

Date de dépôt : 30 mars 2015

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat de bouclement de la loi n° 9826 d'aliénation découlant d'opérations de transferts d'actifs entre l'Etat de Genève et les Services industriels de Genève

Rapport de M. Patrick Lussi

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances s'est réunie le 4 février 2015 pour traiter de ce projet de loi, sous la présidence de M^{me} Anne Marie von Arx-Vernon.

Elle a pu bénéficier de la présence de M. Christian Goumaz, secrétaire général, département de l'aménagement, du logement et de l'énergie (DALE)

Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Marianne Cherbuliez.

Qu'ils soient tous remerciés de leur contribution aux travaux de la commission.

Audition de M. Goumaz.

M. Goumaz rappelle qu'il y a eu 3 transferts d'actifs, concernant les SIG, l'AIG et les TPG, approuvés par une votation populaire en 2007.

Le dossier relatif au transfert d'actifs aux SIG a transité dans différents départements de l'Etat et est désormais au DALE. Ce bouclement intervient tardivement, car il n'était pas très clair si ce type de PL devait faire l'objet d'un bouclement ou pas, puisqu'il ne s'agit pas d'un crédit d'ouvrage classique ; il ne s'agit pas d'un crédit d'investissement.

La DGFE a finalement décidé qu'il fallait boucler ces lois, d'où ce PL 11551.

Il s'agit, pour les commissaires, de prendre acte de ce transfert d'actifs, tel qu'il a été décidé par le GC et validé par le peuple. Le PL 9826 initial avait figé des valeurs au 31 décembre 2004 et la loi prévoyait que ces valeurs seraient actualisées au moment de l'entrée en vigueur de la loi, c'est-à-dire au 1^{er} juillet 2007, ce qui explique le différentiel. Il y avait un montant de 465 mios prévu dans la loi ; le montant définitif du transfert, qui a été payé par les SIG, était de quelque 437,8 mios. La différence de 27,2 mios s'explique par des amortissements qui ont couru entre le 31 décembre 2004 et le 1^{er} juillet 2007.

Un député (UDC) dit que, comme à l'époque en Commission de l'énergie et des SIG, ces chiffres le font bondir, puisque l'Etat a vendu pour 200 mios le bâtiment des Cheneviers aux SIG, ce qui constitue un véritable racket de l'Etat ; ce chiffre est complètement surfait et l'a été uniquement pour que l'Etat puisse un peu équilibrer ses comptes.

Le couteau sous la gorge, les SIG n'ont rien pu dire à leur propriétaire principal. C'est quelque chose de scandaleux, qui ne devrait pas se reproduire. Il ajoute que cette opération a inutilement péjoré les comptes des SIG, qui sont une entreprise qui appartient à la collectivité.

Un député (MCG) admet que cela ne doit plus jamais se reproduire. Il rappelle qu'il y a eu des pertes immenses au niveau des SIG, avec Alpiq, le barrage de la Grande Dixence, etc., et constate que le CE propose ici encore de baisser de 27 mios. Il demande de qui l'on se moque et souhaiterait le vote immédiat sur ce PL. Il dit que, pour lui, il est exclu de baisser encore de 27 mios. Si cela ne tenait qu'à lui, il ferait payer aux SIG un montant d'un milliard à l'Etat, tellement ils ont été des mauvais gestionnaires.

Un député (S) annonce qu'à l'époque, il n'était déjà pas d'accord avec ce transfert d'actifs. Dire maintenant que l'Etat doit encore 27 mios aux SIG ne va pas. Il estime que le député (MCG) a en partie raison sur le fond, politiquement parlant. Il admet que, s'agissant du transfert de l'usine des Cheneviers, la valorisation du bien n'a effectivement pas été faite correctement.

M. Goumaz relève que les SIG ne sont pour rien dans cette question de 27 mios ; c'est la simple application de la loi 9826, votée par le GC et ratifiée par le peuple, qui amène à ce résultat puisqu'elle prévoit, en son article 1 al. 3 : « Les valeurs mentionnées à l'alinéa 2 ci-dessus sont calculées au 31 décembre 2004. Ces valeurs sont réactualisées par le Conseil d'Etat au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi ». Les valeurs figurant dans le PL 11551 ne sont que l'expression de la décision du GC, ratifiée par le peuple. Ainsi, le procès fait aux SIG sur cette affaire est infondé.

Un député (MCG) admet que M. Goumaz a raison mais remarque qu'ici, ils ne font pas de la comptabilité mais de la politique. Il estime que cela n'est pas normal, après la procédure qu'ont faite et gagnée les SIG, sur commandite du magistrat de la Ville de Genève, M. Maudet, après que l'Etat ait été en difficulté et qu'il ait été décidé de prendre un peu plus sur l'actif mirobolant des SIG, au prétexte que cette démarche de l'Etat était illégale. Lorsque l'on connaît toutes les casseroles des SIG, qu'il a brièvement citées précédemment, il estime que la moindre des choses aurait été, par respect pour le canton de Genève, de ne pas faire assumer cela à tous les usagers ; en effet, il faut bien se rendre compte que toutes les pertes sont payées au travers des tarifs d'électricité.

Malgré ce qu'a expliqué M. Goumaz, le MCG refuse que l'Etat encaisse 27 mios de moins et va donc refuser ce PL. Les SIG devraient faire un acte de donation envers l'Etat à ce sujet. Si les SIG pouvaient garder profil bas durant quelques années, les choses se calmeraient peut être un peu. Il conclut en disant que l'imbroglia sur les éoliennes n'est pas encore terminé.

Un député (S) demande si l'Etat pourrait facturer quelque chose pour 27 mios aux SIG, histoire d'être quittes.

Un député (MCG) dit avoir une idée à ce sujet. Suite à un témoignage de l'ancien directeur financier des SIG devant le tribunal, il est de notoriété publique qu'il y a eu des fausses factures pour 1 mio par mois, jusqu'à 100 mios, pour financer le barrage de la Grande Dixence. Il serait peut-être possible de récupérer 27 mios à ce niveau-là.

Un député (S) suggère à M. Goumaz que, s'il a une idée, il la transmette à la Commission. Il comprend bien que le GC et le peuple ont voté une loi. Or, la réalité des chiffres est que l'Etat est en difficulté financière et que la valorisation du transfert d'actifs à l'époque avait déjà été faite de manière contestable. Partant, il estime qu'il faut s'arrêter là et ne pas encore donner 27 mios aux SIG.

Une députée (EAG) se réfère à l'article de la loi, cité par M. Goumaz, et constate que ces valeurs ont baissé dans l'intervalle. Elle aimerait savoir qui a fait les différentes expertises, en 2004 puis ultérieurement, à 27 mios de moins.

M. Goumaz répond que les valeurs, qui ont été admises pour l'ensemble des transferts d'actifs, donc pour les SIG, les TPG et l'AIG, étaient les valeurs comptables au 1^{er} juillet 2007 et non au 31 décembre 2004. Entre 1^{er} janvier 2005 et 1^{er} juillet 2007, des amortissements sont venus diminuer la valeur comptable.

Cette députée (EAG) relève que ces actifs ont été évalués à la valeur comptable avant l'introduction des normes IPSAS, lesquelles exigent une transaction à la valeur vénale. En l'espèce, l'Etat perd 27 mios à cause de l'application d'une valeur comptable, alors que personne ne s'était donné la peine de regarder la valeur vénale, qui est actuellement exigée.

Un député (UDC) rétorque que la vraie valeur des Cheneviers n'aurait pas été très élevée.

M. Goumaz admet que les commissaires critiquent le choix de la méthode; or, celle-ci avait été décidée par le GC de l'époque et confirmée par le peuple, les 3 lois relatives aux transferts d'actifs aux SIG ; à l'AIG et aux TPG ayant fait l'objet de référendums. Il y a une continuité du GC. La loi de bouclement prend acte de ce qui a été réalisé par rapport à la loi qui a été votée et il n'est ainsi pas possible de remettre en question ladite loi à postériori.

Une députée (EAG) relève que, s'il y a bien une continuité du GC, il n'y a pas de continuité des normes comptables, à cause de l'introduction des normes IPSAS qui commandent désormais que les transactions se fassent à la valeur vénale et que les actifs figurent partout à la valeur vénale.

M. Beguet dit que tel n'est pas forcément le cas. Dans les actifs de l'Etat, il y a des actifs à la valeur historique, qui sont amortis et qui sont dans le patrimoine administratif ; les immeubles de placement sont, en revanche, à la valeur de marché. En l'espèce, il s'agissait d'actifs dans le patrimoine administratif, qui étaient à la valeur historique. Le concept, au départ, était que ces transferts d'actifs ne devaient pas entraîner de pertes pour l'Etat, d'où le choix de la valeur comptable ; l'objectif de ces PL était un désendettement de l'Etat. La valeur vénale des actifs transférés aux SIG était bien inférieure, raison pour laquelle les SIG ont enregistré des pertes sur les Cheneviers et sur le réseau primaire d'assainissement. En effet, juste après le transfert d'actifs, les SIG ont enregistré des pertes, des provisions pour dépréciation d'actifs, car ils ne reconnaissaient pas la valeur qui avait été transférée par l'Etat.

Une députée (EAG) comprend que cela signifie qu'au fur et à mesure que le temps passe, les SIG vont réclamer à l'Etat tous les amortissements, ce qui n'est pas tolérable.

M. Beguet dit que tel ne sera pas le cas. C'est uniquement au moment du transfert des actifs que les SIG ont enregistré une perte, car ils ne reconnaissaient pas la même valeur que celle arrêtée par l'Etat. Il précise que le PL bouclement n'est qu'une formalité administrative, la décision ayant été prise auparavant par le vote de la loi 9826 ; le peuple s'était prononcé sur ce transfert d'actifs et sur la valeur qui avait été considérée alors.

Un député (MCG) demande s'il est tenu compte, dans le calcul, que le CE a réussi à mettre les SIG hors la loi (*cf.* le rapport de la CdC sur les subventions) ; il y a eu une subvention de 12 mios ou 13 mios répartie sur 2 ou 3 ans pour un des fours des Cheneviers, qui correspondait au calcul du transfert des actifs. Il rappelle que les salaires aux SIG sont supérieurs à ceux de l'Etat, alors que la loi stipule que les salaires des établissements subventionnés ne peuvent pas dépasser ceux prévus dans la grille salariale de l'Etat. La CdC avait alpagué les SIG à cause de cette subvention qu'ils avaient reçue après le transfert des actifs, pour compenser le calcul ubuesque qui avait été fait de la valeur de ces actifs, au moment de leur transfert. Il aimerait donc savoir s'il a été tenu compte de cette somme dans le calcul des 27 mios.

M. Goumaz répond que le calcul porte sur les valeurs de transfert et non sur les subventions.

Le député (MCG) répète que les subventions ont été versées pour corriger la valeur du transfert. Il aimerait avoir des précisions à ce sujet.

Un député (S) revient à la question de la réactualisation de la valeur par le CE au moment de l'entrée en vigueur de la loi 9826, à savoir la date valeur du 1^{er} juillet 2007. Il lit, en page 3 de l'exposé des motifs, que « l'inscription définitive au registre foncier des transferts d'actifs n'a toutefois été finalisée qu'au cours de l'année 2013 ». Il s'interroge sur la date. Il comprend que le principe du changement de la valeur figure dans la loi, mais trouve curieux que, si cette réactualisation a eu lieu en 2007, les commissaires n'en soient avisés que maintenant, au moment du bouclage de la loi. Il estime que les commissaires devraient recevoir ce genre d'information de suite, lorsque la réévaluation des actifs transférés est faite.

M. Goumaz dit qu'il faut distinguer la valeur de vente des bâtiments et la question de l'indemnité versée aux SIG ; elles sont traitées dans 2 articles différents de la loi, respectivement les articles 1 et 2 ; ce sont 2 problématiques différentes. L'ajustement de la valeur est prévu à l'article 1 al. 3 et concerne exclusivement la question de la valeur de la vente des bâtiments.

Puisque la loi 9826 n'était pas une loi d'investissement au sens classique du terme, elle ne donnait pas lieu à une loi de bouclage, raison pour laquelle le GC n'a pas eu à voter un PL de bouclage de cette loi. Finalement, lorsque la DGFE s'est penchée sur toutes les lois qui n'avaient pas encore été bouclées, elle a décidé de boucler ce type de lois également, raison pour laquelle ce PL n'est présenté que maintenant. La valeur considérée a toutefois été fixée au 1^{er} juillet 2007.

Un député (S) comprend que le changement de valeur n'est dû qu'aux amortissements.

M. Goumaz dit que cela est purement comptable.

Ce député (S) comprend que les commissaires savaient déjà, au moment où ils ont accepté le PL 9826, qu'il y aurait cet ajustement de valeur à la date d'entrée en vigueur de la loi 9826.

M. Goumaz confirme cela. Le même mécanisme a été suivi pour les autres transferts d'actifs également. Il signale que la loi est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2007, mais que les transferts notariés sont intervenus beaucoup plus tard.

Le député (S) demande si le CE a indiqué, dans un point de presse suivant l'entrée en vigueur de ces lois de transferts d'actifs, à quelles valeurs les transferts d'actifs ont été réalisés.

M. Goumaz pense que tel n'a pas été le cas. C'est quelque chose de très technique.

Le député (S) réplique qu'il ne partage pas entièrement ce constat. En effet, si dans une loi on fixe une valeur mais que l'on dit qu'elle peut être modifiée n'importe quand, on ne peut savoir si l'Etat a fait une bonne affaire ou pas. Il insiste sur ce point, car son parti avait fait un référendum sur cette loi car il n'était pas content de la valeur de ces actifs. Dès lors qu'il y a eu une dévaluation de ce prix et qu'il n'y a pas eu de communication sur ce point, il est quelque peu embarrassé. Il aurait trouvé correct que le CE communique cette information de suite, puisqu'elle correspondait bien à la loi votée par le GC et acceptée par le peuple.

Un député (UDC) précise que, s'ils avaient pris la valeur vénale des actifs transférés aux SIG, elle aurait été extrêmement faible, car l'usine des Cheneviers était déjà au 2/3 de son espérance de vie, qu'elle avait été construite avec des fours sur mesure, avec des pièces détachées qui sont hors de prix ; elle a été mal conçue dès le départ.

Un député (PLR) constate que cette Commission a l'art de faire de longs débats dans tous les sens. Ces transferts d'actifs, auxquels certains députés étaient opposés, ont été acceptés par le peuple.

Il dit précise qu'il est question de la valeur des actifs en 2007 et qu'il n'y a aujourd'hui aucune perte pour l'Etat. Il s'agit de boucler une loi par le PL présenté ce jour, rien d'autre, raison pour laquelle il suggère de passer au vote et de cesser de vouloir refaire l'histoire et de revenir sur des choses qui ont été votées par le passé, même si elles n'ont peut-être pas plu à certains.

Une députée (S) constate que le PL de boucllement indique qu'il y a 27 mios en moins. Elle demande quels comptes ont été ou vont être impactés par cette diminution de valeur de 27 mios.

M. Goumaz répond que c'est dans les comptes 2007 que cette opération a été concrétisée. Il n'y a toutefois pas eu de perte pour l'Etat, puisqu'il a vendu ces actifs à leur valeur comptable au 1^{er} juillet 2007 et qu'il a reçu en cash ce qu'il a perdu en termes d'actifs immobiliers ; il n'y a eu aucun impact sur le bilan et seule la nature des actifs a varié, passant d'immeubles à du cash.

M. Beguet signale qu'à l'époque, il n'y avait pas les normes IPSAS. De plus, la loi 9826 prévoyait le transfert des actifs à la valeur comptable. Entre le moment où le PL a été rédigé et celui où il a été exécuté, les valeurs comptables avaient baissé de 27 mios. Le transfert ayant été prévu à la valeur comptable, il n'y a pas eu de perte ; il y a uniquement eu une modification de la valeur estimée. Tous ces montants figurent dans les comptes 2007.

Un député (MCG) relève que l'ancien directeur financier des SIG est M. Beguet. Il lui pose, à ce titre, la question qu'il a précédemment posée au sujet de la subvention de 12 mios ou 13 mios liée au transfert d'actifs. Il aimerait savoir ce qui se passe si les commissaires ne votent pas ce PL.

M. Goumaz dit qu'un refus de ce PL par les commissaires n'aurait pas de portée juridique particulière. La loi a été votée et exécutée conformément à ses propres termes.

M. Beguet précise que, lorsque le GC a demandé de préparer les boucllements de toutes les lois d'investissement, les départements n'avaient pas imaginé qu'ils devraient présenter des PL de boucllement pour ces transferts d'actifs, puisqu'il s'agissait uniquement d'opérations financières et qu'il n'y avait pas véritablement de construction d'infrastructures. Finalement, le DF a décidé que ces opérations financières devraient également faire l'objet de PL boucllement de lois.

Il indique que l'écart de 27 mios évoqué dans le PL 11551 n'a rien à voir avec l'indemnité de 12 mios, qui est du fonctionnement alors que ce PL concerne le compte d'investissement de l'Etat. L'indemnité visait à subventionner, durant quelques années, une tâche publique qui était assurée par les SIG.

La présidente propose de passer aux voix.

Vote en premier débat

La présidente met aux voix l'entrée en matière du PL 11551.

L'entrée en matière du PL 11551 est acceptée par :

Pour : 9 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)

Contre : 4 (1 S, 3 MCG)

Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)

Vote en deuxième débat

La présidente met aux voix l'article 1 « Bouclement ».

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

La présidente met aux voix l'article 2 « Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève ».

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Vote en troisième débat

La présidente met aux voix l'ensemble du PL 11551.

Le PL 11551, dans son ensemble, est adopté par :

Pour : 8 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)

Contre : 4 (1 S, 3 MCG)

Abstentions : 3 (1 EAG, 2 S)

Conclusion :

En fonction des explications et commentaires issus du débat et reporté ci-dessus, la majorité de la Commission des finances vous demande d'accepter le PL 11551-A

Projet de loi (11551)

de bouclement de la loi n° 9826 d'aliénation découlant d'opérations de transferts d'actifs entre l'Etat de Genève et les Services industriels de Genève

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

Art. 1 Bouclement

Le bouclement de la loi n° 9826 d'aliénation découlant d'opérations de transferts d'actifs entre l'Etat de Genève et les Services industriels de Genève, du 25 janvier 2007, se décompose de la manière suivante :

Les recettes d'investissement brutes s'élèvent à 437 816 655 F après réactualisation effectuée par le Conseil d'Etat au moment de l'entrée en vigueur de la loi 9826, intervenue le 1^{er} juillet 2007, et ce en conformité avec l'article 1, alinéa 3, de ladite loi. Elles sont inférieures de 27 183 345 F par rapport aux recettes estimées de 465 000 000 F.

Art. 2 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.