

Date de dépôt: 28 février 2006

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier la proposition de motion de MM. Gilbert Catelain, Claude Marcet, Robert Iselin, André Reymond, Jacques Baud, Jacques Pagan et Pierre Schifferli « Mesures d'économies générales dans le cadre de l'exercice 2005 et du budget 2006 »

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Pierre Weiss

Mesdames et

Messieurs les députés,

Face à la difficile situation financière du canton, à ses perspectives économiques et budgétaires sombres, qui se traduisent par la mise en péril du plan financier quadriennal, aux refus du souverain tant des réductions de dépenses que des hausses d'impôt, le groupe parlementaire UDC souhaite à la fois une accélération de la mise en œuvre de GE-pilote, un « Personal-Stop », des modifications légales concernant les caisses de pension publiques et, plus généralement, des mesures d'économies tant pour les comptes 2005 que pour le budget 2006 pour lesquels une présentation conforme aux principes de l'Office fédéral de la statistique est demandée.

Ces souhaits ont rencontré l'approbation d'une large majorité de la Commission des finances qui leur a consacré trois séances, les 11 et 26 janvier ainsi que le 1^{er} février 2006, sous la présidence efficace de M. Jean-Marc Odier, avec la collaboration de M. Edouard Martin, secrétaire

scientifique de la commission, et en présence de M. David Hiler, conseiller d'Etat, de M^{me} Marianne Frischknecht, secrétaire adjointe au Département des finances et de M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget de l'Etat et de la planification financière. Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M^{me} Mina-Claire Prigioni. Que tous soient remerciés de leur collaboration !

Exposé des motifs

En 2004, une recette exceptionnelle de 100 millions de francs a contribué à donner l'impression d'une maîtrise des comptes. Mais elle n'a pas empêché les dépenses de croître plus vite que les recettes. Conséquences : les charges d'exploitation par habitant et l'endettement, quelle qu'en soit la définition, sont les plus lourdes de Suisse ; le Conseil d'Etat dispose comparativement d'un nombre de fonctionnaires particulièrement élevé, et leur taux d'absentéisme n'est pas plus bas pour autant ; mais il ne donne pas l'impression aux motionnaires d'être à même de maîtriser la dérive des finances cantonales, d'autant que le clientélisme est une contrainte réelle. D'où leur appel à un sursaut de l'exécutif, pour éviter de laisser le fardeau sur nos descendants ou de laisser à d'autres la tâche de gérer le retour à l'ordre financier. D'autant que, depuis le dépôt de la motion 1634, la situation financière du canton n'a fait qu'empirer, relève en préambule des débats un commissaire (UDC).

La position du conseiller d'Etat

Procédant à un examen séquentiel des invites, le conseiller d'Etat fait part de ses remarques :

1. A accélérer la mise en œuvre de GE-pilote :

l'accélération de la mise en œuvre de GE-pilote est chose faite. Une présentation par prestations aura lieu lors de la discussion du budget 2009-2010 à la suite de la mise en œuvre des normes comptables IPSAS en 2008.

2. A suspendre tout nouvel engagement de personnel (lorsque cela est indispensable, prévoir des transferts entre les différents départements) :

la formulation lui semble maladroite, car les situations diffèrent selon les départements. Au Département des finances, décision a été prise de ne pas repourvoir les postes sans passer par le comité de direction. Aucun poste n'est garanti, mis à part ceux liés au remplacement des taxateurs.

Au Département de l'instruction publique, la tâche est beaucoup plus délicate pour les maîtres primaires. Une autre rédaction lui paraît s'imposer.

3. A examiner l'ensemble des places de travail à l'Etat, poste par poste, du point de vue de leur utilité quant à l'intérêt bien compris du canton :

l'opportunité de postes de « back-office » et d'encadrement peut être discutée.

4. A associer aux travaux les fonctionnaires de bonne volonté conscients des véritables conséquences à long terme des dérives actuelles en matière de gestion des finances du canton de Genève :

ce point ne suscite pas de commentaire spécifique.

5. A refuser tout nouvel engagement de l'Etat en faveur des caisses publiques de retraite et à présenter sans délai à ce Grand Conseil des modifications légales nécessaires en vue de supprimer les garanties et d'imposer le passage aux systèmes de la primauté des cotisations et de la parité des cotisations :

la garantie (des prestations) ne doit pas être retirée aujourd'hui. Un risque économique majeur est présenté par l'insuffisance des taux de couverture. Se pose la question relative aux montants devant être provisionnés. Un délai d'une année serait raisonnable. En l'état, les deux mesures contenues dans l'invite lui semblent dangereuses, notamment la seconde.

6. A présenter rapidement au Grand Conseil des mesures réelles d'économie générale qui tiennent compte des résultats des dernières votations cantonales, et qui soient aptes à ramener les comptes 2005 au niveau du budget voté par le Grand Conseil, et

7. A présenter au Grand Conseil un projet de budget 2006 qui comporte de nouvelles mesures d'économie générale :

à ces égards, le Conseil d'Etat sera jugé sur les mesures présentées à la fin mars 2006.

8. A adopter immédiatement les principes retenus par l'Office fédéral de la statistique en matière de présentation des comptes afin de disposer d'une comparaison intercantonale immédiate, fiable et pertinente :

face à la diversité, alléguée par les motionnaires, des principes utilisés, le conseiller d'Etat explique que le système de dissolution et de constitution de provisions régulières ne permet pas de comparaisons aisées. La dépense est inscrite au moment de l'identification du risque par le biais d'une provision. Les normes IPSAS devraient répondre au souci de comparaison, d'autant qu'elles seront accompagnées d'une réévaluation des actifs qui permettrait une importante plus-value. Cette dernière devra aussitôt être dépensée par le biais de l'activation d'une provision pour paiement des amortissements

futurs. A noter toutefois que si Genève était le seul canton à appliquer ces normes, il donnerait l'impression de dépenser davantage encore par habitant ! Pour le conseiller d'Etat, cette dernière invite a été réglée par l'adoption du projet de loi sur les normes IPSAS.

De façon générale, il considère que, hormis leurs formulations, les invites sont en partie légitimes.

Les positions initiales des commissaires

Un commissaire (S) note que la répartition des compétences entre communes et canton n'est pas identique dans tous les cantons. La comparaison n'a de sens que si le total des dépenses du canton et des communes est pris en compte.

Pour le rapporteur, la motion 1634 ne doit pas être retirée dans la mesure où les problèmes en question ne sont que peu résolus. Les considérants mériteraient d'être complétés. La prévision d'évolution des taux d'intérêt comme celle de la masse imposable sur 2005 se trouvent en contradiction avec les considérants de la motion. En revanche, le PFQ est désormais mort et enterré. Concernant les caisses de pension, le passage à la parité des cotisations aurait une efficacité immédiate sur les finances étatiques. En outre, la prise en compte des décisions d'autres cantons lui aurait semblé utile pour compléter la motion.

Pour un commissaire (UDC), le Conseil d'Etat ne pense pas unanimement que des mesures d'économies générales doivent être prises. Une pression politique du parlement demeure nécessaire.

Un commissaire (R) aurait voté cette motion dans le passé. Aujourd'hui, il y relève les trois défauts suivants : la motion traite d'une multitude de problèmes, la syntaxe utilisée est dépassée, le renvoi de la motion au Conseil d'Etat n'est pas compatible avec l'attitude du gouvernement, par exemple au sujet des caisses de pension publiques. En l'état, il s'oppose à la motion 1634.

Un commissaire (PDC) s'abstiendra sur la motion, bien qu'il en partage les préoccupations sur le fond, un fond qui dénote un effort de synthèse pour assainir le budget de l'Etat. Il est en outre gêné par le ton utilisé dans l'exposé des motifs qui remet en cause la validité de l'ensemble du travail effectué par l'administration.

Le président et un commissaire (S) pensent que l'UDC peut faire de nouvelles propositions. Le cas échéant, la commission pourrait travailler sur une motion commune.

La réponse des motionnaires et quelques premiers commentaires

A la suite de la discussion avec le conseiller d'Etat, un commissaire (UDC) commente quelques-unes des invites. L'invite concernant les caisses de pension – la seule à poser problème quant à l'idonéité des mesures proposées pour le conseiller d'Etat –, lui paraît nécessaire. Pour celle qui concerne la présentation des comptes, il lui semble opportun de laisser le gouvernement choisir une présentation conforme, tout en rappelant les délais posés par l'entrée en vigueur des normes IPSAS.

Pour un commissaire (S), la mise en œuvre de l'invite sur les caisses de pension obligerait l'Etat à emprunter des sommes importantes. Elle souhaite une autre formulation de l'invite sur les « dérives ». Elle ne pense pas que la seule introduction des normes IPSAS résoudra le problème de la fiabilité des comparaisons intercantionales.

Un commissaire (L) souhaite en outre davantage de compréhension du système de péréquation entre la Confédération et les cantons ; une présentation est prévue à cet effet pour le mois de mars 2006.

Propositions d'amendements et suite des débats

Compte tenu des discussions, **un commissaire (UDC) propose, par un amendement, de reformuler l'invite n° 5** sur les caisses de pension pour la rendre acceptable à tous les commissaires :

A présenter un plan d'assainissement des rapports entre l'Etat et les caisses de pension du personnel, comprenant notamment une projection à quinze ans des besoins de recapitalisation des caisses, un état chiffré des risques ainsi qu'un plan correspondant pour la constitution à due concurrence.

En d'autres termes, le Conseil d'Etat est invité à posséder un état chiffré des risques ; les provisions nécessaires à cet effet se retrouveraient dans le budget de l'Etat. Ce dernier sera ainsi amené à assainir les caisses de pension.

Sceptique quant à la nouvelle rédaction, un commissaire (R) est d'avis que le terme d'« assainissement » est à éviter. La recapitalisation ne lui semble pas nécessaire pour l'heure. Un commissaire (UDC) lui répond que les caisses bénéficient d'une garantie de l'Etat.

Ce phénomène est connu du commissaire radical, qui en rappelle le montant estimé à 3,5 milliards de francs. Il lui paraît plus judicieux d'imposer un délai au Conseil d'Etat quant à la présentation de propositions concrètes d'assainissement. Un autre commissaire (MCG) abonde dans son sens. **D'où le sous-amendement radical :**

A présenter au Grand Conseil, au plus tard le 30 juin 2007, un plan de restructuration des rapports entre l'Etat et les caisses de pension du personnel.

Un commissaire (Ve) s'interroge sur l'intérêt de faire apparaître une provision de 500 millions de francs au titre de la couverture des caisses de pension. Il se réfère à la position des chefs des Départements des finances des cantons romands à laquelle il se rallie. Il ajoute que les autres invites ne font qu'enfoncer des portes ouvertes, puisqu'elles demandent au Conseil d'Etat de faire ce qu'il a déjà l'intention de faire. Il s'opposera donc à la motion 1634 si la cinquième invite est conservée.

Pour un commissaire (PDC), la cinquième invite sur les caisses de pension mériterait un traitement séparé.

Le rapporteur souligne l'effet sur les demandes de prêts de l'inclusion dans le budget de l'Etat des montants qui n'y figurent qu'en pied. Favorable à une formulation prudente, il est toutefois favorable à l'inclusion de cette invite dans la motion.

Un commissaire (S) relève la teneur de la deuxième invite concernant les engagements de nouveaux employés par l'Etat, ce qui constitue une raison de s'opposer à la motion.

Un commissaire (R) considère qu'avec les normes IPSAS, l'insuffisance de capitalisation des caisses de pension sera incluse dans les comptes de l'Etat. Il n'en est pas moins favorable, contrairement à un commissaire vert, à une mention reformulée du problème des caisses de pension dans la M 1634. Un commissaire (UDC) ne s'opposerait pas à une reformulation, dès lors qu'un délai serait mentionné.

Le rapporteur propose un sous-sous-amendement :

A présenter ses réflexions sur les réformes à engager/mener pour les caisses de pensions après le bouclage 2006 des comptes des caisses.

Lequel est sous-sous-sous-amendé par un commissaire (R) :

A présenter, au plus tard le 30 juin 2007, ses réflexions sur les réformes à entreprendre au sujet de la gestion des caisses publiques.

L'invite n° 5 ainsi amendée est adoptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG), avec 5 abstentions (3 S, 2 Ve).

A la demande d'un commissaire (PDC), un commissaire (Ve) explique le sens de l'abstention des partis de l'alternative : la motion est superflue puisque le Conseil d'Etat travaille déjà à répondre indirectement aux préoccupations des motionnaires. Il ne s'oppose donc qu'à la démarche, et

non au fond. Un commissaire (S) souscrit à ses propos, en répétant son opposition à la deuxième invite sur l'engagement de personnel.

Le moment de la procédure de vote semble venu pour le président.

L'invite n° 1 est acceptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG) contre 2 (2 Ve), avec 3 abstentions (3 S).

L'invite n° 2 est acceptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG) contre 2 (2 Ve), avec 3 abstentions (3 S).

L'invite n° 3 est acceptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG), avec 5 abstentions (3 S, 2 Ve).

Le rapporteur suggère de supprimer les mots « bonne volonté » de l'invite n° 4, et un commissaire (Ve) de supprimer les termes « dérives actuelles ».

Le rapporteur amende ainsi l'invite n° 4 :

A associer aux travaux les fonctionnaires conscients des véritables conséquences des problèmes constatés en matière de gestion des finances du canton.

L'invite n° 4 ainsi amendée est acceptée par 13 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG, 3 S), avec 2 abstentions (2 Ve).

L'invite n° 6 est acceptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG), avec 5 abstentions (3 S, 2 Ve).

Un commissaire (L) sous-amende l'invite n° 7 au profit d'une terminologie plus vague :

A adopter, en même temps que l'introduction des nouvelles normes comptables, une présentation des comptes apte à permettre des comparaisons intercantionales fiables et pertinentes.

L'invite n° 7 ainsi amendée est acceptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG), avec 5 abstentions (3 S, 2 Ve).

Au vote d'ensemble, la motion 1634 est adoptée par 10 voix (3 L, 2 R, 2 PDC, 2 UDC, 1 MCG) contre 2 (2 S), avec 2 abstentions (2 Ve).

Proposition de motion (1634)

Mesures d'économies générales dans le cadre de l'exercice et du budget 2006, ainsi que du budget 2007

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant:

- que le souverain vient de refuser les mesures d'économie générale proposées dans les domaines sociaux, ainsi que le report de diverses charges sur les communes ;
- que les indicateurs économiques ne permettent pas d'espérer une hausse de la masse imposable ;
- que le souverain refuse les hausses d'impôts chaque fois que la question lui est posée ;
- que les taux d'intérêt sont annoncés à la hausse à hauteur de 1% d'ici à la fin de l'année 2005 ;
- que le déficit 2005 de l'Hospice général ne sera pas inférieur à celui de l'exercice 2004 ;
- que le plan quadriennal du Conseil d'Etat est ainsi en péril ;
- que le déficit prévu au budget 2005 sera dépassé de plusieurs dizaines de millions, voire de plus d'une centaine de millions de F, si le Conseil d'Etat n'impose pas d'urgence des mesures drastiques d'économie générale,

invite le Conseil d'Etat

- à persévérer dans l'accélération de la mise en œuvre de GE-pilote ;
- à présenter un plan de réduction graduelle des postes de travail à l'échelle du grand Etat, fondé sur les départs naturels et l'application du principe de mobilité ;
- à examiner l'ensemble des places de travail à l'Etat, poste par poste, du point de vue de leur utilité quant à l'intérêt bien compris du canton ;
- à associer aux travaux les fonctionnaires conscients des véritables conséquences des problèmes constatés en matière de gestion des finances du canton ;

-
- à présenter, au plus tard le 30 juin 2007, ses réflexions sur les réformes à entreprendre au sujet de la gestion des caisses de pension publiques ;
 - à présenter rapidement au Grand Conseil des mesures réelles d'économie générale qui tiennent compte des résultats des dernières votations cantonales ;
 - à adopter, en même temps que l'introduction des nouvelles normes comptables, une présentation des comptes apte à permettre des comparaisons intercantionales fiables et pertinentes.

Date de dépôt : 30 août 2006

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

S'il y a un domaine qui se prête aux interprétations les plus inavouées se sont bien les chiffres et il y a plusieurs manières de les présenter. Avec rigueur en les contextualisant afin qu'ils expriment sous forme de grandeur l'effet du phénomène considéré, ou en les conceptualisant afin qu'ils corroborent des idées bien arrêtées. Et c'est bien cette dernière interprétation qui ressort à l'heure de lire la présentation qui nous est faite des différents chiffres se référant à la gestion de l'Etat par les auteurs de la motion. Dire que l'Etat de Genève possède 60 fois plus de conseiller de communication que le Conseil d'Etat fribourgeois est une utilisation des chiffres à des fins de discrédit et totalement démagogique. Dire que ces vingt dernières années l'indice du prix à la consommation a crû de 5,8% plus à Genève que par rapport au reste de la Suisse et que cela est le résultat de la piteuse gestion des deniers publics, est tout simplement diffamatoire quel que soit le gouvernement en place.

A partir de là, comment faire confiance, ou donner un quelconque crédit sur les véritables intentions, aux propositions qui nous sont faites dans cette motion ?

D'ailleurs, la presque totalité des invites sont aujourd'hui satisfaites, soit par les décisions prises par la majorité de la précédente législature soit par les mesures ou intentions annoncées par le Conseil d'Etat. Mais l'intention des auteurs de la motion est plutôt de ne pas faire dans la dentelle et applique des remèdes à la hussarde dont les principaux affectés seraient comme toujours les classes les plus défavorisées.

Ce qui est étonnant pour un parti qui rassemble principalement les suffrages des défavorisés et ne fait que présenter des projets qui affectent

ceux qu'il est censé défendre à la vue des engagements lors de la campagne électorale.

Mais il y a une invite, dans sa formulation d'origine, qui mérite que l'on s'y arrête. C'est celle qui demande : « *A associer aux travaux les fonctionnaires de bonne volonté conscients des véritables conséquences à long terme des dérives actuelles en matière des finances du canton de Genève.* »

Alors non seulement, pour être associé aux travaux, il faut être de bonne volonté, on pourrait aussi lire docile, mais encore faut-il que le fonctionnaire soit conscient des dérives actuelles ! Puisque je détiens la vérité et toute la vérité, soit vous avez la conscience et le type de volonté que je veux et je vous intègre à la société, soit vous ne l'avez pas et l'on vous désintègre.

Alors, il est vrai que face à la possibilité de voir leur motion ne pas être acceptée par une majorité de la commission, le groupe UDC a accepté que cette motion se métamorphose de sorte à permettre à leurs alliés d'intérêts (l'Entente) de la voter et sauver ainsi une sainte alliance dont l'entente a besoin pour constituer une majorité au sein de ce Conseil.

Que dire des contenus actuels, si ce n'est que c'est du bouillon pour les morts pour ce qui est de la majorité des invites, puisque c'est exactement ce qui se fait à l'heure actuelle ! Mais ce qui a motivé le refus du groupe socialiste, c'est que l'inconsistance des propositions nous amène à penser que de telles propositions ne visent, en réalité, qu'à réduire l'Etat à sa portion la plus congrue en lui limitant ses revenus et sa capacité d'action. C'est, en tant que tel, le but poursuivi qui justifie que l'on refuse la motion malgré les propositions améliorées.