

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> 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 engagements)**

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. 12B Maîtrise des engagements (nouveau)**

<sup>1</sup> Un budget de fonctionnement qui présente un excédent de charges ne peut prévoir la création de nouveaux postes (ETP) qu'à la condition qu'il prévoie une diminution équivalente, en application du principe de réallocation des ressources.

<sup>2</sup> 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 de la variation annuelle de la population du canton, calculée par l'office cantonal des statistiques au 30 juin de l'année en cours.

**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. 6 (nouveau)**

<sup>6</sup> Si le Grand Conseil entend déroger à l'article 12B, 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, en l'état, de dispositif suffisant pour éviter l'engagement de charges récurrentes même en cas de budget déficitaire.

L'une des charges récurrentes les moins bien maîtrisées est celle constituée par la masse salariale. En effet, les mécanismes salariaux actuellement en vigueur ne laissent que peu de marge de manœuvre au Conseil d'Etat et induisent, à moyen et long terme, une augmentation importante des charges.

Cette situation est devenue aujourd'hui inquiétante. L'absence de maîtrise des engagements risque de provoquer, cumulativement, une baisse des prestations effectivement allouées aux citoyens, une hausse des impôts et un accroissement de la dette.

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 : un budget déficitaire ne peut pas prévoir la création de nouveaux postes (de travail) sans qu'il soit prévu simultanément une diminution équivalente, en application du principe de réallocation des ressources.

Une exception est néanmoins possible : une augmentation maximale du nombre total de postes à concurrence de la variation annuelle de la population

du canton, calculée au 30 juin de l'année en cours, par rapport au dernier budget de fonctionnement, peut être approuvée par le Grand Conseil à la majorité qualifiée des deux tiers de ses membres.

D'une manière générale, ce mécanisme doit permettre au Conseil d'Etat, chef de l'administration, d'opérer au sein du « petit Etat » les arbitrages nécessaires tout au long de l'année en fonction des priorités politiques. Par conséquent, cette approche souple et globale tend à mettre en valeur les rôles respectifs du gouvernement et du parlement, en confiant au premier la mission qui lui revient légitimement.

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 le nombre d'engagements en limitant les charges ayant trait à la masse salariale. Le processus parlementaire d'adoption du budget présente toutefois des limites notoires. Il est en particulier difficile de mesurer toute la pertinence des engagements sur la seule base d'une analyse budgétaire.

Il peut être procédé à certains choix, principalement d'ordre politique, mais une réduction des engagements superflus est le plus souvent très difficile pour les parlementaires, même les plus diligents.

Aussi, 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.