

Date de dépôt: 6 décembre 2004

Messagerie

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (J 7 15)

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 24 novembre, dans le cadre de la série des projets de loi liés au projet de budget 2005.

Le projet de loi a pour but de transférer 25% des charges financières liées au versement des prestations complémentaires AVS et AI de l'Etat aux communes.

Ce projet de loi est celui qui a le moins suscité de discussions en commission alors qu'il est celui qui a fait le plus jaser dans la République. Le résultat du vote est sans appel : l'entrée en matière est refusée par 13 voix et deux abstentions (1 L, 1 R).

Ce paradoxe apparent s'explique aisément dans la mesure où la levée de boucliers qu'il a provoquée dans les communes s'est aussitôt répercutée sur les commissaires, qui se sont défaussés du problème en refusant tout débat et, pour les plus responsables d'entre eux, ont préféré chercher des solutions alternatives plus douces à un projet qu'ils jugeaient trop sévère pour les finances communales.

La discussion en commission s'est donc résumée à peu de chose : à gauche comme à droite, on a estimé que ce projet ne tient pas compte de la capacité financière des communes et qu'il a été proposé par le Conseil d'Etat sans concertation avec les communes genevoises. On a aussi fait remarquer que les budgets communaux pour 2005 étaient déjà bouclés et qu'il s'agissait d'une mesure largement improvisée. Un commissaire a toutefois pris la défense de l'Etat en disant que les communes devraient anticiper le débat sur le transfert des charges et que ce projet de loi avançait des idées qui ne manquent pas de pertinence.

Quoi qu'il en soit, après cinq minutes de débat dépassionné, la plupart des commissaires étaient d'avis que la répartition des charges et des compétences entre l'Etat et les communes genevoises devait se faire de manière plus douce et plus concertée. Une motion déposée dans ce sens par le PDC a d'ailleurs ouvert une brèche et permis de faire progresser le débat.

Déficit aggravé

S'il soulage provisoirement les communes, le refus d'entrer en matière ne résout pourtant pas le problème. Au contraire, il l'exaspère puisque le déficit budgétaire se retrouve *de facto* aggravé de 89 millions de francs, qu'il s'agit dès lors de trouver ailleurs puisque le Grand Conseil a l'obligation de compenser toute aggravation des charges.

Pour ce faire, les députés les plus imaginatifs et les plus dynamiques de l'Entente ont élaboré une batterie de projets de loi consistant notamment à transférer aux communes des charges plus proches de leurs domaines de compétences, avec lesquelles elles sont plus familières parce qu'elles les gèrent déjà largement et qui, surtout, sont moins lourdes pour leurs finances. Sur le plan philosophique comme sur le plan de l'équité, il est parfaitement logique que les communes, dont certaines accumulent des bénéfices et des réserves tout à fait considérables, participent elles aussi à l'effort de redressement des finances cantonales.

C'est ainsi que deux projets de loi ont été déposés dans l'intention de transférer le solde de la FASE (Fondation pour l'animation socioculturelle) regroupant les centres de loisirs aux communes genevoises et du GIAP (Groupement intercommunal d'animation parascolaire). Les communes assurent en effet déjà le tiers des charges des centres de loisirs et l'essentiel des dépenses du GIAP. L'ensemble de ces nouvelles charges se monte à 30 millions de francs pour les communes (17 pour la FASE et 13 pour le GIAP), soit le tiers du montant prévu par le projet de loi sur l'OCPA.

Afin de soulager les finances communales durant l'année 2005 et donner aux différents partenaires douze mois supplémentaires pour régler définitivement et en douceur le transfert de charges et de compétences, un troisième projet de loi a été déposé, qui vise à rétrocéder temporairement une partie des bénéfices des SIG à leurs actionnaires, soit, au vu du bénéfice de 135 millions de francs annoncés pour 2005, une somme de 36 millions pour l'Etat et de 30 millions pour les communes genevoises. Ce projet, limité à une année afin de ne pas pénaliser la capacité d'investissement ni décourager le spectaculaire redressement entamé par les SIG depuis quelques années, a un triple avantage : offrir aux communes une solution pour leurs budgets 2005 puisque les dividendes des SIG leur auraient permis d'assumer les charges de la FASE et du GIAP ; rappeler aux SIG que leurs actionnaires, qui ont dû passer à la caisse pendant les mauvaises années, ont aussi le droit de recevoir des dividendes pendant les meilleures années ; compenser en totalité l'aggravation de 90 millions de francs du déficit causé par l'abandon du projet de loi OCPA.

Opposition féroce

Comme toujours à Genève, cette solution ingénieuse, visionnaire puisqu'elle offrait des solutions à la fois à court et à long terme, a été combattue avec la plus extrême férocité. Par certains magistrats communaux d'abord. Les représentants de l'Association des communes genevoise, qui n'avaient pas trouvé de mots assez durs pour combattre le projet OCPA, ont par ailleurs redoublé d'efforts pour s'opposer au transfert de la FASE et du GIAP. Certains, à commencer par les plus riches qui, ce n'est pas un hasard, se révèlent les plus égoïstes, refusent absolument de participer à l'effort de réduction du déficit de l'Etat. Il suffit par exemple de voir que le Conseil municipal de Cologny a pris de façon anticipée la résolution de ne pas tenir compte de ce transfert de charges dans son budget 2005 afin de mieux pouvoir dire ensuite qu'il ne pouvait plus le faire parce que son budget était déjà voté !

Par l'Alternative ensuite, qui depuis le premier jour du dépôt du budget agréé et défendu par l'ensemble du Conseil d'Etat a fait comme si elle n'avait aucune responsabilité gouvernementale malgré ses trois conseillers d'Etat et a cherché par tous les moyens à faire capoter ce budget dans l'espoir d'en tirer un profit électoral aux élections d'octobre 2005.

Par les responsables de la FASE ensuite, qui sont montés au créneau pour dire tout le mal qu'ils pensaient d'un transfert du financement aux communes. Le personnel et les syndicats ont manifesté bruyamment leur

désapprobation, propageant la rumeur, fausse évidemment, qu'on allait licencier le personnel et fermer les centres de loisirs. La direction de la FASE a pourtant su trouver les arguments pour expliquer que ce projet tombait mal alors que la FASE était en train de finaliser un accord avec le personnel mais qu'il pouvait constituer une piste intéressante pour l'avenir.

Ces projets ont également été contestés par l'UDC, qui a considéré dans un premier temps qu'il s'agissait d'un tour de passe-passe. De leur côté, les administrateurs des SIG, qui sont encore ceux qu'on peut le mieux comprendre puisqu'ils ont pour tâche de défendre leur entreprise, ont aussi eu tendance à oublier qu'ils sont aussi censés représenter leurs actionnaires (Etat, Ville de Genève et communes genevoises).

Cette coalition a été assez forte pour entraîner la commission à suspendre l'examen de ces projets de loi. Ces oppositions et ces hésitations ont néanmoins eu pour effet paradoxal de relancer le projet de loi du Conseil d'Etat sur l'OCPA puisque, plus on se rapproche de l'échéance du vote du budget, plus la marge de manœuvre se rétrécit.

Retour en grâce partiel

C'est ainsi que, au terme de tous ces débats, ceux qui estiment que la République et canton de Genève a besoin d'un budget en 2005 et qui se battent pour que le déficit n'excède pas 290 millions de francs et n'alourdisse pas une dette qui s'est aggravée de 2 milliards de francs en quinze mois, reconsidèrent avec davantage de sympathie certains principes contenus dans le projet de loi 9371.

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, le contexte extrêmement fluide, versatile et paradoxal dans lequel se trouve notre Conseil au moment de voter le budget. Les options fermées peuvent se rouvrir, les options ouvertes peuvent se fermer, et tout peut arriver.

C'est pourquoi la commission vous recommande de suivre son vote et de rejeter ce projet de loi, mais avec la plus extrême des circonspections et en gardant un œil attentif aux éventuels projets amendés qu'il aurait pu inspirer.

Projet de loi (9371)

modifiant la loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité (J 7 15)

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

Art. 1 Modification

La loi sur les prestations cantonales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité, du 25 octobre 1968 (J 7 15), est modifiée comme suit :

Art. 41 Financement (nouvelle teneur avec modification de la note)

¹ Après déduction de la subvention fédérale, les charges financières liées au versement des prestations et subventions allouées en vertu de la présente loi et de la loi sur les prestations fédérales complémentaires à l'assurance-vieillesse et survivants et à l'assurance-invalidité, du 14 octobre 1965, sont couvertes par :

- a) l'Etat à raison de 75 %, les ressources nécessaires étant portées chaque année au budget de l'Etat;
- b) les communes à raison de 25 %.

² La répartition entre les communes de la charge qui leur incombe au titre de la présente loi s'effectue en fonction de leur nombre d'habitants pondéré par l'indice général de capacité financière des communes.

Art. 2 Entrée en vigueur

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