



Date de dépôt : 10 juin 2025

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat approuvant les états financiers consolidés de
l'Etat de Genève pour l'année 2024**

Rapport de Laurent Seydoux (page 3)

Projet de loi (13612-A)

approuvant les états financiers consolidés de l'Etat de Genève pour l'année 2024

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 108 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 ;
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013 ;
vu les états financiers consolidés de la République et canton de Genève pour l'année 2024,
décrète ce qui suit :

Article unique Etats financiers

Les états financiers consolidés pour l'année 2024, présentés en annexe et faisant partie intégrante de la présente loi, sont approuvés :

- l'excédent final de revenu au titre de l'année 2024 est de +328 millions de francs ;
- les fonds propres au 31 décembre 2024 s'élèvent à +8 558 millions de francs.

Rapport de Laurent Seydoux

La commission des finances sous la présidence de M. Jacques Béné a examiné le projet de loi mentionné en titre lors de sa séance du 28 mai 2025. Les états financiers consolidés à proprement parler ont également été abordés en commission, le 2 avril 2025.

Les travaux de la commission sur ce projet de loi ont été notamment suivis par M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, et les collaborateurs du département des finances suivants : M^{mes} Aicha Laatiki, cheffe du service des états financiers, et MM. Pierre Béguet, directeur général des finances, Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, et Pierre-Emmanuel Beun, directeur financier et comptabilité.

M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique, a assisté la commission lors de ses travaux. M^{me} Emilie Gattlen a pris les procès-verbaux des 2 avril et 28 mai 2025. Qu'ils en soient remerciés.

Présentation des comptes consolidés (tome 4) par le département des finances¹

Audition de M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, de M^{me} Aicha Laatiki, cheffe du service des états financiers, de M. Pierre Béguet, directeur général des finances, et de M. Pierre-Emmanuel Beun, directeur financier et comptabilité

M. Beun explique que le tome 4 comporte quatre tableaux, et pas cinq, puisqu'il n'y a pas le compte d'investissement. Il est important de comprendre quels sont les établissements qui sont mis dans cette consolidation. L'élément clé est le contrôle.

Le contrôle, dans la situation genevoise, est la capacité à nommer les personnes au conseil d'administration. C'est un contrôle de fait, et c'est ainsi que la consolidation est faite. Cela ferait toutefois beaucoup d'établissements. Un autre élément est donc pris en compte, à savoir le fait que la prestation de l'entité consolidée doit faire partie des politiques publiques publiées au budget de l'Etat. Pour éviter un trop grand nombre d'établissements, compte tenu de la complexité et du peu de contribution de certains, un seuil a été fixé. Pour être éligible, un établissement doit avoir un total bilan supérieur à 100 millions, ou des subventions reçues de l'Etat supérieures à 100 millions. La liste en est donnée (slide 23), étant précisé que les EPI, les Ports Francs et la Fondation

¹ Le lecteur voudra bien se référer au rapport sur le PL 13611-A pour les annexes.

PAV ont été ajoutés après tous les autres. Les comptes de ces établissements, quand ce ne sont pas des sociétés anonymes, sont validés par le Grand Conseil.

M^{me} Laatiki présente les charges et revenus. En 2024, les comptes consolidés présentent un résultat net de 969 millions, en recul de 772 millions par rapport à 2023. Cette baisse est portée essentiellement par l'Etat, dont le résultat net a diminué de 874 millions. Elle est toutefois atténuée par l'augmentation des résultats de certaines entités (HUG et aéroport). L'excédent final (328 millions, contre 226 en 2023) s'explique par les amortissements évoqués précédemment.

En ce qui concerne les revenus consolidés, ils s'élèvent à 15,5 milliards, en diminution de 316 millions. Cette baisse est principalement portée par les impôts. Les prestations de services augmentent pour leur part de 98 millions, en lien avec la croissance des activités de l'aéroport et des HUG, alors que les SIG ont des revenus en recul cette année.

Pour ce qui est des charges, elles se montent à 14,5 milliards, augmentant de 431 millions. Près de la moitié de l'augmentation vient des charges de personnel (209 millions), des subventions (155 millions), en lien avec les besoins de la population dans les domaines de la cohésion sociale, de la santé et de la formation, et des charges de fonctionnement (95 millions), en relation avec la croissance des activités des HUG et de l'aéroport.

En matière de revenus, les prestations de service augmentent de 98 millions, sur lesquels 43 millions concernent des revenus des tâches déléguées aux entités autonomes du périmètre de consolidation. Ces 43 millions résultent notamment des éléments suivants : +45 millions liés à la santé, en lien avec la croissance de l'activité globale des HUG, essentiellement l'activité ambulatoire (34 millions), mais aussi stationnaire (8 millions) ; -37 millions liés à l'environnement et à l'énergie, en relation avec les baisses tarifaires du gaz, en juillet 2023 et en janvier 2024, et avec la baisse des volumes de fluides, puisque l'hiver a été doux en 2024 ; +47 millions de revenus liés à la mobilité et à l'aéroport, qui incluent les redevances aéroportuaires, sachant que l'aéroport a quasiment retrouvé son niveau de trafic d'avant la pandémie, et 11 millions en provenance de la Fondation des parkings, qui a acquis en 2024 des actions supplémentaires dans deux sociétés anonymes (Plainpalais SA et Cornavin SA) qu'elle contrôle désormais et qu'elle consolide dans ses comptes. L'augmentation des autres prestations de service (55 millions) provient de différents postes, dont 8 millions pour les redevances des commerces de l'aéroport et 9 millions de loyers supplémentaires répartis entre différentes entités.

Les autres revenus non fiscaux sont en baisse de 64 millions. Ils concernent en grande partie l'Etat, puisque la baisse est essentiellement portée par les amendes fiscales et les actifs saisis par le pouvoir judiciaire. En matière de subventions, l'université a reçu 13 millions de plus de la part de fondations, pour ses activités de recherche et pour le soutien aux étudiants, et elle a perçu 6 millions de moins de la part de la Confédération.

Les charges quant à elles augmentent de 431 millions pour s'établir à 14,5 milliards au niveau consolidé. La première rubrique concerne le personnel. A ce sujet, il faut préciser que les subventions versées aux entités du périmètre de consolidation se transforment en charges de personnel, puisqu'elles sont destinées à payer des salaires. Cela explique l'augmentation importante des charges de personnel entre les comptes individuels et les comptes consolidés. La hausse entre 2023 et 2024 (+209 millions) provient des mécanismes salariaux, c'est-à-dire l'annuité et l'indexation de 1% accordée par l'Etat, mais aussi l'indexation octroyée par l'aéroport (1,4%) ou par les SIG (1,46%), ainsi que de nouveaux postes. En 2024, ce sont 1070 nouveaux ETP au niveau consolidé. A fin 2024, on arrive à 44 788 ETP, et cette augmentation provient en premier lieu de l'Etat (349 ETP), puis des HUG (292 ETP, dont deux tiers pour le personnel médical et soignant et un tiers pour le personnel administratif et d'exploitation), de l'université (109 ETP), des TPG (109 ETP) et de l'IMAD (74 ETP).

Les charges de fonctionnement augmentent pour leur part de 95 millions, dont 70 millions pour les dépenses générales (essentiellement les SIG, avec une nouvelle charge liée à la redevance sur la sécurité hivernale, qui est toutefois sans effet sur le résultat des SIG puisqu'elle est répercutée sur les consommateurs). Dans les dépenses générales, on trouve également 14 millions de plus en provenance des sociétés Plainpalais SA et Cornavin SA (Fondation des parkings). En ce qui concerne les charges liées aux tâches déléguées, elles augmentent de 25 millions. Cela résulte d'effets différenciés concentrés au niveau de l'Hospice général (+51 millions en lien avec la prise en charge des migrants, en raison de la hausse à la fois de leur nombre et du coût moyen de la prise en charge), des HUG (+34 millions en lien avec la croissance de l'activité globale), et des SIG (-66 millions, en raison de la baisse des coûts d'approvisionnement sur les marchés de l'électricité et du gaz).

Viennent ensuite les subventions aux ménages privés, qui augmentent de 112 millions, dont 43 pour les subsides LAMal, et 49 millions pour l'aide sociale versée par l'Hospice général. Le nombre de dossiers a augmenté de 8,5% en 2024, à comparer aux 6,6% de la période COVID. Les subventions aux entités non consolidées augmentent de 44 millions, avec 30 millions

d'augmentation pour la formation, en lien avec la hausse de l'offre des prestations de formation, mais aussi l'ouverture de nouvelles places en lien avec la pédagogie et l'enseignement spécialisé.

M. Beun passe aux investissements, qui progressent de manière très importante au niveau consolidé. La partie Etat augmente de 107 millions (si on exclut les subventions d'investissement des entités du Groupe). Le total est de 331 millions d'augmentation, soit un niveau qui revient à celui qui prévalait avant la période COVID. Beaucoup d'entités ont massivement investi, notamment les SIG (réseaux thermiques structurants, modernisation de la station d'épuration de l'Aïre), l'aéroport (tri bagages, parking P41 sous Palexpo), l'Hospice général (construction de nouveaux centres d'hébergement et rénovation du parc immobilier locatif).

En ce qui concerne la dette consolidée, elle reste globalement stable, malgré une petite baisse à l'Etat de Genève. Des augmentations compensent cette baisse, liées au fait que les établissements ont besoin de financer leurs investissements.

Le tableau de la slide 31 montre quant à lui le résultat net selon le référentiel comptable de l'Etat. Les entités IFRS ont des résultats différents, qui sont retraités.

Enfin, au sujet des garanties d'emprunts, il convient de préciser que, à l'Etat, il y a les cautions simples, auxquelles s'ajoutent les cédules hypothécaires. 2,180 milliards ont été ainsi octroyés pour financer des emprunts pour ces établissements.

Un député (MCG) se réfère au dernier tableau de la page 39 (tome 4). Il souhaiterait savoir ce que signifie exactement « emprunts hors Groupe ».

M^{me} Laatiki explique que les emprunts hors Groupe concernent les Ports Francs et Palexpo. Au niveau de la consolidation, les comptes consolidés sont établis comme si le Groupe ne formait qu'une seule entité. Les emprunts et prêts réciproques sont éliminés. C'est la raison pour laquelle on ne mentionne pas les emprunts que l'Etat a accordés à certaines entités en particulier, à savoir les Ports Francs (transfert d'actifs) et Palexpo (emprunt octroyé lors du COVID).

Le député (MCG) relève que, dans les emprunts hors Groupe, 699 millions sont mentionnés pour les TPG.

M^{me} Laatiki indique que ce sont des fonds empruntés auprès d'établissements bancaires. Cela figure dans le consolidé. Les deux seules entités qui ont emprunté de l'argent à l'Etat sont Palexpo et les Ports Francs.

Rapport de l'auditeur indépendant sur les états financiers consolidés de la République et canton de Genève au 31 décembre 2024

Le lecteur voudra bien se référer au rapport de l'auditeur indépendant qui se trouve aux pages 107 et suivantes du tome 4 intitulé « Rapport sur les comptes consolidés 2024 ».

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13612 :

Oui : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

2^e débat

Le président procède au vote du 2^e débat :

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Article unique, états financiers pas d'opposition adopté

3^e débat

Le président met aux voix l'ensemble du PL 13612 :

Oui : 15 (2 UDC, 4 PLR, 1 LC, 2 MCG, 1 LJS, 2 Ve, 3 S)

Non : –

Abstentions : –

Le PL 13612 est accepté.

Conclusion

Au vu de ces explications, la commission des finances prie le Grand Conseil de suivre son avis en acceptant ce projet de loi.