

Date de dépôt: 3 septembre 2001

Messagerie

Rapport

**annuel de la Commission de contrôle de la Fondation de
valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève**

Rapporteur: M^{me} Stéphanie Ruegsegger

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission permanente de contrôle de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale de Genève s'est réunie à 23 reprises jusqu'à fin juin 2001, qui marque la fin de sa première année d'exercice. Remarquablement présidée par M. Albert Rodrik, élu à ce poste pour une période de 18 mois, jusqu'au terme de la législature en cours, elle a également été efficacement secondée par M^{mes} Pauline Schaffer, Eliane Monnin et M. Jean-Luc Constant, qui ont assuré la retranscription fidèle des discussions de la commission. Elle a enfin bénéficié des lumières du Département des finances, à travers sa présidente M^{me} Micheline Calmy-Rey, le directeur général des finances, M. Benedikt Cordt-Møller et M^{me} Sylvie Penel, économiste, et de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale, par le biais de son Conseil et de sa direction.

Qu'ils soient tous ici chaleureusement remerciés pour leur disponibilité et leur efficace et précieuse collaboration.

Rappel

Bref rappel historique

Dans son programme d'assainissement de la Banque cantonale de Genève, notre Grand Conseil votait, en date du 19 mai 2000, le projet de loi 8194-A, autorisant le Conseil d'Etat à emprunter 246 200 000 F en vue de l'acquisition d'actions nominatives et au porteur de la Banque cantonale de Genève (ci-après la Banque), et ouvrant un crédit extraordinaire d'investissement de 100 000 F, en vue de la constitution d'un capital de dotation en faveur de la Fondation de valorisation des actifs de la Banque cantonale (ci-après la Fondation). La création de cette dernière avait pour but de décharger la banque d'un certain nombre de crédits à risque, d'assurer un niveau de provisions suffisant et de répondre ainsi aux exigences de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne.

En son article 24, la loi du 19 mai 2000 instituait également une Commission permanente parlementaire de contrôle de la Fondation (ci-après la Commission).

Dans la foulée de l'adoption de cette loi, notre Conseil votait en octobre le projet de loi 8265 modifiant la loi portant règlement du Grand Conseil par l'introduction de deux articles 201D et 210E, fixant le principe de la commission permanente de contrôle de la Fondation (ci-après la Commission), qui avait par ailleurs déjà commencé ses travaux.

Rappel des attributions de la Commission

En son article 24, la loi du 19 mai 2000 énonce les buts de la commission, qui :

- veille au respect des dispositions légales et réglementaires applicables à la Fondation ;
- contrôle la gestion de la Fondation et notamment examine le rapport de gestion et les comptes annuels de la Fondation soumis à l'approbation du Grand Conseil par le Conseil d'Etat ;
- examine les projets de lois dont le Grand Conseil sera saisi, en vertu de l'article 80A de la constitution portant sur l'aliénation de biens immobiliers ;
- donne un avis au Conseil de fondation sur la nomination de la direction de la Fondation ainsi que sur le choix de l'organe de contrôle externe, son cahier des charges et son programme de travail ;

- peut donner son avis sur les opérations de réalisation d’actifs que le Conseil de fondation est tenu de porter à sa connaissance ;
- rédige un rapport annuel à l’attention du Grand Conseil.

La loi du 26 octobre 2000 reprend, en son article 201D, 2^e alinéa, les buts énoncés ci-dessus. Elle précise par ailleurs, dans son 1^{er} alinéa, que les membres de la Commission respectent les obligations de confidentialité pour les faits soumis au secret bancaire.

Fonctionnement de la Commission

A la suite de l’adoption de la loi du 19 mai 2000, la Commission se mettait au travail et tenait sa séance d’installation le 13 juin 2000, sous la présidence de son doyen d’âge.

Ses débuts furent caractérisés par un contexte délicat, marqué d’incertitudes et de confusion.

D’une part, certains éléments relatifs à l’étendue de la mission de la Commission n’étaient pas encore précisés dans la loi portant règlement du Grand Conseil, celle-ci devant entrer en vigueur quelques mois plus tard. Il s’agissait donc de préciser la nature et la portée de la surveillance exercée par la Commission, avec pour unique boussole, ce même article 24 de la loi du 19 mai 2000.

D’autre part, la Fondation de valorisation venait elle-même de s’atteler à sa tâche. Elle ne disposait alors pas encore de locaux propres, devait constituer son équipe, ce qui ne fut pas aisé (voir nomination d’un Directeur) et surtout ne connaissait pas encore avec exactitude ni le nombre et ni la nature des dossiers transférés par la Banque. Ce n’est en effet qu’à mi-août 2000 que la Convention tripartite Etat-Banque-Fondation fut enfin signée, fixant ainsi d’une part la liste des objets transférés (avec effet au 30 juin 2000) et d’autre part les conditions de ce transfert. Tant la Commission que le Conseil d’Etat demandèrent alors que la Fondation soit en mesure de prendre rapidement son autonomie par rapport à la Banque, notamment par l’acquisition d’un système informatique permettant une gestion indépendante des dossiers.

Une fois ces éléments connus et mis en place, il fallut encore que Commission et Fondation règlent leur fonctionnement propre, ainsi que les modalités de leur collaboration.

Compte tenu de ces éléments, il n’est guère étonnant de constater que les premières séances de la Commission furent avant tout consacrées aux questions de procédures et à la mise en place d’un outil de travail.

Collaboration Commission - Fondation

Afin de pouvoir mener sa mission à bien et dans les meilleures conditions possibles, il convenait avant tout de préciser la portée des attributions de la Commission. Ce préalable était d'autant plus important qu'une difficulté est rapidement apparue au niveau de compréhension de l'article 24 de la loi du 19 mai 2000. En effet, il s'agissait d'une part de respecter le secret bancaire, mais d'autre part de répondre de façon pertinente aux questions des députés, qui imaginaient difficilement rendre des avis, sans pouvoir appréhender correctement l'ensemble des éléments liés aux dossiers soumis.

Par ailleurs, il fallait aussi préciser à quel moment devait intervenir l'avis de la Commission. Pour les députés, un avis *a posteriori* aurait réduit le rôle de la Commission à une simple chambre d'enregistrement, ce qu'ils ne pouvaient tout simplement pas concevoir. Le malaise ressenti par les membres de la Commission sur les rares informations que l'on entendait lui transmettre était d'autant plus grand qu'un hebdomadaire de la place publiait dans le même temps une liste des principaux objets transférés à la Fondation et que l'on apprenait qu'une vente, se soldant par une perte de près de 80 % de la créance pour l'Etat, venait d'intervenir, sans que la Commission eût son mot à dire. Celle-ci eut alors véritablement le sentiment de n'être qu'un alibi, ce qui incita certains députés à remettre en question l'existence même de la Commission, ou à tout le moins, leur présence en son sein.

Après quelques rencontres et différents échanges épistolaires avec la Fondation, qui s'est montrée tout à fait ouverte aux préoccupations de la Commission, les modalités de la collaboration furent enfin trouvées, dans le respect des intérêts et de la mission de chacun.

Il fut donc convenu que la Commission se détermine sur les dossiers soumis, sous la forme de fiches (voir annexe I), sur la base des informations suivantes:

- la localisation de l'objet ;
- le montant et date du prêt initial ;
- le montant de la créance en cours ;
- la position de la Fondation, par rapport à la suite à donner à l'opération, exposée de façon explicite.

Sur la base de ces éléments, la Commission rend alors un avis à l'attention de la Fondation, qui l'informe ensuite du suivi du dossier. Ce suivi peut impliquer un second passage devant la Commission, si l'évolution du dossier l'impose.

Afin de respecter le secret bancaire, le nom du débiteur n'est mentionné que lorsque cela est possible, à savoir en cas de faillite, lorsque le dossier est tombé dans le domaine public, ou encore lorsque le débiteur a donné son accord.

Présentation de la stratégie de la Fondation

Au cours de différentes séances, la Fondation présenta les grandes lignes de sa stratégie de valorisation des actifs de la Banque cantonale. Celle-ci se développe en 3 points :

- gérer les actifs dans une recherche de meilleure rentabilité économique possible ;
- décider de mesures de valorisation pour certains objets immobiliers, dans la limite où elles ne constituent pas de frais lourds et qu'elles permettent d'augmenter la valeur vénale des objets ainsi valorisés ;
- réaliser les actifs en minimisant au maximum les pertes, notamment par le rachat à la valeur d'expertise des biens mis aux enchères, par une vente ultérieure à de meilleures conditions.

Plus concrètement, la Fondation a également fait valoir son souhait d'acquérir rapidement les objets détenus en mains des 36 sociétés de portage, détenant 270 objets. Cette façon de procéder permettra d'une part de limiter les frais de gestion que perçoit normalement ce type de sociétés, mais aussi de profiter de l'exonération fiscale dont bénéficie la Fondation (à l'exception des bénéfices immobiliers), et enfin de gérer les ventes au mieux et dans l'intérêt des deniers de l'Etat. La Fondation a également témoigné de son désir de se dessaisir rapidement des objets les plus difficiles, et dont il n'y a que peu à attendre d'un report de vente, si ce n'est un alourdissement des charges.

La Commission a apporté son soutien à la stratégie présentée par la Fondation, sous réserve de l'examen dossier par dossier.

Procédure de réalisation des actifs

A la suite de différents échanges entre la Commission et la Fondation, cette dernière émet un document, résumant la procédure de réalisation des actifs, comprenant 5 cas de figure. Vous trouverez le document y relatif en annexe (annexe II).

Ce document rencontra l'approbation de la Commission.

Flux comptables Etat – Fondation – Banque

La Commission eut également l'occasion de faire le point sur les différents flux comptables liant l'Etat, la Fondation et la Banque, dans le cadre de la valorisation des dossiers à risque de la Banque. Les procédures définitives sont en cours de finalisation pour également optimiser la circulation des flux financiers.

De l'Etat à la Fondation :

- Avance de trésorerie pour le fonctionnement courant
- Avances : impôts de garanties du bénéfice immobilier liés à la vente d'immeubles détenus en société immobilière, dépenses de réalisation (frais OPF ; etc.)
- Absorption des pertes provisoires et définitives sur les biens vendus à des tiers
- Avance des intérêts nets sur le prêt de 5,067 milliards (intérêt brut moins déduction des états locatifs perçus pour la même période)
- Rémunération de la garantie sur le prêt
- Montants des pertes provisoires sur les objets rachetés par la Fondation en compensation de créances
- Montant du prix de vente lors de la vente d'immeubles (le produit de la vente transitant par un compte d'Etat), venant en déduction du prêt de 5,067 milliards.

De la banque à la Fondation :

- Remboursement des avances effectuées par l'Etat (fonctionnement, salaires, impôts, frais de réalisation, prix d'achat d'immeuble)

De la Fondation à l'Etat :

- Versement des impôts et frais (à l'AFC, aux OPF, à des tiers)
- Reversement à l'Etat des avances remboursées par la BCGe

De la Banque à l'Etat :

- Rémunération de la garantie de l'Etat, notamment sur les dépôts d'épargne et de prévoyance

Décisions

Nomination d'un Directeur et présentation de l'équipe de direction

En vertu de la loi, le Conseil de la Fondation est tenu de soumettre à l'avis de la commission la nomination de la direction de la Fondation. C'est ainsi que durant l'été 2000 la Fondation présenta la candidature retenue pour le poste de directeur. Les compétences bancaires, la bonne connaissance des différentes institutions genevoises, du secteur immobilier de notre canton et l'expérience professionnelle analogue aux activités de la Fondation du candidat retenu par la Fondation ont également séduit les membres de la Commission. C'était toutefois sans compter avec les deux recours contre la loi du 19 mai 2000, qui, s'ils ont été par la suite rejetés, n'en ont pas moins fait planer une épée de Damoclès sur l'avenir de la Fondation, qui se révélait alors incertain. C'est cette incertitude qui a finalement conduit le candidat retenu à renoncer à la direction de la Fondation, une autre opportunité professionnelle s'offrant également à lui.

Reprenant alors ses investigations à la recherche de la perle rare, la Fondation n'eut pas davantage de succès avec d'autres candidats répondant aux critères fixés, ceux-ci ayant également tous renoncé. Ce contexte délicat eut également des répercussions au niveau du recrutement du personnel de la Fondation, rendu plus difficile. Par ailleurs, la signature tardive de la convention tripartite fit enfin planer quelques incertitudes quant aux conditions de transferts de la Banque à la Fondation, retardant le passage de certains collaborateurs de la Banque à la Fondation.

Notre Commission eut davantage de précisions quant à l'équipe constituant la Fondation en février 2001, lorsque la Fondation vint présenter à notre Commission son règlement et sa nouvelle équipe de direction. C'est ainsi que nous apprîmes que, s'il n'y avait pas de directeur à proprement parler, un chef de projets, M. Vonlanthen, ancien directeur des affaires

spéciales de la BCGe, chapeautait 3 équipes de gestionnaires, et 1 équipe de comptables. En tout, la Fondation constitue une équipe de 24 personnes, remplissant des tâches de gestion, de comptabilité et d'administration (voir annexe III).

*C'est à l'unanimité que notre Commission rendit un **avis positif** sur l'organigramme présenté.*

Choix de l'organe de révision

Après avoir procédé à une première présentation des dossiers parvenus à la Fondation en janvier 2001, le Conseil de Fondation fit part à la Commission de son choix pour l'organe de révision externe. Il rappela à cette occasion les 2 types de mandats auxquels devait répondre le réviseur :

- le contrôle du bilan et du compte de pertes et profits de la Fondation (mandat ordinaire) ;
- la vérification par sondage des expertises effectuées (mandat spécial).

Concernant ce dernier point, et compte tenu du nombre important d'objets transférés (1417), il a été admis que les expertises se feraient par sondage.

Le Conseil de Fondation exposa ensuite les critères ayant présidé à son choix :

- le coût ;
- la connaissance du marché immobilier genevois ;
- l'expérience internationale ;
- la taille de la société, suffisamment grande pour répondre avec pertinence aux précédents critères, mais suffisamment petite pour que le mandat de la Fondation ne constitue pas un objet mineur aux yeux du mandataire.

Il précisa par ailleurs que le candidat retenu, à savoir Gestoval, n'avait aucun conflit d'intérêt avec l'un ou l'autre des dossiers à charge de la Fondation et que la durée du mandat était de 12 mois.

*Forte de ses explications, la Commission, à l'instar du Conseil d'Etat, rendit un **avis favorable** au choix de la Fondation, à l'unanimité de ses membres.*

Procédure parlementaire

En vertu de l'article 80A de la Constitution, il incombe au Grand Conseil de donner son accord en cas de vente de bien propriété de l'Etat à des particuliers. Si, lors du transfert des créances de la Banque à la Fondation, quelques objets seulement devenaient propriété de la Fondation, il convient de rappeler que la stratégie de la Fondation, à laquelle notre Commission a donné son aval, consiste notamment à reprendre rapidement par compensation de créance les objets en main de sociétés immobilières et parfois de particuliers (voir point 4 de la procédure de réalisation des actifs).

Afin d'appréhender ce type de dossier selon une procédure uniforme, il fallait donc se déterminer sur la rédaction d'un projet de loi type. Par ailleurs, les mécanismes parlementaires usuels n'étant pas précisément connus pour leur célérité, il convenait également de décider d'une procédure permettant une décision rapide du Grand Conseil.

Ce fut chose faite, par le dépôt, par les chefs de groupe des 6 partis représentés au Grand Conseil d'un projet de loi (PL 8513) complétant la loi portant règlement du Grand Conseil, et prévoyant un traitement accéléré des projets portant sur des aliénations d'objets immobiliers par la Fondation.

Pratiquement dans le même temps, le premier cas d'application se présentait. Le Conseil d'Etat déposa alors également un projet de loi (PL 8543), renvoyé sans débat à la Commission, qui l'accepta à l'unanimité, et vota le lendemain par le Grand Conseil.

Réalisation des actifs

Le but du présent rapport n'est pas de passer en revue l'entier des dossiers sur lesquels la Commission s'est prononcée, cet exercice n'étant que d'un intérêt limité. La liste des objets concernés annexée au présent document renseignera sur leur nature et les résultats des ventes (voir annexe IV).

Il n'est toutefois pas inutile de préciser que le différentiel constaté sur certains objets entre créances en cours et expertises a souvent donné le vertige aux commissaires, ceux-ci ont en effet été choqués par certains dossiers, faisant état d'écarts considérables, en valeur d'expertise et prêt initial, allant dans un cas jusqu'à 9.

Néanmoins, il convient de rappeler que la mission de la Commission consiste à veiller à la réalisation conforme au droit et aux intérêts de l'Etat de biens, par définition à risque, gérés par la Fondation. En raison du secret bancaire, la Commission ne dispose d'ailleurs pas de tous les éléments

nécessaires pour faire la lumière sur les dossiers concernés, notamment l'historique de ceux-ci depuis leur origine. Enfin, des procédures judiciaires sont en cours pour déterminer les responsabilités, de la situation que la Banque connaît aujourd'hui.

*Si les discussions ont été souvent nourries, **la Commission s'est prononcée à chaque fois à l'unanimité** en faveur de la stratégie adoptée par la Fondation, **à l'exception d'un cas**, sur lequel un commissaire s'est abstenu.*

Ceci étant précisé, il n'est toutefois pas inintéressant de mettre en lumière quelques exemples, qui ont fait l'objet d'une longue information.

Dossier « Sécheron »

Ainsi, après la présentation sommaire de quelques objets, dans les premières semaines de fonctionnement de la Commission et sur lesquels elle ne put donner d'avis, faute de précision quant à son fonctionnement, celle-ci fut saisie du premier objet sur lequel elle était amenée à se prononcer : le dossier Sécheron-Serono. D'une complexité rare (site à dépolluer, locataires à reloger, réalisation d'infrastructures annexes, nature des activités, etc.), les discussions ont principalement porté sur la rédaction d'une convention établissant un partage des risques entre la Fondation et l'acquéreur potentiel.

Les cautions obtenues par la Fondation, qui s'est également fait le porte-parole des remarques formulées par notre Commission, ont conduit cette dernière à formuler un avis positif sur la procédure envisagée.

Cette opération, financièrement importante, présente également d'autres lourdeurs inhérentes à la nature du dossier :

- complexité juridique,
- opérations de démolition et d'assainissement du terrain,
- difficile relocation des actuels locataires.

De surcroît, cette opération doit impérativement se réaliser d'ici fin 2002, cas échéant d'ici fin 2003, sous peine de nullité de l'accord et de versement d'indemnités.

Dossier « Hôtel des Alpes »

L'évolution de ce dossier est particulièrement instructive du point de vue de l'application de la stratégie de la Fondation.

Le dossier « Hôtel des Alpes » est passé une première fois devant notre Commission. A cette occasion, la Fondation a présenté sa stratégie, consistant à reprendre la propriété de ce bien par compensation de créance, si les offres formulées devaient être inférieures à un certain plancher, dans l'objectif de défendre au mieux les intérêts de l'Etat.

Cette stratégie fut approuvée par la Commission.

Lors de la vente, c'est le scénario qui l'emporta, ce qui suscita quelques réactions aigres-douces, accusant la Fondation de « tuer » les ventes, en achetant à un prix trop élevé par rapport aux offres formulées par des tiers lors des enchères.

La suite des événements devait donner raison à la Fondation, puisqu'à peine quelques mois plus tard, un acheteur se présenta pour offrir un prix conforme aux aspirations de la Fondation, qui accepta alors de vendre. Cette transaction fit du reste l'objet de la première application de la loi instituant une procédure accélérée pour l'aliénation de biens en main de la Fondation.

Dossier Noga

Egalement caractérisé par une grande complexité, en raison notamment de son fractionnement en plusieurs propriétés et de son montage financier, le dossier Noga a également été sujet à convention entre les deux parties. Différentes garanties avaient été demandées et obtenues par la Commission, la vente des objets constituant le dossier étant conditionnée à un premier versement, en remboursement d'une partie de la créance. Si celui-ci ne devait pas être honoré dans les temps, les objets partiraient en vente aux enchères.

La Commission apporta son soutien à cette stratégie.

Faute de pouvoir produire ce premier versement conditionnel dans les temps, le débiteur proposa alors le transfert en garantie d'une cédule hypothécaire sur un immeuble situé au centre-ville, proposition que la Fondation accepta, mais assortie du paiement d'un montant complémentaire. Les enchères pour la partie « arrière hôtel » eurent lieu et cet objet trouva acquéreur pour un montant de 58,5 millions, couvrant largement la créance de 31,5 millions sur cet objet en main de la Fondation. Par ailleurs, l'immeuble « arrière hors hôtel », toujours en main de la Fondation, a fait l'objet d'un arrangement (englobant trois autres biens immobiliers). L'accord a permis à la Fondation d'encaisser un premier versement correspondant à 20% de sa créance globale, soit 44 millions.

Le dossier Noga n'est bien entendu pas clos pour autant, mais force est de constater que la Fondation a jusqu'alors réalisé un résultat positif.

Conclusions

Lors de sa mise en place, de nombreuses inconnues planaient sur la nature du rôle de notre Commission. Quelle était la portée de sa mission, quels étaient ses pouvoirs, de quels instruments disposait-elle, de quoi enfin serait constitué son « quotidien » ? Autant de questions qui trouvèrent réponse au fur et à mesure de ses réunions.

Si la Commission y voit aujourd'hui davantage clair et semble avoir trouvé son rythme de croisière, chaque dossier reste un cas particulier et fait l'objet d'une analyse circonstanciée. Les expériences cumulées permettent par ailleurs d'affiner les instruments de travail à disposition de la Commission.

De plus, des éléments extérieurs peuvent également venir modifier le cadre de décisions, tant pour la Fondation que pour la Commission. Il en est ainsi de la récente modification de la LDTR relative à la revente d'appartements, qui restreint la marge de manœuvre de la Fondation dans la gestion de ses ventes (cette problématique étant survenue après la première année d'activité de notre Commission, elle n'est pas traitée dans le présent rapport).

Enfin, si la matière traitée par la Commission ne porte guère à des débordements de joie – les dossiers dont elle traite étant en effet par définition mauvais – et si elle est consciente qu'il sera difficile d'obtenir de bons résultats sur chacun des 1417 dossiers en charge de la Fondation, elle constate que les cas présentés jusqu'à ce jour ont été gérés par la Fondation au mieux des intérêts de l'Etat et du contribuable.

Liste des annexes :

I : Exemple de fiche de présentation

II : Procédure de réalisation des actifs

III : Organigramme de la Fondation

IV : Liste des objets traités par la Commission

V : Situation financière au 30 juin 2001 (document émanant du DF)