Depuis 2005, la BCGE rembourse sa dette envers l'Etat à raison de 20% du total des dividendes ordinaires et supplémentaires qu'elle verse à ses actionnaires, à raison d'un accord bilatéral conclu avec l'Etat, le 11 mars 2005, reconduit pour dix ans en 2015 (cf. Annexe 1). Pour autant, l'Etat ne perçoit pas d'intérêts sur cette créance, si bien que les charges financières qu'il a assumées, de 2005 à 2021, se sont montées à 129,4 millions, alors que le total des remboursements de la banque n'atteignait que 65,6 millions. Comme le montre le tableau ci-dessous (page suivante), l'Etat a donc continué à subventionner la BCGE à hauteur de 66 millions, de 2005 à 2019. Et ce n'est que depuis 2020 que la somme remboursée par la BCGE dépasse de peu celle des intérêts à la charge de l'Etat.

Nous avons pris acte que les engagements de l'Etat pour éponger les pertes de la BCGE ne sont pas considérés par le Tribunal fédéral comme une dette de la banque envers l'Etat. Ils représentent pourtant aujourd'hui, compte tenu aussi des intérêts cumulés à la charge de la collectivité publique, et donc des contribuables, à au moins un quart de la dette publique du canton. Cette aide à fonds perdu qui s'est poursuivie, comme nous l'avons montré, jusqu'en 2019, a permis à la BCGE d'afficher des bénéfices somptueux qui n'ont cessé de croître au fil des ans.

Compte tenu de ce qui précède, il est particulièrement choquant que la BCGE ait pu décider, en 2019, d'accorder une augmentation de salaire de 160 000 francs à son directeur, portant sa rémunération annuelle de 1 640 000 à 1 800 000 millions de francs (cf. QUE 1018-A).

Bénéfices nets de la BCGE et remboursements à l'Etat (2006-2020)

<i>Année</i>	<i>Bénéfice net de la BCGE</i>	<i>Intérêts à la charge de l'Etat</i>	<i>Montants remboursés à l'Etat</i>	<i>Soldes à la charge de l'Etat</i>
	Mio F	Mio F	Mio F	Mio F
2005	43	<i>10,0</i>	2,2	7,8
2006	61	<i>10,0</i>	2,2	7,8
2007	77	<i>10,0</i>	3,6	6,4
2008	68	9,4	4,3	5,1
2009	72	10,0	4,3	5,7
2010	56	8,0	4,7	3,3
2011	63	8,0	3,2	4,8
2012	67	7,0	3,2	3,8
2013	73	7,0	3,2	3,8
2014	76	8,0	3,2	4,8
2015	78	8,0	3,6	4,4
2016	79	7,0	4,0	3,4
2017	82	7,0	4,0	3,0
2018	91	6,0	4,2	1,8
2019	97	5,0	4,9	0,1
2020	105	5,0	5,4	-0,4
2021	125	4,0	5,4	-1,4
Total :	1313	129,4	65,6	64,2

Sources : rapports sur les comptes de l'Etat et rapports annuels BCGE (différentes années).

Les intérêts à la charge de l'Etat pour les années 2005 à 2007 (en italiques) ne sont pas connus. Il s'agit d'une estimation.

Quand M. David Hiler et les députés radicaux demandaient un petit effort supplémentaire à la BCGE ?

Le 7 avril 2008, M. David Hiler, alors chef du département des finances, déclarait « *que le processus de remboursement s'avère beaucoup trop long et peu en rapport avec la capacité bénéficiaire de la Banque. L'objectif est aujourd'hui, ajoutait-il, d'accélérer le rythme de remboursement. Une autre formule devra être trouvée, qui aboutisse au remboursement d'une vingtaine de millions par année, de sorte que ces remboursements prennent fin d'ici une vingtaine d'années » (PL 10202-A, p. 7). Aux yeux de ce magistrat, la dette de la BCGE aurait dû être amortie à la fin des années 2020. Or, en réalité, elle pourrait l'être dans plusieurs dizaines d'années seulement, imputant aux contribuables la charge des intérêts sur les avances faites à la FondVal sur plus de 75 ans.*

Le 20 avril 2010, plusieurs députés radicaux, parmi lesquels MM. Pierre Conne, Patrick Saudan et Charles Selleger siègent toujours parmi nous, s'étaient inquiétés de cette situation en déposant un projet de résolution (R 608) intitulé : « Pour une nouvelle convention de remboursement entre l'Etat de Genève et la Banque cantonale de Genève ». Elle invitait le Conseil d'Etat : « à négoier avec la Banque cantonale de Genève une nouvelle convention dans le but d'obtenir, d'une part, un remboursement des frais de la fondation à hauteur de 20 millions de francs par an, et d'autre part, à compter du remboursement intégral de ces frais, le versement par la banque d'un intérêt annuel de 1% pendant 32 ans ».

Pour conforter notre « sentiment de justice »

Dans son exposé des motifs, le projet de résolution radical relevait « *qu'un remboursement des frais de la Fondation d'à peine 6% des bénéfices annuels de la banque heurte le sentiment de justice* ». Les mots sont forts ! Que doivent penser ses auteurs en 2021, alors que le remboursement effectué de 5,4 millions de francs représente à peine plus de 4% du résultat de cet exercice (125 millions de francs) ? Cette résolution proposait de surcroît, qu'à l'issue du remboursement des avances de trésorerie faites par l'Etat à la FondVal, qui devrait durer 18 ans à hauteur de 20 millions par an, la BCGE soit tenue de verser une contribution aux pertes encourues par l'Etat en versant 20 millions par an sur 32 ans.

Notre projet de loi se contente de faire un modeste pas dans le sens des attentes plus ambitieuses formulées par M. Hiler et les députés radicaux, il y a une douzaine d'années, alors que le bénéfice net de la BCGE n'était encore que de l'ordre de 65 millions (moyenne 2008-2012). Or, il a doublé depuis pour se monter à 125 millions en 2021. Afin de chiffrer les effets de notre

proposition, relevons qu'elle aurait conduit à des remboursements de 15,6 millions en 2018, de 18,4 millions en 2019 et de 20,3 millions en 2020 et 2021.

De même, nous proposons que le solde de la créance de la BCGE à l'égard de l'Etat soit grevé d'un intérêt annuel dont le taux soit égal à celui du rendement des obligations de la Confédération à 10 ans à la fin décembre de l'année précédente. Un tel mécanisme permettrait d'éviter que l'Etat ne prenne indûment à sa charge les intérêts du prêt qu'il a généreusement accordé à la BCGE, mais aussi que le montant réel de celui-ci ne soit pas trop réduit, année après année, par l'inflation.

Commentaire article par article

De façon à permettre d'identifier et de comprendre facilement chacune des modifications légales proposées, nous les reprenons ci-après, article par article, avec les commentaires jugés utiles. Nous avons aussi joint à notre projet de loi une copie de la totalité de l'article 11 de la loi 8194, du 19 mai 2000, dans sa rédaction actuelle (cf. annexe 2).

Art. 11, al. 3

Cet alinéa vise à inscrire dans la loi le montant que la banque est tenue de rembourser à l'Etat. Il l'est actuellement au gré d'un accord bilatéral entre l'Etat de Genève et la BCGE, du 11 mars 2005, qui le fixe à 20% du total des dividendes ordinaires et supplémentaires versés par la Banque (cf. annexe 1). Ces dispositions figurent actuellement dans les statuts de la banque (article 33, alinéa 5), dont la modification est soumise à la ratification du Grand Conseil.

Nous proposons de le porter à 75% du total des dividendes ordinaires et supplémentaires versés par la banque, ce qui laisserait à celle-ci des disponibilités suffisantes pour alimenter sa réserve générale et ses réserves spéciales, pour verser ses dividendes ordinaires et supplémentaires, comme le prévoit l'article 33 de ses statuts du 28 janvier 2017.

Art. 11, al. 4

Jusqu'ici, c'est l'Etat qui a pris intégralement en charge les intérêts du prêt qu'il a consenti à la BCGE, si bien que la totalité des charges financières imputées aux contribuables a jusqu'ici largement dépassé celle des remboursements consentis par la banque.

La BCGE a réalisé des bénéfices considérables au cours de ces dernières années, lesquels ont été rendus possibles par les milliards de pertes épongés par l'Etat au gré de la liquidation de ses actifs « pourris ». Ils ne lui seront

malheureusement jamais remboursés. Il nous paraît donc équitable de soumettre désormais la créance de la banque à un modeste intérêt annuel, que nous proposons de fixer au niveau du rendement des obligations de la Confédération à 10 ans à la fin décembre de l'année précédente. Ainsi, pour 2023, il serait de 1,54%, soit le rendement des obligations de la Confédération à 10 ans à la fin décembre 2022.

Art. 30 Dispositions transitoires (nouveau)

Le montant de l'attribution en faveur de l'Etat de Genève, à titre de remboursement des avances faites à la Fondation de valorisation des actifs de la BCGE, est actuellement fixé par un accord bilatéral entre l'Etat et la Banque, établi le 11 mars 2005. Il a été reconduit pour 10 ans en mars 2015. Il peut être dénoncé un an avant son échéance, soit avant le 11 mars 2024. C'est pourquoi nous prévoyons que les alinéas 3 et 4 de l'article 11, qui modifient les termes de cet accord, entrent en vigueur au plus tard à l'échéance de celui-ci, le 11 mars 2025.

En revanche, l'alinéa 5, concernant l'introduction d'une charge d'intérêt due par la Banque, dont le taux annuel variable serait égal au rendement des obligations de la Confédération à 10 ans à la fin décembre de l'année précédente, est applicable immédiatement, dès l'entrée en vigueur du présent projet de loi. En effet, la gratuité du prêt accordé par l'Etat à la BCGE ne fait l'objet actuellement, à notre connaissance, d'aucune disposition légale ou statutaire.

Au vu de ces explications, nous vous prions d'accorder, Mesdames et Messieurs les députés, le meilleur accueil au présent projet de loi.



RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

Genève, le 11 mars 2005

Le Conseil d'Etat

4191 - 2005

Monsieur Blaise GOETSCHIN
Président de la direction générale
Monsieur François KIRCHHOFF
Membre de la direction
Banque Cantonale de Genève
Quai de l'île 17
1211 Genève 2

Concerne : Remboursement des avances faites par l'Etat à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève

Monsieur le Président de la direction générale,
Monsieur le Membre de la direction,

Nous avons pris bonne note de votre courrier du 15 décembre 2004 dans lequel vous proposez, d'une part, un mécanisme pour le remboursement des avances susmentionnées, d'autre part, une pérennisation dudit mécanisme en l'inscrivant dans l'article 38 de vos statuts « répartition du bénéfice ».

Etant donné, comme vous le soulignez dans votre courrier, que l'autre solution que vous avez explorée, soit comptabiliser le remboursement en charges dans les comptes de la Banque, n'est pas acceptable au vu des diverses raisons que vous énumérez, nous avons décidé de donner notre accord à votre proposition.

Après examen, la phrase que nous estimons devoir figurer dans les statuts doit avoir la teneur suivante :

elle décide d'une attribution spéciale, en faveur de l'Etat de Genève, à titre de remboursement des avances faites par l'Etat à la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève, correspondant au 20% du total des dividendes ordinaires et supplémentaires; ce remboursement répond à l'exigence de l'article 11, alinéa 2, de la loi constitutive de la Fondation du 19 mai 2000 ;

En outre, le Conseil d'Etat souhaite pouvoir réexaminer cette disposition statutaire périodiquement. C'est pourquoi il limite l'accord à une période de dix ans, renouvelable et sujet à renégociation tous les dix ans – un an avant l'échéance.

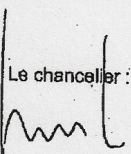
Le Conseil d'Etat souhaite donner à cette limitation dans le temps la forme d'un accord bilatéral entre la Banque Cantonale de Genève et l'Etat de Genève. Cet accord prendra sa validité avec la signature que vous voudrez bien apposer sur le présent document.

- 2 -

Le gouvernement est heureux de constater qu'avec ce dispositif destiné à régler la problématique de remboursement des avances s'ouvre une nouvelle étape pour la banque cantonale. Elle peut ainsi envisager la distribution de dividendes tout en assumant sa part dans l'opération d'assainissement entamée en 2000 déjà.

En souhaitant que la BCGE poursuive sa progression et son développement, le Conseil d'Etat vous adresse, Monsieur le président de la direction générale, Monsieur le membre de la direction, ses meilleurs messages.

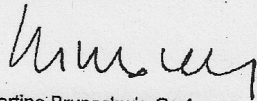
Le chancelier :



Robert Hensler

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La présidente :

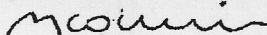


Martine Bruntschwig Graf

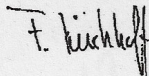
Bon pour accord :

BANQUE CANTONALE DE GENEVE

Monsieur Blaise Goetschin
Président de la direction générale



Monsieur François Kirchhoff :
Membre de la direction



Art. 11 Prise en charge par la Banque cantonale de Genève

¹La Banque cantonale de Genève rembourse à la Fondation sur une base annuelle :

- a) les frais financiers consistant en la différence entre les états locatifs encaissés par la Fondation et les charges financières totales des prêts octroyés à la Fondation par la Banque cantonale de Genève, l'Etat ou les tiers,
- b) les frais de fonctionnement (hors réalisation des actifs transférés) de la Fondation y compris les coûts liés à la réalisation des crédits transférés à la Fondation,
- c) les frais et montants nécessaires pour que la Fondation contrôle les opérations de portage,
- d) la rémunération de la garantie octroyée par l'Etat à la Fondation.

²La Banque cantonale de Genève effectuera les remboursements des montants mentionnés aux lettre a), b) c) en fonction de son résultat annuel après :

- constitution des provisions et des réserves nécessaires pour répondre aux exigences de fonds propres imposées par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne
- et distribution des dividendes.