

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Jean Batou, Jocelyne Haller, Pierre Vanek, Salika Wenger, Olivier Baud, Claire Martenot, Christian Zaugg*

*Date de dépôt : 12 décembre 2017*

## **Projet de loi**

**instituant un plan de régularisation permettant à la Banque cantonale de Genève (BCGE) de rembourser au canton de Genève le coût de son sauvetage au 31 décembre 2016**

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

### **Art. 1 Prêt subordonné**

L'Etat octroie à la Banque cantonale de Genève (ci-après BCGE) un prêt subordonné à hauteur du coût de son sauvetage qui s'élève, avec les intérêts, à 3 137 000 000 F au 31 décembre 2016, et qui est compris dans la dette globale de l'Etat.

### **Art. 2 Pré-financement**

Les fonds nécessaires à l'octroi de ce prêt ont été empruntés par l'Etat et versés à la BCGE en couverture des pertes enregistrées sur la vente des avoirs qu'elle a transférés à la Fondation de valorisation des actifs de la BCGE, d'une part, et des avances versées à cette fondation en couverture de ses frais administratifs et financiers, d'autre part. L'Etat a payé les intérêts annuels sur ces emprunts.

### **Art. 3 Extinction des dettes**

La BCGE rembourse à l'Etat le prêt subordonné dont la durée est de trente ans au maximum et le taux d'intérêt de 3%. Un dividende est pris en compte en premier lieu, laissant pour le remboursement du prêt par annuité un montant variant selon le bénéfice annuel brut, dans le cadre du plan de régularisation annexé à la présente loi.

**Art. 4 Affectation**

L'Etat affecte les fonds recouvrés à la réduction de sa dette.

w

**Art. 5 Fin de la convention**

La convention en cours entre l'Etat et la BCGE fixant les modalités du remboursement des avances faites à la Fondation de valorisation prend fin simultanément à l'entrée en force de la présente loi.

**Art. 6 Entrée en vigueur**

Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la loi, mais au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivant son adoption par le Grand Conseil.

## PLAN DE REMBOURSEMENT DE LA BCGE À L'ÉTAT ET DE RECAPITALISATION SUR 30 ANS

A	B	C	D	E	F	Prêt subordonné			H	I	Bénéfice net			L	M	N	Fonds propres			Q	Dividen. actions en %
						État	Reboursement	Intérêt 3.0%			Total annuité	Solde amortis.	Charges C-G-J				Montant Augm. en %	Impôts sans PF17	Divid. sur actions		
2016			<b>360</b>												<b>19991.0</b>			<b>1401.0</b>	<b>6.5%</b>	<b>5.50%</b>	
2016				3137.3					<b>3137.3</b>						<b>3137.3</b>						
1	2017	144.0	21.6	3118.2	19.1	94.1	113.2	3118.2	19.1	30.8			7.4	21.6	23109.2	1.7	1402.7	5.7%	6.00%	6.00%	
2	2018	149.8	22.5	3097.2	21.0	93.5	114.6	3097.2	21.0	35.2	14.4%		8.5	22.5	23088.2	4.2	1406.9	5.7%	6.25%	6.25%	
3	2019	155.8	23.4	3074.1	23.1	92.9	116.0	3074.1	23.1	39.7	12.8%		9.6	23.4	23065.1	6.7	1413.6	5.8%	6.50%	6.50%	
4	2020	162.0	24.3	3048.7	25.4	92.2	117.6	3048.7	25.4	44.3	11.6%		10.7	24.3	23039.7	9.3	1422.9	5.8%	6.75%	6.75%	
5	2021	168.5	25.2	3020.7	28.0	91.5	119.4	3020.7	28.0	49.0	10.6%		11.9	25.2	23011.7	12.0	1434.9	5.9%	7.00%	7.00%	
6	2022	175.2	26.1	2990.0	30.8	90.6	121.4	2990.0	30.8	53.8	9.7%		13.0	26.1	22981.0	14.7	1449.6	5.9%	7.25%	7.25%	
7	2023	182.2	27.0	2956.1	33.8	89.7	123.5	2956.1	33.8	58.7	9.0%		14.2	27.0	22947.1	17.5	1467.1	6.0%	7.50%	7.50%	
8	2024	189.5	27.9	2918.9	37.2	88.7	125.9	2918.9	37.2	63.6	8.4%		15.4	27.9	22909.9	20.3	1487.4	6.1%	7.75%	7.75%	
9	2025	197.1	28.8	2878.0	40.9	87.6	128.5	2878.0	40.9	68.6	7.8%		16.6	28.8	22869.0	23.2	1510.5	6.2%	8.00%	8.00%	
10	2026	205.0	29.7	2832.9	45.0	86.3	131.4	2832.9	45.0	73.6	7.3%		17.8	29.7	22823.9	26.1	1536.6	6.3%	8.25%	8.25%	
11	2027	213.2	30.6	2783.4	49.5	85.0	134.5	2783.4	49.5	78.6	6.9%		19.0	30.6	22774.4	29.0	1565.6	6.4%	8.50%	8.50%	
12	2028	221.7	31.5	2728.9	54.5	83.5	138.0	2728.9	54.5	83.7	6.4%		20.3	31.5	22719.9	31.9	1597.5	6.6%	8.75%	8.75%	
13	2029	230.5	32.4	2668.9	59.9	81.9	141.8	2668.9	59.9	88.7	6.0%		21.5	32.4	22659.9	34.9	1632.4	6.7%	9.00%	9.00%	
14	2030	239.8	36.0	2603.0	65.9	80.1	146.0	2603.0	65.9	93.8	5.7%		22.7	36.0	22594.0	35.1	1667.5	6.9%	10.00%	10.00%	
15	2031	249.4	36.0	2530.5	72.5	78.1	150.6	2530.5	72.5	98.7	5.3%		23.9	36.0	22521.5	38.8	1706.3	7.0%	10.00%	10.00%	
16	2032	259.3	36.0	2450.7	79.8	75.9	155.7	2450.7	79.8	103.6	5.0%		25.1	36.0	22441.7	42.6	1748.9	7.2%	10.00%	10.00%	
17	2033	269.7	36.0	2362.9	87.8	73.5	161.3	2362.9	87.8	108.4	4.6%		26.2	36.0	22353.9	46.2	1795.1	7.4%	10.00%	10.00%	
18	2034	280.5	36.0	2266.4	96.5	70.9	167.4	2266.4	96.5	113.1	4.3%		27.4	36.0	22257.4	49.7	1844.8	7.7%	10.00%	10.00%	
19	2035	291.7	36.0	2160.2	106.2	68.0	174.2	2160.2	106.2	117.5	3.9%		28.4	36.0	22151.2	53.1	1897.9	7.9%	10.00%	10.00%	
20	2036	303.4	36.0	2043.4	116.8	64.8	181.6	2043.4	116.8	121.8	3.6%		29.5	36.0	22034.4	56.3	1954.2	8.1%	10.00%	10.00%	
21	2037	315.5	36.0	1914.9	128.5	61.3	189.8	1914.9	128.5	125.7	3.3%		30.4	36.0	21905.9	59.3	2013.5	8.4%	10.00%	10.00%	
22	2038	328.1	36.0	1773.5	141.3	57.4	198.8	1773.5	141.3	129.4	2.9%		31.3	36.0	21764.5	62.0	2075.5	8.7%	10.00%	10.00%	
23	2039	341.3	36.0	1618.1	155.5	53.2	208.7	1618.1	155.5	132.6	2.5%		32.1	36.0	21609.1	64.5	2140.0	9.0%	10.00%	10.00%	
24	2040	354.9	36.0	1447.0	171.0	48.5	219.6	1447.0	171.0	135.4	2.1%		32.8	36.0	21438.0	66.6	2206.6	9.3%	10.00%	10.00%	
25	2041	369.1	36.0	1258.9	188.1	43.4	231.5	1258.9	188.1	137.6	1.6%		33.3	36.0	21249.9	68.3	2274.9	9.7%	10.00%	10.00%	
26	2042	383.9	36.0	1052.0	206.9	37.8	244.7	1052.0	206.9	139.2	1.2%		33.7	36.0	21043.0	69.5	2344.4	10.0%	10.00%	10.00%	
27	2043	399.2	36.0	824.3	227.6	31.6	259.2	824.3	227.6	140.0	0.6%		33.9	36.0	20815.3	70.2	2414.5	10.4%	10.00%	10.00%	
28	2044	415.2	36.0	573.9	250.4	24.7	275.1	573.9	250.4	140.1	0.0%		33.9	36.0	20564.9	70.2	2484.7	10.8%	10.00%	10.00%	
29	2045	431.8	36.0	298.5	275.4	17.2	292.7	298.5	275.4	139.2	-0.7%		34.3	36.0	20289.5	69.5	2554.2	11.2%	10.00%	10.00%	
30	2046	449.1	36.0	0.0	298.5	9.0	307.5	0.0	298.5	141.6	1.8%		34.3	36.0	19991.0	71.4	2625.5	11.6%	10.00%	10.00%	
		<b>8076.0</b>	<b>963.0</b>	<b>0.0</b>	<b>3137.4</b>	<b>2052.9</b>	<b>5190.3</b>	<b>0.0</b>	<b>3137.4</b>	<b>2885.9</b>			<b>698.4</b>	<b>963.0</b>	<b>19991.0</b>	<b>1224.5</b>	<b>2625.5</b>				

## PLAN DE REMBOURSEMENT DE LA BCGE À L'ÉTAT ET DE RECAPITALISATION SUR 30 ANS

**Explications :** le présent plan de régularisation sur 30 ans montre la capacité de la banque de rembourser à l'État les fonds reçus en capital et en intérêts, à maintenir et à augmenter les dividendes, et à augmenter substantiellement ses fonds propres. Il dépend des résultats annuels et se fonde sur les éléments présentés ci-dessous.

**Colonne A :** en raison de l'importance des fonds à régulariser, la projection porte sur une durée de 30 ans. Celle-ci peut être évidemment réduite ou augmentée.

**Colonne B :** la période considérée va de 2017 à 2046.

**Colonne C :** Le bénéfice brut de la BCGE a doublé durant les 15 dernières années, soit dans la période consécutive au sauvetage de la banque par l'État. Il est donc raisonnable de penser qu'il pourrait tripler dans les 30 ans à venir. Les variations annuelles ne sont pas significatives ; il faut retenir les évolutions sur des périodes plus longues. Le bénéfice brut annuel pris pour base de départ du plan correspond à la moyenne annuelle présumée sur 6 ans (2012-2017), soit 144 millions. Sa croissance annuelle moyenne est estimée prudemment à 4% par an. Elle a été de 5% de 2000 à 2014, de 9% de 2008 à 2014, de 6,5% de 2008 à 2015. Une progression annuelle future de 4% du bénéfice brut est donc une appréciation prudente.

**Colonne D :** Nous sommes partis d'un dividende de 6%, proche de celui versé jusqu'en 2015, qui augmente de ¼ de point par an durant les 12 premières années. De 2030 à 2046, nous avons retenu un dividende de 10%. Bien entendu, la fixation du dividende est de la seule compétence de l'assemblée générale des actionnaires.

**Colonne E, F, G & H :** Dès 2017, l'État octroie à la banque un prêt subordonné de 3 milliards cent trente-sept millions et trois cent mille F. Ce prêt a été préfinancé par les fonds empruntés par l'État et avancés à la BCGE en couverture des pertes enregistrées par la Fondation de valorisation sur la vente des avoirs douteux de 5,3 milliards de F. qu'elle lui a transférés et en couverture des frais administratifs et financiers de cette fondation. L'intérêt de 3% mis en compte est celui de l'époque où l'État a dû emprunter ; il n'a pas été versé jusqu'ici à l'État, ce qui explique la croissance exceptionnelle du produit brut de la banque. Le remboursement s'étale sur 30 ans et progresse de 10% par an à partir d'une première tranche de 19,1 millions (la dernière tranche de 298,5 millions correspond au solde final). Il peut être plus ou moins rapide en fonction des résultats. À chaque remboursement correspond une augmentation des fonds propres.

**Colonne I, J :** La banque ouvre à son actif un compte de régularisation qui porte à charge de plusieurs exercices les amortissements possibles en fonction des résultats.

**Colonnes Ka & Kb :** Le bénéfice net résulte du produit brut diminué des intérêts et amortissements (C-G-J).

**Colonne L :** Les impôts sont calculés au taux de 24,2%, sans tenir compte des allègements consentis jusqu'en 2022 (art. 18 et 27 LBCGe) ni de l'introduction éventuelle de PF17 en 2020, qui réduirait les charges fiscales de la banque d'environ 300 millions sur 30 ans.

**Colonne M :** Les dividendes versés augmentent de 21,6 à 36,0 millions malgré le remboursement de 3137,3 millions de F. à l'État. Après 30 ans, ce remboursement en capital et intérêts se monte à 5190,3 millions de F. (total col. H), ce qui permet de réduire la dette de l'État d'autant.

**Colonne N :** Les fonds versés sont inscrits au titre de prêt subordonné sous fonds étrangers. Ils auraient pu l'être sous fonds propres dans les limites autorisées par la Commission fédérale des banques (1610 millions) avec des bons de participation à émettre (720 millions). La FINMA ne l'admet plus.

**Colonnes Oa, Ob, P & Q :** Au 31 décembre 2016, les fonds propres s'élevaient à 1'386 F. (+ 15 millions F. de provisions), soit à 1'401 millions F. Total du bilan : 21'392 millions F. (cf. Rapport 2016, pp. 110-113). Avec notre plan, les fonds propres augmentent de 1'224,5 millions F. en 30 ans et atteignent 2625,5 millions F., en faisant abstraction des dépenses et recettes extraordinaires. Ils passent de 6,5% à 11,6% du bilan sur la période. Les dividendes progressent de 6 à 10%, et ils pourraient être maintenus, même avec une croissance inférieure du bénéfice brut et des fonds propres selon d'autres variantes.

## **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi a pour objectif la régularisation des relations financières entre l'Etat et la BCGE à la suite de son assainissement. Il est basé sur un plan qui prévoit le remboursement par la banque à l'Etat des fonds qui lui ont été versés pour son sauvetage. Le coût de ce sauvetage ne cesse en effet de croître et s'élevait ainsi, capital et intérêts compris, à trois milliards et cent trente-sept millions de francs au 31 décembre 2016.

### **Une loi d'exécution de la loi 8194 du 25 mai 2000**

Ce plan de remboursement s'étale sur trente ans et vise à ne pas empêcher une recapitalisation progressive et très appréciable de la banque en fonds propres au moyen de ses revenus estimés sur cette période de façon prudente.

Le présent projet constitue une loi d'exécution de la loi d'assainissement 8194, votée le 25 mai 2000. Rappelons que cette loi de sauvetage prévoyait le remboursement progressif des fonds versés. Tel n'a pas été le cas à ce jour, à l'exception d'une contribution très modeste au remboursement des frais de fonctionnement de la Fondation de valorisation de la BCGE.

Les fonds versés n'ont pourtant jamais été considérés comme des subventions à fonds perdus. Ce sont des avances remboursables, faute de quoi il s'agirait d'une immense donation à la banque, de surcroît non déclarée aux impôts. Rien ne l'autorise et la régularisation s'impose donc.

L'aide qu'a reçue la BCGE constitue une dette de la banque envers l'Etat. L'aide versée par l'Etat constitue une créance de l'Etat contre la banque. Cette dette et cette créance ont été conjointement ignorées ou oubliées jusqu'ici, pendant et après les longues procédures judiciaires qui ont entouré cette affaire, faute d'écritures complètes distinguant les avoirs anciens cédés et les avoirs nouveaux acquis.

Cette absence d'écritures cache un énorme gain en capital obtenu par échange d'actifs. En rester là impliquerait une spoliation de grande ampleur tout à fait inacceptable du patrimoine de l'Etat.

## **Application du projet proposé**

Afin de respecter le droit, des mesures doivent être prises. Un plan accompagne notre PL pour assurer la sécurité de son application. Notre projet prévoit l'inscription à l'actif de la banque d'un compte de régularisation et, à son passif, d'un prêt subordonné correspondant aux montants avancés par l'Etat, ainsi qu'aux intérêts. La banque se voit accorder le temps nécessaire à son remboursement, qui est limité aux possibilités découlant de ses résultats annuels et qui s'étale sur trente ans. Une disposition assure le versement prioritaire d'un dividende aux actionnaires tout en permettant de renforcer progressivement les fonds propres de la BCGE de façon appréciable.

Dès les premières aides apportées par l'Etat, la BCGE a affiché une croissance positive de son produit brut, une croissance très souvent bien supérieure à celle de ses pairs. Mais ces résultats sont trompeurs dans la mesure où le compte d'exploitation ne comprend ni la rémunération des capitaux reçus, non inscrits au bilan, ni bien sûr leur remboursement. Notre plan de régularisation les y introduit progressivement, par annuités variables.

De son côté, l'Etat n'a bien sûr pas pu rembourser les emprunts qu'il a contractés et qui font partie de sa dette globale. Cette partie non remboursée de la dette ne cesse par ailleurs de grossir avec le cumul des intérêts payés chaque année. Cette composante de sa dette dépasse trois milliards de francs à fin 2016, soit plus du quart de celle-ci (voir tableau annexé).

Cet état de fait est la cause d'une saignée permanente du budget de l'Etat, d'un montant annuel de plus de 94 millions de francs en 2017 à plus de 222 millions de francs en 2046, sans limite dans le temps, dont le canton se passerait bien en cette période où le Conseil d'Etat conduit une politique de restrictions budgétaires.

## **Un remboursement sur 30 ans**

Le plan 2017-2046 prévoit le versement à l'Etat d'un montant de plus ou moins cinq milliards de francs, selon les performances futures de la BCGE, à titre de remboursement progressif du coût dont se sera acquitté le canton en capital et intérêts pour son sauvetage.

Le plan de remboursement proposé a été très longuement étudié par M. Denis Roy, ancien directeur général des finances de l'Etat, à partir des documents publiés disponibles. En l'étalant sur trente ans, la banque peut réaliser une véritable reconstitution de ses fonds propres. Les fonds versés à la BCGE sont constitués en un prêt subordonné remboursable sur trente ans.

La gestion conjointe de l'Etat et de la banque est ainsi corrigée. Toutes les parties sont gagnantes : l'Etat, la banque, les actionnaires, les impôts, les citoyens-contribuables. La dette de l'Etat, liée au sauvetage de la BCGE, va progressivement s'éteindre. Dans la même période, en même temps qu'elle se libérera de sa dette, la banque doublera sa couverture en fonds propres.

### **Un projet réaliste**

Ce serait faire un grand tort à la BCGE que de prétendre qu'elle n'est pas en mesure, comme d'autres banques l'ont fait jusqu'ici, de rembourser les fonds qui lui ont été avancés pour son assainissement, en particulier sur la très longue période prévue. Il serait aussi inacceptable de laisser entendre que l'Etat, en réclamant simplement à la banque ce qu'elle lui doit, porterait atteinte aux intérêts de la place financière ou de l'économie genevoise.

Sait-on que la BCGE, depuis qu'elle a connu les plus grandes difficultés, affiche des bénéfices bruts somptueux, en croissance moyenne de +5% par an (+6% de 2008 à 2013), alors que les autres banques cantonales suisses ont réalisé +1% de croissance annuelle moyenne ? Comment a-t-elle pu réaliser de tels exploits ? Tout simplement en ne rémunérant pas et en ne remboursant pas les milliards de francs qui lui ont été avancés, et qu'elle semble considérer comme un don ; en refusant de les inscrire à son bilan ; en soustrayant ainsi à un plan de remboursement... Ne faut-il pas enfin sortir de cette situation de non-droit ? En effet, le canton continue à s'endetter aujourd'hui de près de cent millions supplémentaires par an sur des emprunts contractés pour sauver la BCGE.

L'Etat a apporté à la banque les 95% des capitaux qu'elle a reçus, soit trois milliards et cent trente-sept millions de francs, sous forme de capital-actions et d'avances avec intérêts, qui peuvent être considérées comme des quasi-fonds propres. Et pourtant, en dépit de cet énorme effort, l'Etat a été réduit récemment au statut d'actionnaire minoritaire.

### **Sortir de l'illégalité**

La mise en œuvre de ce projet de loi permettra de concrétiser les remboursements prévus explicitement par la loi 8194, et parallèlement, de réduire fortement la dette de l'Etat.

Rappelons que les fonds versés par l'Etat à la BCGE pour son sauvetage l'ont été sans crédits votés, sans autorisation, sans remboursement ni rémunération. En réalité, ces fonds ont été traités en gestion conjointe comme une subvention à fonds perdus, comme une pure donation à la banque. Or,

rien ne l'autorise. Cela reviendrait en effet à une spoliation du bien public, même si toutes les autorités n'en ont sans doute pas pleinement conscience.

La BCGE doit rembourser à l'Etat les fonds qui lui ont été versés. La loi 8194 le veut, et la banque le peut. Il est urgent que la loi soit appliquée. L'UBS et la BCV n'ont-elles pas remboursé les fonds qu'elles ont reçus ?

Pour l'ensemble de ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous remercions d'accorder toute votre attention à ce projet de loi, de l'examiner en toute indépendance, et de lui accorder votre soutien.

*Annexes :*

- 1. Evolution estimée du coût du sauvetage de la BCGE*
- 2. Recapitalisation par échange d'actifs*
- 3. Graphique de l'évolution à long terme de l'endettement de l'Etat, avec ou sans remboursements de la BCGE*

## ANNEXE I

## ÉVOLUTION DU COÛT DE SAUVETAGE DE LA BCGE (EN MILLIONS DE F.) SANS CONTREPARTIE À FIN 2016

Années au 31/12	Emprunt de l'État pour couverture des pertes BCGE enregistrées par la Fondation de valorisation	Emprunt de l'État pour avances à la Fondation de valorisation pour ses frais	TOTAL FONDS empruntés et versés à la Fondation de valorisation pour la BCGE	INTÉRÊT MOYEN DE 3% payé par l'État sur emprunts pour la BCGE	COÛT TOTAL SAUVETAGE BCGE ÉVOLUTION	Plan du projet de loi de régularisation et de recapitalisation		
2000	19.7		19.7		19.7			
2001	67.4		67.4	0.6	87.7			
2002	158.9		158.9	2.6	249.2			
2003	300.0		300.0	7.5	556.7			
2004	250.0		250.0	16.7	823.4			
2005	292.6		292.6	24.7	1140.7			
2006	249.0		249.0	34.2	1423.9			
2007				42.7	1466.6			
2008				44.0	1510.6			
2009	642.4	375	1017.4	45.3	2573.4			
2010		-4.7	-4.7	77.2	2645.9			
2011		-3.2	-3.2	79.4	2722.0			
2012		-3.2	-3.2	81.7	2800.4			
2013		-3.2	-3.2	84.0	2881.2			
2014		-3.2	-3.2	86.4	2964.4			
2015		-3.6	-3.6	88.9	3049.7			
2016		-3.9	-3.9	91.5	3137.3			
<b>2016</b>	<b>1980.0</b>	<b>349.9</b>	<b>2329.9</b>	<b>807.5</b>	<b>3137.3</b>	<b>Rembours. du prêt par BCGE</b>		
2017	Dans les composantes de la dette globale de l'État figurent les emprunts contractés pour le sauvetage de la BCGE, augmentés des intérêts versés annuellement.				3231.6	19.1	3118.2	Augment. fonds propres BCGE
2018					3328.6	21.0	3097.2	
2019					3428.6	23.1	3074.1	
2020					3531.6	25.4	3048.7	
2021	Aucun remboursement en capital ou en intérêts n'a été effectué à fin 2016 par la BCGE sauf les 25,1 millions portés en déduction des avances sur frais, de 2010 à 2016.				3637.6	28.0	3020.7	
2022					3746.9	30.8	2990.0	
2023	De ce fait, le coût du sauvetage s'alourdit chaque année de 94 à 123 million de 2017 à 2026, de 127 à 165 millions de 2027 à 2036, et de 170 à 222 millions de 2037 à 2046, si aucune loi d'exécution n'est adoptée.				3859.4	33.8	2956.1	
2024					3975.3	37.2	2918.9	
2025					4094.7	40.9	2878.0	
2026					4217.6	45.0	2832.9	





## Endettement de l'État pour le sauvetage de la BCGE (2000 - 2046)

