

*Date de dépôt : 11 juin 2014*

**Rapport du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil : Programme de législature 2014-2018 du  
Conseil d'Etat de la République et canton de Genève**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Vous trouverez en annexe le rapport du Conseil d'Etat cité en titre.

Le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à  
prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
François LONGCHAMP

Annexe : *programme de législature 2014-2018*



---

Annoncer  
la couleur

Déterminer  
les priorités

Programme de législature 2014-2018  
du Conseil d'Etat de la République  
et canton de Genève

## Table des matières

### **Annoncer la couleur - déterminer les priorités** ..... 4

#### **Priorité 1:**

### **Consolider les bases de la prospérité du canton** ..... 8

1. Gérer les conséquences du frein à l'immigration en tenant compte des particularités du canton ..... 8
2. Unifier la fiscalité des entreprises ..... 9
3. Défendre et promouvoir le rôle et la mission de la Genève internationale ... 10
4. Préserver la mission de service public de l'aéroport international de Genève et lui donner les moyens d'adapter son infrastructure à l'évolution de l'aéronautique et des exigences environnementales ..... 10
5. Renforcer la formation et viser une certification pour chaque jeune ..... 11
6. Encourager le partenariat social et renforcer la lutte contre le dumping salarial et les abus ..... 12
7. Favoriser le retour en emploi des chômeurs ..... 13

#### **Priorité 2:**

### **Réformer le fonctionnement de l'Etat**

### **et maîtriser la dette** ..... 14

8. Réformer la répartition des tâches entre les communes et le canton ..... 14
9. Réformer la fiscalité communale et la péréquation intercommunale ..... 15
10. Maîtriser la dette ..... 15
11. Elaborer des pistes de nouveaux revenus ..... 16
12. Rendre l'administration plus agile ..... 16
13. Prestations nouvelles: pas de nouvelles charges sans ressources ..... 16
14. Meilleure gouvernance pour les régies publiques autonomes ..... 17
15. Chaîne sécuritaire: concentrer la répression sur les criminels ..... 17
16. Approfondir les liens au sein de l'agglomération ..... 18

#### **Priorité 3:**

### **Développer nos ambitions collectives**

### **et améliorer la qualité de vie** ..... 19

17. Renforcer la mixité sociale des quartiers ..... 19
18. Loger la population ..... 20
19. Améliorer la qualité de vie urbaine ..... 20
20. Préparer le vieillissement de la population et l'évolution des besoins des personnes handicapées ..... 21
21. Renforcer le soutien à la famille, à l'enfance et à la jeunesse ..... 21
22. Coordonner l'engagement de l'Etat en matière culturelle et sportive ..... 21
23. Réaliser les infrastructures prioritaires ..... 22
24. Aller vers la société à 2000 W ..... 22

## Annoncer la couleur - déterminer les priorités

L'action de l'Etat dépend principalement de trois facteurs: ses ressources, son environnement et la volonté de ses autorités. Les ambitions politiques et la volonté des autorités se fondent donc sur l'analyse préalable de la situation financière de l'Etat et des enjeux qui se posent à lui en fonction de l'évolution de son environnement. Cette analyse peut se résumer en quelques mots. D'un côté, Genève est fortement impliqué dans un contexte international, que ce soit au plan économique, scientifique ou culturel, ce qui requiert une attention soutenue à sa capacité à s'adapter rapidement pour rester concurrentiel et dynamique. De l'autre, sa marge de manœuvre est entravée par une situation financière essentiellement obérée par un fort niveau d'endettement.

Cette analyse requiert des choix et des renoncements dans la détermination des priorités. C'est à cet exercice que doit servir le présent programme de législation. Car l'Etat ne peut faire que ce qu'il peut financer durablement. Ce qu'il fait, il doit le faire résolument, en acceptant de renoncer au superflu. C'est à ce prix qu'il parviendra à donner une place à chacun à travers la préservation de la cohésion sociale<sup>1</sup>.

### Annoncer la couleur

La dette publique entrave sévèrement la marge de manœuvre du canton. Les intérêts de cette dette représentent 250 millions de francs de charges par an, à peu près la moitié de la somme que Genève consacre chaque année à l'école obligatoire, ou la totalité du budget de la police cantonale. Et comme nous ne parvenons pas à dégager des bénéfices suffisants sur le budget de fonctionnement, même en période de croissance économique, nous avons dû ces dernières années recourir à l'emprunt pour nos investissements, ce qui aggrave encore l'endettement.

Repousser ces investissements n'est pas souhaitable non plus: notre canton a en effet pris trop de retard ces deux dernières décennies en matière d'infrastructures de transport, d'écoles, mais aussi dans ses capacités pénitentiaires. Notre gouvernement entend agir résolument dans le but de stabiliser le niveau de la dette, sans renoncer aux investissements indispensables pour préserver la qualité de vie des citoyens. Ces investissements devront en permanence être réexaminés en fonction de leur degré de priorité et conçus afin d'être réalisés de la manière la plus efficiente possible. C'est dans ce sens aussi que le Conseil d'Etat souhaite renforcer sa collaboration avec la Confédération et avec ses partenaires du Grand Genève, car nos investissements doivent être réalisés là où ils

sont plus pertinents et, si possible, moins chers. Le projet d'agglomération joue à ce titre un rôle déterminant, non seulement parce qu'il permet d'obtenir d'importants financements fédéraux pour des projets essentiels, mais aussi parce qu'il permet de réaliser de manière plus cohérente et moins onéreuse les investissements nécessaires de part et d'autre de la frontière cantonale et nationale.

### **« une priorisation volontariste des actions de l'Etat »**

Chaque année, les charges de l'Etat augmentent. Dépenses contraintes par des lois (mécanismes salariaux, vieillissement de la population, prestations sociales obligatoires, solidarité confédérale, etc.) ou liées à des objectifs de politiques publiques déterminés par le Grand Conseil. Parallèlement, les baisses fiscales ont sans doute eu des conséquences sur l'équilibre des finances publiques. Il en résulte, pour le gouvernement, une marge de manœuvre souvent faible dans la construction du budget annuel. Pour cette raison, notre gouvernement entend lier clairement ce programme de législature à un plan financier quadriennal. Cela nécessite qu'il entreprenne une priorisation volontariste des actions de l'Etat, qu'il engage des réformes structurelles du fonctionnement de l'appareil administratif et qu'il propose des recettes nouvelles à même de permettre de financer les tâches de l'Etat ainsi que les prestations nouvelles voulues par le Grand Conseil ou le peuple. Dans cette optique, le Conseil d'Etat propose un programme de législature qui sera complété par un premier plan de mesures budgétaires regroupant un ensemble de réductions des charges et une réflexion sur la croissance des revenus, ceci afin de conserver une capacité d'action pour l'avenir.

Par ailleurs, l'attention du gouvernement à l'évolution du cadre dans lequel il se meut ne peut se relâcher. Le discours de Saint-Pierre du 10 décembre 2013 fondait comme premier principe le soutien aux accords bilatéraux, essentiels à notre prospérité. Deux mois plus tard, le peuple et les cantons suisses acceptaient une initiative populaire qui fragilise cet acquis et pourrait même mettre en péril l'avenir du programme Human Brain Project, lui aussi évoqué dans ce discours de Saint-Pierre comme une opportunité majeure. D'autres incertitudes peuvent conditionner fortement ce programme de législature, notamment l'évolution du projet de réforme de l'imposition des entreprises III, qui doit être mis en consultation par le Conseil fédéral cet été et sera débattu par les Chambres fédérales ces prochaines années.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat, comme l'exige d'ailleurs l'article 107 de la constitution genevoise, présentera en début de chaque année au Grand Conseil un rapport sur l'état de réalisation de ce programme et pourra l'amender en cours de législature.

### Déterminer les priorités

Consolider, réformer, développer. Tels sont les principes qui fondent ce programme de législation.

Consolider les bases de la prospérité du canton, c'est garantir aux Genevoises et aux Genevois le haut niveau de vie d'une des régions d'Europe parmi les plus dynamiques et d'une des places mondiales de premier rang dans les relations internationales. C'est permettre à l'Etat d'assurer ses différentes missions de service public, notamment auprès des plus faibles.

Réformer le fonctionnement de l'Etat, dans l'objectif d'une maîtrise de la dette, cela suppose d'étudier systématiquement la manière dont les prestations sont délivrées pour s'assurer de leur efficacité et de leur efficacité. Cela implique notamment de réformer la répartition des tâches entre les communes et le canton et d'examiner la pertinence du maintien de certains actifs dans le bilan de l'Etat. Cela nécessite également de faire des choix sur les prestations fournies et d'étudier les pistes de revenus nouveaux.

Développer nos ambitions collectives, c'est veiller à ce que les développements actuels et futurs du canton améliorent la qualité de vie, renforcent la mixité sociale, permettent à chacun de trouver sa place et assurent la protection de notre environnement et de nos ressources naturelles.

François Longchamp  
Président, département présidentiel

Pierre Maudet  
Vice-président, département de la sécurité et de l'économie

Anne Emery-Torracinta  
Département de l'instruction publique, de la culture et du sport

Serge Dal Busco  
Département des finances

Mauro Poggia  
Département de l'emploi, de l'action sociale et de la santé

Luc Barthassat  
Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture

Antonio Hodgers  
Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie

Anja Wyden Guelpa  
Chancelière d'Etat

### Observations formelles

La nouvelle constitution genevoise, entrée en vigueur il y a tout juste un an, requiert du Conseil d'Etat qu'il adresse au Grand Conseil son programme de législature dans un délai de six mois suivant la prestation de serment. A la forme, le programme de législature se présente donc comme un rapport divers au Grand Conseil.

A la différence du programme de législature 2010-2013, celui-ci ne se prétend pas exhaustif. Il se focalise clairement sur les priorités du gouvernement et renonce à proposer un calendrier de mise en œuvre aussi détaillé que la précédente version. Il est en effet apparu que le précédent programme de législature ne proposait pas une distinction suffisamment claire entre ce qui relevait de priorités gouvernementales et ce qui pouvait constituer simplement la poursuite de l'activité courante de l'Etat.

Le présent programme de législature se divise ainsi en trois axes, correspondant aux trois priorités gouvernementales, résumées par les principes « consolider, réformer, développer ». Ce programme de législature sera complété par trois documents, qui seront mis à jour chaque année: le premier plan de mesures d'économies et de recettes, le plan financier quadriennal ainsi que le plan décennal des investissements.

## Priorité 1: Consolider les bases de la prospérité du canton

*Le canton de Genève, au sein de la Métropole lémanique, connaît une économie fortement diversifiée, très imbriquée dans les marchés mondiaux et nécessitant une main-d'œuvre à forte valeur ajoutée. Cette économie dépend donc de rapports de concurrence mondialisés et suppose un haut niveau de productivité et de créativité. Ces particularités de l'économie genevoise ont permis à notre canton de connaître une forte hausse des richesses produites depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux avec l'Union européenne (le PIB a passé de 33.3 milliards de francs en 2003 à quelque 50 milliards en 2013). Cette prospérité permet aux collectivités publiques d'assurer des prestations de qualité à l'ensemble de la population et de veiller particulièrement aux plus modestes de ses membres.*

*Notre canton jouit aussi d'une situation privilégiée, qui constitue pour lui une responsabilité particulière à l'égard du reste du monde, en raison de la forte densité d'organisations internationales et non gouvernementales actives dans notre région. Consubstantielle à notre identité cantonale, cette « Genève internationale » participe à la prospérité de notre canton et de notre pays. Elle se meut toutefois également dans un environnement international de forte concurrence, où notre canton doit en permanence veiller à préserver ses atouts face à des Etats qui déploient parfois des stratégies offensives pour attirer ces organisations.*

*Consolider les bases de notre prospérité est donc la première priorité de notre Conseil d'Etat. Les actions concrètes se résument comme suit :*

### 1. Gérer les conséquences du frein à l'immigration en tenant compte des particularités du canton

La votation du 9 février 2014 remet en cause la libre circulation des personnes avec l'Union européenne et l'ensemble des accords qui y sont liés. Elle fragilise aussi nos relations avec nos partenaires européens en matière de recherche (l'Université et les Hautes écoles sont directement concernées) et pourrait aussi menacer le développement de notre industrie d'exportation si l'Union européenne devait remettre en question l'accord sur les obstacles techniques au commerce.

#### Mesures:

La compétence de mise en œuvre de cette initiative et de négociation avec l'Union européenne relève avant tout de la Confédération. Le Conseil d'Etat souhaite que notre pays parvienne à une solution qui permette de préserver l'acquis des accords bilatéraux. Il s'impliquera et mènera toutes les actions pertinentes, en concertation avec la Métropole lémanique notamment, auprès de la Confédération pour la mise en place d'une solution tenant compte du poids économique et international de Genève.



## 2. Unifier la fiscalité des entreprises

Plusieurs dizaines de milliers d'emplois dans notre canton sont directement ou indirectement liés à la présence de sociétés multinationales, dont une partie significative bénéficie de statuts fiscaux qui sont aujourd'hui remis en cause au niveau international. La Confédération et les cantons ont donc engagé la réforme de l'imposition des entreprises III qui abolira ces statuts fiscaux cantonaux. L'enjeu consiste à établir dans les cantons un taux d'imposition unique pour les entreprises locales ou multinationales. Ce taux sera nécessairement inférieur au taux actuel pour les entreprises locales (24%) et supérieur au taux actuel pour les entreprises sous statut spécial (8%). Un taux trop élevé mettrait en péril le maintien des activités multinationales à forte valeur ajoutée dans notre canton. Le taux resserré, à l'inverse, entraînera des pertes de ressources fiscales pour le canton. Ce taux devra également nous prémunir de la concurrence et de la sous-enchère fiscale entre cantons.

### « le taux d'imposition des entreprises à 13% »

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat entend adapter le taux d'imposition des entreprises à 13% afin de maintenir les entreprises dans le canton et ainsi de préserver l'emploi sur Genève et les ressources fiscales liées aux entreprises multinationales et à leur personnel. Ce taux conduira à réduire la charge fiscale pour les entreprises locales, leur permettant de renforcer leur capacité de recrutement et d'investissement. Toutefois, cette réforme conduira pour Genève à des pertes fiscales estimées à près de 600 millions de francs. Le canton vise donc à obtenir des compensations fédérales adéquates pour combler environ la moitié de la perte, étant entendu que l'ensemble des cantons et la Confédération bénéficient de l'attractivité de notre canton et de la Métropole lémanique via la péréquation intercantonale et le produit de l'impôt fédéral direct. L'IFD rapporte à la Confédération en moyenne 4'300 francs par habitant à Genève, contre 2'060 francs en moyenne suisse. Une contribution des entreprises au financement des structures d'accueil de la petite enfance devra être examinée.

### 3. Défendre et promouvoir le rôle et la mission de la Genève internationale

Le maintien des conditions d'accueil et d'intégration de la communauté internationale fait de Genève le lieu mondial de la négociation et de la médiation dans les secteurs des droits de l'homme, de la paix, de la santé, de l'environnement et du commerce mondial. La présence dans notre canton de nombreuses organisations internationales et des missions diplomatiques de plus de 170 Etats contribue au rayonnement culturel et économique de Genève.

#### Mesures:

Il s'agit pour le Conseil d'Etat de garantir la rénovation du parc immobilier (Palais des Nations, etc.), d'améliorer la capacité d'accueil des organisations internationales et de renforcer le rôle de la FIPOI en lui confiant la gestion d'autres biens immobiliers du canton à vocation internationale. Le Conseil d'Etat veillera aussi à promouvoir le rôle de la Genève internationale en Suisse. Il s'engagera en faveur du rôle de la Geneva Internet Platform dans la gouvernance d'internet, notamment dans le contexte de l'internationalisation de l'ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) qui pourrait rejoindre à Genève l'Internet Society.

### 4. Préserver la mission de service public de l'aéroport international de Genève et lui donner les moyens d'adapter son infrastructure à l'évolution de l'aéronautique et des exigences environnementales

L'aéroport de Genève est l'un des poumons économiques de notre canton. Par son réseau de vols de ligne d'une densité unique en Europe en regard de la population desservie, il constitue un atout majeur pour le maintien dans la région de pôles économiques performants et d'organisations internationales dynamiques. Son infrastructure doit être modernisée pour répondre à la hausse du nombre de passagers tout en maîtrisant l'évolution du trafic, en particulier par le recours croissant à des avions de plus grande capacité et une prise en compte accrue des impacts pour les riverains.

#### Mesures:

La construction de l'Aile Est doit permettre de limiter l'impact sur l'environnement de la croissance de connexions de qualité au niveau mondial. Ces liaisons intercontinentales s'opèrent avec des avions gros porteurs, qui permettent d'optimiser le rapport consommation/passager. De plus, il faudra œuvrer à l'adoption du plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) par le Conseil fédéral et assurer à terme sa concordance avec le plan directeur cantonal, en compensant au plan de l'aménagement et de l'environnement les effets collatéraux de ce développement.

## 5. Renforcer la formation et viser une certification pour chaque jeune

Dans un canton où le taux de chômage reste élevé par rapport au reste de la Suisse, l'accès à une formation de haute qualité favorise l'égalité des chances et contribue à réduire la fracture sociale. L'un des points forts de la formation en Suisse, que nous envient bien des pays, réside dans l'apprentissage en entreprise (voie duale). En outre, la création des HES (hautes écoles spécialisées) a permis de revaloriser cette formation professionnelle. Or, à Genève, le nombre de jeunes optant pour une formation en voie duale s'avère faible en comparaison avec d'autres cantons. De plus, il manque des places d'apprentissage en entreprise dans certaines filières, notamment celle du commerce. Cette situation oblige à développer des filières professionnelles à plein temps en école, plus coûteuses pour l'Etat et, de surcroît, n'offrant pas aux jeunes concernés l'expérience professionnelle en entreprise très utile pour trouver ensuite un premier emploi. Par ailleurs, on constate que trop d'élèves quittent chaque année le système scolaire sans avoir obtenu de certification, ce qui accroît leur exposition au chômage de longue durée et à l'exclusion sociale. Au secondaire II, les parcours de formation se sont rallongés (redoublements trop importants et réorientations fréquentes). Ce phénomène augmente le risque de décrochage scolaire. Il est bien souvent lié à une mauvaise orientation à la fin du CO (cycle d'orientation), trop d'élèves choisissant une voie de formation – notamment le Collège – qui ne leur convient pas. Dans ce contexte, il est indispensable de renforcer la formation et de viser l'obtention d'une certification pour chaque jeune. Enfin, dans une société de plus en plus hétérogène, il est indispensable de développer une école la plus inclusive possible pour répondre aux besoins différenciés des élèves, quels que soient leurs difficultés, leurs talents ou leur origine sociale.

### « des dispositifs visant à la réussite de tous les élèves »

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat développera des dispositifs spécifiques visant au maintien et à la réussite de tous les élèves dans l'école ordinaire et à améliorer la prise en charge des élèves à besoins éducatifs particuliers. Il faudra rajouter une demi-journée supplémentaire à l'école primaire pour les élèves du cycle moyen (mercredi matin) afin, notamment, d'introduire l'enseignement de l'anglais et de renforcer l'apprentissage du français et de l'allemand. Il s'agira d'augmenter les heures de soutien au cycle élémentaire afin d'aider les élèves qui connaissent des difficultés d'apprentissage et d'évaluer la réforme du CO introduite il y a trois ans, tout en revoyant les normes permettant de passer d'une section à l'autre et en améliorant la transition vers

## Priorité 1

le secondaire II. Afin d'éviter de rallonger les parcours, il s'agira de mieux orienter les élèves et de limiter les redoublements au secondaire II. Les exigences de la maturité gymnasiale devront être réformées et renforcées. Un véritable plan d'actions sera lancé pour développer le nombre de places d'apprentissage en voie duale. La revalorisation de la formation professionnelle sera poursuivie et des passerelles entre les voies de formation seront développées. Enfin, il faudra concrétiser progressivement l'obligation constitutionnelle de se former jusqu'à 18 ans.

#### 6. Encourager le partenariat social et renforcer la lutte contre le dumping salarial et les abus

La sécurité et la flexibilité du travail reposent sur le maintien du dialogue entre syndicats et patronat. Ce dialogue préserve patronat et salariés des risques de conflits sociaux ouverts et de grèves, et assure à chaque secteur la flexibilité nécessaire pour répondre à ses enjeux spécifiques.

##### Mesures:

Le Conseil d'Etat renforcera les mesures contre le travail au noir, notamment en y associant les commissions paritaires. En échange, celles-ci reçoivent un soutien à leur activité de surveillance du respect des conventions collectives et une augmentation des effectifs attachés aux contrôles sur le terrain. Le Conseil d'Etat souhaite aussi contribuer au développement des conventions collectives et des conventions de branche. Il interviendra à chaque fois que cela s'avère nécessaire par le biais de contrats-type de travail et militera auprès des autorités fédérales pour un renforcement des sanctions en matière de non-respect des conditions minimales. Il entend enfin assurer, dans le cadre des marchés publics d'abord, l'application du principe de responsabilité solidaire en cas de sous-traitance.

## 7. Favoriser le retour en emploi des chômeurs

L'écart entre notre canton et le reste de la Suisse en matière de taux et de durée du chômage s'est réduit ces dernières années et le nombre de chômeurs (y compris les chômeurs en fin de droits) est inférieur à ce qu'il était il y a dix ans, alors que la population active a augmenté et le nombre de travailleurs frontaliers a doublé. Toutefois, une partie des chômeurs reste pénalisée en particulier par des qualifications insuffisantes ou tombées en désuétude, ou par la durée même de leur éloignement du marché du travail. Toutes les opportunités d'emploi et de formation doivent être saisies pour ces profils.

### *« la priorité à l'embauche pour les chômeurs »*

#### **Mesures:**

Renforcer la priorité à l'embauche pour les chômeurs, notamment au sein de l'Etat, des établissements publics autonomes et des entités subventionnées qui peuvent recourir plus activement aux mesures du marché du travail financées par l'assurance-chômage ou par le canton. Améliorer l'efficacité de l'office cantonal de l'emploi (OCE) et renforcer l'offre de prestations en matière d'insertion en ciblant les demandeurs d'emploi durablement exclus, les jeunes et les personnes de plus de 50 ans. Améliorer le ciblage des emplois de solidarité en définissant plus clairement leurs objectifs en fonction de chaque type de chômeur. Dans certains cas, l'emploi de solidarité vise à permettre à un chômeur âgé de terminer sa vie professionnelle en emploi. Dans d'autres, il doit viser en priorité le rétablissement des compétences professionnelles et sociales et la valorisation d'acquis en vue d'une réinsertion sur le marché premier du travail. Par ailleurs, le canton négociera avec les communes un effort accru de leur part sur l'ensemble de ces démarches, en particulier sur la priorité à l'embauche pour les chômeurs.

## Priorité 2: Réformer le fonctionnement de l'Etat et maîtriser la dette

*Les comptes 2013 de l'Etat de Genève, bien que se soldant par un bénéfice de 57 millions de francs, affichent en réalité un déficit de quelque 100 millions de francs. On l'observe depuis plusieurs années: le canton vit structurellement au-dessus de ses moyens. De plus, une partie importante des investissements a dû être financée par l'emprunt, ce qui a conduit depuis 2010 à une augmentation de la dette. Ces éléments peu réjouissants se sont produits alors que la croissance économique affiche des taux enviables, mais volatils (4.5% en 2010, -0.8% en 2011, 2.3% en 2012 et 2.2% en 2013, soit une croissance moyenne du PIB de 2.75% entre 2010 et 2013).*

*Or, les incertitudes liées à la votation du 9 février 2014 en matière d'immigration auront inmanquablement un impact sur les taux de croissance. De même, la réforme de l'imposition des entreprises conduira à une baisse du produit de cet impôt, estimée à plusieurs centaines de millions de francs. A cela s'ajoutent la progression constante de la charge pesant sur notre canton de la péréquation financière intercantonale et la volatilité des revenus issus des bénéfices de la Banque nationale.*

*Dans ce contexte, le Conseil d'Etat présentera un premier plan de mesures d'économies et de recettes. Simultanément, il proposera au Grand Conseil des réformes visant à fournir les prestations avec un meilleur niveau d'efficacité et d'efficacité afin de contenir la hausse des charges, voire dans certains cas de les diminuer. Il étudiera également toutes les possibilités d'amélioration de son bilan dans le cadre de partenariats public-privé.*

### 8. Réformer la répartition des tâches entre les communes et le canton

La nouvelle constitution définit les tâches de l'Etat sans distinguer celles qui doivent relever du canton et celles qui reviennent aux communes. Elle indique simplement que ces tâches doivent être réparties selon les principes de «proximité, subsidiarité, transparence et efficacité».

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat estime que la réforme de la répartition des tâches entre les communes et le canton constitue une priorité pour cette législature. Elle doit viser à affecter à chaque échelon institutionnel les tâches qui lui correspondent le mieux en termes de proximité et d'efficacité, en réduisant autant que possible les doublons et les enchevêtrements qui ralentissent inutilement l'action générale de l'Etat et génèrent des coûts importants. Cette réforme sera préparée dans les douze mois à venir avec l'association des communes genevoises. Elle doit assurer une neutralité fiscale et garantir que l'échelon qui assumera des tâches nouvelles recevra simultanément les ressources nécessaires à les accomplir. Elle s'attachera en particulier aux domaines du social, de la sécurité, de la protection civile, de la culture, du sport, de la mobilité et de l'aménagement.

### 9. Réformer la fiscalité communale et la péréquation intercommunale

La répartition de l'impôt communal entre la commune de résidence et la commune où s'exerce l'activité lucrative, unique en Europe, s'avère désuète et conduit à des effets pervers importants en privant les communes accueillant de nouveaux logements des ressources nécessaires pour financer les charges qui en découlent. Elle éloigne également la compétence décisionnaire de l'électeur-habitant de la commune où une partie de son impôt est perçu, entraînant un déficit démocratique. Enfin, cette situation freine l'émergence de nouveaux quartiers d'habitation, car un habitant coûte plus cher qu'un employé. En outre, la péréquation intercommunale actuelle ne parvient pas à résorber de manière satisfaisante les écarts de richesses entre communes, conduisant à des situations d'inégalité devant l'impôt inacceptables.

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat vise l'aboutissement durant cette législature de la réforme de la fiscalité communale et de la péréquation intercommunale, qui permettra une meilleure répartition des ressources entre les communes. Toutefois, étant donné que cette réforme concerne avant tout les rapports entre les communes, elle ne démarrera qu'une fois la réforme sur la répartition des tâches engagée – à moins que les communes ne souhaitent son avancement plus rapide.

### 10. Maîtriser la dette

La dette publique réduit la marge de manœuvre de l'Etat. Alors que de nombreux investissements ne peuvent plus être retardés, il importe d'éviter qu'ils aggravent la charge de la dette.

#### Mesures:

Outre le travail en continu de priorisation des investissements et les objectifs d'augmentation du résultat de fonctionnement pour financer les investissements prioritaires, le Conseil d'Etat étudiera toutes les options de meilleure valorisation des actifs sous sa gestion. Il examinera la situation d'établissements tels que les Ports Francs et Entrepôts de Genève SA, la Banque cantonale de Genève ou les Services industriels de Genève. Il analysera durant cette législature la possibilité d'encourager la participation d'investisseurs privés à certaines infrastructures majeures (philanthropie et partenariat public-privé). De même, il étudiera toutes les possibilités de valoriser le patrimoine immobilier administratif, également dans le but de le mettre aux normes énergétiques, en saisissant d'éventuelles opportunités liées à l'offre sur le marché des locaux administratifs.

### 11. Elaborer des pistes de nouveaux revenus

La maîtrise de la dette passera aussi par l'acquisition de nouveaux revenus. Le prélèvement de ceux-ci doit préserver l'attractivité de notre canton, renforcer l'équité entre citoyens, valoriser le travail, la prise de risque et la créativité, et être cohérent avec la transition énergétique de notre pays.

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat étudiera les pistes d'augmentation des recettes. A titre d'exemple, on peut citer les redevances des établissements publics, l'actualisation des valeurs locatives des propriétés, la taxation des plus-values foncières liées à l'affectation de zone et l'impôt sur certaines successions. En cohérence avec la politique fédérale, une fiscalité écologique basée sur le principe du pollueur-payeur sera également envisagée.

### 12. Rendre l'administration plus agile

Les modes de fonctionnement et de production internes devront être mis à plat en vue de gagner en efficacité. Aujourd'hui, trop souvent, la machine étatique est lourde et les décisions éloignées des besoins réels. Des simplifications dans le fonctionnement et la lutte contre la bureaucratie facilitent le travail de l'administration. La mobilité professionnelle des fonctionnaires doit être favorisée, ainsi que la compatibilité des systèmes de rémunération entre le privé et le public.

## « l'efficacité de l'administration »

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat vise l'allègement de l'appareil paraétatique, notamment par la suppression des commissions officielles non indispensables, la réduction des états-majors (2% dès 2015), la simplification des procédures, la réforme de la fonction publique et la modernisation du système de rémunération, notamment par l'aboutissement du projet SCORE, sans charges supplémentaires pour le contribuable. L'efficacité de l'administration peut aussi être améliorée par la simplification de certaines procédures et contrôles (principe de proportionnalité), ainsi que par l'affinement des prérogatives financières (principe de subsidiarité). Un portail social sera instauré afin de faciliter l'accès aux prestations sociales tout en détectant plus aisément les abus, par le système d'information sur le revenu déterminant unifié (SI RDU).

### 13. Prestations nouvelles: pas de nouvelles charges sans ressources

Le Grand Conseil et le peuple ont accepté des prestations nouvelles sans prévoir les recettes permettant de les financer. De plus, la nouvelle constitution assigne à l'Etat, de manière indiscriminée entre canton et communes, un certain nombre de tâches nouvelles pour lesquelles aucune source de financement n'a été prévue par l'Assemblée constituante.



**Mesures:**

En application de l'article 151, al. 2 de la constitution, exigeant que l'Etat s'assure que les conséquences financières de son activité soient maîtrisées, le Conseil d'Etat ne pourra assumer ces charges nouvelles qu'avec des recettes supplémentaires. Celles qui incomberont au canton devront préalablement être chiffrées et faire l'objet de propositions de financement concrètes. Cela concerne notamment les articles 18 (soutien aux communes), 115 (instance de médiation), 194 al. 1 (formation obligatoire jusqu'à 18 ans), 202 (accueil de jour), 204 (accueil parascolaire) et 236 (accueil préscolaire). Il en ira de même pour toutes les nouvelles charges significatives des autres politiques publiques.

**14. Meilleure gouvernance pour les régies publiques autonomes**

Une part considérable de l'activité de l'Etat est assurée par des établissements publics qui exécutent des tâches prescrites ou déléguées par le droit cantonal (dans le budget 2014, les indemnités qui leur sont versées s'élevaient au total à 2.2 milliards de francs, soit presque 30% des dépenses d'exploitation de l'Etat). Bien qu'autonomes dans leur organisation, ces établissements publics relèvent néanmoins des politiques publiques du canton. A ce titre, leur action et leur gestion doivent être cohérentes avec celles de l'Etat.

**Mesures:**

Le Conseil d'Etat mettra en œuvre des conventions d'objectifs avec les principales entités non subventionnées (SIG, AIG) dans le but d'améliorer leur gouvernance. Les efforts en matière d'économie demandés à la fonction publique du petit Etat seront repris par analogie par les régies publiques. Enfin, la contractualisation des rapports entre l'Etat et les petites entités doit être simplifiée.

**15. Chaîne sécuritaire: concentrer la répression sur les criminels**

La montée en puissance des moyens dévolus à la chaîne sécuritaire porte ses fruits. La criminalité baisse globalement depuis quelques années, et plus sensiblement (-19%) depuis deux ans. L'effort ne doit pas être relâché; les capacités pénitentiaires restent insuffisantes et il ne faut pas cesser l'engagement policier sur les délinquants multirécidivistes et les criminels afin de rendre Genève moins attractive à leurs yeux. Afin de consolider cette nouvelle tendance qui se dessine, le Conseil d'Etat s'engage dans la mise en œuvre de la planification pénitentiaire et de la nouvelle loi sur la police, non seulement dans sa dimension répressive mais aussi selon ses axes préventifs, notamment à travers le développement de partenariats avec les communes genevoises, les pays voisins ou encore les corps fédéraux.

## « le recrutement de nouveaux policiers »

### Mesures:

Le Conseil d'Etat s'efforcera de poursuivre le recrutement de nouveaux policiers afin de tendre vers le ratio fixé dans la loi, en s'appuyant sur les efforts déployés par les autres collectivités publiques et en exploitant au maximum les marges de manœuvre internes. Les grandes orientations en matière de lutte contre la criminalité resteront fixées dans le cadre d'une convention entre le Conseil d'Etat et le Ministère public. La nouvelle capacité carcérale, notamment en matière de détention administrative, permettra le respect des normes internationales. Enfin, on visera une meilleure efficacité dans le renvoi des délinquants étrangers en coordination avec les cantons latins.

### 16. Approfondir les liens au sein de l'agglomération

La dynamique engagée depuis 10 ans au sein du Grand Genève nous a permis d'obtenir près de 850 millions de francs de financements fédéraux urgents (montants 2005 hors taxes) pour la construction du CEVA (550 millions de francs), des trams vers Meyrin (210 millions de francs) et Bernex (90 millions de francs), et plus de 184 millions de francs dans les mesures de trafic d'agglomération (interfaces CEVA, tramways, point de croisement de Mies et Chambésy, voies vertes, etc.).

Dans le cadre du projet d'agglomération de 2<sup>ème</sup> génération, la Confédération envisage d'accorder plus de 204 millions de francs en soutien à de nouvelles mesures concrètes. De plus, suite à la votation du 9 février 2014 sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF), la Métropole lémanique a notamment obtenu les crédits fédéraux nécessaires à l'agrandissement du nœud ferroviaire de Lausanne-Renens (plus d'un milliard de francs), à l'amélioration du trafic fret (300 millions), ainsi qu'à l'extension souterraine pour 2025 de la gare de Genève Cornavin (800 millions).

### Mesures:

Le Conseil d'Etat concentrera ses efforts sur le Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT) plutôt qu'au sein de diverses autres instances transfrontalières moins pertinentes. Il renforcera sa collaboration avec le canton de Vaud et les autorités des communes et des intercommunalités françaises en vue d'assurer la réalisation concrète et économique de mesures visant à améliorer les problématiques de mobilité, d'aménagement et d'environnement. Dans le cadre des financements spécifiques, le canton poursuivra son ambition de contribuer à la réalisation d'infrastructure d'importance régionale sur territoire français, convaincu qu'il doit construire ces infrastructures là où elles seront pertinentes et moins onéreuses.

## Priorité 3: Développer nos ambitions collectives et améliorer la qualité de vie

*Les mesures de redimensionnement et de priorisation ci-dessus ne constituent pas une fin en soi. Elles doivent permettre au canton de retrouver durablement une marge de manœuvre en vue d'assurer la qualité de vie de ses habitants. Cette tâche fondamentale, qui consiste à se projeter collectivement dans le futur, constitue le troisième axe prioritaire de l'action gouvernementale durant cette législature.*

### 17. Renforcer la mixité sociale des quartiers

La mixité sociale et culturelle des quartiers évite les ghettos et par là même contribue à la cohésion sociale.

### « la revalorisation des quartiers »

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat mènera une politique du logement axée sur les besoins de la population, particulièrement de la classe moyenne. Il augmentera la part dévolue aux logements dans tous les grands projets et équilibrera les typologies de logements en fonction des quartiers pour améliorer la mixité sociale. Concrètement, cela conduira, d'une part, à revoir le ratio logements/emplois en faveur du logement et, d'autre part, à revaloriser les quartiers marqués aujourd'hui par des difficultés sociales importantes en y renforçant la proportion de logements en loyer libre, en propriété par étage ou en coopératives, et en y attirant des activités économiques à fort potentiel. Inversement, le Conseil d'Etat augmentera le nombre de logement sociaux dans les communes aisées. Dans les grands projets d'urbanisation, il faudra également veiller à une saine répartition entre les typologies de logements pour assurer une véritable mixité sociale. Cela implique en particulier de négocier un nouvel accord sur le logement et, pour le projet emblématique Praille Acacias Vernets, de soumettre à la population par référendum une proposition visant à créer plus de logements et à améliorer la mixité sociale.

## 18. Loger la population

Le Grand Conseil a adopté en fin de législature un Plan Directeur Cantonal 2030 de l'aménagement qui prévoit un potentiel de 50'000 nouveaux logements. Il s'agit aujourd'hui de le mettre en œuvre, par étapes, en concertation avec les communes et les riverains, afin de répondre au besoin en logements des habitants de notre canton. Les instruments fonciers et financiers permettant les mutations territoriales doivent être améliorés.

### Mesures:

Le Conseil d'Etat mettra à disposition les zones à bâtir prévues dans le Plan Directeur Cantonal 2030 et créera une structure publique autonome ayant les compétences et les capacités de réaliser du remembrement foncier et d'équiper les terrains en vue de les remettre aux constructeurs publics (communes, fondations immobilières) et privés (promoteurs). Cela implique notamment une révision de la taxe d'équipement. En outre, le Conseil d'Etat créera des nouveaux modèles de financement des espaces publics et infrastructures, y compris dans le cadre de partenariats public-privé, afin d'assurer leur réalisation et leur entretien simultanément à la réalisation de programmes de logement. Enfin, un fonds d'aménagement doit venir en soutien aux communes qui connaissent des charges importantes en raison des grands projets urbains.

## 19. Améliorer la qualité de vie urbaine

La qualité architecturale du bâti, la préservation patrimoniale et du paysage, les espaces publics verts, l'agriculture et la diversité fonctionnelle des quartiers améliorent la qualité de vie des habitants. Un ensemble de mesures concrètes permet d'y parvenir.

### *«la concertation avec les communes et les riverains»*

### Mesures:

Le Conseil d'Etat renforcera la concertation avec les communes et les riverains, encouragera les concours d'architecture, actualisera l'inventaire du patrimoine digne de protection afin de mieux le valoriser et contribuera à la réalisation de quartiers vivants en y intégrant des activités commerciales et de services. Il tirera profit de la nouvelle législation sur la densité en zone de développement pour développer des quartiers plus chaleureux, limitant les besoins en matière de mobilité et améliorant le sentiment de sécurité. Il développera TOSA (dispositif de trolleys sans fil), mettra en place une centrale de contrôle et de régulation du trafic et développera le vélo libre-service pour une mobilité minimisant l'impact urbain. Le Conseil d'Etat entend aussi poursuivre les chantiers de renaturation, de gestion des ressources aquatiques et de prévention des crues en profitant des synergies avec nos partenaires du Grand Genève, développer les ressources naturelles locales, préserver une agriculture durable et nourricière et atteindre l'objectif de 50% de recyclage des déchets urbains.

## 20. Préparer le vieillissement de la population et l'évolution des besoins des personnes handicapées

L'offre sanitaire tient compte des défis liés au vieillissement de la population. L'âge moyen dans le canton de Genève est de 40 ans et la tendance est à la hausse.

### Mesures:

Avec les communes, le Conseil d'Etat développera un concept d'accueil intermédiaire entre l'aide à domicile et l'EMS, à travers des foyers de jour, des immeubles avec encadrement et des prestations de soutien aux proches-aidants. De même, ce vieillissement de la population doit constituer une opportunité en termes d'emploi pour les jeunes et la population active domiciliée dans le canton. Le canton mettra en place un programme contre la pénurie de professionnels de la santé et planifiera les besoins au niveau régional. Il améliorera l'adéquation de l'offre à l'évolution des besoins des personnes handicapées.

## 21. Renforcer le soutien à la famille, à l'enfance et à la jeunesse

L'Etat doit contribuer au développement de mesures améliorant la prise en charge éducative des enfants et permettant aux parents de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

### Mesures:

En collaboration avec les communes, le Conseil d'Etat développera les structures d'accueil de la petite enfance et l'accueil à journée continue. Il s'agira aussi de renforcer le soutien à la parentalité.

## 22. Coordonner l'engagement de l'Etat en matière culturelle et sportive

Le sport et la culture sont des facteurs de cohésion sociale et d'intégration. Le canton et les communes doivent définir leur engagement réciproque en la matière, afin de favoriser l'accès à un large public et contribuer au rayonnement régional et international de Genève.

### Mesures:

Dans l'attente de la répartition des tâches entre les collectivités publiques, le canton assumera ses engagements afin de contribuer à la réalisation et à la rénovation d'infrastructures indispensables (Nouvelle Comédie, nouvelle patinoire).

### 23. Réaliser les infrastructures prioritaires

La prospérité de Genève est assurée par la mise à disposition de la population et de l'économie d'infrastructures durables et de qualité.

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat mettra en œuvre le plan directeur des investissements notamment au profit des transports (CEVA, 3<sup>ème</sup> voie CFF, nouvelles voies de trams, par exemple en direction d'Annemasse et St-Julien-en-Genevois, etc.), de la formation (CMU, Battelle, collège de Frontenex, etc.), de la santé (bâtiment des lits 2, maternité 3.3, etc.) et de la sécurité (Brenaz+100, Dardelles). Dans l'attente des investissements planifiés, des travaux urgents seront entrepris dans certains bâtiments, notamment ceux destinés à la formation. Par ailleurs, le Conseil d'Etat mènera les démarches pour obtenir un soutien de la Confédération pour un ensemble d'infrastructures de transport: la 3<sup>ème</sup> voie de l'autoroute de contournement, la gare Cornavin en sous-terrain et la traversée du Lac (en lien avec l'urbanisation du secteur Arve-Lac et l'étude d'un financement public-privé).

### 24. Aller vers la société à 2000W

Genève et la Confédération ont décidé un tournant énergétique visant simultanément à réduire nos besoins en énergies fossiles et à affranchir la Suisse du nucléaire. Afin d'éviter que cette stratégie conduise à augmenter notre dépendance à l'égard de la production énergétique étrangère (en particulier le gaz ou l'électricité), il est impératif de réduire progressivement la consommation énergétique des individus, des entreprises et du patrimoine bâti, pour atteindre un niveau compatible avec les ressources planétaires vers 2050 (société à 2000W).

## « la réduction de 13% de la consommation thermique »

#### Mesures:

Le Conseil d'Etat ambitionne de réduire de 13% la consommation thermique d'ici 2018 (sur la base 2000), notamment par un assainissement énergétique des bâtiments et l'amélioration de l'efficacité énergétique des entreprises. Il souhaite renforcer la production d'énergie renouvelable indigène afin d'accroître notre indépendance énergétique et lancer les travaux de prospection de géothermie, avec nos partenaires du Grand Genève.

