

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Cyril Aellen, Pierre Conne, Jean Romain, Murat Julian Alder, Yvan Zweifel, Charles Selleger, Edouard Cuendet, Adrien Genecand, Céline Zuber-Roy, Antoine Barde, Diane Barbier-Mueller, Patrick Saudan, Serge Hiltbold, Simone de Montmollin, Pierre Nicollier, Jacques Apothéloz, Beatriz de Candolle, Jacques Béné, Raymond Wicky, Rolin Wavre, Philippe Morel, Francine de Planta, Alexandre de Senarclens, Véronique Kämpfen, Fabienne Monbaron

Date de dépôt : 18 septembre 2019

Projet de loi

modifiant la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF) (D 1 05) (Maîtrise des charges)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, est modifiée comme suit :

Art. 12A Maîtrise des charges (nouveau)

¹ Le budget de fonctionnement ne peut présenter un excédent de charges que si l'augmentation totale des charges n'excède pas la variation annuelle de la population du canton, calculée par l'office cantonal des statistiques au 30 juin de l'année en cours.

² Le Grand Conseil peut y déroger conformément aux dispositions de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985, à concurrence toutefois d'une augmentation supplémentaire maximale des charges de 1% par rapport au dernier budget de fonctionnement.

Art. 2 Modification à une autre loi

La loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (B 1 01), du 13 septembre 1985, est modifiée comme suit :

Art. 137, al. 5 (nouveau)

⁵ Si le Grand Conseil entend déroger à l'article 12A, alinéa 1, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, l'adoption de la loi requiert la majorité des deux tiers de ses membres.

Art. 3 Entrée en vigueur

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

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

A l'initiative du Conseil d'Etat, la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), adoptée le 7 octobre 1993, a fait l'objet, en 2013, d'une révision totale, notamment pour prendre en considération des changements fondamentaux intervenus dans la gestion financière de l'Etat au cours de ces dernières années. Il s'agissait en particulier de tenir compte du passage aux normes IPSAS, aux états financiers consolidés, au nouveau modèle comptable harmonisé des collectivités publiques suisses (MCH2), au budget par politique publique et à la mise en place du système de contrôle interne de gestion des risques.

Dans le cadre de ses travaux, la commission de contrôle de gestion (CCG) a proposé au Grand Conseil, qui l'a accepté, d'introduire un dispositif destiné à maîtriser l'endettement.

En revanche, cette loi ne comprend pas de dispositif suffisant pour éviter l'engagement de charges récurrentes même en cas de budget déficitaire.

Cette situation est devenue aujourd'hui inquiétante.

L'augmentation des charges de l'Etat est de plus en plus importante et des déficits importants paraissent inévitables en l'absence de mesures adéquates. A défaut, soit l'Etat devra faire face à une augmentation massive et rapide de la dette, soit les Genevoises et les Genevois devront subir une augmentation d'impôt significative. A trop attendre, peut-être que les deux hypothèses se réaliseront.

Il convient de souligner que les déficits qui s'annoncent ne résultent pas d'une conjoncture difficile. L'explosion des charges trouve son origine dans l'incapacité des autorités à faire des choix ou mettre en œuvre des réformes.

Aussi, les auteurs du présent projet de loi proposent une règle extrêmement simple : lorsqu'un budget est déficitaire, il ne doit pas comporter une croissance des charges qui dépasse une croissance de la population. L'objectif est très modeste : il vise à ne pas accroître le train de vie de l'Etat quand ce dernier vit à crédit.

Il sied de préciser que les auteurs du présent projet de loi ont conscience que l'adoption du budget par le parlement cantonal permet déjà, dans une certaine mesure, de limiter l'accroissement des charges, en général, et de la masse salariale, en particulier. Le processus parlementaire d'adoption du

budget présente toutefois des limites notoires. Il est en particulier difficile de mesurer toute la pertinence des dépenses sur la seule base d'une analyse budgétaire.

Il peut être procédé à certains choix, principalement d'ordre politique, mais une réduction des dépenses, d'ordre organique ou liée à la gestion de l'Etat, est le plus souvent très difficile pour les parlementaires, même les plus diligents.

Le Grand Conseil dispose également de la faculté de procéder à ce qu'il est coutume d'appeler des « coupes linéaires », pour contraindre le pouvoir exécutif à une certaine réorganisation. Si celles-ci sont parfois utiles, elles ne sont que rarement efficaces dans la durée ; elles peuvent en outre causer des dommages collatéraux négatifs non recherchés et ne pas toujours avoir les effets escomptés.

Même si, dans l'ensemble, les corrections opérées par le parlement sont fondées, il n'en demeure pas moins qu'elles ne peuvent porter que sur des points spécifiques et sur les quelques sujets connus des parlementaires. En somme, elles s'apparentent à des retouches, parfois dans l'urgence, et non à des réformes structurelles pouvant s'inscrire dans une cohérence globale de choix politiques budgétaires sur le long terme.

Aussi, l'idée des auteurs du présent projet de loi est de donner un cadre plus précis aux autorités exécutives chargées d'élaborer le budget de l'Etat lorsque celui-ci est déficitaire.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi. Il constitue une petite modification de la LGAF qui devrait permettre d'aider les autorités du canton à présenter des budgets qui tiennent compte non seulement des demandes formulées actuellement mais aussi de l'intérêt des générations futures.

Conséquences financières

Charges et couvertures financières / économies attendues

A calculer selon la conjoncture.