



Commission des finances :

Signataires : Emilie Fernandez, Caroline Marti, François Baertschi, Diane Barbier-Mueller, Jacques Béné, Jacques Blondin, Natacha Buffet-Desfayes, Grégoire Carasso, Pierre Eckert, Stéphane Florey, Christo Ivanov, Sandro Pistis, Laurent Seydoux, Thomas Wenger, Yvan Zweifel

Date de dépôt : 14 septembre 2026

Projet de loi

autorisant le Conseil d'Etat à consentir un prêt d'un montant total de 1 930 000 francs en faveur du Centre Suisse de Contrôle de Qualité (CSCQ) dans le cadre du paiement par le Centre de sa part de recapitalisation de la CPEG en vertu de la loi 12228

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

Art. 1 But

La présente loi vise à octroyer une autorisation de prêt intégralement remboursable et rémunéré au CSCQ Centre Suisse de Contrôle de Qualité (ci-après : le Centre).

Art. 2 Prêt

Le Conseil d'Etat est autorisé à consentir un prêt rémunéré d'un montant de 1 930 000 francs suisses en faveur du Centre, destiné à lui avancer des liquidités qu'il affectera au paiement immédiat de la part de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève mise à sa charge par la loi 12228.

Art. 3 Inscription au patrimoine financier

Ce prêt est inscrit dans le bilan de l'Etat de Genève au patrimoine financier.

Art. 4 Planification financière

¹ Ce prêt est ouvert dès l'entrée en vigueur de la présente loi. Il est inscrit sous la politique publique I – impôts et finances (programme I03).

² Le remboursement de ce prêt est inscrit sous la politique publique I – impôts et finances (nature comptable 144600).

Art. 5 Remboursement et rémunération du prêt

¹ Ce prêt est remboursable sur une période de 32 ans.

² Le Conseil d'Etat établit une convention avec le Centre pour préciser les modalités de remboursement et de rémunération de ce prêt. Le Conseil d'Etat est autorisé à étendre la période de remboursement.

Art. 6 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, notamment à son article 48, alinéa 2.

Art. 7 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Centre Suisse de Contrôle de Qualité

Le Centre Suisse de Contrôle de Qualité, ci-après le CSCQ, est une association sans but lucratif créée en 1972. Son siège opérationnel est situé à Chêne-Bourg, dans le canton de Genève.

Le CSCQ exerce son activité dans le domaine de l'assurance de la qualité des analyses médicales. Il organise des essais d'aptitude interlaboratoires, également désignés comme contrôles de qualité externes. Ces contrôles permettent de comparer les résultats obtenus par les laboratoires participants à des valeurs cibles ou à des critères d'évaluation déterminés, afin de vérifier la fiabilité et la qualité des prestations analytiques.

Lorsque les résultats ne satisfont pas aux critères applicables, le laboratoire concerné doit rechercher les causes de la non-conformité, prendre les mesures correctrices nécessaires et conserver la documentation correspondante. Le CSCQ met à la disposition des participants des outils destinés à accompagner cette démarche et peut être contacté afin d'aider à déterminer l'origine d'une difficulté analytique.

Les activités couvertes par l'accréditation du CSCQ comprennent notamment les domaines suivants :

- la chimie clinique ;
- l'hématologie et l'hémostase ;
- l'immunologie ;
- la biologie moléculaire ;
- la microbiologie médicale ;
- la toxicologie clinique ;
- la dermatologie et la mycologie ;
- la médecine légale et la médecine du sport ;
- l'instrumentation médicale ;
- les phases préanalytiques et postanalytiques des examens de laboratoire.

Par la nature de ses activités, le CSCQ contribue au dispositif suisse d'assurance de la qualité dans le domaine de la médecine de laboratoire. Son intervention concerne aussi bien les laboratoires hospitaliers et privés que les laboratoires de cabinets médicaux, les pharmacies et les autres structures réalisant des analyses médicales.

Le contrôle de qualité des analyses médicales s'inscrit dans le dispositif suisse régissant les prestations de laboratoire. Les exigences applicables sont

notamment définies par l'Association suisse pour le développement de la qualité dans les laboratoires médicaux, la QUALAB.

La QUALAB détermine les analyses soumises à un contrôle externe obligatoire, les critères de qualité applicables ainsi que les règles de participation. Elle reconnaît également les centres auprès desquels les laboratoires peuvent accomplir leurs obligations en matière de contrôle externe de qualité.

Le CSCQ figure parmi les centres de contrôle de qualité reconnus par la QUALAB. Les programmes qu'il propose dans le cadre des obligations applicables aux laboratoires médicaux sont reconnus par cette dernière et sont inclus dans la portée de son accréditation.

Il convient encore de noter que le CSCQ est doté, en termes de postes, de 14,1 ETP en moyenne annuelle.

Loi 12228 recapitalisant la CPEG

Proposée par des députés au Grand Conseil, la loi 12228 avait pour objectif de recapitaliser la CPEG pour maintenir les rentes des assurés actifs de la Caisse à leur niveau du 1^{er} janvier 2018 et de favoriser l'investissement de la CPEG dans l'immobilier. La loi prévoyait une recapitalisation de la Caisse à hauteur de 75% de ses engagements.

Les employeurs affiliés à la CPEG et non subventionnés par l'Etat de Genève devaient participer à la recapitalisation de la CPEG selon les modalités fixées à l'article 70 et à l'annexe II de la loi 12228. Ainsi, cette recapitalisation se montait à 5,5 milliards dont 5,2 milliards étaient à la charge de l'Etat et 279 millions à la charge des employeurs affiliés non subventionnés.

Les entités affiliées non subventionnées avaient jusqu'au 31 décembre 2020 pour s'acquitter de la part de la recapitalisation mise à leur charge. Le CSCQ ne s'est pas acquitté de son dû (1 969 987 francs selon le calcul effectué par la CPEG en application de la loi 12228) et, contestant la validité de la créance, a fait recours contre la loi 12228. La validité de la loi a été confirmée tant par la Chambre constitutionnelle de la Cour de justice, dans un arrêt ensuite annulé pour raisons de compétence par le Tribunal fédéral sur recours du CSCQ, que par l'Autorité cantonale de surveillance des fondations et des institutions de prévoyance (ASFIP). Un recours est actuellement pendant auprès du Tribunal administratif fédéral (TAF), dont la décision pourra ensuite être revue par le Tribunal fédéral.

L'absence de liquidités permettant au CSCQ de s'acquitter de sa part de recapitalisation

Le CSCQ soutient ne pas être en mesure de s'acquitter de la facture de la CPEG de 1,97 million, dont le montant s'élève à fin 2025 à 2,51 millions de francs en incluant les intérêts moratoires annuels de 5%.

Le Centre Suisse de Contrôle de Qualité est constitué sous la forme d'une association sans but lucratif. L'adhésion est ouverte aux personnes et aux structures impliquées dans un laboratoire d'analyses médicales ou dans une autre structure médicale ou paramédicale. Le paiement de la cotisation confère la qualité de membre et permet de participer aux essais interlaboratoires organisés par le CSCQ.

Ainsi, le financement du CSCQ repose principalement sur deux catégories de revenus :

- les cotisations annuelles acquittées par les membres ;
- les tarifs facturés pour les programmes de contrôle externe de qualité auxquels les membres choisissent ou sont tenus de participer.

La cotisation annuelle varie notamment selon le nombre d'enquêtes organisées durant l'année et selon que le participant utilise ou non la plateforme électronique EQAcom. A cette cotisation s'ajoute le prix de chacun des programmes auxquels le participant est inscrit.

Le caractère non lucratif de l'association signifie que sa tarification n'a pas pour objet la distribution de bénéfices à des propriétaires ou à des actionnaires. Les recettes doivent permettre de financer l'organisation des contrôles, le fonctionnement du Centre et le maintien de la qualité de ses prestations.

L'existence d'obligations de contrôle externe pour de nombreuses analyses crée une demande régulière pour les prestations proposées par les centres reconnus. Elle ne garantit toutefois pas au CSCQ un volume d'activité déterminé, les laboratoires pouvant recourir aux autres centres reconnus et aux programmes répondant aux exigences applicables.

S'assurant que l'exception de prescription ne puisse être soulevée, la CPEG a sursis pour l'heure à des démarches à l'encontre du CSCQ, dans l'attente de la fin de la procédure de contestation de la loi.

Si les tribunaux supérieurs confirment définitivement la position de l'ASFIP, la CPEG serait alors dans l'obligation de prendre les mesures nécessaires au recouvrement de sa créance. Le CSCQ, en situation de surendettement, devrait alors prendre des mesures pouvant affecter les emplois, voire sa survie.

Conséquences pour l'Etat de Genève

De telles circonstances constitueraient un cas de liquidation partielle de la CPEG. Cette dernière serait alors amenée à facturer au CSCQ le coût de la liquidation partielle qui serait de 2,8 millions au 31 décembre 2025 selon le calcul effectué par la CPEG. Il se poserait également alors la question de la garantie de l'Etat en application de l'art. 9 al. 3 de la loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG). Pour couvrir ce risque, l'Etat de Genève a comptabilisé une provision dans ses comptes.

Intérêts des parties à conclure un accord

L'Institut Suisse de Bioinformatique (SIB) était dans la même situation que le CSCQ, ayant également contesté judiciairement la créance de recapitalisation. Une solution assurant sa pérennité, cette dernière passant par le financement de liquidités permettant un règlement rapide de sa part de recapitalisation, a été discutée et approuvée par le SIB et a trouvé le soutien de l'ensemble des membres de la commission des finances du Grand Conseil, avec le dépôt d'un projet de loi de même nature que celui-ci. Cette loi a été votée par le Grand Conseil le 4 septembre 2026.

Il est dans l'intérêt des parties de clore définitivement tout litige relatif à loi 12228, et donc de mettre fin également au litige opposant le CSCQ au Grand Conseil.

Une solution amiable permettrait en effet : (i) la clôture du litige et le règlement direct des montants dus à la CPEG, (ii) de réduire les risques posés à la pérennité du CSCQ et (iii) de réduire le risque de sortie de ressources pour l'Etat (diminution de 2,8 millions, montant provisionné par l'Etat au 31.12.2025, à 1,97 million de francs hors intérêts).

Contraintes

Postposition

La créance de remboursement d'un prêt aurait pour conséquence de placer le CSCQ en situation de surendettement (art. 69d CC, renvoyant à l'art. 725b CO), si bien qu'un mécanisme de postposition est prévu.

Adaptation du modèle d'affaires

Les modalités de remboursement du financement mis en place prévoient un amortissement annuel minimal d'1/50^e du montant du prêt, le CSCQ s'efforçant cependant de rembourser à l'Etat de Genève par année en moyenne 1/32^e du montant du prêt, les intérêts étant calculés sur le solde restant dû.

Le CSCQ devra intégrer le service de la dette à sa planification financière ordinaire.

Solution retenue

Au regard des éléments susmentionnés, la solution suivante a été retenue :

- le CSCQ reconnaît sa créance envers la CPEG et retire son recours contre la loi 12228 ;
- l'Etat de Genève apporte des liquidités au CSCQ, soit 1 930 000 francs au 31.12.2026, sous forme d'un prêt dont l'usage sera exclusivement destiné au règlement de sa dette envers la CPEG ;
- une convention de prêt est signée entre le CSCQ et l'Etat de Genève afin que le CSCQ rembourse à l'Etat un montant déterminé correspondant à 1/50^e du capital initial à titre de remboursement minimal, le CSCQ s'efforçant de rembourser en moyenne 1/32^e du montant du prêt.

Montant du prêt

Le coût à la charge du CSCQ était de 1 969 987 francs. La créance du CSCQ vis-à-vis de la CPEG se montait à 2 514 258 francs au 31 décembre 2025 (intérêts moratoires de 5% inclus).

Dans le cadre de discussions avec la CPEG, cette dernière s'est montrée prête à retenir un taux inférieur correspondant au taux appliqué au prêt accordé à l'Etat dans le cadre de la loi 12228, soit 1,75% dans la mesure où l'intégralité des montants lui seraient versés d'ici au 31 décembre 2026. Ainsi, le montant de la créance du CSCQ envers la CPEG s'élèverait à 2 186 099 francs au 31 décembre 2026.

Le CSCQ contribuera à un apport initial de 256 099 francs à la CPEG avec ses fonds propres. Ainsi, le montant du prêt de l'Etat au CSCQ serait de 1 930 000 francs, en prenant pour hypothèse un paiement au 31 décembre 2026.

Modalités du prêt

Taux d'intérêt

Le taux d'intérêt applicable pour ce prêt est de 1,00%, correspondant au taux moyen de la dette de l'Etat observé durant l'année précédente (0,87% en 2025), augmenté d'une marge de 0,10% pour couvrir les coûts de l'Etat et arrondi au huitième supérieur (0,125%).

Postposition

La postposition du prêt constitue un contrat conclu entre le créancier (l'Etat de Genève en tant que prêteur) et le débiteur (le CSCQ), par laquelle le créancier postposant accepte que sa créance soit non seulement postposée en cas de liquidation, mais aussi immédiatement ajournée (l'exigibilité de la créance postposée, en capital et intérêt, est alors indéfiniment suspendue, cf. art. 725b al. 4 ch. 1 CO).

La postposition ne peut être révoquée tant que le surendettement n'a pas été durablement éliminé, sauf si elle est remplacée par une autre postposition dont le montant et la structure sont satisfaisants.

De manière régulière, et avec le concours de l'organe de révision du CSCQ, le montant postposé sera revu à la baisse dans la mesure où les conditions légales sont remplies, aux fins de permettre le remboursement du prêt dans la mesure prévue par le contrat de prêt.

Durée du prêt

La durée du prêt a été fixée à 32 ans dans le projet de loi afin de correspondre à l'échéance du prêt accordé par la CPEG à l'Etat dans le cadre de la loi 12228.

Compte tenu des contraintes économiques du CSCQ et des contraintes liées à la postposition, la durée du prêt pourrait être plus longue que les 32 ans prévus. Aussi, le Conseil d'Etat est autorisé, le cas échéant, à prolonger la durée du prêt.

Contrôle de l'Etat

L'acceptation d'un mécanisme de sauvetage par l'Etat de Genève doit être accompagnée d'obligations de diligence et de bonne foi du CSCQ quant au développement de ses activités et à la tenue et au partage de sa comptabilité. Ces modalités de contrôle sont précisées par accord séparé.

Effets financiers

L'Etat de Genève a constitué, à fin 2025, une provision de 2,8 millions de francs dans ses comptes afin de couvrir le risque de liquidation partielle de la CPEG qui résulterait d'une faillite du CSCQ.

Ce risque étant fortement réduit en cas d'adoption du présent projet de loi, cette provision pourrait être intégralement reprise, ce qui générerait un revenu exceptionnel de 2,8 millions de francs dans les comptes 2026.

Toutefois, dans la mesure où le prêt octroyé serait postposé et où la capacité de remboursement du CSCQ demeure incertaine, il y a lieu de

constituer, en parallèle, une provision pour risque de non-remboursement à hauteur du montant du prêt dans les comptes 2026.

Par la suite, l'Etat enregistrera un produit au compte de résultat, sous la forme de reprises de provision, au fur et à mesure des remboursements effectivement réalisés par le CSCQ.

Commentaires article par article

Article 1

Cet article présente le but du présent projet de loi.

Article 2

Cet article présente le prêt couvert par la présente loi, à savoir un prêt destiné à fournir les liquidités nécessaires au paiement de la part de la recapitalisation de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève à la charge du CSCQ en vertu de la loi 12228.

Article 3

Les activités du CSCQ n'ont pas pour objet l'accomplissement d'une tâche publique. Dès lors, le prêt doit être inscrit au patrimoine financier – et non administratif – de l'Etat (art. 8 LGAF).

Article 4

Cet article traite de l'inscription du prêt au budget d'investissement à compter de 2026.

Article 5

Cet article prescrit une durée de 32 ans sur laquelle le prêt est remboursable, et renvoie à la convention établie entre le Conseil d'Etat et le CSCQ pour les autres modalités. Le projet de cette convention est annexé à la présente loi.

Article 6

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 (LGAF), notamment au fait que le prêt porte intérêt (art. 48, al. 2 LGAF).

Au vu de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil au présent projet de loi.

Annexe : Modèle de contrat de prêt

ANNEXE

Annexe – Modèle de contrat de prêt entre Centre Suisse de Contrôle de Qualité des Analyses de Biologie médicale (CSCQ) et la République et Canton de Genève

Confirmation d'octroi d'un prêt (le "**Prêt**") selon les termes et conditions fixés ci-après :

Emprunteur:	Centre Suisse de Contrôle de Qualité des Analyses de Biologie médicale (CSCQ) (l'" Emprunteur ")
Prêteur :	République et canton de Genève (le " Prêteur ")
Montant du Prêt:	CHF 1'930'000 (un million neuf cents trente mille francs suisses)
Date de mise à disposition:	31 décembre 2026
Date d'échéance:	31 décembre 2058, sous réserve d'une possible reconduction d'entente entre les Parties.
Durée:	32 (trente-deux) ans
Taux d'intérêt:	1% p.a. Ce taux d'intérêt est révisable si le prêt fait l'objet d'une reconduction au-delà de la date d'échéance.
Type de prêt:	Prêt à terme fixe, amortissable.
Objet du Prêt:	Fournir des liquidités aux fins du remboursement immédiat de la dette de l'Emprunteur envers la Caisse de Prévoyance de l'Etat de Genève (la " CPEG ") découlant de la Loi 12228.
Mise à disposition:	En un seul versement, versé directement à la CPEG sur le compte désigné par cette dernière, soit le compte n° IBAN [...] auprès de [...] pour le compte de l'Emprunteur en règlement du solde de sa créance de participation à la recapitalisation de la CPEG.
Convention de Postposition:	La créance en remboursement du prêt et les intérêts pourront être soumis entièrement ou partiellement à une convention de postposition (art. 69d CC cum art. 725b CO), pouvant être révisée annuellement, selon les accords pris entre le Prêteur et l'Emprunteur.
Remboursements intermédiaires :	Le CSCQ s'efforcera de procéder à un remboursement d'1/32 de la dette par année en moyenne. Dans tous les cas, l'amortissement annuel minimal sera d'1/50 de la dette.
Période d'intérêt:	1 année (ou toute autre période convenue, sous la forme écrite, entre le Prêteur et l'Emprunteur pendant la durée du Prêt) (désignée ci-après " Période d'Intérêt ") calculée à partir du jour de la mise à disposition des fonds.

Calcul de l'intérêt	En proportion d'une année de 360 jours (30/360)
Intérêt de retard	Payable sur toute somme impayée à l'échéance fixée en application des présentes, au taux d'intérêt stipulé ci-dessus majoré de 1% p.a.
Paiement des Remboursements Intermédiaires et de l'intérêt:	Le dernier jour de la Période d'Intérêt correspondante ou, si ce jour n'est pas un jour ouvrable, le premier jour ouvrable suivant immédiatement le dernier jour de la Période d'Intérêt.
Jour ouvrable:	Jour où les banques sont ouvertes à Genève.
Remboursement à la date d'échéance:	L'Emprunteur s'engage à rembourser le montant du Prêt, déduction faite des Remboursements intermédiaires réalisés, à sa date d'échéance, avec tous les intérêts courus et frais (le cas échéant) encourus en relation avec le Prêt, sous réserve des termes convenus dans la Convention de Postposition ou de tout autre accord écrit conclu avec le Prêteur.
Remboursement anticipé:	L'Emprunteur pourra rembourser le Prêt avant son échéance, moyennant un avis préalable écrit au Prêteur de 30 jours ouvrables avant la date du remboursement effectif.
Conséquences d'une illégalité:	En cas d'illégalité du Prêt ou s'il devient illégal pour le Prêteur de maintenir le Prêt, tous montants dus au titre du Prêt seront remboursables immédiatement sur demande du Prêteur (à moins qu'il ne puisse être remédié à l'illégalité à la satisfaction mutuelle des parties dans les meilleurs délais).
Paiements:	Tous les paiements de l'Emprunteur en relation avec le Prêt doivent être effectués sur le compte désigné par le Prêteur, soit le compte n° IBAN [...] auprès de la Banque cantonale de Genève, sans aucune déduction et libres de tous impôts, prélèvements, charges ou retenues de quelque nature. Si de tels paiements devaient, à teneur d'une disposition légale ou réglementaire, être soumis à déduction ou retenue, l'Emprunteur serait tenu au versement du montant additionnel nécessaire à la réception par le Prêteur, après que la déduction ou retenue aura été opérée, du montant qu'il aurait reçu en l'absence d'une telle obligation légale ou réglementaire.
Cas de défaut:	Les événements suivants constituent des cas de défaut, sous réserve des termes convenus dans la Convention de Postposition ou dans tout accord écrit conclu avec le Prêteur :

(a) le non-paiement à sa date d'échéance de toute somme due par l'Emprunteur et exigible au titre des présentes, à moins qu'il ne soit remédié à ce manquement dans un délai de dix jours ouvrables après réception par l'Emprunteur d'une notification du Prêteur faisant état de ce non-paiement.

(b) le fait pour le Prêteur d'être en état de cessation des paiements ou d'admettre par écrit être dans l'incapacité de régler ses dettes de manière générale lorsqu'elles deviennent exigibles, l'ouverture d'une procédure concordataire (art. 293ss LP), ou de faillite (art. 171 LP ou 190ss LP), ou encore une mise en liquidation volontaire ou involontaire de l'Emprunteur.

Survenance d'un cas de défaut:

En cas de survenance d'un cas de défaut, le Prêteur sera autorisé à dénoncer le Prêt au remboursement avec effet immédiat, et l'Emprunteur sera tenu de verser au Prêteur, à sa première demande, tous les montants alors dus au titre du Prêt.

Cession:

Les parties s'interdisent de céder ou transférer sans accord mutuel tout ou partie de leurs droits, prétentions et/ou obligations dans le cadre du Prêt.

Droit applicable:

Le présent contrat est soumis au droit suisse. Les tribunaux de la République et Canton de Genève, Suisse, sont seuls compétents pour connaître de tout litige relatif au Prêt.

Signatures sur la page suivante

Lu et approuvé par :

le Prêteur

Genève, le

l'Emprunteur

Genève, le

(Prénom, nom)

(Titre)

(Prénom, nom)

(Titre)

(Prénom, nom)

(Titre)

(Prénom, nom)

(Titre)