

Date de dépôt : 14 juin 2004

Messagerie

Rapport

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat établissant le budget administratif de l'Etat
pour l'année 2004 (D 3 70)**

Table des matières

Rapport de la majorité	3
Liste des amendements	22
Rapport des commissaires délégués et commentaires du rapporteur général	
Pouvoir judiciaire	28
Service du Grand Conseil.....	29
Chancellerie	30
Centre des technologies de l'information.....	31
Département des finances	37
Département de l'instruction publique	39
Département de justice, police et sécurité.....	47
Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement	48
Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement	55
Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures.....	56
Département de l'action sociale et de la santé.....	58
Département des affaires militaires	61
PL 9264-A.....	67
Rapport de la minorité	75
Liste des amendements de l'Alternative	85

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et
Messieurs les députés,

Rien de tel qu'un court week-end pendant l'Eurofoot 2004 pour rédiger ce qui semble être le rapport budgétaire de tous les dangers. Entre une séance plénière du Grand Conseil terminée tard le vendredi soir et l'obligation de rendre son papier le lundi matin, le temps est de toute façon trop court et les charges de l'Etat trop lourdes pour imaginer fût-ce une seule seconde céder aux tentations du ballon rond.

Face à ce défi, le rapporteur se sent un peu comme Winkelried devant le mur de lances adverses alors que s'engage la bataille de Sempach. Mais contrairement à notre héros national, il ne demandera pas qui est le s... qui l'a poussé, car il sait que ce serait peine perdue et assume pleinement son choix. Une certaine expérience des chemins solitaires de la politique lui ont en effet appris que, si c'était folie d'être sage tout seul, l'isolement momentané pouvait donner de la force pour convaincre.

Car tout l'enjeu du présent rapport est de vous convaincre, Mesdames et Messieurs les députés, que la République et Canton de Genève doit avoir un budget, et un budget conforme à celui que vous propose la commission des finances, et qu'il serait catastrophique pour notre Etat, pour nos fonctionnaires et pour notre réputation future s'il devait en aller autrement.

Nul doute que les hors-jeu, les penalties, les corners, les coups plus ou moins francs et plus ou moins bas vont se multiplier au cours des débats. Mais la seule chose qui devrait être interdite, ce sont les autogoals. Si cette unique condition est respectée, Genève aura son budget le 25 juin.

Remerciements

La commission des finances a siégé sans discontinuer sur le budget 2004 révisé depuis que le Grand Conseil le lui a envoyé lors de sa session des 2-3 avril. Le président Renaud Gautier a assuré la direction des débats, remplacé de temps à autre, lorsque les heures s'accumulaient excessivement, par le vice-président David Hiler. M. Edouard Martin a rédigé les procès-verbaux avec sa compétence habituelle. M^{me} Martine Brunshawig Graf,

présidente du Département des finances, a tenu à assister à la plupart des séances. Quant à M. Jean-Paul Pangallo, directeur du budget, M^{me} Gaëlle Raboud, directrice-adjointe du budget et à M. Jean-Philippe Sturiale, de l'Office du personnel, ils ont fait preuve d'une assiduité et d'une patience qui suscitent une admiration sans réserve.

Plusieurs séances marathon¹, le mercredi de 9 h à 19 h, ont jalonné la progression des travaux qui ont culminé le samedi 5 juin avec un samedi entier de débats au Petit Saugy à Genthod et le mercredi 9 juin de 9 h à 23 h 45 à la Salle de l'Alabama.

Je voudrais enfin rendre un hommage particulier à M. Marc Perut, secrétaire scientifique de la commission et à M. Didier Thorens, du Service du Grand Conseil, sans qui il n'aurait simplement pas été possible de rédiger ce rapport dans les délais impartis.

Rappel des faits

Le premier projet de budget 2004 remonte au mois de septembre dernier. Le Conseil d'Etat avait alors déposé au Grand Conseil un projet de budget qui faisait état d'un déficit de fonctionnement qui s'élevait à 554 millions de francs. La surprise soulevée par l'énormité de ce déficit devait conduire la majorité du Grand Conseil à refuser d'entrer en matière et à renvoyer ce projet de budget au Conseil d'Etat.

D'abord prévu en novembre, puis repoussé à 2004, le budget révisé fut finalement dévoilé à la commission des finances le mercredi 1^{er} avril. Entre-temps, lors de sa session de décembre, le Grand Conseil adopta la loi relative aux douzièmes provisoires, qui règle les dépenses de l'Etat sur celles de 2003 pour les six premiers mois de l'année.

Le mardi 23 mars, un nouveau rebondissement devait intervenir avec la publications des comptes 2003, lesquels faisaient apparaître un déficit de fonctionnement de quelque 431 millions de francs après réserve conjoncturelle, en lieu et place des 36,8 millions de boni inscrits au budget. Les effets de cette douche froide n'étaient pas terminés lorsque les commissaires apprirent une semaine plus tard que le Conseil d'Etat était parvenu à réduire le déficit budgétaire 2004 d'environ 160 millions de francs, à 392,6 millions. Cet effort, présenté comme méritoire et conséquent par le

¹ *Marathon est le mot. Un bref calcul du volume de la documentation, des procès-verbaux, rapports et autres commentaires distribués pour l'étude du budget – une bonne dizaine de kilos – montre que chaque commissaire doit, s'il veut tout lire, absorber près de 5000 pages, 175 000 lignes et 40 kilomètres d'explications chiffrées.*

Conseil d'Etat, fut jugé insuffisant par la majorité des commissaires aux finances lorsque la commission des finances commença l'examen du budget dès le 7 avril.

Les partis de l'Entente signèrent un accord pour réduire les dépenses de 140 millions de francs supplémentaires, ramener le déficit à 250 millions et prendre des mesures pour freiner les dépenses et réformer le statut de la fonction publique. Dans le camp d'en face, on n'était pas plus satisfait. On cria au démantèlement de l'Etat, on mobilisa les fonctionnaires, on manifesta et on fit grève. Et on écrivit une lettre au Conseil d'Etat afin qu'il accroisse à nouveau le déficit en réintroduisant les postes de fonctionnaires prévus au budget de septembre, en renonçant à la suppression provisoire de certains automatismes salariaux (indexation annuelle, annuités par exemple) et en augmentant les investissements nets à 500 millions. Au milieu, le Conseil d'Etat tenait dur comme fer à son budget à 392 millions de déficit.

C'est dans cette ambiance particulièrement chaude et divisée, mais finalement très genevoise, que la commission des finances s'est mise au travail.

Méthode de travail

L'élaboration du budget coïncidant dès lors avec l'examen des comptes 2003, la commission a décidé de faire les deux choses en même temps, les commissaires rapporteurs des départements étant chargés d'examiner à la fois les comptes 2003 et le budget 2004.

Sur le plan théorique et intellectuel, l'exercice s'est avéré intéressant, surtout qu'entre temps le régime des douzièmes provisoires tendait à montrer que l'Etat ne survivait pas trop mal avec un budget équivalent à celui de 2003. Mais dans les faits, la commission consacra en réalité davantage de temps à examiner les comptes qu'à sonder les abîmes budgétaires des divers départements et services censés être passés en revue. Le temps a manqué. Le passé l'a emporté sur le présent et l'avenir, les deux journées consacrées à l'examen des amendements ayant été à peine suffisantes.

Quant à l'organisation du rapport proprement dit, la plupart des commissaires rapporteurs des départements n'ayant pas eu le temps de remettre leur rapport comme il est d'usage, il a été décidé de donner une synthèse des travaux à partir des procès-verbaux retravaillés des séances. Chaque députée et député pourra ainsi avoir un aperçu des questions abordées à l'examen des départements. De son côté, le rapport général résume dans sa revue des départements l'essentiel des amendements et des discussions auxquelles ils ont donné lieu.

Bases de départ

Au vu des résultats calamiteux de l'exercice 2003 et des sombres perspectives 2004, la majorité de la commission est partie de l'idée qu'il était intolérable de laisser courir les déficits et irresponsable de vouloir les aggraver. Elle a donc tenté d'y mettre le holà dans toute la mesure de ses moyens et le plus rapidement possible. Elle a estimé qu'avec de tels déficits accumulés en moins de douze mois et qu'avec une aggravation de la dette de 1 milliard 578 millions de francs pour la seule année 2003, il serait inconscient de laisser l'Etat créer sans réagir 605 nouveaux postes de fonctionnaires en 2004, soit un total de 25 842 fonctionnaires entre le « petit Etat » et les établissements publics tels que les hôpitaux, l'Hospice général et l'Université.

Dans ce sens, elle partage les buts du Conseil d'Etat qui, par des moyens comme le Plan financier quadriennal et des instruments comme GE-Pilote, cherche à rétablir l'équilibre financier de l'Etat. La différence d'analyse a porté sur les délais, la majorité des commissaires souhaitant prendre des mesures dès 2004 déjà.

Au fond, la question philosophique, et éminemment politique, que la majorité de la commission se pose est la suivante : peut-on justifier le laxisme budgétaire et compromettre l'avenir au nom de l'égoïsme du présent ? A quoi, la majorité a répondu clairement : non. Et s'est étonnée de l'attitude d'une gauche et de Verts qui ne cessent de vitupérer le consumérisme ambiant et la satisfaction immédiate des besoins prétendument encouragée par la mondialisation, et qui pourtant n'hésitent pas à sacrifier les générations futures pour mieux répondre aux intérêts à court terme des clientèles du moment.

Si l'on rapporte la croissance de la dette en 2003 et 2004, soit 2,366 milliards de francs, au nombre de jeunes de moins de 20 ans que compte aujourd'hui notre canton, c'est un fardeau supplémentaire de 25 300 francs par personne que nous leur laissons en héritage : est-ce tolérable ? Est-ce vraiment le cadeau que nous voulons faire à la prochaine génération pour son entrée dans la vie de citoyen-ne/contribuable ?

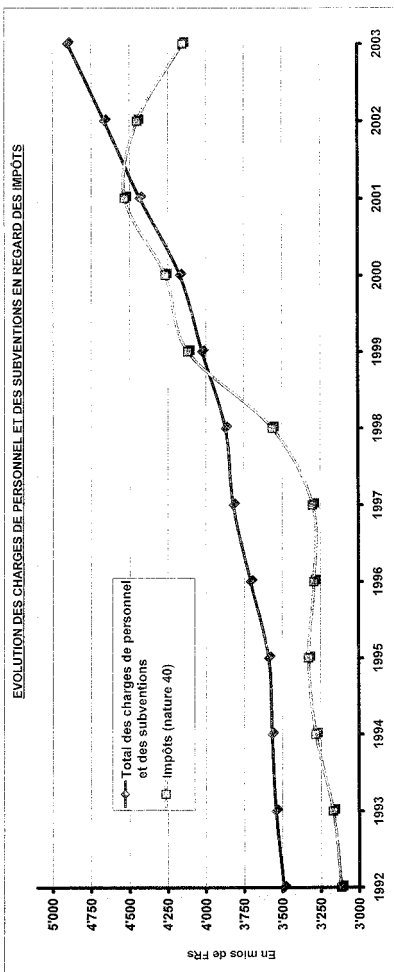
Il ne peut y avoir de développement durable sans finances durables. C'est forte de cette conviction que la majorité des commissaires a appuyé sa réflexion budgétaire. Qui s'est également montrée soucieuse de respecter la loi : comme l'a rappelé un éminent fiscaliste, le Grand Conseil n'a-t-il pas voté une loi en 1993 (D 1 08) qui faisait obligation à l'Etat de rétablir l'équilibre du compte de fonctionnement au plus tard en 1997 ? Les faits sur lesquels elle fonde son raisonnement sont indubitables, même si les partisans du laisser-aller budgétaire tentent de les escamoter afin de les minimiser.

1. Les dépenses augmentent beaucoup plus vite que les recettes qui, elles, augmentent naturellement.

EVOLUTION DES CHARGES DE PERSONNEL ET DES SUBVENTIONS EN REGARD DES IMPÔTS

(en millions de FRs)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Charges de personnel ¹⁾	1'551	1'543	1'528	1'532	1'551	1'579	1'597	1'609	1'680	1'692	1'811	1'888
Subventions ¹⁾	1'940	2'000	2'039	2'068	2'156	2'243	2'276	2'416	2'511	2'743	2'855	3'017
Total des charges de personnel et des subventions	3'491	3'543	3'567	3'590	3'707	3'822	3'874	4'025	4'171	4'435	4'666	4'905
Impôts (nature 40)	3'117	3'170	3'282	3'329	3'293	3'300	3'562	4'118	4'266	4'533	4'450	4'152

¹⁾ Selon le dernier compte de la section de l'aéroport en 1994, du passage de l'université en subv. en 1996, de la section des Charentais en 1997 mais ne tenant pas compte du transfert de 112,5 postes des subv. a ch. de personnel avant 2002.

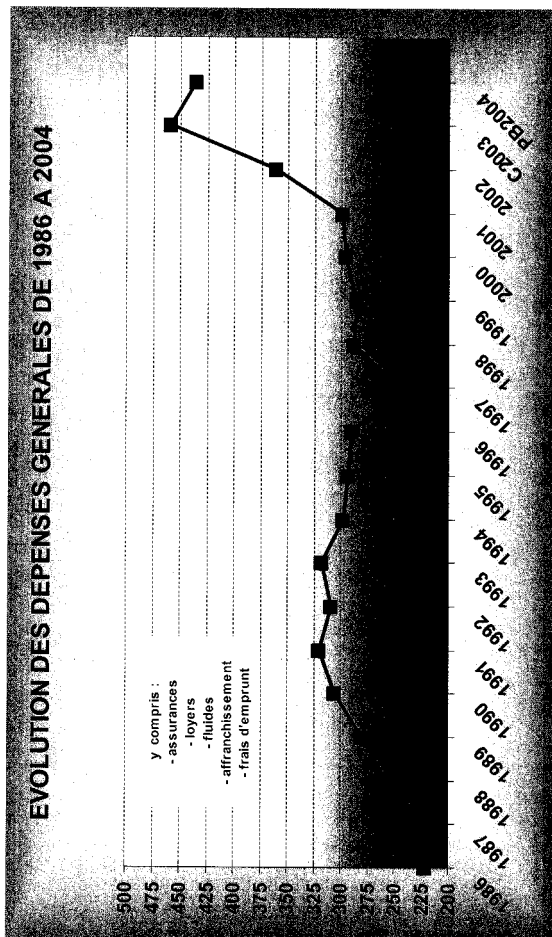


L'évolution des charges de personnel et des subventions en regard des impôts (qui reflète la capacité économique réelle de l'Etat) montre que qu'entre 1992 et 2003 les charges ont crû plus vite que les recettes (1,4 milliard de francs contre 1 milliard).

Les recettes ont quant à elles évolué normalement et n'ont pas du tout été affectées par les baisses d'impôt puisqu'elles ont augmenté le plus fortement au moment même où ces baisses d'impôts étaient introduites.

Conclusion : c'est sur la croissance des dépenses qu'il faut agir, et non sur les recettes, qui doivent désormais évoluer naturellement, sans interférence politique.

2. Les dépenses générales explosent



Report de crédits fin 1998 : 12,7 mios
 Report de crédits fin 1999 : 11,0 mios
 Report de crédits fin 2000 : 8,8 mios

ECONOMIE GLOBALE FIN 2001 : 2,3 MIOS

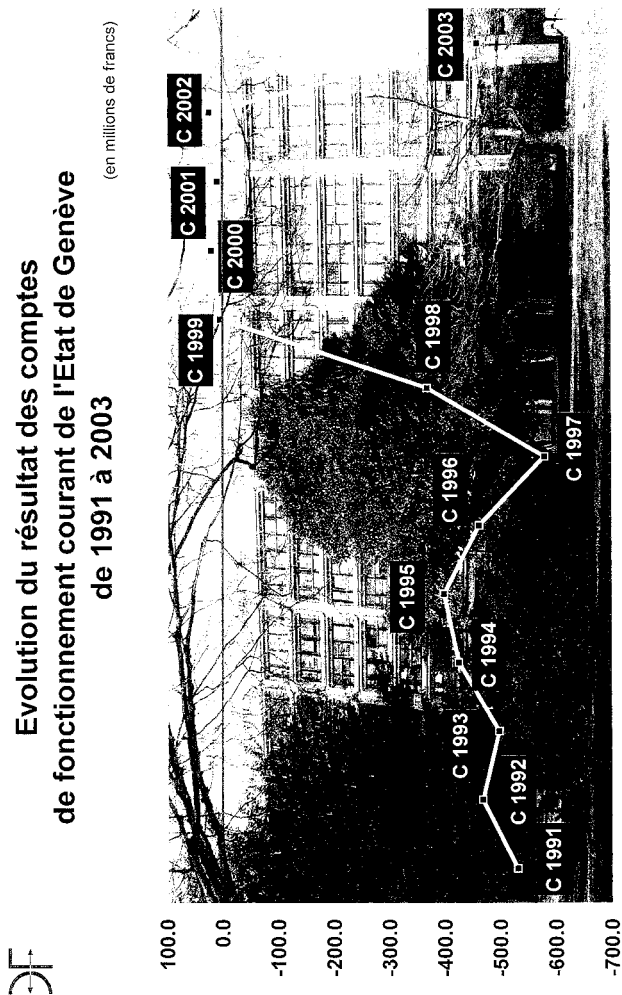
Report de crédits fin 2002 : 11,2 mios
 Report de crédits fin 2003 : 8,9 mios

Report de crédits fin 1994 : 18,5 mios
 Report de crédits fin 1995 : 33,5 mios
 Report de crédits fin 1996 : 23,7 mios

ECONOMIE GLOBALE FIN 1997 : 18,2 MIOS

L'évolution des dépenses générales de 1986 à 2004 montre un explosion des dépenses générales des services entre 2001 et 2003, que rien ne justifie puisqu'elles avaient pu être contenues voire même réduites lors de la dernière crise (1991-1997).

3. Les déficits courants peinent à être résorbés même en cas d'explosion des recettes.



L'évolution du résultat des comptes de fonctionnement courant de l'Etat entre 1991 et 2003 montre que la très forte progression des produits de l'impôt entre 1997 et 2001 a tout juste réussi à équilibrer les comptes de fonctionnement courant alors qu'elle aurait dû engendrer des boni substantiels.

4. Plus 3000 fonctionnaires en 5 ans.

Evolution du nombre de postes (version du 4.06.04)

ENTITES	Nombre de postes au budget 1996	Nombre de postes au budget 1997	Nombre de postes au budget 1998	Nombre de postes au budget 1999	Nombre de postes au budget 2000	Nombre de postes au budget 2001	Nombre de postes au budget 2002	Nombre de postes au budget 2003	Nombre de postes au PB2004	Ecart BU03/PB04
Chancellerie "stricto sensu"	61.25	47.50	41.21	48.00	48.00	56.80	58.55	62.43	71.78	9.35
Service du Grand Conseil	-	13.75	15.47	12.47	12.97	13.97	19.97	19.97	21.97	2.00
CI	-	73.35	241.65	252.27	252.27	254.97	263.97	280.42	291.42	11.00
DF	599.10	543.05	548.95	647.00	662.00	725.50	742.60	761.75	756.15	-5.60
DIP	6'599.50	6'620.54	6'505.89	6'568.53	6'578.53	6'692.28	6'804.28	6'917.50	7'046.75	129.25
<i>dont Université</i>										
DIPS	2'637.16	2'646.66	2'546.13	2'656.84	2'429.89	2'529.24	2'586.74	2'674.10	2'735.10	61.00
PJ	-	-	-	-	281.95	304.45	317.75	355.02	389.52	34.50
DAEL	743.75	726.75	712.35	719.04	719.04	732.24	743.24	759.09	753.24	-5.85
DAE	787.44	646.96	79.93	593.00	596.10	611.10	594.45	514.65	528.50	13.85
DFFE	258.71	260.85	236.04	585.24	586.24	541.77	522.18	532.01	532.51	0.50
DASS	348.35	348.10	324.30	233.60	245.20	232.15	367.75	386.05	391.55	5.50
DAM	60.70	59.70	57.29	56.00	56.00	55.00	55.00	52.00	47.00	-5.00
Sous-total administration centrale	12'095.96	11'984.21	11'809.21	12'401.99	12'468.19	12'769.47	13'076.48	13'314.99	13'565.49	250.50
HES	-	-	177.08	203.61	234.73	301.11	285.60	483.75	522.56	38.81
Université	1'726.35	1'726.64	1'668.50	1'700.50	1'753.39	1'762.91	1'771.00	1'819.90	1'915.35	95.45
Sous-total Uni-HES (subventionnés DIP)	1'726.35	1'726.64	1'845.58	1'904.11	1'988.12	2'064.02	2'056.60	2'303.65	2'437.91	134.26
Sous-total Adm./DIP/Uni/HES	13'822.31	13'710.85	13'654.79	14'306.10	14'456.31	14'833.49	15'133.08	15'618.64	16'003.40	384.76
HUG	7'685.15	7'716.85	7'716.85	7'865.15	7'864.25	7'948.25	8'138.15	8'450.90	8'622.65	171.75
Joli-Mont	119.00	119.00	119.00	119.00	119.00	119.00	119.00	121.00	121.00	
Montana	80.00	80.00	80.00	80.00	80.00	81.00	81.00	81.00	81.00	
Hospice général	616.00	626.00	629.00	655.00	670.00	599.40	555.60	3.90	688.40	4.00
EPSE	187.00	187.00	187.00	198.50	198.50	198.50	224.50	224.50	215.00	-9.50
GP-GRPH	40.00	40.00	40.00	40.00	40.00	40.00	40.00	79.60	86.75	7.15
Sous-total Etablissements publics	8'727.15	8'768.85	8'771.85	8'957.65	8'971.75	8'986.15	9'158.25	9'570.90	9'818.80	247.90
Total "Grand Etat"	22'549.46	22'479.70	22'426.64	23'263.75	23'428.06	23'819.64	24'291.33	25'189.54	25'822.20	632.66

Après un tassement au milieu des années 1990, le nombre de postes est reparti à la hausse depuis 1998.

5. La dette continue à s'alourdir quoiqu'il arrive.

Evolution de la dette brute de 1970 à 2003

Année	Dette brute *		
	en francs	variation cumulée	évolution
C 1970	778'945'591		-
C 1971	882'044'358	103'098'768	13.2%
C 1972	1'005'298'313	226'352'722	14.0%
C 1973	1'037'979'127	259'033'536	3.3%
C 1974	1'208'342'200	429'396'609	16.4%
C 1975	1'423'227'131	644'281'540	17.8%
C 1976	1'480'282'399	701'336'808	4.0%
C 1977	1'654'420'589	875'474'998	11.8%
C 1978	1'893'193'701	1'114'248'110	14.4%
C 1979	1'913'267'981	1'134'322'390	1.1%
C 1980	2'029'022'568	1'250'076'977	6.1%
C 1981	2'168'350'411	1'389'404'820	6.9%
C 1982	2'293'788'597	1'514'843'006	5.8%
C 1983	2'492'295'420	1'713'349'829	8.7%
C 1984	2'678'757'920	1'899'812'329	7.5%
C 1985	2'863'338'274	2'084'392'683	6.9%
C 1986	3'091'366'950	2'312'421'359	8.0%
C 1987	3'288'881'305	2'509'935'714	6.4%
C 1988	3'540'431'085	2'761'485'494	7.6%
C 1989	3'849'234'916	3'070'289'325	8.7%
C 1990	4'292'683'763	3'513'738'172	11.5%
C 1991	5'122'574'223	4'343'628'632	19.3%
C 1992	6'076'094'104	5'297'148'513	18.6%
C 1993	7'210'440'156	6'431'494'566	18.7%
C 1994	7'945'049'047	7'166'103'456	10.2%
C 1995	8'415'740'982	7'636'795'392	5.9%
C 1996	8'960'569'708	8'181'624'118	6.5%
C 1997	9'577'835'187	8'798'889'596	6.9%
C 1998	10'152'949'571	9'374'003'981	6.0%
C 1999	9'624'768'537	8'845'822'946	-5.2%
C 2000	9'524'383'555	8'745'437'964	-1.0%
C 2001	9'203'857'580	8'424'911'989	-3.4%
C 2002	9'957'184'134	9'178'238'543	8.2%
C 2003	11'536'039'254	10'757'093'663	15.9%
PB 2004 (estime)	12'323'739'254	11'544'793'663	6.8%
PFQ 2005 (estime)	12'931'239'254	12'152'293'663	4.9%
PFQ 2006 (estime)	13'391'139'254	12'612'193'663	3.6%
PFQ 2007 (estime)	13'672'439'254	12'893'493'663	2.1%

BESOIN PRÉVISIONNEL DE TRÉSORERIE 2004 / 2007

En m€s CHF	2001	2002	2003	B - 2004	PF 2005	PF 2006	PF 2007
1 FONCTIONNEMENT COURANT							
A Total Revenus courants	6'380.7	6'916.3	6'763.5	6'436.2	6'642.1	6'881.5	7'148.9
B Imputations	-267.1	-395.4	-386.5	-403.9	-407.9	-412.0	-416.1
C Gains comptables du patrimoine financier	-2.5	-4.0	-83.9	-2.5	-2.5	-2.6	-2.6
D Dissolution provisions et réserve conjoncturelle	-177.8	-142.0	-195.0	-87.7	-90.1	-90.1	-90.1
E Prélèvements financements spéciaux	-7.9	-5.4	-4.9	-11.3	-11.3	-11.3	-11.3
FIA+H+C+D+E Total Revenus monétaires	5'925.4	6'369.5	6'093.2	5'930.8	6'130.3	6'365.5	6'628.8
G Total Charges courantes	6'370.3	6'891.7	7'222.8	6'828.8	6'932.8	7'041.4	7'137.8
H Imputations	-267.1	-395.4	-386.5	-403.9	-407.9	-412.0	-416.1
I Amortissements	-237.9	-236.9	-283.5	-267.7	-289.9	-300.1	-298.0
J Dotation provisions et réserve conjoncturelle	-340.9	-111.7	-71.4	-90.1	-90.1	-90.1	-95.6
K Attributions aux financements spéciaux	-13.7	-11.4	-11.7	-16.4	-16.4	-16.4	-16.4
L+G+H+I+J+K Total Charges monétaires	5'510.7	6'136.3	6'469.7	6'050.7	6'128.5	6'222.8	6'311.7
M+L TRÉSORERIE FONCTIONNEMENT COURANT	414.7	233.2	-376.5	-119.9	1.8	142.7	317.1
2 FONDATION DE VALORISATION							
N Avances de trésorerie	-91.4	-8.2	-71.7	-63.0	-59.3	-52.6	-48.4
O Pertes payées	-67.4	-158.8	-298.2	-250.0	-250.0	-250.0	-250.0
P+O TRÉSORERIE FONDATION DE VALORISATION	-158.8	-167.0	-369.9	-313.0	-309.3	-302.6	-298.4

03.06.2004/15.39/RF

1 / 2

BESOIN PRÉVISIONNEL DE TRÉSORERIE 2004 / 2007

En m€s CHF	2001	2002	2003	B - 2004	PF 2005	PF 2006	PF 2007
3 INVESTISSEMENTS							
Q Total Recettes	237.0	241.1	147.6	34.6	-	-	-
R Imputations	-55.1	-59.1	-52.9	-	-	-	-
S Remboursement Prêt assurance-chômage	-	-	-	-	-	-	-
T Transfert PA - PF	-	-	-16.5	-	-	-	-
U+Q+R+S+T Total Recettes monétaires	181.9	182.0	78.2	34.6	-	-	-
V Total Dépenses	565.1	537.1	638.5	397.4	300.0	300.0	300.0
W Imputations	-55.1	-59.1	-52.9	-	-	-	-
X Transfert PA - PF, Autres dépenses à porter à l'actif	-10.0	-3.0	-85.9	-8.0	-	-	-
Y Prêt assurance-chômage	-	-	-	-	-	-	-
Z+W+X+Y Total Dépenses monétaires	500.0	475.0	499.7	389.4	300.0	300.0	300.0
AA+U-Z TRÉSORERIE INVESTISSEMENTS	-318.1	-293.0	-421.5	-354.8	-300.0	-300.0	-300.0
AUTRES							
Opérations bilanciellles (dont reliquat fiscal)	217.4	-526.5	-411.0				
AB+B+P+AA BESOIN TOTAL DE TRÉSORERIE	155.2	-753.3	-1'578.9	-787.7	-607.5	-459.9	-281.3
Variation dette	320.5	-753.3	-1'578.9				
PRÉVISION DE DETTE AU 31.12	9'203.9	9'957.2	11'536.0	12'323.7	12'931.2	13'391.1	13'672.4

03.06.2004/15.39/RF

2 / 2

L'évolution de la dette brute de 1970 à 2003 et l'estimation des besoins prévisionnels en trésorerie de 2001 à 2007 montrent que la dette continuera à augmenter en 2007 malgré tous les efforts consentis et malgré le plan financier adopté par le Conseil d'Etat. La dette atteindra 12,3 milliards de francs à la fin 2004.

Outre la charge induite par le redressement de la Banque cantonale et la Fondation de valorisation, ce tableau fait apparaître les charges financières induites par l'insuffisance de financement des investissements. Alors que tous les autres cantons parviennent à auto-financer leurs investissements, Genève est l'un des seuls à emprunter massivement pour le faire, en le justifiant par l'augmentation des actifs ainsi réalisés. Cette casuistique subtile, propre à notre canton, n'est jamais discutée. Et pourtant elle alourdit gravement la dette, et donc les finances cantonales. Surtout quand les taux d'intérêt remonteront.

Ces quelques chiffres, sélectionnés au hasard parmi la masse des tableaux remis à la commission, ont incité une majorité des commissaires à se saisir des problèmes à bras le corps et à proposer des amendements afin de réduire au mieux et dès 2004 l'ampleur des déficits.

Discussion

Pour amender le budget, la majorité de la commission avait prévu de réduire les dépenses liées à la création de nouveaux postes, aux dépenses générales et aux subventions à travers une série d'amendements qui portaient sur les lignes générales des départements, partant de l'idée qu'il était possible de procéder par « enveloppes » plutôt que service par service et ligne par ligne.

Pour étayer cette approche, un avis de droit avait été demandé au professeur Knapp, qui ne donnait toutefois pas de réponse claire. Cette manière de voir a d'ailleurs été immédiatement contestée par l'Alternative et par le Conseil d'Etat, qui a distribué un autre avis de droit, en allemand, portant sur un problème similaire survenu dans le canton des Grisons, et qui contestait également le fondement juridique de cette approche par enveloppes.

Finalement, estimant qu'un tiens vaut toujours mieux que deux tu l'auras, la majorité de la commission a préféré renoncer à cette approche pour privilégier la démarche traditionnelle des amendements ligne par ligne, en commençant par les subventions.

Une liste des projets d'amendements avait été établie, qui fut distribuée à l'ensemble de la commission après une altercation avec les commissaires de l'Alternative qui exigèrent d'en avoir copie alors qu'il ne s'agissait que de projets. Ceci fut fait et, quelques heures plus tard, cette liste se retrouvait diffusée par internet et reprise en partie par la presse en faisant croire que l'ensemble des projets d'amendements avait été retenus, de façon à créer un maximum d'inquiétude parmi les associations subventionnées.

Pas découragée pour autant et stimulée par ces tentatives de pression, la majorité de la commission procéda à toute une série d'amendements – dont on trouvera la liste complète en annexe et les commentaires du rapporteur dans la revue des départements – conduisant à une économie globale de 63 millions de francs par rapport au budget et ramenant le déficit à 329 millions au lieu de 392,6. A quoi il convient encore d'ajouter les économies réalisées sur les postes (78,6 au total).

Il faut signaler qu'une petite partie des amendements proposés par l'Entente (Université, postes du DIAE et certaines lignes du DAEL notamment) ont aussi été votés par les Verts.

Principes des amendements

Les amendements effectués répondent tous aux principes suivants :

- Pas de licenciements. Les quelques postes non-accordés (78,6 sur 25 840, soit 0,3%) concernent tous la création de postes nouveaux (et donc pas encore occupés) ou le non-renouvellement de postes existants lors des départs naturels, entrées en retraite ou démissions ordinaires.
- Pas de diminution des prestations sociales. Toutes les réductions de subvention concernent des institutions dont le budget a très fortement augmenté au cours des deux dernières années et ont seulement consisté à freiner l'augmentation des subventions pour les caler, la plupart du temps, sur le niveau 2002.

Il est donc contraire à la vérité, et même mensonger d'affirmer que les amendements introduits entraîneraient des licenciements ou des coupures dans les prestations sociales. Et il est encore plus faux d'affirmer que ces diminutions sont le signe d'un démantèlement de l'Etat : une telle affirmation ne tient tout simplement pas debout quand on constate que le budget proposé entérine la création de plus de 500 postes en 2004 !

L'ampleur des réductions accomplies est également à relativiser si on la compare aux efforts consentis par les Valaisans par exemple : canton pauvre, le Valais projette d'économiser en 2004 120 millions de francs sur un budget de 2 milliards de francs. Comment expliquer que Genève, canton riche, fait deux fois moins bien avec un budget trois fois plus élevé ?

Il reste encore à mentionner qu'une intéressante discussion s'est engagée sur l'absentéisme et les heures supplémentaires dans la fonction publique à partir des données reçues sur les hôpitaux. On constate que l'absentéisme à l'Etat est supérieur aux normes habituelles et que d'importants gains de productivité – et de satisfaction au travail sachant que l'absentéisme pénalise celles et ceux qui font correctement leur travail et alourdit le climat de travail – pourraient être réalisés dans ce domaine sans qu'il en coûte un franc supplémentaire aux finances publiques. A titre d'exemple, des données sur le DIP sont exposés ci-dessous :

Absences personnel administratif et technique

année civile 2003 (en jours)

Toutes unités (sauf HES-UNI)

Nature de l'absence	Nb jours	% selon la nature	% absence / chèque horaire
Congés maladie	21'061.60	71.00%	3.41%
Accidents professionnels	793.00	2.67%	0.13%
Accidents non professionnels	2'419.10	8.16%	0.39%
Service milit. / protect. civile	276.00	0.93%	0.04%
Congé maternité	2'952.00	9.95%	0.48%
Congé spéciaux	2'160.60	7.28%	0.35%
Total	29'662.30	100.00%	4.80%

Chèque horaire : 618'315.00

Absences personnel enseignant

année scolaire 2002 – 2003 (en heures)

Absences personnel enseignant année scolaire 2002 – 2003 (en heures)

Enseignement primaire

Nature de l'absence	Nb heures	% selon la nature	% absence / chèque horaire
Congés maladie	90'815.00	70.45%	3.71%
Accidents professionnels	2'714.00	2.11%	0.11%
Accidents non professionnels	5'501.00	4.27%	0.22%
Service milit. / protect. civile	1'616.00	1.25%	0.07%
Congé maternité	5'449.00	4.23%	0.22%
Congé spéciaux	16'819.00	13.05%	0.69%
Examens universitaires	189.00	0.15%	0.01%
Congés syndicaux	726.00	0.56%	0.03%
Motifs personnels (avec retenue sur traitement)	419.00	0.33%	0.02%
Franchise 2 heures	4'659.00	3.61%	0.19%
Total (sans perf. prof. et congés fonct.)	128'907.00	100.00%	5.27%

Chèque horaire :
2'447'397.00

Absences pour activités professionnelles hors enseignement

Perfectionnement professionnel : 67'703.00 heures, soit 2.77% du chèque horaire.
Congés de fonction : 14'972.00 heures, soit 0.61% du chèque horaire.

Cycle d'orientation

Nature de l'absence	Nb heures	% selon la nature	% absence / chèque horaire
Congés maladie	37'343.00	64.23%	3.86%
Accidents professionnels	892.00	1.53%	0.09%
Accidents non professionnels	3'051.00	5.25%	0.32%
Service milit. / protect. civile	1'444.00	2.48%	0.15%
Congé maternité	7'935.00	13.65%	0.82%
Congé spéciaux	5'304.00	9.12%	0.55%
Examens universitaires	1'187.00	2.04%	0.12%
Congés syndicaux	234.00	0.40%	0.02%
Motifs personnels (avec retenue sur traitement)	694.00	1.19%	0.07%
Franchise 2 heures	54.00	0.09%	0.01%
Total (sans perf. prof. et congés fonct.)	58'138.00	100.00%	6.01%

Chèque horaire :
966'853.00

Absences pour activités professionnelles hors enseignement

Perfectionnement professionnel : 12'792.00 heures, soit 1.32% du chèque horaire.
Congés de fonction : 13'251.00 heures, soit 1.37% du chèque horaire.

Enseignement secondaire postobligatoire

Nature de l'absence	Nb heures	% selon la nature	% absence / chèque horaire
Congés maladie	42'679.95	72.50%	3.74%
Accidents professionnels	701.00	1.19%	0.06%
Accidents non professionnels	3'898.50	6.62%	0.34%
Service milit. / protect. civile	874.25	1.49%	0.08%
Congé maternité	4'572.30	7.77%	0.40%
Congé spéciaux	4'388.15	7.45%	0.38%
Examens universitaires	345.00	0.59%	0.03%
Congés syndicaux	303.00	0.51%	0.03%
Motifs personnels (avec retenue sur traitement)	1'043.20	1.77%	0.09%
Franchise 2 heures	66.20	0.11%	0.01%
Total (sans perf. prof. et congés fonct.)	58'871.55	100.00%	5.16%

Chèque horaire :
1'141'251.00

Absences pour activités professionnelles hors enseignement

Perfectionnement professionnel : 11'171.15 heures, soit 0.98% du chèque horaire.

Congés de fonction : 13'382.50 heures, soit 1.17% du chèque horaire.

Les investissements n'ont pratiquement pas fait l'objet de discussions. Une seule réduction a été proposée au DASS (voir infra). Pourtant, leur degré insuffisant d'autofinancement devrait être une des préoccupations majeures à l'avenir (voir supra). De même que leurs coûts : pourquoi le même pont, le même bâtiment devrait-il coûter 20 ou 30% plus cher à Genève qu'ailleurs en Suisse ? Il y a là un gisement potentiel d'économies intéressant à explorer.

En conclusion, il apparaît que ce budget, sans être idéal, est le meilleur budget possible en l'état des choses. Il exprime une saine volonté de rigueur tout en préservant l'essentiel. Il modère les appétits de croissance de l'Etat tout en lui laissant les rênes suffisamment longues. Et il permet de mettre fin au pataquès institutionnel qui règne depuis l'automne dernier en restaurant la crédibilité de l'Etat tant auprès de ses administrés qu'à l'extérieur du canton.

LISTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE BUDGET 2004
- FONCTIONNEMENT COURANT y.c imputations internes -

RUBRIQUE	LIBELLE	PROJET DE BUDGET 2004		MOTIFS	Effets		BUDGET 2004	
		CHARGES	REVENUS		CHARGES	REVENUS	CHARGES	REVENUS
TOTAL ETAT RESULTAT		638792351	663518904		-62587300	62272320	678579431	676318800
			32221241					22202922
ETAT								
12.03.00	CHANCELLERIE	164324100	15380320		-188139			
12.02.00	Service du protocole							
364.04	DELEGATIONS (CENTRE D'ACCUEIL POUR LES BELGIQUES ET CND)	150000			bu99		100000	
364.05	SERVICE D'INFORMATION ANTI-RACISME	50000			bu99		30000	
12.03.00	Service du Grand Conseil							
301	Attrements du personnel	2025740		Réduction charges de personnel 2 postes	bu99		1500000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	2115800		Reduction charges de personnel 2 postes	bu99		152000	
305	Assurance maladie et accident	14150		Reduction charges de personnel 2 postes	bu99		200724	
								13840
20.00.00	FINANCES	864597226	826145142		-42749300			
21.02.00	Secrétariat général							
303.01	FONCTIONNEMENT EDMOND MAUSER (CRECHE HOFIN)	607000			bu99		619000	
21.05.00	Service de promotion et de l'égalité entre hommes et femmes							
305.03	DIVERSES ASSOCIATIONS FEMMINES	200000			bu99		60000	
349.01	Impôts Etat Part au fonds d'équipement communal	10000000			bu99		3000000	
35.05.00	INSTRUCION PUBLIQUE	176335686	79337260			26422908		
31.00.00	Secrétariat général et services administratifs							
301	Tratements du personnel	17161000		Reduction 1 poste secrétaire général	bu99		1720000	
303	Assurances sociales	1460000		Reduction 1 poste secrétaire général	bu99		1390000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	1391000		Reduction 1 poste secrétaire général	bu99		690000	
305.21	AELC FONGUELLE LA CULTURE	1300000			bu99		680000	
32.00.00	Enseignement primaire							
302	Tratements du corps enseignant	267321000		Reduction 9 postes primaires	bu99		259461000	
303	Assurances sociales	22705000		Reduction 9 postes primaires	bu99		22000000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	2000000		Reduction 9 postes primaires	bu99		2000000	
305	Assurance maladie et accident				bu99			
33.00.00	Cycle d'orientation							
301	Tratements de personnel	20510000		Reduction 7,5 postes cycles	bu99		20047000	
302	Tratements du corps enseignant	11000000		Reduction 7,5 postes cycles	bu99		107526000	
303	Assurances sociales	15729000		Reduction 7,5 postes cycles	bu99		15197000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	19850000		Reduction 7,5 postes cycles	bu99		19799000	
305	Assurance maladie et accident	1265000		Reduction 7,5 postes cycles	bu99		1260000	
34.00.00	Enseignement secondaire et postobligatoire							
302	Tratements du corps enseignant	2212941000		Reduction 6,6 postes postobligatoires	bu99		220590000	
303	Assurances sociales	20798000		Reduction 6,6 postes postobligatoires	bu99		2031000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	27869000		Reduction 6,6 postes postobligatoires	bu99		2703000	
305	Assurance maladie et accident	1090000		Reduction 6,6 postes postobligatoires	bu99		1040000	
35.00.00	Université							
303.01	ALLOCATIONS AU FONCTIONNEMENT DE L'UNIVERSITE	27726000			bu99		27426000	
35.00.00	Office de la jeunesse							

**LISTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE BUDGET 2004'
- FONCTIONNEMENT COURANT y.c imputations internes -**

RUBRIQUE	LIBELLE	PROJET DE BUDGET 2004		MOTIFS	TOTAL AMENDEMENTS		BUDGET 2004	
		CHARGES	REVENUS		CHARGES	REVENUS	CHARGES	REVENUS
301	Traitement du personnel	67531700		Reduction 7 postes officia juriste	-69700		6822300	
300	Assurances sociales	57197000		Reduction 7 postes officia juriste	497000		5717000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	77527000		Reduction 7 postes officia juriste	-837000		77184200	
305	Assurance maladie et accident	4917000		Reduction 7 postes officia juriste	-27000		4890000	
40.00.00	JUSTICE, POLICE ET SECURITE	60227819	77027647			2894118		
42.00.00	Justice							
301	Traitement du personnel	23875100		Reduction 0 poste palis de justice (ne pas dépasser) (9 renouveler postes)			23875100	
300	Assurances sociales	39655400		Reduction 0 poste palis de justice (ne pas dépasser) (9 renouveler postes)			39655400	
304	Caisse de pension et de prévoyance	31497300		Reduction 0 poste palis de justice (ne pas dépasser) (9 renouveler postes)			31497300	
305	Assurance maladie et accident	3693300		Reduction 0 poste palis de justice (ne pas dépasser) (9 renouveler postes)			3693300	
306.03	HONORAIRES DES JUDICIAIRES	6412000			-1290000		5122000	
43.02.00	Service des passeports et de la nationalité							
301	Traitement du personnel	1023740		Reduction 4 postes service des passeports et de la nationalité	-342700		680960	
303	Assurances sociales	82710		Reduction 4 postes service des passeports et de la nationalité	-27410		80000	
304	Caisse de pension et de prévoyance	182500		Reduction 4 postes service des passeports et de la nationalité	-11560		170940	
305	Assurance maladie et accident	87220					87220	
43.04.00	Office national de la population							
301	Traitement du personnel	16293950		Reduction 5 postes officia cadastre de la population	-442000		14851950	
300	Assurances sociales	12126400		Reduction 5 postes officia cadastre de la population	1128200		11008200	
304	Caisse de pension et de prévoyance	15837300		Reduction 5 postes officia cadastre de la population	-471700		15365600	
305	Assurance maladie et accident	1153300		Reduction 5 postes officia cadastre de la population	-133000		1020300	
43.08.00	Service des autorisations et patentes							
301	Traitement du personnel	1030240		Reduction 5,5 postes service des autorisations et patentes	-402770		627470	
303	Assurances sociales	184330		Reduction 5,5 postes service des autorisations et patentes	-27870		156460	
304	Caisse de pension et de prévoyance	189170		Reduction 5,5 postes service des autorisations et patentes	-51950		137220	
305	Assurance maladie et accident	13340		Reduction 5,5 postes service des autorisations et patentes	-1460		11880	
44.00.00	Corps de police							
301	Traitement du personnel	169979310		Reduction 2 postes corps de police	-171100		168268310	
303	Assurances sociales	1384740		Reduction 2 postes corps de police	-33710		1351030	
304	Caisse de pension et de prévoyance	3102500		Reduction 2 postes corps de police	-33710		3068790	
305	Assurance maladie et accident	7028530		Reduction 2 postes corps de police	-530		7028000	
50.00.00	AMENAGEMENT, EQUIPEMENT ET LOGEMENT	467390700	25222703			-8168703		
51.01.00	Société et hôtel							
301	Traitement du personnel	5331780		Reduction 2 postes secrétaire général	-121100		5190680	
303	Assurances sociales	427910		Reduction 2 postes secrétaire général	-37710		414200	
304	Caisse de pension et de prévoyance	599270		Reduction 2 postes secrétaire général	-18710		580560	
305	Assurance maladie et accident	37100		Reduction 2 postes secrétaire général	-350		36750	
51.03.00	Direction des ressources financières							
301	Traitement du personnel	3140720		Reduction 1 poste ressources financières	-38700		3084020	
303	Assurances sociales	251030		Reduction 1 poste ressources financières	-26000		248430	
304	Caisse de pension et de prévoyance	300000		Reduction 1 poste ressources financières	-9400		290600	
305	Assurance maladie et accident	203000		Reduction 1 poste ressources financières	-270		202730	
52.00.00	Direction de la police des constructions							
301	Traitement du personnel	714610		Reduction 4 postes police des constructions	-242710		471900	
303	Assurances sociales	627300		Reduction 4 postes police des constructions	-27410		600170	
304	Caisse de pension et de prévoyance	818280		Reduction 4 postes police des constructions	-37740		780540	
305	Assurance maladie et accident	83460		Reduction 4 postes police des constructions	-1190		82270	
53.00.00	Direction de l'aménagement							
301	Traitement du personnel	8540560		Reduction 3 postes aménagement	-267300		8273260	
303	Assurances sociales	474280		Reduction 3 postes aménagement	-40350		433930	
304	Caisse de pension et de prévoyance	614360		Reduction 3 postes aménagement	-28300		586060	

LISTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE BUDGET 2004
- FONCTIONNEMENT COURANT y.c imputations internes -

RUBRIQUE	LIBELLE	PROJET DE BUDGET 2004		MOTIFS	Effets	TOTAL AMENDEMENTS		BUDGET 2004	
		CHARGES	REVENUS			CHARGES	REVENUS	CHARGES	REVENUS
305	Assurance maladie et accident	37000			budget			36780	
318	direction aménagement	1725000		Reduction 3 postes aménagement	budget	-500		157442	
54.00.00	Direction des bâtiments				budget	-212746			
301	Travaux de personnel	22937200		Reduction 5 postes salaires	budget	-477560		2290716	
303	Assurances sociales	183970		Reduction 5 postes salaires	budget	-4770		183500	
304	Calais de pension et de prévoyance	125200		Reduction 5 postes salaires	budget	-1330		124870	
305	Assurance maladie et accident	1435452		Reduction 5 postes salaires	budget	-1300000		174300	
318	Direction des bâtiments				budget			1285432	
56.00.00	Direction du génie civil				budget	-407380		1332706	
301	Travaux de personnel	14082760		Reduction 5 postes genre civil	budget	-34270		1391190	
303	Assurances sociales	1126500		Reduction 5 postes genre civil	budget	-47175		1345135	
304	Calais de pension et de prévoyance	1429710		Reduction 5 postes genre civil	budget	-1330		101300	
305	Assurance maladie et accident	1027630		Reduction 5 postes genre civil	budget				
56.00.00	Office central du logement				budget	-171190		533270	
301	Travaux de personnel	5494260		Reduction 2 postes logement	budget	-13710		439450	
303	Assurances sociales	440860		Reduction 2 postes logement	budget	-1870		569230	
304	Calais de pension et de prévoyance	579060		Reduction 2 postes logement	budget				
305	Assurance maladie et accident	362500		Reduction 2 postes logement	budget				
307	SUBVENTION ALLOGEMENT SOCIAL	6100000		Reduction 2 postes logement	budget	-9000000		4900000	
366.78	ALLOCATIONS DE LOGEMENT "SECTEUR SUBVENTIONNE"	10200000			budget	-1750000		1114000	
366.90	ALLOCATIONS DE LOGEMENT "SECTEUR LIBRE"	10700000			budget			8700000	
57.00.00	Direction du patrimoine et sites				budget	-254790		3300970	
301	Travaux de personnel	3857760		Reduction 3 postes patrimoine	budget	-20450		305130	
303	Assurances sociales	329850		Reduction 3 postes patrimoine	budget	-28305		377425	
304	Calais de pension et de prévoyance	405730		Reduction 3 postes patrimoine	budget	-600			
305	Assurance maladie et accident	27000			budget			267000	
80.00.00	INTERIEUR, AGRICULTURE ET ENVIRONNEMENT	448800343	255315200			-10117008			
81.00.00	Présidence et secrétariat général				budget	-65000		3205980	
301	Travaux de personnel	9291000		Reduction 1 poste secrétaire général	budget	-19600		257130	
303	Assurances sociales	283900		Reduction 1 poste secrétaire général	budget	-2435		332665	
304	Calais de pension et de prévoyance	342300		Reduction 1 poste secrétaire général	budget	-270		21930	
305	Assurance maladie et accident	22100			budget				
61.05.00	Développement durable				budget	-206779		197921	
318	Développement durable	377160			budget				
63.50.00	Offices des transports et de la circulation				budget	-600000		927100	
318	de	1522100			budget				
64.13.00	Service environnement info				budget	-100000		539300	
318	service environnement info	639700			budget				
64.87.00	service cantonal de l'énergie				budget	-60000		1533170	
301	Travaux de personnel	1718770		Reduction 1 poste service cantonal énergie	budget	-49100		132450	
303	Assurances sociales	139100		Reduction 1 poste service cantonal énergie	budget	-8435		173975	
304	Calais de pension et de prévoyance	183310		Reduction 1 poste service cantonal énergie	budget				
305	Assurance maladie et accident	117020		Reduction 1 poste service cantonal énergie	budget	-200000		1068980	
318	service cantonal de l'énergie	1269980			budget				
65.04.00	service des forêts, de la protection de la nature et du paysage				budget	-200000		227000	
318	service des forêts, de la protection de la nature et du paysage	427000			budget				
66.00.00	Agriculture				budget	-100000		229590	
318	agriculture	328560			budget				
70.00.00	ECONOMIE, EMPLOI ET AFFAIRES EXTERIEURES	228794495	135275985			-33361504			

LISTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE BUDGET 2004'
- FONCTIONNEMENT COURANT y.c imputations internes -

RUBRIQUE	LIBELLE	PROJET DE BUDGET 2004'		MOTIFS	TOTAL AMENDEMENTS		BUDGET 2004' AMENDE	
		CHARGES	REVENUS		CHARGES	REVENUS	CHARGES	REVENUS
71.00.00	Présidence, secrétariat général			suppression 2 postes secrétaire général suppression 2 postes secrétaire général suppression 2 postes secrétaire général suppression 2 postes secrétaire général				
301	Traitements supersonnels	4568000			budget	-171100		4414890
302	Indemnités	467070			budget	-13710		353360
304	Casiers de pension et de prévoyance	400000			budget	-540		399460
305	Assurance maladie et accident	300000			-540		299460	
78.09.00	Services techniques							
305.01	Services de conseil aux PME	1038000			budget	600000	300000	
305.12	INCUBATEUR - E-COLOSON	2100000			budget	600000	1500000	
79.04.00	Solidarité internationale							
307.01	AIDE TECHNIQUE AUX PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT	8913214			budget	-1819214	7000000	
80.00.00	ACTION SOCIALE ET SANTE	216582397	186147001			29148200		
81.11.00	Présidence, secrétariat général							
318	Présidence, secrétariat général	787846			budget	-500000	487846	
83.21.00	Direction générale des caes							
305.01	FASAD (Fondation des services d'aide et de soins à domicile) - SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	807600000			budget	-1823240	805776760	
84.11.00	Direction générale de l'action sociale							
318	direction générale de l'action sociale	697000			budget	-500000	495000	
84.20.00	Hospices civils							
303.01	HOSPICE GENERAL, SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	151780000			budget	-1400000	147280000	
84.33.00	Office cantonal des personnes âgées							
305.01	SUBVENTIONS AUX AËMS	94000000			budget	-2100480	91899520	
86.20.00	Hôpitaux universitaires de Genève							
303.01	SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT HOPITAUX UNIVERSITAIRES DE GENÈVE (HUG)	680871000			budget	-50000000	679871000	
90.00.00	AF FAMILIERS MILITAIRES	98241193	6907231					

n.c. Amendements non communiqués
C Amendements communiqués
budget - amendement ayant une incidence budgétaire
body - amendement technique sans incidence budgétaire

LISTE DES AMENDEMENTS AU PROJET DE BUDGET 2004*
VOTES PAR LA COMMISSION DES FINANCES - INVESTISSEMENTS -

RUBRIQUE	LIBELLE	PROJET DE BUDGET 2004*		TOTAL AMENDEMENTS		BUDGET 2004	
		DEPENSES	RECETTES	DEPENSES	RECETTES	DEPENSES	RECETTES
	TOTAL ETAT	387 423 404	34 654 805	-4 000 000		393 423 404	34 654 805
	RESULTAT	382 868 799		4 000 000		358 868 799	
	ETAT						
10.00.00	CHANCELLERIE	60 115 350	42 000				
20.00.00	FINANCES	-149 490 000					
30.00.00	INSTRUCTION PUBLIQUE	87 968 400	6 541 105				
40.00.00	JUSTICE, POLICE ET SECURITE	12 983 864	600 000				
50.00.00	AMENAGEMENT, EQUIPEMENT ET LOGEMENT	235 222 000	22 187 500				
60.00.00	INTERIEUR, AGRICULTURE ET ENVIRONNEMENT	50 219 000	1 442 000				
70.00.00	ECONOMIE EMPLOI ET AFFAIRES EXTERIEURES	12 077 000	3 742 000				
80.00.00	ACTION SOCIALE ET SANTE	87 357 000		-4 000 000			
81.11.00	Presidence et secretariat général						
565.01	Fondation IRIS-réseau informatique	6 000 000		-4 000 000		2 000 000	
90.00.00	AFFAIRES MILITAIRES						

Vote final

La commission a accepté l'entrée en matière sur le projet de budget révisé du Conseil d'Etat à l'unanimité.

Le projet de loi PL 9264-A établissant le budget administratif de l'Etat pour l'année 2004 (D 3 70) amendé par la commission le 9 juin 2004 a été quant à lui accepté par 8 OUI (2 PDC, 3 L, 2 R et 1 UDC) contre 7 NON (2 Ve, 3 S et 2 AdG).

La commission vous invite donc, Mesdames et messieurs les députés à accepter sans hésiter le projet de loi 9264-A tel qu'il ressort de ses travaux..

Pouvoir judiciaire

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Pouvoir judiciaire dans sa séance du 28 avril 2004. M. Daniel Zappelli, procureur général, M^{me} Jocelyne Deville-Chavanne, juge, MM. Raphaël Mahler, secrétaire général et Laurent Papinot, directeur, assistaient à la séance, de même que M^{me} Liên Nguyen-Tang, directrice au DJPS.

La commission des finances est bien consciente de la nécessité du Pouvoir judiciaire d'augmenter ses effectifs. Tant en termes absolus qu'en termes de comparaison cantonale, le pouvoir judiciaire genevois se trouve en sous-effectif alors que le nombre de cas qui lui sont soumis ne cesse de croître. Le tableau comparatif des effectifs cantonaux de divers tribunaux suisses demandés par la commission fait en effet apparaître les insuffisances genevoises (1 fonctionnaire du pouvoir judiciaire pour 1755 habitants, contre 1 pour 1383 dans le canton de Vaud, 1 pour 1177 à Zurich ou 1 pour 1296 à Bâle-Ville). Seul Berne fait mieux avec 1 fonctionnaire de justice pour 2128 habitants. Mais Berne n'est ni un canton-ville, ni un canton-frontière.

Le pouvoir judiciaire a donc demandé la création de nouveaux postes, soit 10 postes de magistrats et 35,5 postes de collaborateurs pour l'année 2004. Toutefois, dans sa version révisée du projet de budget, le Conseil d'Etat a proposé la régularisation de 15,5 postes et la création de 19 nouveaux postes (soit un dizaine de moins que demandé).

La majorité de la commission a accepté cette manière de voir et ne s'est donc pas opposée à la création de nouveaux postes. L'encombrement des tribunaux n'est pas un critère de bonne justice, ni d'efficacité, et il convient donc d'aider les magistrats à y mettre fin. Elle estime toutefois que si le Pouvoir judiciaire est l'une des très rares administrations cantonales à être moins bien dotée que ses consœurs des autres cantons, il n'est pas nécessaire qu'il s'aligne sur les standards genevois, qui dépassent tous largement la norme en comparaison intercantonale.

La seule rubrique qui se voit réduite concerne les subventions aux personnes physiques (honoraires d'avocats). Un commissaire fait remarquer que le Palais a tendance à accorder l'assistance juridique avec trop de générosité et que cela incite les plaignants à multiplier les procès. A une très large majorité (9 oui, 1 non et 5 abstentions), il est décidé d'amputer cette rubrique budgétaire de 1,3 million de francs et de la ramener à son niveau 2003.

Service du Grand Conseil

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Service du Grand Conseil dans sa séance du 5 mai 2004. M^{me} Maria-Anna Hutter, sautier, et M. Marc Perut, secrétaire scientifique de la commission, assistaient à la séance.

Ce service n'a pas fait l'objet de commentaires particuliers. Les commissaires se sont toutefois souvenus que le personnel de ce service avait fortement augmenté ces dernières années et que les dépenses globales du service avaient passé de 2,9 à 3,6 millions entre 2002 et 2003. La majorité d'entre eux a donc convenu qu'il n'était pas indispensable d'engager les deux agents de sécurité prévus au budget et qu'on pouvait y renoncer sans état d'âme.

Chancellerie

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget de la Chancellerie dans sa séance du 5 mai 2004. M. Robert Hensler, chancelier, MM. Claude Bonard, secrétaire général, Maurice Fiumelli, directeur administratif et financier et Eddy Maret, du service des votations, assistaient à la séance.

La commission est d'avis que la Chancellerie est un service correctement géré. Après avoir très fortement augmenté entre 2002 et 2003 à cause de Telecom et du Sommet mondial pour la société de l'information (+36 millions), le budget de la Chancellerie a été légèrement réduit en 2004 (-3,6 millions). On note toutefois une forte progression des postes de travail en 2004, avec 14,5 régularisations et 2 créations de postes.

Tant le budget global que les nouveaux postes sont admis. Deux subventions liées à la Chancellerie sont toutefois revues à la baisse, dont celle de Mandat international. Etant donné que les allocations à la Chancellerie restent malgré tout généreuses en cette année pauvre en manifestations internationales et en élections cantonales, il ne fait pas de doute que la Chancellerie saura trouver les moyens internes qui permettront à ces deux institutions de passer le cap.

CTI

Rapport de M^{me} Morgane Gauthier et M. Pierre Weiss

Introduction :

- CTI structure transversale rapporte à la délégation du Conseil d'Etat aux systèmes d'information présidée par M^{me} Brunschwig Graf. Elle est rattachée administrativement à la chancellerie d'Etat.
- Si tous les coûts informatiques de l'Etat sont au CTI, il conviendrait d'ajouter au montant total environ 15 millions supplémentaires pour les systèmes d'information correspondant aux coûts des différentes structures départementales y compris celle du Grand Conseil.
- 1 franc investi induit 15 centimes de coûts d'exploitation supplémentaires
- actuel, conséquences de décisions antérieures, PL votés sans prise en considération du coût de maintenance et de fonctionnement, inertie liée à des décisions antérieures
- Direction du CTI a informé en 2002 déjà de ces problèmes
- Volonté de la délégation et de la direction d'inverser la tendance :
 - ordres de priorité redéfinis avec la commission de gestion du portefeuille des projets (CGPP),
 - arrêt ou report de certains projets (cf. décision du 1^{er} mars du Conseil d'Etat),
 - renégociation des contrats de location de services (LSE) et des mandats (cf. présentation de la mesure à la sous-commission PV N°10, 12.03.2004),
 - appel d'offre télécoms,
 - régulation de 11 auxiliaires occupés à des tâches pérennes mais pas de création de nouveaux postes,
 - résiliation de certains contrats externes et auxiliaires, recours, etc.,
 - meilleure affectation des ressources de personnel (coopération avec OPE),
 - fiche technique en annexe de chaque PL soumis au Grand Conseil pour estimation des coûts induits et des retours sur investissement attendus.

Dépenses

Rubriques / en millions	Comptes 02	Comptes 03	Budget 04'
Dépenses	102.0	133.1	132.8
Personnel 30	36	45	48
Dépenses gén. 31	42	54	50
Prestations tiers 318	28	37	32
Amortissement 33	18	24	28
Imputations int. 39	6	10	7
Frais bâtiment 391	2.2	4.8	2

Explications :

- Engagement de 11 auxiliaires affectés à des tâches pérennes

	Comptes 02	Comptes 03	Budget 04'
Nombre de postes	264	280	291
Collaborateurs	530	631	601

- Parmi les collaborateurs, il y a des auxiliaires, du personnel externe et des apprentis (30 en 2003).

Pour un commissaire, il est précisé que l'acceptation de la régulation des 11 auxiliaires dépendra de l'arbitrage à faire en commission des finances par rapport à d'autres départements.

- Maîtrise des dépenses générales et baisse en rapport avec comptes 03 mais augmentation par rapport au budget 03. La direction du CTI affirme que cette somme est suffisante pour assumer les tâches confiées. Une diminution de cette somme impliquerait une coupe dans les prestations de base qui sont :
 - Le fonctionnement au quotidien de tous les systèmes informatiques et de télécommunications ;
 - La maintenance et l'évolution des applications en production.
- Les efforts poursuivis et la mise en place de mesures de ralentissement sont lents car forte inertie, difficulté d'arrêter des projets en cours.
- 31 et 318 : effets directs de la renégociation des contrats LSE, des mandats et des télécommunications.

- Amortissements 33 : augmentation due à l'agrandissement du parc informatique, augmentation qui implique également des frais de maintenance plus élevés (315). Afin de limiter les dépenses et la dépendance de savoirs externes au CTI, ce dernier souhaiterait maintenir les compétences en interne sachant que le nombre actuel de postes ne le permet pas.
- 39 et 391 : L'augmentation de 683,1 KF à 3280,5 KF est due à une raison comptable liée aux imputations internes du DAEL. Les centraux téléphoniques utilisés par l'administration sont sous contrat de maintenance. Depuis 2003, les coûts de maintenance des centraux téléphoniques et autres équipements en matière de téléphonie ne sont plus répercutés sur les bâtiments de l'Etat, car l'opérateur Swisscom n'arrive pas à nous détailler sur les factures récapitulatives mensuelles la part affectable à chaque bâtiment. Ces charges restent donc identifiées sur le CTI par le DAEL, comme s'il était lui-même le consommateur de ces charges, alors qu'il ne s'agit que d'une reventilation qui ne peut être induite et qui reste « à sa charge ».

Recettes

On constate une baisse des recettes due aux raisons suivantes :

Le compte 170000.436.01 enregistre les compensations « pertes de gain » pour les collaborateurs devant satisfaire leurs obligations militaires ou de protection civile. L'OPE comptabilise depuis 2003 le montant global encaissé pour toute l'administration sur son centre de responsabilité.

Pour le compte 170000.436.67 (remboursements assurance maternité) aucun remboursement n'a été encaissé pour 2003.

Le compte 170000.436.52 enregistre les montants encaissés dans les cabines téléphoniques sises dans les bâtiments de l'Etat de Genève. Ces recettes sont en diminution en raison de l'utilisation des téléphones mobiles privés en lieu et place des cabines publiques.

Investissements

Le Conseil d'Etat a décidé de freiner les investissements informatiques pour 2004 : de donner la priorité à la stabilisation des acquis (le socle) et à l'achèvement des projets en cours, parmi eux : refonte AFC (administration fiscale cantonale), SIRH (service d'information des ressources humaines) et la CFI (comptabilité financière intégrée) qui est déployée en 2004.

	Comptes 02	Comptes 03	Budget 04'
Investissements	55,5	62,9	60,1

- Socle (principalement renouvellement des infrastructures) : 34,7 millions
- Tranches annuelles des lois votées : 15,5
- Enveloppe d'acquisition des départements : 2,5 (avant 3,7 millions)
- Nouveaux projets, principalement d'infrastructure : 3,8 millions
- Aménagement nouveau bâtiment Grand-Pré : 2,15 millions

Dépassements de Crédit 03 et implication pour 04

Rubriques	Montants
Traitement personnel 30	4 476 760.-
Dépenses générales 31	11 200 900.-

Les motifs de dépassements ont déjà été discutés et la commission des finances avait refusé de les accepter. La direction du CTI nous informe que dans la situation de 12^{es} provisoires actuels, le centre est déjà en dépassement (par 12^e mais pas sur le budget annuel) sauf si l'on compte les montants ci-dessus.

Conclusion et propositions

Les charges ont augmenté pour le CTI plus rapidement que pour le reste de l'Etat. Cette structure transversale doit assumer toutes les charges informatiques des départements mais ne peut comptabiliser les économies résultant de l'informatisation de certaines prestations.

Les mesures prises pour diminuer les dépenses prennent du temps pour déployer leurs effets.

Les nouvelles applications ont une période de coût plus élevé lié au fait que leur déploiement se passe en même temps que l'activité de l'ancien système.

Les investissements ont été réduits et de nouveaux projets arrêtés.

Les projets CFI et SIRH sont maintenus.

Les coûts induits des nouveaux projets de loi devraient être indiqués par exemple sous la forme d'une fiche technique annexée pour que le parlement puisse se prononcer en ayant une visibilité sur les coûts de fonctionnement futurs.

Les retours sur investissement devraient également y figurer ainsi que les non dépenses liées à la mise en exploitation de nouveaux systèmes ou programmes.

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du CTI dans sa séance du 2 juin 2004. M^{me} Carmen La Lueta Guyard, cheffe du service financier, MM. Bernard Leclerc, directeur général et Jean-Claude Mercier, directeur opérationnel, assistaient à la séance.

Après une très forte augmentation (+31 millions) entre 2002 et 2003, le budget du Centre de gestion des technologies de l'information reste stable en 2004. Le nombre de postes passe de 280 à 291 avec la titularisation de 11 postes de personnel auxiliaire. A noter que ce service comprend un nombre très important de collaborateurs externes (environ 300 personnes). Plusieurs commissaires s'étonnent aussi du montant particulièrement élevé des honoraires et prestations versées à des tiers (31,7 millions).

Le budget du CTI est toutefois accepté tel quel.

Département des finances

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département des finances dans sa séance 2 juin 2004. M^{me} Martine Brunshawig Graf, présidente, MM. Jean-Marc Frère, secrétaire général, Jean-Paul Pangallo, directeur du budget, Moreno Sella, directeur général, Gilbert Stalder, directeur financier et Jean-Philippe Sturiale, OPE, assistaient à la séance.

Le 31 mars 2004, la commission avait déjà examiné les grandes lignes du budget général de l'Etat (recettes fiscales, amortissements et provisions, gestion de la dette notamment) en présence de M^{mes} Martine Brunshawig Graf et Carine Rossi, et MM. Richard Chirenti, Marco Föllmi, Roland Gafner, David Miceli et Moreno Sella.

La gestion de ce département satisfait les commissaires, qui ne font pas de remarques particulières. Plusieurs réorganisations sont en cours, qui conduisent à des transferts de postes. En suite de quoi, fait unique dans les annales de ce budget, ce département est le seul avec le Département des Affaires militaires à connaître une baisse réelle de ses effectifs (756,15 contre 761,75 en 2003).

Au chapitre des subventions, seules deux légères diminutions ont été proposées par la majorité de la commission (Fondation E. Kaiser/crèche et diverses associations féminines). Le Bureau de l'égalité, contrairement aux années passées, n'a fait l'objet d'aucune remarque ou critique particulière. On signalera en passant que la dotation au fonds d'équipement communal a été diminuée de 13 millions à 3 millions et fait l'objet d'un rapport séparé (PL 9077).

Sur un plan plus général, diverses questions ont préoccupé les commissaires, qui ont par exemple désiré connaître l'impact des allègements fiscaux sur la création d'emplois. Il apparaît par exemple qu'entre 1999 et 2003, 635 millions de francs d'impôts cumulés ont été abandonnés au profit de la création de quelque 2000 emplois durant la période. Et plus du double devrait être créé à l'avenir, soit un «rabais» fiscal d'environ 135 000 francs par emploi créé.

Une autre préoccupation concerne les dépenses générales, qui se sont littéralement envolées depuis deux ans. Alors qu'elles étaient restées stables pendant dix ans, oscillant de 300 à 325 millions entre 1991 et 2001, elles ont littéralement explosé à 458,3 millions en 2003. Un coup de frein a été donné à l'occasion du budget 2004 (435,2 millions) mais qui devrait être poursuivi sans fléchir à l'avenir.

En ce qui concerne les recettes, il apparaît qu'elles ont fait l'objet d'une évaluation prudente qui ne devrait pas conduire à de mauvaises surprises lors des comptes. Les recettes diverses (émoluments administratifs, écolages, redevances, dédommagements de tiers, amendes, etc.) ont ainsi été estimées à 479,7 millions de francs soit à peine le niveau des comptes 2000 (contre 541 millions en 2003).

Quant aux produits des impôts, ils ont eux aussi fait l'objet d'une circonspection salutaire : ils ont été alignés sur les comptes 2002 et revus à la hausse de 6,59% par rapport aux comptes 2003, soit 273 millions de mieux. Les effets d'incertitude engendrés par le passage au postnumerando commencent à s'estomper alors que la conjoncture, qui évolue en dents de scie, tend malgré tout à s'améliorer lentement.

Département de l'instruction publique

Rapport de M^{me} Marianne Grobet-Wellner et M. Bernard Lescaze

Université

Les deux commissaires, M^{me} Marianne Grobet-Wellner et M. Bernard Lescaze ont rencontré le Recteur, le Pr André Hurst, accompagné de son équipe, le 3 mai 2004. Le Recteur présente une brève note de synthèse :

« En guise de synthèse, le budget 2004 prévoit une enveloppe de 277 266 000 F, en hausse de 66 000 F (+0,024%) par rapport au budget 2003. Rappelons que l'enveloppe se définit comme étant la différence entre les charges de fonctionnement de l'institution (soit 427 648 000 F), comprenant les salaires, les crédits de fonctionnement et les subventions accordées, et les revenus de l'Université (150 362 000 F) soit les taxes d'écolage, les subventions de la Confédération et des autres cantons, ainsi que diverses recettes.

A ce financement s'ajoutent les charges financières (amortissements et intérêts passifs), ainsi que les frais de bâtiments et leur entretien, à hauteur de 54,2 millions de francs, considérées comme charges hors enveloppe.

Le budget total des charges DIP s'élève à 481,8 millions de francs, soit la consolidation des charges de fonctionnement et des charges financières et de bâtiment. Le coût net à la charge du canton, après déduction des revenus, se monte à 331,4 millions de francs pour 2004 hors investissements.

Les charges sont en hausse de 30,04 millions de francs par rapport à 2003, financées à hauteur de 29,98 millions de francs par des revenus supplémentaires. Il en résulte une hausse de l'enveloppe budgétaire de 66 000 F.

L'augmentation des charges de 30,04 millions de francs est composée des éléments suivants :

- le coût des mécanismes salariaux, estimés à 2,7 millions de francs ;
- la consolidation de l'Ecole romande de pharmacie à Genève s'accompagne d'un transfert de postes, dont le coût de 6,3 millions de francs est couvert par une subvention du canton de Vaud à hauteur de 4,8 millions de francs et une hausse des accords intercantonaux de 1,5 millions de francs, liée au transfert des étudiants vers Genève ;

- l'intégration dans le budget ordinaire de charges pour 1,7 millions de francs, notamment les salaires des cours d'été financés par des recettes (à hauteur de 1 million de francs) et des charges de fonctionnement (0,7 million de francs) financés par une hausse des recettes des soins en médecine dentaire ;
- la hausse du nombre de postes d'encadrement financée par l'augmentation des revenus des taxes de cours variables (0,3 million de francs) ;
- la hausse des taxes fixes suite à l'intégration de la cotisation des étudiants HES qui bénéficient des infrastructures culturelles et sportives de l'Université (0,7 million de francs) ;
- le coût du DESS pour enseignants de l'école primaire et la tranche 2004 du développement de la licence mention enseignement (LME) d'un coût de 0,9 million de francs au total ;
- l'intégration des coûts d'initiation du processus de Bologne pour 1,3 millions de francs financés par une subvention d'un montant équivalent ;
- la poursuite de la mise en œuvre du plan de développement 2003-2006 et son actualisation à la période 2004-2007. Le budget 2004 intègre les tranches 2003 et 2004 du plan pour des montants de respectivement F 8,6 et 7,6 millions de francs ; la tranche 2004 initialement de 10,5 millions de francs ayant fait l'objet d'une coupure de 3 millions de francs imposée par le Département.

En 2004, l'Université est en mesure de financer la totalité de son plan de développement par ses ressources propres, notamment l'utilisation des soldes reportés des exercices précédents et l'augmentation de la subvention de base de la Confédération versée en faveur de l'institution ».

Il convient de préciser que cette hausse de 66 000 F recouvre en fait une augmentation de 165,68 nouveaux postes entièrement financés par l'augmentation des ressources propres et par les fonds propres de l'Université. Il s'agit de 17,77 postes de professeurs, de 83,81 postes de collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, de 42,45 postes de personnel technique (collaborateurs scientifiques, techniciens, laborants, etc.) et de 21,65 postes administratifs.

Il faut souligner qu'une partie de ces personnels provient du transfert de l'École de pharmacie de Lausanne à Genève. Toutefois, l'effort principal provient du renforcement nécessaire de l'encadrement des étudiants, en raison de leur accroissement et de la poursuite du plan de développement de l'Université, conformément au projet de convention d'objectifs que le Grand Conseil n'a toujours pas reçue dans sa forme définitive.

Comme l'indiquent les tableaux ci-joints, l'Université finance donc elle-même un fort accroissement de postes. Cependant, il est à craindre que dans quelques années, malgré l'accroissement prévu des subventions fédérales, l'Université de Genève ne puisse plus poursuivre avec la même ampleur son développement, puisque ses ressources propres et ses provisions seront alors dissoutes, conformément à l'accord signé avec M^{me} Martine Brunshwig Graf, alors chef du Département de l'instruction publique en janvier 2003. Les personnels engagés aujourd'hui seront à ce moment à charge de l'Etat de Genève. Cette situation ne laisse pas d'inquiéter, même s'il convient de relever l'effort de transparence réalisé dans les comptes et les budgets de l'Université depuis plusieurs années. Une situation financière prospère ne devrait cependant pas conduire l'Université à poursuivre sans autre réflexion un développement dont elle ne pourrait plus assumer la charge au cours des prochaines années.

Annexes :

Eléments clés du budget 2004

Effet des développements budgétaires sur les charges et les revenus.

Eléments clés du Projet de Budget 2004

en milliers de Frs

I.	Coût des mécanismes salariaux 2004 hors développements	2'912
	a) Effet des annuités 2003 du Corps enseignant (soit 6 mois)	1'200
	b) Annuités 2004 du FAT dès le 1.7.2003	475
	c) Renchérissement de 0,1 %	290
	d) Effet des charges sociales	642
	e) Primes et diverts	205
	f) Baisse des recettes de l'ass. Malorité	200
II.	Développements 2004 demandés par le DIP	900
	a) Développement 2004 de la formation LME	200
	b) DESS pour les enseignants suppléants de l'école primaire	700
III.	Autres développements demandés	457
	a) Hausse des frais d'affranchissement (fin du forfait B)	500
	b) Hausse des Indemnités du nouveau conseil de l'université	36
	c) Coupure imposée selon mail du 11.8.2003	-273
	d) Intégration de la hausse des collations Rerc et droits d'auteur	194
IV.	Intégration de l'Ecole Romande de Pharmacie (ERP)	0
	a) Transfert de postes de UNIL à UNIGE avec fonctionnement	4'800
	b) Augmentation de la subvention	-4'800
	c) Transfert des postes et crédits équivalent aux effets des AIC	1'450
	d) Effet des AIC lié au transfert des étudiants vers Genève	-1'450
V.	Financement du développement par les soldes budgétaires et la hausse de la subvention fédérale de base	-3'000
	a) Stabilisation de la tranche 2003 du plan de dév. en 2004	8'500
	Financement par la hausse des subventions fédérales	-8'500
	b) Intégration des projets 2004 du plan de développement	10'416
	Financement par la hausse des subventions fédérales	-10'416
	c) Coupure imposition de 3 millions	-3'000
VI.	Financement par la hausse d'autres revenus	-1'203
1.	Hausse des revenus de l'université	-1'403
	a) Autres dédonations (EPM, indemnités ass. Acc)	-603
	b) Ajustement de la subvention nette des cantons (700+300)	-1'000
2.	Baisse des revenus	200
	a) Baisse de la subv. fédérale d'équipement	200
	b) Mise à niveau des recettes malorité sous mécanismes salariaux	0

COÛT TOTAL SUPPLEMENTAIRE EN 2004

66

Effet des développements budgétaires sur les charges

en milliers de Frs

1. Coût des mécanismes salariaux 2004 hors développements		2'712
Renchérissement 0.1 %	290	
Annulés du FAT décalés de 6 mois	476	
Annulés 2003 du Corps enseignant (9 mois)	1'200	
Primes et divers	205	
Charges sociales	542	
2. Développements 2004 demandés par le DIP		900
Développement 2004 de la LME	200	
DESS pour enseignants du primaire	700	
3. Autres développements 2004 demandés		263
Hausse des frais d'affranchissement (fin du forfait B : + 500 - 273kt)	227	
Hausse des indemnités du nouveau Conseil de l'Université	36	
4. Intégration de l'Ecole Romande de Pharmacie		6'280
AIC des étudiants de l'Ecole Romande de Pharmacie	1'450	
Intégration de 33 postes dans la masse salariale	4'800	
5. Intégration du plan de développement 2003 et 2004		16'016
Stabilisation des tranches 2003 du plan de développement	8'600	
Intégration des projets 2004 du plan de dev. (10, 416 kt - 3 kt de coupure)	10'416	
Intégration de la coupure de 3 millions	-3'000	
6. Autres charges		-106
Ajustement de la subvention versée aux cantons univ.	-300	
Hausse des redevances RERO et droits d'auteur	194	
7. Intégration de charges financées par des revenus		4'004
Intégration des salaires financés par les cours d'été	990	
Charges liées à la hausse des recettes dentaires	700	
Participation des HES aux taxes fixes	670	
Hausse allocation BPU et taxes fixes	107	
Assistants taxes financés par la hausse des taxes variables	387	
Intégration des coûts d'initiation de Bologne	1'300	
Baisse des coûts Switch	-150	
Total des charges du P. B. 2004		30'039

Effet des développements budgétaires sur les revenus

1. Revenus en hausse		26'368
Hausse de la Subvention fédérale de base	10'416	
Financement par les soldes budgétaires reportés	8'600	
Transfert de la subvention de l'École Romande de Pharmacie	4'800	
Ajustement de la subvention des cantons hors ERP	700	
Accords intercantonaux des étudiants de l'ERP	1'450	
Autres dédommagements et indemnités	283	
Autres recettes	120	
2. Revenus en baisse		-400
Baisse de la subvention fédérale d'équipement	-200	
Baisse des recettes de l'ess. Maternité, adaptée aux comptes 2002	-200	
3. Intégration des revenus supplémentaires		4'004
Intégration des revenus des cours d'été	900	
Hausse des soins dentaires	700	
Participation des HES aux taxes fixes	870	
Hausse des taxes de cours fixes	64	
Hausse des taxes de cours variables	430	
Coûts d'initiation de Bologne	1'300	
Baisse des revenus Switch	-150	
Hausse des revenus du P. B. 2004		29'973

Hausse de l'enveloppe 2004 versus 2003	66
---	-----------

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département de l'instruction publique et des institutions qui en dépendent dans ses séances du 12 et 19 mai puis 2 juin 2004. M. Charles Beer, président, M^{mes} Tien Pham et May Piaget, MM. Aldo Maffia, adjoint de direction, Michel Ramuz, directeur général et Frédéric Wittwer, secrétaire général, ont assisté aux séances.

MM. André Hurst, recteur, Laurent Pally, directeur de l'administration, Pascal Tissot, chef de la gestion, Roger Amoos, adjoint au chef de la comptabilité et M^{me} Marie-Madeleine Major, du service du budget ont assisté à l'examen du budget de l'Université, tandis que M. Roger de Weck, président, M^{me} Monique Nathoo, chef comptable, MM. Marc Porchet, directeur financier, Jean-Michel Jacquet directeur ad interim et Simon Wermelinger, secrétaire général, ont présenté les budgets et les projets de l'IUHEI. Quant aux HES, elles étaient représentées par MM. Jacques Thiébaud, directeur général, Régis Hosennen et M^{me} Ana Gandara-Perez, responsables de la comptabilité, ainsi que par M. Eric Baier, secrétaire général du Département.

Ce département a fait l'objet d'un examen très attentif par les commissaires, dont la majorité estimait qu'il ne faisait pas beaucoup d'efforts pour limiter la croissance de ses dépenses et de sa riche dotation en personnel. En plus des 30 régularisations de postes prévus en 2004, le département souhaitait créer 99 nouveaux postes. Cette ambition a donné lieu à des passes d'armes vigoureuses entre son président et certains commissaires, une majorité ayant refusé d'entrer en matière pour un dépassement de crédit autorisant la création de nouveaux postes, à l'école primaire notamment, lors de la rentrée scolaire de septembre 2004.

Considérant l'éducation et la formation comme l'une de ses priorités, la majorité de la commission a toutefois décidé d'accorder la création des postes d'enseignants réclamés dans l'enseignement post-obligatoire et au cycle d'orientation, qui connaissent une forte progression du nombre de nouveaux élèves. Elle souhaite toutefois que le département les compense à l'occasion de la rotation ordinaire du personnel durant l'année. En d'autres termes, les commissaires souhaitent que les postes créés soient dévolus au front, à l'enseignement lui-même, et non à occuper des fonctions administratives qui, elles, devraient être réduites au fur et à mesure des départs naturels des titulaires.

Au total, sur les 99 nouveaux postes proposés par le département pour la seule année 2004, 31,1 sont supprimés : 1 au secrétariat général, 9 dans

l'enseignement primaire, 7,5 au cycle d'orientation, 6,6 dans l'enseignement post-obligatoire, et 7 à l'office de la jeunesse (dont les effectifs se sont beaucoup accrus ces dernières années).

Université et HES

Avec un total de produits de près de 600 millions de francs dont 407 en provenance du DIP, l'Université est une institution qui marche. En 2003, l'exercice a montré un excédent de 23,7 millions. Par ailleurs, l'Université a pu constituer certaines réserves à travers les différents fonds, subventions et dons qu'elle reçoit. Pour faire face à son développement et à ses engagements de formation et de recherche, l'université envisage la création d'une centaine de nouveaux postes de professeurs, d'enseignants et de personnel administratif en 2004.

Tout cela a semblé bel et bon aux commissaires, dont une très large majorité a toutefois estimé qu'elle pouvait contribuer à l'embellie des finances cantonales en renonçant à 3 millions de francs dans la subvention cantonale 2004.

Les HES sont quant à elles au bénéfice d'un concordat intercantonal qui gouverne la mise en place de la HES de Suisse occidentale dont le siège administratif est à Delémont. La forte augmentation des crédits aux HES interpelle la commission, qui renonce toutefois à les réduire afin de respecter les accords intercantonaux et de ne pas affaiblir Genève dans cette collaboration-compétition qui gouverne actuellement la mise en place du système en Suisse.

Aide ponctuelle à la culture

Depuis une douzaine d'années, le DIP s'installe dans le paysage culturel genevois, au risque parfois de faire doublon avec la Ville de Genève, principal acteur culturel dans notre canton depuis toujours. Par souci de rationalité et d'économie, la majorité de la commission décide donc de réduire l'aide ponctuelle à la culture de quelque 650 000 francs en 2004.

Département de justice, police et sécurité

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département de justice, police et sécurité dans sa séance du 5 mai 2004. M^{mes} Micheline Spoerri, présidente, Liên Nguyen-Tang, directrice et M^{me} Bérengère Rosset, directrice administrative ainsi que M. Bernard Gut, secrétaire général, assistaient à la séance.

Ce département a procuré un sentiment mitigé à la commission. D'un côté, les commissaires sont conscients que des efforts ont été entrepris pour améliorer certaines déficiences comme celles des offices de poursuites et faillites et que de grands chantiers ont été ouverts, comme ceux de la police et des prisons. Mais de l'autre, on tarde à voir le bout du tunnel, le fonctionnement des OPF et l'efficacité de certaines catégories de son personnel laissant toujours à désirer.

Les commissaires n'ont toutefois formulé que peu de remarques, la majorité considérant le renforcement de la police et des gardiens de la prison de Champ-Dollon comme une priorité.

Sur les 60 nouveaux postes inscrits au budget (10 régularisations et 50 créations), 16,5 ont été remis en cause : 2 dans les services administratifs de la police, 4 au service des passeports (qui est du ressort des communes depuis un an), 5,5 au service des autorisations et patentes et 5 à l'office cantonal de la population (sur 10 postes nouveaux demandés).

En fait, il n'est pas demandé au département de renoncer à engager le personnel pour pourvoir les postes demandés mais à les compenser en renonçant à repourvoir les postes libérés par les rotations de personnel, départs à la retraite ou autres. Une gestion optimale du personnel dans les services pourrait ainsi peu à peu se mettre en place.

Département **de l'aménagement, de l'équipement et du logement**

Rapport de MM. Jean Spielmann et Pierre Weiss

L'audition du DAEL sur les comptes 2003 et le budget 2004 s'est déroulée le lundi 10 mai 2004 dès 8 h à la Rue David-Dufour 5

La séance s'est déroulée en présence de

M. Laurent Moutinot, Conseiller d'Etat, président du DAEL ;

M. Denis Dufey, secrétaire général ;

M. Roger Juon, chef de service adjoint ;

M. Mark Schipperijn, directeur.

Les notes de séances ont été présentées par M^{me} Anne-Marie Fiore.

M. Weiss a comparé les deux versions du budget 2004. Il a constaté des économies pour les dépenses générales, avec une réduction des charges de 12 millions, une réduction des subventions accordées aux personnes physiques. Il s'étonne de cette augmentation de 3.5 millions, il demande si c'est dû à la dissolution des provisions pour débiteurs douteux. Dans le premier budget, le montant était de 400 000 F.

Le Président du DAEL indique que le Conseil d'Etat s'est basé sur les comptes 2003 et non pas sur le premier budget 2004, qui avait été refusé. Une note sera remise sur cette question.

Les produits de droit de superficie pour des fondations liées au DASS, sont facturés par souci de transparence et conformément aux recommandations de l'ICF.

Une liste des surfaces louées sera remise avec le rapport.

M. Weiss constate que les charges du personnel augmentent de 5.1 % malgré la diminution du personnel. Il est rappelé qu'en 2003 il y avait 4 millions d'économies dues aux postes vacants, qui ne sont pas reconductibles. La baisse est d'un demi-pour-cent par rapport au budget 2003, on ne peut pas comparer avec les comptes en raison des postes vacants en 2003.

M. Weiss constate 25 millions d'amortissement extraordinaire. Sans cela, pour les dépenses entre 2003 et 2004, il y a une augmentation de compte à budget de 16 millions. Il n'y a donc pas 2 % de diminution de charges, on

constaterait plutôt une augmentation de 3 %, assez importante. Le Président du DAEL rappelle que l'ICF a demandé cet amortissement, il est obligatoire.

M. Weiss annonce que, pour les investissements dont le montant n'est pas remis en cause, certains souhaiteraient plus d'activités à budget identique, en passant par deux voies. Il préconise soit une attitude de négociation plus ferme pour les contrats, soit une modification des normes de confort. Le chiffre de 5 % ayant été évoqué, il imagine qu'il n'y a pas grand chose à attendre de la première voie. La deuxième voie serait plus profitable, en comparant les normes existantes.

M. Moutinot informe que la négociation des prix est interdite par la procédure des appels d'offres.

Comment sont appliquées les règles d'attribution des marchés publics à l'Etat de Genève ?

- 1) Définition et droit applicable,
- 2) Appréciation du degré d'application des textes législatifs,
- 3) Utilisation parcimonieuse des deniers publics.

Préambule

Rapport statistique des années 2000 à 2002 sur les procédures d'attribution des marchés publics ouverts au niveau international, à savoir la partie visible à tout public suisse ou étranger. Cette statistique donne des indications intéressantes sur l'état d'attribution des marchés publics liés à la construction du point de vue financier et en nombre de procédures, ceci pour toutes les entités publiques du canton. Une statistique plus détaillée par entité publique est tirée par mes soins chaque année et fournie à la DTAP¹ et à l'OMC comme requis. Cette statistique représente des tendances avec une marge d'erreur d'environ 3%.

Etant donné que la majorité des marchés publics ouverts au niveau international, voire au niveau Suisse, sont principalement du domaine de la construction, y compris les services et fournitures en relation avec la construction, cette réponse se limite à ce domaine d'activité et aux services de l'Etat.

1) Définition et droit applicable

Il est bon de rappeler la définition d'un marché public : Désigne un contrat passé par un pouvoir public ou privé, assujéti au droit des marchés publics, avec des soumissionnaires privés, portant sur l'acquisition de

constructions, de fournitures ou de services, moyennant une rétribution financière.

Les textes législatifs sont l'Accord GATT/OMC sur les marchés publics de 1994 (AMP), l'Accord bilatéral entre la Suisse et la Communauté européenne sur certains aspects relatifs aux marchés publics du 1^{er} juin 2002, l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) de 1996 révisé en 2001, la Loi fédérale sur le marché intérieur (LMI) de 1995, La Loi portant adhésion à l'AIMP de 1996 (L 6 05.0). D'autres lois et règlements sont applicables tel que l'Accord intercantonal sur les entraves techniques au commerce.

Il est à relever qu'à Genève il existe deux règlements d'application, les règlements L 6 05.01 de 1997 (travaux, services et fournitures liés à la construction) et L 6 05.03 de 1999 (services et fournitures non liés à la construction), ce qui ne facilite pas le travail des collectivités publiques.

Je précise qu'à ce jour, le canton de Genève n'a pas adhéré à l'AIMP révisé du 15 mars 2001 et qu'il ne possède pas de dispositions d'exécution de la LMI et de l'Accord bilatéral.

2) Appréciation du degré d'application des textes législatifs

D'une manière générale, le degré d'application des textes législatifs peut être jugé de moyen à bon, voire bon en ce qui concerne les services de l'Etat. Comme le prouve le peu de recours déposés au Tribunal administratif, suite à une décision d'adjudication, par les soumissionnaires. A ce jour les recours interjetés par les soumissionnaires et mettant en cause les procédures entreprises par l'Etat de Genève n'ont jamais abouti.

La création en mars 2000 d'un poste de délégué cantonal aux marchés publics a fait que l'Etat de Genève est, en matière d'information, de formation et d'outils de travail mis à disposition des collaborateurs, un précurseur en Suisse. Chaque année, des cours et des conférences sont organisés en plus de la distribution régulière de documents d'information sur les marchés publics. Un service de l'Etat ne peut donc plus avancer l'argument qu'il n'a pas connaissance de l'existence des textes législatifs ou qu'il n'a pas d'expérience en la matière. En particulier depuis l'ouverture du site internet SIMAP.CH et la mise à disposition gratuite, sur le SIMAP.CH et au format papier, d'un guide pratique (GIMAP), régulièrement actualisé, sur les procédures d'attribution des marchés publics.

Par le fait que les entreprises, fournisseurs et prestataires de service sont de plus en plus au courant des possibilités de recours, soit par l'AIMP, soit par la LMI, freine les volontés des adjudicateurs de dévier du droit. Le

DAEL, en tant que département constructeur, est un département fortement exposé. Raison pour laquelle, les deux commissions tripartites extraparlimentaires qui existent à ce jour traitent des marchés publics de construction, y compris services et fournitures s'y rapportant. Leurs membres se réunissent 3 à 4 fois par an. Récemment, une Convention a été signée entre le DAEL et la FAI³. Son but est de réunir autour de la table des représentants du DAEL et des associations professionnelles afin qu'ils discutent des procédures à venir, en cours ou passées et ainsi en tirer des recommandations pour l'avenir. A ce titre, il est souvent demandé au DAEL de jouer le rôle d'exemple.

La qualité d'application des textes législatifs en la matière tient aussi à la capacité des différents acteurs de la procédure à changer leurs méthodes de travail. La résistance au changement peut exister par le fait que l'application des règlements nécessite un accroissement de travail administratif. La qualité d'application des règlements tient à la rigueur procédurière, à l'intransigeance et à l'impartialité de la personne qui met en place une procédure, mais également à la procédure elle-même en termes d'adéquation, de proportionnalité et de légèreté.

La promotion et l'utilisation plus assidue des outils de travail tels que le SIMAP.CH et le GIMAP permettraient d'alléger et de rendre encore plus efficace le travail administratif.

3) Utilisation parcimonieuse des deniers publics

Le principe de l'utilisation parcimonieuse des deniers publics, une des principes de base de l'AIMP, ne doit pas être entendu uniquement dans le cadre du résultat de la mise en concurrence financière des prestations lors d'un appel d'offres ou dans le sens du coût de mise en place des procédures. Ainsi, ce qui est aussi visé, à travers ce principe, c'est l'utilisation contrôlée des deniers publics sur le long terme, notamment par une description plus précise des prestations à exécuter dans le cahier des charges et par des exigences de garanties, tant financières que techniques, de bonne exécution des prestations en termes de qualité, de délai et de respect des usages et des règlements en vigueur. Cette approche permet ainsi d'atteindre l'objectif d'une **stabilité socio-économique** sur le long terme. En effet, les effets indirects d'une mauvaise procédure d'appel d'offres, d'un mauvais cahier des charges et d'une mauvaise adjudication, se ressentent souvent financièrement sur le moyen, voire le long terme, tant du point de vue économique que social. Le travail de préparation d'une procédure et du cahier des charges

représente donc une phase préventive indispensable qui ne doit pas être négligée.

La préparation d'une procédure, souvent perçue comme coûteuse et lourde, représente un réel investissement, mais qui est rapidement amorti si l'on choisit la bonne entreprise.

Il ne faut pas oublier que les conséquences d'un recours, même s'il n'aboutit pas, représentent un coût non négligeable et des reports de délai d'exécution souvent délicats en matière de planification financière des investissements, ceci sans compter les coûts nécessaires pour résoudre de manière provisoire la non-réalisation d'un projet.

Conclusion

D'une manière générale, les nouvelles règles de passation de marchés publics n'ont pas la prétention de résoudre tous les problèmes qui existaient déjà avant l'entrée en vigueur de l'Accord GATT/OMC sur les marchés publics et de l'AIMP et qui persistent encore aujourd'hui dans certains domaines. Du côté de l'adjudicateur, cela dépend bien entendu de son interprétation du règlement et de son degré de formation dans ce domaine. Du côté des soumissionnaires, cela dépend de leur degré de compréhension et d'acceptation des nouvelles règles.

Seule une procédure légère et adaptée, avec un cahier des charges cohérent, précis et complet, fixant des critères d'adjudication objectifs et appliqués, pourrait permettre d'atténuer les éventuels reproches, de réduire les risques de recours et de maintenir un climat de confiance. Il en va de la crédibilité de nos institutions sur le long terme.

Enfin, il ne faut pas sous-estimer les conséquences de l'AIMP révisé, si le canton de Genève y adhère, et du nouveau texte réglementaire d'application cantonal qui doit remplacer les règlements actuels dans le but de s'aligner au moins sur la LMI et l'Accord bilatéral sur les marchés publics. En effet, le champ d'application s'en trouvera élargi, d'autres décisions seront sujettes à recours et le nombre de procédures devant faire l'objet d'une procédure ouverte sera plus important.

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département de l'aménagement, équipement et logement dans sa séance du 26 mai 2004. MM. Laurent Moutinot, président, Pascal Aeby, chef du service financier, Michel Buergisser, directeur du logement, David Caldi, chef du service comptabilité du logement, Denis Dufey, secrétaire général, Jean-Bernard Haegler, ingénieur cantonal, Roger Juon, chef de service adjoint et François Reinhard, directeur des bâtiments, assistaient à la séance.

Ce département a également retenu l'attention scrupuleuse des commissaires, qui le soupçonnent d'avoir un nombre élevé de fonctionnaires alors qu'il ne se construit – presque – rien à Genève. Contrairement à d'autres départements comme le DIAE et le DASS, le DAEL ne donne pas l'impression d'entreprendre de réformes de fond pour revoir son fonctionnement et améliorer sa productivité. Il s'ensuit une certaine mauvaise humeur, qui ne concerne pas que les commissaires de l'Entente ou de l'UDC d'ailleurs.

Celle-ci se reporte donc sur le budget, dont l'examen se termine par l'amputation de nombreux postes et subventions. Les amendements portent sur la suppression de 25 postes, cela alors même que le département avait prévu de réduire le nombre de ses fonctionnaires de 759 à 753 en 2004. Les commissaires se sont en effet aperçus que ces suppressions étaient purement virtuelles dans la mesure où elles concernaient des postes « non-occupés » depuis longtemps et qu'elles n'empêchaient pas les charges de personnel de croître de 4 millions en 2004. Conséquence : le taux de rotation annuel de l'administration étant d'environ 3% par an, soit une bonne vingtaine de postes par an, il est prévu d'augmenter d'une vingtaine d'unités le nombre de postes supprimés par le département en ne remplaçant simplement pas les personnes partantes, à charge pour le département de combler les vides en fonction des besoins. Le passage en revue des services selon leur dotation en personnel donne les résultats suivants : 2 postes au secrétariat général, 1 aux ressources financières, 4 à la police des constructions, 3 à l'aménagement, 5 aux bâtiments, 5 au génie civil, 2 au logement et 3 au patrimoine et sites.

Suivant la même logique, les rubriques « Honoraires et prestations de service de tiers » des services des bâtiments et de la direction de l'aménagement sont réduites respectivement de 1,5 et de 0,2 million.

Enfin, diverses subventions au logement sont réduites. Les subventions accordées par l'Office du logement prévoient en effet une augmentation de 9,2% entre les comptes 2003 et le budget 2004 (74,8 millions au lieu de 68,5). Grâce aux divers amendements sur la subvention au logement social et les allocations de logement du secteur subventionné et du secteur libre, la hausse globale des subventions 2004 liées au logement est donc freinée à +1,4 million au lieu des 6,3 prévus.

Département de l'intérieur, de l'agriculture, et de l'environnement

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement dans sa séance du 21 avril 2004. MM. Robert Cramer, président, Claude Convers, secrétaire général et Jean Suter, directeur financier, assistaient à la séance.

Ce département, comme le DASS, fait l'objet de commentaires élogieux des commissaires. Les restructurations en cours sont entreprises avec fermeté et semblent porter leurs fruits. En terme de postes, il s'ensuit malgré tout une augmentation de 14 postes (par le biais des titularisations notamment) à 528 postes au total.

Les commissaires de l'Entente, avec le soutien des Verts d'ailleurs, se mettent d'accord pour inciter le département à ne pas renouveler deux postes dans les services du secrétariat général et de l'énergie à l'occasion des rotations habituelles de personnel.

Les rubriques « honoraires et prestations de service à des tiers » sont également passées à la loupe dans différents services. On constate qu'elles ont pris l'ascenseur depuis deux ans et que le département multiplie les publications, les annonces et autres papillons écologiques certes, mais parfois aussi assez écologistes. Le département, et en particulier l'Office des transports et de la circulation, est donc invité à faire preuve d'une saine retenue dans la consommation de papier et la production de communiqués.

Département **de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures**

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget dans ses séances du 28 avril et 2 juin 2004. MM. Carlo Lamprecht, président, Neil Ankers, directeur général, Benedikt Cordt-Moller, directeur, Christian Nouveau, secrétaire général et Yves Perrin, directeur, assistés les 2 juin par MM. Jean-Charles Magnin, directeur et Christian Goumaz, directeur des affaires juridiques, ont assisté aux séances.

Victime de vents contraires et de la loi de Murphy depuis quelques mois, ce département est soumis à un rude questionnement de la part de nombreux commissaires. Un taux de chômage qui refuse de baisser et qui bat tous les records nationaux, les péripéties de Palexpo et les turbulences internes ont éveillé les soupçons de la commission, qui s'est offusquée lorsqu'elle a appris que les allocations aux emplois temporaires avaient été insuffisamment estimées et qu'il s'ensuivrait une augmentation imprévue des charges de 24 à 26 millions de francs en 2004.

Cette disposition obéissant à une obligation légale, il n'est pas question de s'y soustraire. La commission n'ayant pas été saisie d'une demande de dépassement de crédit à ce sujet, celui-ci fera sans doute l'objet d'un amendement du Conseil d'Etat d'ici l'automne. Mais quoiqu'il en soit et malgré la sérénité du président du département qui assume ces difficultés provisoires avec courage, ces nuages ont pesé sur les débats.

Il en est ressorti des amendements qui ont porté sur la suppression de deux postes au secrétariat général. Les effectifs restant stables à 532 postes, il est demandé au département de ne pas renouveler les postes libérés par des départs naturels dans ce service.

En ce qui concerne les subventions, une majorité décide de réduire l'aide aux PMI à 300 000 francs au lieu d'un million en 2004 (contre 10 000 francs en 2003) et de différer dans le temps la mise en place de l'incubateur E-Closion en diminuant la subvention 2004 à 1,5 million (au lieu des 2,1 millions prévus).

La Solidarité internationale est en revanche douloureusement mise à contribution, avec un sacrifice de 1,8 million de francs. La Fédération genevoise de coopération, au bénéfice d'un contrat de prestation, n'est pas concernée, contrairement à ce qu'on a pu lire ou prétendre. L'aide technique aux pays en voie de développement a en revanche été réduite à 7 millions de francs au lieu des 8,3 prévus. C'est la seconde baisse consécutive en deux ans et il est vrai qu'on s'éloigne de la perspective des 0,7% du budget cantonal alloué aux pays du sud. Une majorité a toutefois estimé qu'en période de crise, il fallait d'abord s'aider soi-même, et donc privilégier les Genevois.

Département de l'action sociale et de la santé

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département de l'action sociale et de la santé et des institutions qui lui sont liées dans sa séance du 19 mai 2004. M. Pierre-François Unger, président, M^{me} Marie da Roxa, secrétaire générale, M. Dominique Ritter, directeur financier, ont assisté à la séance. MM. Bernard Gruson et Mario Vieli ont présenté le budget des hôpitaux tandis que MM. Albert-Luc Haering, secrétaire général, David Pittet, directeur financier et Claude Torracinta, président du conseil d'administration, défendaient celui de l'Hospice général.

La gestion de ce département suscite l'approbation de la commission, tant du point de vue de son budget (dont les charges diminuent de 1,2% par rapport aux comptes 2003) que de la mise en place des six objectifs qui sous-tendent son action (handicapés, harmonisation des prestations sociales, CASS, organisation sanitaire, collaboration régionale et maîtrise des mécanismes conduisant à la croissance des coûts de la santé). Les charges de personnel augmentent toutefois de 6,1%, étant entendu que l'augmentation des postes semble maîtrisée (+5,5 postes au budget 2004). Ils ont également remarqué le prompt rétablissement de l'Office cantonal de l'assurance invalidité après les turbulences des mois passés.

Les commissaires approuvent donc les grandes lignes du budget et des postes du DASS dans sa version « petit Etat » et n'opèrent que deux modestes réductions aux lignes 318 (honoraires et prestations de tiers) de la présidence et secrétariat général ainsi qu'à la direction générale de l'action sociale, ces deux rubriques ayant très fortement augmenté en 2003.

Ils sont en revanche plus attentifs aux subventions consacrées aux établissements publics et aux institutions qui lui sont rattachés. Le budget du DASS, avec plus de 2,165 milliards de francs, représente près du tiers des dépenses de l'Etat et ne peut donc échapper aux indispensables réductions même s'il est bien géré. Les commissaires ont donc souhaité procéder à des coupes ciblées sans pénaliser la bonne gestion.

HUG

La gestion des hôpitaux fait l'objet d'une approbation unanime. La compétence et la pertinence des réponses données aux questions les plus pointues sont considérées comme exemplaires par la commission. Toutefois, il est apparu qu'avec 8451 collaborateurs et une subvention de 765,8 millions prévue en 2004, les Hôpitaux universitaires de Genève devaient eux aussi contribuer à l'assainissement des finances cantonales.

C'est pourquoi, aux termes d'un débat passionné, la majorité de la commission a souhaité réduire cette subvention de 20 millions de francs. Ils rappellent à cet égard que les prestations de l'Hôpital cantonal, dont la réputation n'est plus à faire, ne devraient pas en souffrir de façon intolérable ni avoir de répercussion négative sur les prestations des hôpitaux. Le budget total des hôpitaux s'élève en effet à plus de 1 milliard 312 millions de francs. La réduction proposée ne porte que sur 1,52% de cette somme. Comparativement à Zurich, qui supprime 208 postes dans ses hôpitaux et économise 286 millions dans son budget hospitalier en 2004 tout en maintenant une qualité de soins reconnues partout, Genève fait un effort modeste. Par ailleurs, l'Hôpital peut compter sur de nombreuses recettes complémentaires à celles de l'Etat. Il a aussi la possibilité de poursuivre son programme d'économies. Il peut également accentuer son programme de lutte contre l'absentéisme (explicable pour cette catégorie de personnel mais relativement élevé avec 8,1% de moyenne totale) afin d'améliorer sa productivité.

Confiante dans la direction des HUG, la commission n'a pas souhaité lui donner d'orientations précises et a voulu lui laisser le libre choix des moyens. C'est ainsi que ni l'engagement des 170 nouveaux collaborateurs prévus au budget 2004 ni l'application de l'accord conclu avec le personnel n'ont été formellement remis en cause.

Hospice général

L'audition du budget de l'Hospice général a été beaucoup plus laborieuse. Comme on le sait, cette institution traverse une crise grave, tant au niveau de ses structures, de son management que de la réalisation de sa mission. Un nouveau directeur vient d'être engagé. Consciente des difficultés du moment, la majorité de la commission a renoncé aux objectifs initialement prévus et s'est contentée de réduire la subvention à l'Hospice de 4,5 millions de francs, pour la remettre sur le même niveau que celle de l'année 2003. La majorité des commissaires ont pris note de l'augmentation du nombre de dossiers, et donc du nombre de personnes en détresse dont l'Hospice doit s'occuper, mais

elle a estimé que le budget de l'Hospice ayant énormément augmenté durant les années précédentes (30 millions en deux ans), une stabilisation de sa subvention à quelque 147 millions en 2004 était possible sans entraîner de dommages sociaux.

FSASD et subventions aux EMS

La subvention pour la Fondation pour les soins et l'assistance à domicile a été amputée de 1,9 million pour être ramenée à 83,6 millions. La FSASD a en effet réalisé un excédent lors de l'exercice 2003, lequel pourra être utilisé en 2004.

Quant aux EMS, il s'avère, selon la direction du DASS, que la diminution de la subvention de quelque 2 millions de francs est tout à fait raisonnable puisqu'il apparaît, à la mi-année, que les montants prévus au budget ne seront pas entièrement utilisés. Sur les 10 millions d'augmentation budgétés en 2004 par rapport à 2003, seuls 8 seront nécessaires pour terminer l'année sans dommage.

Signalons encore que, contrairement aux bruits qui ont pu courir, ni les subventions aux handicapés ni les allocations à la prévention n'ont été remises en cause.

En matière d'investissements, le DASS est le seul à voir l'un de ses projets d'investissement touchés. En effet, la majorité de la commission a estimé qu'il était possible de réduire le crédit pour la mise en place du réseau d'informatique médicale de 6 à 2 millions de francs.

Département

des affaires militaires

Rapport de M^{me} Mariane Grobet-Wellner et M. Bernard Lescaze

DAM - Examen du budget 2004

Séance du 5 avril 2004

Rapport des commissaires délégués :

Mme Mariane Grobet-Wellner, Députée, Commission des Finances
M. Bernard Lescaze, Député, Commission des Finances

Présents :

Mme Martine Brunshawig Graf, Présidente, DAM
M. Jacques Hämmerli, Directeur des affaires militaires
M. Nicolas Christinger, caissier-comptable
M. Régis Golay, intendant des arsenaux et places d'armes de la
Région Léman (Bière)

Le budget 2004 du Département des affaires militaires est présenté par Mme Martine Brunshawig Graf, présidente :

1. Globalement ses charges s'élèvent à

francs
6'829'134

Soit une diminution de 1'185'705 F (-14,79%) par rapport au budget 2003
et de 777'811 F (-9,70%) par rapport au projet des comptes 2003.

Par rapport au budget 2003, les postes en diminution sont :

30 Charges de personnels	- 872'100 F -15,53%
31 Dépenses générales	- 383'802 F -37,45%
36 Subventions accordées	- 18'460 F - 6,88%

Les postes en augmentation sont :

39 Imputations internes	+104'050 F +10,42%
-------------------------	--------------------

La rubrique 39 concerne une augmentation des frais de bâtiments de l'arsenal cantonal, à la charge de la Confédération.

2. Quant à ses revenus globaux, ils se montent à

6'607'231

L'augmentation est de 126'425 F (1,95%) par rapport au budget 2003, soit une augmentation de 149'161 F (5,99%) pour l'administration militaire et une diminution de - 22'736 F (-0,57%) pour l'arsenal cantonal. Les postes en **diminution** sont :

43 Recettes diverses (arsenal – 71'166 F) (Produit de la taxe)	- 22'005 F - 4,63%
46 Subventions acquises (Confédération) (Exploitation caserne)	- 380'000 F -100,0%
49 Imputations internes (caserne)	- 33'400 F -53,02%

Les postes en **augmentation** sont :

42 Revenus de biens (intérêts Confédération)	+ 75'000 F +25,08%
44 Recettes sans affectation (Produit de la taxe)	+ 100'000 F +4,76%
45 Dédommagements collectivités (Confédération)	+ 386'830 F +12,27%

3. Evolution du taux de couverture en %

	Budget 2004	Projet		Comptes 2002
		Comptes 2003	Budget 2003	
920200 administration	106,12	94,64	80,10	92,66
<u>920500 arsenal</u>	<u>96,97</u>	<u>89,59</u>	<u>86,05</u>	<u>82,37</u>
900000 département *)	96,75	88,61	80,86	83,84

*) y compris Corps de musique – taux de couverture 0%

4. Personnel

Diminution de 5 postes (- 1 administration militaire ; - 4 arsenal)

Effectif et taux d'activité du personnel

	Postes	Personnes	
<i>Direction des affaires militaires</i>	3	2.3	(1+0.8+0.5)
<i>Arrondissement</i>	9	8.9	(8+0.9)
<i>Taxe</i>	<u>8</u>	<u>8.0</u>	
Administration militaire	20	19.2	
<i>Arsenal</i>	<u>27</u>	<u>27</u>	
Département	47	46.2	

Administration militaire

Budget 2004		Budget 2003		Comptes 2002	
Postes	Personnes	Postes	Personnes	Postes	Personnes
20	20	21	21	19.38	21

Une secrétaire de la direction de l'administration des affaires militaires a un taux de travail de 50%, une autre de 80%, celle du service de l'arrondissement de 90%.

Arsenal cantonal

Budget 2004		Budget 2003		Comptes 2002	
Postes	Personnes	Postes	Personnes	Postes	Personnes
27	27	31	31	30	33

Le concept de régionalisation des arsenaux a été élaboré pour tenir compte de la diminution des effectifs induite par la mise en oeuvre d'armée-95 dont la logistique a été entièrement repensée par rapport à celle d'armée-61. En effet, le matériel de corps et l'armement collectif des états-majors et unités ne sont aujourd'hui plus pré-positionnés au nom de ceux-ci dans les arsenaux. Cette nouvelle conception de la logistique a conduit l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres à regrouper les exploitations fédérales et cantonales, ainsi que les parcs automobiles, selon un principe régional.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les exploitations cantonales de Genève et Morges sont conduites par un fonctionnaire fédéral, désigné par l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres. Le personnel actuellement en place conserve son statut cantonal avec les droits et devoirs qui s'y attachent; lors des vacances, il sera remplacé – si nécessaire - par des collaborateurs avec statut fédéral.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, les fonctions de directeur et de directeur-adjoint ont été supprimées, leurs titulaires actuels étant mis au bénéfice d'une retraite anticipée pour l'un et transféré au service de la sécurité civile (DJPS) pour l'autre, à compter du 1^{er} octobre 2003.

Le nombre des collaborateurs aujourd'hui en fonction est ramené de 29 à 27. La prise en charge des frais de personnel de l'arsenal sera faite sous déduction d'un montant forfaitaire de F 100'000.- pour tenir compte des tâches que ce dernier exécute encore au profit du canton.

Département

Budget 2004		Budget 2003		Comptes 2002	
Postes	Personnes	Postes	Personnes	Postes	Personnes
47	47	52	52	49.38	54

Durant les douze dernières années, soit de 1992 à 2003, le département des affaires militaires a supprimé 13,5 postes (7,5 à l'administration militaire et 6 à l'arsenal cantonal), ceci en corrélation avec :

- Armée-95 qui a vu l'abaissement des obligations militaires de 50 à 42 ans et la suppression des 3 classes d'âge (Elite, Landwehr et Landsturm) ainsi que celle du service complémentaire,
- l'introduction d'un taux unique pour la taxe d'exemption.

Depuis le 1^{er} janvier 2004, la mise en œuvre d'Armée XXI réduit l'obligation de servir à la 30^{ème} année, ce qui implique la libération de 12 classes d'âge.

La mise en œuvre de facto de la régionalisation des arsenaux a également une double incidence sur l'effectif du personnel et le budget de l'arsenal.

5. Réponses aux questions des commissaires

1. Quel est le montant des débiteurs de la taxe d'exemption à la fin de l'année de taxation 2003 ?

Réponse :

Au 1^{er} janvier 2004, le montant des débiteurs est de F 2'679'984.05, il était de F 2'250'265.63 au 1^{er} janvier 2003.

2. Quelle est la situation des comptes au 31 mars 2004 pour les rubriques 920200436.55, 436.59 et 437.01 ?

Réponse :

920200436.55 "Remboursement des frais de poursuites" : F 0.— Budget F 100'000.--

920200436.59 "Indemnités journalières assurance-accident" : F 0.—
Budget F 55'441.--

920200437.01 "Amendes perçues en vertu du CPM" : F 12'790.—
Budget F 170'000.--

3. Quelle est la date de l'expiration du droit d'usufruit accordé par l'Etat de Genève à la Fondation pour l'Histoire des suisses dans le monde ?

Réponse :

Le 31 janvier 2012; le musée militaire genevois est au bénéfice d'un bail à loyer avec la Fondation du 1^{er} janvier 1995 au 31 janvier 2012.

Commentaire du rapporteur général

La commission des finances a examiné le budget du Département des affaires militaires dans sa séance du 7 avril 2004. MM. Nicolas Christinger, caissier-comptable, Régis Golay, intendant des arsenaux et Jacques Haemmerli, directeur, ont assisté à la séance, à laquelle on notait naturellement la présence de M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente, et de MM. Jean-Marc Frère et Jean-Philippe Sturiale.

Considéré du strict point de vue du déficit et de la dette de l'Etat, l'examen du budget de ce département est très réjouissant puisque les charges diminuent de 5,6% par rapport aux comptes 2003 (407 000 francs) et que les revenus augmentent de 3% (194 000 francs). Les dépenses en personnel, lequel diminue de 5 postes, baissent quant à elles de 6,4% (322 000 francs).

Un exemple qui ne risque guère de faire beaucoup d'émules, malheureusement...

Projet de loi (9264)

établissant le budget administratif de l'Etat pour l'année 2004 (D 3 70)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 54, 56, 80, 81, 82, 83, 96, 97 et 117 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993,
décrète ce qui suit:

Chapitre I Contributions publiques

Art. 1 Perception des impôts

Le Conseil d'Etat perçoit les impôts conformément aux lois en vigueur.

Art. 2 Perception des centimes additionnels

Il est perçu en 2004, au profit de l'Etat, les centimes additionnels prévus au chapitre II de la présente loi.

Chapitre II Centimes additionnels

Art. 3 Personnes physiques

¹ Il est perçu 47,5 centimes, par franc et fraction de franc, sur le montant des impôts cantonaux sur le revenu et la fortune des personnes physiques.

² En application de l'article 14, alinéa 5, de la loi sur l'aide à domicile, du 16 février 1992, il sera perçu, en 2004, 1 centime additionnel supplémentaire, par franc et fraction de franc, sur le montant des impôts cantonaux sur le revenu et la fortune des personnes physiques.

Art. 4 Personnes morales

Il est perçu :

- a) 88,5 centimes, par franc et fraction de franc, sur le montant de l'impôt cantonal sur le bénéfice des personnes morales;
- b) 77,5 centimes, par franc et fraction de franc, sur le montant de l'impôt cantonal sur le capital des personnes morales;
- c) 1 centime additionnel, par franc et fraction de franc, sur le montant de l'impôt cantonal sur le bénéfice et le capital des personnes morales au titre de financement pour le capital de dotation de l'Etat de Genève en faveur de la Fondation pour la halle 6 (loi n° 8137 du 21 janvier 2000).

Art. 5 Successions et enregistrement

Il est perçu :

- a) pour les successions ouvertes après le 31 décembre 2003, 110 centimes, par franc et fraction de franc, sur les droits prévus aux articles 19 à 21 de la loi sur les droits de succession, du 26 novembre 1960; les successions ouvertes avant le 1^{er} janvier 2004 restent soumises aux centimes additionnels prévus par la loi budgétaire de l'année du décès;
- b) 110 centimes, par franc et fraction de franc, sur les droits prévus dans la loi sur les droits d'enregistrement, du 9 octobre 1969, à l'exception des amendes. Les actes enregistrés avant le 1^{er} janvier 2004 restent soumis aux centimes additionnels prévus par la loi budgétaire de l'année de leur enregistrement.

Chapitre III Budget administratif**Art. 6 Budget administratif**

¹ Le budget administratif de l'Etat de Genève pour 2004 est annexé à la présente loi.

² Il comprend :

- les opérations courantes avec le fonctionnement, l'investissement, le financement et le découvert ;
- les opérations relatives aux créances transférées à la Fondation de valorisation avec le fonctionnement, le financement et le découvert ;
- la récapitulation consolidée du fonctionnement, de l'investissement, du financement et du découvert.

Art. 7 Fonctionnement courant

¹ Avant imputations internes et subventions redistribuées, les charges sont arrêtées au montant de 6 322 832 742 F et les revenus à 5 993 226 915 F.

² Les imputations internes et les subventions redistribuées totalisent, aux charges comme aux revenus, le montant de 442 962 089 F.

³ L'excédent de charges courantes s'élève à 329 605 827 F.

Art. 8 Investissements courants

¹ Les dépenses d'investissement sont arrêtées à 393 423 404 F et les recettes à 34 554 605 F.

² Les investissements nets s'élèvent à 358 868 799 F.

Art. 9 Financement courant

Les investissements nets de 358 868 799 F en regard d'un manque de financement de 59 438 685 F – composé des amortissements du patrimoine administratif de 267 716 557 F, des dotations aux provisions de 90 120 500 F diminuées des dissolutions de provisions de 87 669 915 F ainsi que de l'excédent de charges du budget de fonctionnement de 329 605 827 F – génèrent une insuffisance de financement des investissements nets de 418 307 484 F.

Art. 10 Opérations liées aux créances transférées à la Fondation de valorisation

¹ Le compte de fonctionnement des opérations liées aux créances transférées à la Fondation de valorisation est équilibré.

² L'autofinancement des opérations liées aux créances transférées à la Fondation de valorisation est de moins 430 000 000 F.

Art. 11 Récapitulation consolidée du compte administratif de l'Etat de Genève

¹ Les charges s'élèvent à 7 195 794 831 F et les revenus à 6 866 189 004 F après imputations internes et subventions redistribuées.

² L'excédent des charges consolidées s'élève à 329 605 827 F.

³ Les investissements nets sont de 358 868 799 F.

⁴ L'insuffisance de financement courant (compte 1) est de 418 307 484 F, l'insuffisance de financement relative aux créances transférées à la Fondation de valorisation (compte 2) s'élève à 430 000 000 F. L'insuffisance de financement globale (compte 3) est de 848 307 484 F.

⁵ Le découvert à l'actif du bilan augmente du montant de l'excédent de charges consolidées pour 329 605 827 F.

Chapitre IV Dérogations

Art. 12 Report de crédit

¹ Ce budget tient compte d'une dérogation aux dispositions des articles 19, 22 et 49 alinéas 3 et 4, de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 7 octobre 1993. Cette dérogation permet le report des crédits non dépensés et des dépassements de crédits sur les dépenses générales du budget de fonctionnement et sur les dépenses d'investissements des lois budgétaires annuelles de l'exercice 2003 sur 2004, ainsi que de l'exercice 2004 sur 2005 pour autant que l'objectif fixé par le Conseil d'Etat en matière d'investissements nets soit réalisé.

Art. 13 Cas d'urgence pour une dépense nouvelle

A titre exceptionnel, si des circonstances particulières empêchent absolument le Conseil d'Etat de consulter le Grand Conseil avant d'engager une dépense nouvelle, le gouvernement doit immédiatement, après avoir engagé la dépense, transmettre au Grand Conseil un projet de loi la sanctionnant.

Chapitre V Emprunts

Art. 14 Emprunts

¹ Pour assurer l'exécution du budget administratif, le Conseil d'Etat est autorisé à émettre en 2004, au nom de l'Etat de Genève, des emprunts à concurrence du montant prévu à l'article 11, alinéa 4, de la présente loi.

² Le Conseil d'Etat peut, en outre, renouveler en 2004 les emprunts venant à échéance ou remboursés par anticipation.

³ Le Conseil d'Etat peut, par ailleurs, effectuer les emprunts nécessaires à l'exécution de la loi N° 8194 du 19 mai 2000 relative à la Banque cantonale de Genève et à la Fondation de valorisation pour assurer les avances de trésorerie et les remboursements des pertes sur réalisations d'actifs.

Chapitre VI Garantie de l'Etat

Art. 15 Facturation

La rémunération des engagements de pied du bilan de l'Etat est fixée de manière suivante :

Banque cantonale de Genève (Fondation de valorisation) – forfait annuel (en F)	1 million
Banque cantonale de Genève	0,0625%
CIA (Caisse de prévoyance du personnel enseignant de l'instruction publique et des fonctionnaires de l'administration du canton de Genève)	0,0165%
CEH (Caisse de prévoyance du personnel des établissements publics médicaux du canton de Genève)	0,0165%
CP (Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et de la prison)	0,0165%
Fondation de prévoyance en faveur du personnel des TPG	0,0165%
Caisse publique de prêts sur gages	0,1250%
TPG (Transports publics genevois)	0,1250%
Fondation de l'Ecole internationale de Genève	0,1250%
Fondation Cité Universitaire	0,1250%
Fondation pour l'étude et le développement	0,1250%
Rentes genevoises	0,1250%
Institut d'Etudes sociales	0,1250%
Fondation des Parkings	0,1250%
Fondation des Parkings (Etoile)	0,1250%
Fondation des Parkings (Sous-Moulin)	0,1250%
Fondation des Parkings (Genève-Plage)	0,1250%
Fondation du Palais des expositions (Palexpo)	0,1250%
Fondation pour la Halle 6	0,1250%
Fondation pour l'Expression Associative	0,1250%

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 16 Référendum

Selon les articles 53 et 54 de la constitution genevoise, l'article 14 est soumis au délai référendaire de 40 jours.

Art. 17 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur avec effet au 1^{er} janvier 2004.

PROJET DE BUDGET ADMINISTRATIF 2004' (amendé Commission des finances)
1. OPERATIONS COURANTES DE L'ETAT

	PROJET DE BUDGET 2004' amendé CF			COMPTE 2003			COMPTE 2002		
	Charges CHF	Revenus CHF	amendé CF	Charges CHF	Revenus CHF		Charges CHF	Revenus CHF	
FONCTIONNEMENT									
TOTAL CHARGES ET REVENUS, AVEC IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUEES (ET A REDISTRIBUER) ET ATTRIBUTION A LA RESERVE CONJONCTURELLE	6'765'794'831	6'436'189'004 329'605'827		7'222'949'921,30	6'791'614'309,86 431'235'611,44		6'903'988'247,90 12'259'665,39	6'916'257'913,29	
Résultat de fonctionnement (col gauche bon/col droite -déficit)	-	-		-	-		-	-	
CHARGES ET REVENUS, VORS IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUEES (ET A REDISTRIBUER) ET AVALT RESERVE CONJONCTURELLE	6'322'832'742	5'963'226'915 329'605'827		6'328'535'057,37	5'969'220'879,27 459'314'178,10		6'015'208'815,00 24'519'330,78	6'039'728'145,78	
Résultat avant réserve conjoncturelle (col gauche bon/col droite -déficit)	-	-		-	-		-	-	
Dotation / Dissolution de la réserve conjoncturelle (col gauche: dotation /col droite: dissolution)	-	-		-	28'078'566,66		12'259'665,39	-	
Résultat après variation de la réserve conjoncturelle (col gauche: bon/col droite -déficit)	-	329'605'827		-	431'235'611,44		12'259'665,39	-	
Résultat avant réserve conjoncturelle hors provisions et réserves	-	-		-	564'817'834,93		18'064'622,92	-	
Imputations internes et subventions redistribuées (et à redistribuer)	442'962'089	442'962'089		894'314'583,93	894'314'583,93		3'765'239'767,51	876'529'767,51	
INVESTISSEMENTS									
Depenses et Recettes sans transfert du PA au PF (avant imputations internes)	393'423'404	34'554'605		586'572'752,57	94'630'865,97		53'709'582,01	241'149'152,23	
Imputations internes	-	-		52'927'669,15	59'960'071,45		59'060'071,45	-	
Depenses et recettes sans transfert du PA au PF (après imputations internes)	393'423'404	34'554'605		638'454'921,72	147'568'655,12		478'035'760,56	182'089'080,78	
Transfert du PA au PF à la valeur comptable	-	-		-	-		-	-	
Investissements nets (col gauche: recettes nettes /col droite: dépenses nettes)	-	358'868'759		-	490'995'266,60		-	295'946'709,78	
FINANCEMENT									
Investissements nets	358'868'759	-		490'896'266,60	-		295'946'709,78	-	
Amortissements du PA	-	267'716'557		-	263'544'092,26		-	236'923'864,20	
Résultat de fonctionnement après attribution à la réserve conjoncturelle	329'605'827	80'120'500		431'235'611,44	71'425'177,25		-	12'259'665,39	
Dotations aux provisions	-	-		-	-		-	99'417'147,56	
Dotation à la réserve conjoncturelle	-	-		-	-		-	-	
Dissolution de provisions	87'669'915	166'928'834,08		166'928'834,08	-		-	12'259'665,39	
Dissolution de la réserve conjoncturelle	-	-		28'078'566,66	-		142'001'101,26	-	
Financement courant (col gauche: excédent/col droite: insuffisance)	-	418'307'484		-	762'170'009,27		-	77'087'468,50	
DECOUVERT									
Financement courant	418'307'484	-		762'170'009,27	-		77'087'468,50	-	
Variation nette du patrimoine administratif - invest, nets moins amortis. - (col gauche: diminution/col droite: augmentation)	-	91'152'242		-	207'352'174,34		-	59'022'846,58	
Variation nette des provisions et de la réserve (col gauche: dotation nette /col droite: dissolution nette)	-	-		-	123'562'223,49		-	30'324'288,31	
Variation du découvert (col gauche: augmentation de la dette ou diminution du découvert/col droite: diminution de la dette ou augmentation du découvert)	2'450'585	329'605'827		-	431'235'611,44		12'259'665,39	-	

Legende:
 * Patrimoine administratif
 † Patrimoine financier

PROJET DE BUDGET ADMINISTRATIF 2004* (amendé Commission des finances)
2. OPERATIONS RELATIVES AUX CREANCES EXIGIBLES A TERME TRANSFEREES A LA FONDATION DE VALORISATION

	PROJET DE BUDGET 2004* amendé		COMPTÉ 2003		COMPTÉ 2002	
	Charges CHF	Revenus CHF	Charges CHF	Revenus CHF	Charges CHF	Revenus CHF
FONCTIONNEMENT						
TOTAL CHARGES ET REVENUS, AVEC IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUEES ET A REDISTRIBUER, ET ATTRIBUTION A LA RESERVE CONJONCTURELLE						
Résultat de fonctionnement (col. gauche : boni / col. droite : déficit)	430'000'000	430'000'000	764'509'902.57	764'509'902.57	293'452'509.84	293'452'509.84
CHARGES ET REVENUS, HORS IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUEES ET A REDISTRIBUER ET A LA RESERVE CONJONCTURELLE						
Résultat avant réserve conjoncturelle (col. gauche : boni / col. droite : déficit)	430'000'000	430'000'000	764'509'902.57	764'509'902.57	293'452'509.84	293'452'509.84
Dotations / Dissolution de la réserve conjoncturelle (col. gauche : dotations / col. droite : dissolution)	-	-	-	-	-	-
Résultat après variation de la réserve conjoncturelle (col. gauche : boni / col. droite : déficit)	-	-	-	-	-	-
Résultat avant réserve conjoncturelle hors provisions et réserves	-	-	-	-	-	-
Imputations internes et subventions redistribuées (et à redistribuer)	-	-	-	-	-	-
INVESTISSEMENTS						
Dépenses et Recettes sans transfert du PA* au PF* (avant imputations internes)	-	-	-	-	-	-
Imputations internes	-	-	-	-	-	-
Dépenses et recettes sans transfert du PA au PF (après imputations internes)	-	-	-	-	-	-
Transfert du PA au PF à la valeur comptable	-	-	-	-	-	-
Investissements nets (col. gauche : recettes nettes / col. droite : dépenses nettes)	-	-	-	-	-	-
FINANCEMENT						
Investissements nets	-	-	-	-	-	-
Amortissements du PA	-	-	-	-	-	-
Résultat de fonctionnement	-	-	-	15'728'320.87	-	1'225'865.94
Dotations aux provisions	-	-	-	-	-	-
Dotations à la réserve conjoncturelle	-	-	-	-	-	-
Dissolutions de provisions	430'000'000	-	748'780'581.70	-	292'226'643.90	-
Dissolutions de la réserve conjoncturelle	-	-	-	-	-	-
Financement (col. gauche : excédent / col. droite : insuffisance)	-	430'000'000	-	733'051'260.83	-	291'000'777.96
RECOURS						
Financement	430'000'000	-	733'051'260.83	-	291'000'777.96	-
Variation nette du patrimoine administratif (col. gauche : diminution / col. droite : augmentation)	-	-	-	-	-	-
Variation nette des provisions et de la réserve (col. gauche : dotations nettes / col. droite : dissolution nettes)	-	-	-	733'051'260.83	-	291'000'777.96
Variation du découvert (col. gauche : augmentation de la dette ou diminution de découvert / col. droite : diminution de la dette ou augmentation du découvert)	-	430'000'000	-	-	-	-

Legende :
 * Patrimoine administratif
 * Patrimoine financier



3. RECAPITULATION CONSOLIDÉE

FONCTIONNEMENT	PROJET DE BUDGET 2004			COMPTE 2002		
	Charges CHF	Revenus CHF	amendé	Charges CHF	Revenus CHF	Revenus CHF
TOTAL CHARGES ET REVENUS, avec IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUÉES ET A REDISTRIBUER ET A REDISTRIBUER	7'195'794'831	6'865'189'004		7'987'359'823'87	7'566'124'212'43	7'209'710'423'13
Résultat de fonctionnement (col. gauche - boni / col. droite - déficit)	-	329'605'827		-	431'235'611,44	-
CHARGES ET REVENUS, hors IMPUTATIONS INTERNES, SUBVENTIONS REDISTRIBUÉES (à A REDISTRIBUER) ET A REDISTRIBUER	6'752'932'742	6'423'226'915		7'093'044'959'94	6'633'730'751,84	6'333'180'655'62
Résultat avant réserve conjoncturelle (col. gauche - boni / col. droite - déficit)	-	329'605'827		-	459'314'178,10	-
Dotations / Dissolution de la réserve conjoncturelle (col. gauche - dotations / col. droite - dissolution)	-	-		-	28'078'566,66	-
Résultat après variation de la réserve conjoncturelle (col. gauche - boni / col. droite - déficit)	-	329'605'827		-	487'392'744,76	-
Résultat avant réserve conjoncturelle hors provisions et réserves	-	-		-	18'064'622,92	-
Imputations internes et subventions redistribuées (et à redistribuer)	442'962'089	442'962'089		894'314'863'93	894'314'863'93	876'529'767'51
INVESTISSEMENTS						
Dépenses et Recettes sans transfert du PA - au PF : (avant imputations internes)	393'423'404	34'554'605		585'527'252'57	84'030'985'97	241'149'152'23
Imputations internes	-	-		52'927'669'15	52'927'669'15	59'060'071,45
Dépenses et recettes sans transfert du PA au PF (après imputations internes)	393'423'404	34'554'605		638'454'921'72	147'568'655,12	182'089'080'78
Investissements nets (col. gauche - recettes nettes / col. droite - dépenses nettes)	-	359'868'799		-	490'896'266,60	295'946'709'78
FINANCEMENT						
Investissements nets	358'868'799	-		490'896'266,60	-	-
Amortissements du PA	-	267'16'557		-	283'544'092,26	236'923'664,20
Résultat de fonctionnement	329'605'827	-		431'235'611,44	-	12'259'685'39
Dotations aux provisions et réserves	-	90'120'500		-	87'154'488,12	100'643'013,50
Dotations à la réserve conjoncturelle	-	-		-	-	12'259'685'39
Dissolutions de provisions	517'669'915	-		915'709'415,78	-	-
Dissolutions de la réserve conjoncturelle	-	-		28'078'566,66	-	-
Financement consolidé (col. gauche - excédent / col. droite - insuffisance)	-	848'307'484		-	1'485'221'270,10	368'088'246,46
RECOURS						
Financement	848'307'484	-		1'485'221'270,10	-	-
Variation nette du patrimoine administratif - invest. nets moins amortis. - (col. gauche - diminution / col. droite - augmentation)	-	91'152'242		-	207'952'174,34	59'022'845'58
Variation nette des provisions et des réserves (col. gauche - dotations nettes / col. droite - distributions nettes)	-	427'548'415		-	856'633'484,32	321'325'066,27
Variation du découvert (col. gauche - augmentation de la trésorerie SA - diminution du découvert / col. droite - diminution de la trésorerie SA - augmentation du découvert)	-	329'605'827		-	431'235'611,44	-

Légende:
 - Patrimoine administratif
 - Patrimoine financier

Date de dépôt : 16 juin 2004

Messagerie

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. David Hiler

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lorsque le Conseil d'Etat a présenté, le 1^{er} avril 2004, son projet de budget et son plan financier quadriennal, nos groupes ont immédiatement fait connaître leurs inquiétudes. Ils ont déploré, en particulier, que des coupes aient été opérées dans la subvention aux HUG et dans les budgets de l'instruction publique.

D'emblée aussi, ils ont relevé que l'enveloppe des investissements était notoirement insuffisante et qu'une réduction aussi drastique aurait certainement des conséquences graves. Dans le domaine de l'éducation certaines réalisations sont très urgentes et ne peuvent être retardées. Un tel retard a été pris dans le domaine de la construction d'établissements médico-sociaux et que la facture sera fortement très lourde ces prochaines années. Il n'est pas possible d'accepter que la modernisation et l'agrandissement des bâtiments hospitaliers souffrent de nouveaux délais. La poursuite de la construction des lignes de tramways et la réalisation du RER sont en outre des priorités absolues.

Il n'était pas question non plus que nous acceptions que l'Etat de Genève recommence à user des expédients qu'il a utilisé systématiquement pendant les années 1990 en refusant l'indexation des salaires et en gelant les mécanismes salariaux.

Notre inquiétude était d'autant plus forte que les objectifs que s'est fixé le Conseil d'Etat dans son plan financier quadriennal semblaient annoncer la répétition des mesures prises en 2004 jusqu'en 2007. Nous avons été catastrophé de la pauvreté substantielle du plan financier. Le Conseil d'Etat s'est limité à fixer des objectifs globaux en termes de recettes et de dépenses globales. A aucun moment, il n'a indiqué comment il entendait parvenir à l'objectif comptable qu'il s'est fixé et quelles sont les priorités qu'il s'est

données. Il est difficile de ne pas en déduire que le Conseil d'Etat recourra simplement à la méthode la plus facile : ne pas accorder l'indexation des salaires et geler les mécanismes salariaux. C'est ce qu'il a fait pour le budget 2004 et rien n'indique qu'il en sera autrement pour le budget 2005. Il n'est pas question pour la minorité que l'on fasse payer aux salariés de l'Etat les 500 millions de cadeaux fiscaux accordés aux contribuables aisés.

Garder la tête froide face au repli conjoncturel

Notre désaccord avec le budget 2004 et le plan financier quadriennal concerne donc aussi bien les priorités retenues que le taux de croissance des dépenses prévues.

Nous ne mésestimons pas la gravité des résultats des comptes 2003. Nous observons toutefois que si l'ampleur du déficit a surpris, rien n'indique qu'il ait une nature structurelle. Il n'y a donc pas lieu de comparer la situation actuelle à celle des années 1990. Les mauvais résultats de 2003 sont la conséquence d'un repli conjoncturel violent qui a débuté avec la crise boursière de 2001 et s'est poursuivie avec la crise asiatique, qui a notamment touché le secteur de l'horlogerie.

Certes le revenu cantonal a été fortement impacté par ces événements et le chômage a fortement augmenté. Mais on doit tout de même constater que les effets sont restés contrastés, avec notamment une forte augmentation du nombre de travailleurs frontaliers, une légère croissance de la masse salariale et une augmentation régulière de la population résidente. Rien ne permet donc de penser que l'économie genevoise est entrée dans une récession sévère et de longue durée. Dans un communiqué tout récent, intitulé fort à propos, « La conjoncture genevoise, ne peignons pas le diable sur la muraille », l'OCSTAT confirment que « les signes de reprises observé à fin 2003 se confirment et d'autres apparaissent. », même si l'évolution des indicateurs reste contrastée. Il observe que la tendance à l'aggravation de la situation du marché de l'emploi s'est inversée l'été dernier même si ce retournement n'a pas encore eu pour conséquence une diminution sensible et continue du chômage. Toujours selon l'OCSTAT, « l'industrie genevoise dans son ensemble opère un rétablissement marqué ». « Les entreprises exportatrices envisagent l'avenir sans craintes et celles qui sont plus tournées vers le marché intérieur reprennent confiance. » La situation de la construction s'est assombrie, il est vrai (et ce n'est pas le budget 2004 qui va améliorer les choses), et les hôteliers ne sont pas très optimistes. Mais globalement, tout indique le retour très progressif à une situation économique

normale. Nous avons déjà passé le creux de la vague et les indicateurs 2004 ne sont pas si mauvais qu'il faille absolument prévoir le pire.

Le Conseil d'Etat veut aller trop vite

Dans ce contexte, la minorité estime que le Conseil d'Etat veut aller trop vite en besogne. En termes de calendrier, il se fixe des objectifs nettement plus ambitieux en matière financière que l'amélioration de l'organisation des services, ce qui n'est pas bon signe. Dans ces conditions, il nous paraît peu probable que le Conseil d'Etat parvienne à tenir ses objectifs sans refuser l'indexation aux collaborateurs de l'Etat ni faire de la casse dans le domaine de l'éducation, de la santé ou du social.

Limiter la croissance des dépenses à 1,3% pendant quatre ans, c'est excessif. Limiter des dépenses à la croissance cumulée de l'indice des prix genevois à la consommation et à l'augmentation de la population genevoise de l'année précédente nous paraît à la fois plus prudent et plus réaliste. Sinon, nous courrons le risque d'effets destructeurs et notamment de dysfonctionnements graves dans certains services tels que nous les avons connus pendant les années 1990.

La minorité assume pleinement le risque d'un retour un peu plus lent à l'équilibre, mais elle estime que ce délai est parfaitement supportable et qu'il permettra de mettre en œuvre un certain nombre de mesures visant à améliorer l'efficacité de certains services dans un climat nettement plus favorable.

Les députés de l'Alternative ont également eu de la peine à comprendre certains arbitrages du Conseil d'Etat. Les travaux en commission ont démontré qu'il aurait été parfaitement possible de renoncer au report des mécanismes salariaux sans aggraver le déficit prévu. Les amendements acceptés ou proposés (fonds d'équipement intercommunal) par l'Alternative permettent de couvrir cette dépense. Dans ce contexte, nous sommes certains qu'un accord sur la suppression de l'indexation semestrielle aurait pu se concrétiser en échange d'un engagement ferme du Conseil d'Etat sur le versement effectif de l'indexation de novembre à novembre. Nous constatons de même que le Conseil d'Etat n'a pas donné une claire priorité à l'éducation dans son budget et que diminution de la subvention accordée à l'Hôpital se traduira par une hausse des primes d'assurance maladie pour les habitants de notre canton.

Tout ce qui précède indique assez nettement que l'Alternative aurait pu trouver un accord avec le Conseil d'Etat et d'autres partis pour le budget 2004, si elle avait trouvé des interlocuteurs disposés à dialoguer. C'était le

sens de la proposition que nous avons soumise au Conseil d'Etat. Nous lui signalions que nous étions prêts à adopter un budget amendé par ses soins et respectant au minimum les éléments suivants :

- Pas d'atteinte aux mécanismes salariaux sans accord négocié.
- Respect de l'accord passé aux HUG.
- Réintroduction des postes nouveaux prévus au premier projet de budget 2004 en faveur de l'instruction publique et des secteurs en ayant le plus besoin.
- Investissements nets pour un montant de 500 millions.

Le Conseil d'Etat n'a jamais souhaité négocier avec les partis de l'Alternative, sans doute parce que ceux-ci ne pouvaient lui garantir une majorité. Il ne s'est pas créé non plus une marge de négociations pour avoir un réel dialogue avec les organisations représentatives des salariés de l'Etat de Genève. Dès lors, il lui revient de trouver une majorité au parlement sans les partis de l'Alternative, c'est l'évidence.

Parallèlement, l'accord passé entre les partis de l'Entente pour arriver à des coupes de 140 millions par rapport au budget 2004 a fermé définitivement la porte à une approche plus consensuelle.

Les exigences de l'Entente ont conduit à un affrontement très dur en commission où l'Alternative et le Conseil d'Etat ont fait front contre des amendements peu réfléchis présentés le 5 juin à la Commission des finances.

Le putsch raté de l'Entente

C'est en effet, le samedi 5 juin que les commissaires de l'Alternative ont enfin eu la possibilité de savoir comment l'Entente entendait faire 140 millions de francs supplémentaires d'économie. Fort d'un avis de droit – dont ils faisaient une lecture pour le moins orientée – les commissaires de l'Entente entendaient tout simplement rompre avec toutes les règles en vigueur dans l'établissement d'un budget. Leur « arme secrète », comme l'a appelée la *Tribune de Genève*, consistait simplement à réunir l'ensemble des rubriques « personnel » et « dépenses générales » en des « enveloppes départementales ». Le Conseil d'Etat aurait ainsi pu choisir en toute liberté et sans aucun contrôle parlementaire la répartition de la quasi-totalité des dépenses de chaque centre de responsabilité (service, office ou direction).

Avec le projet de l'Entente, la répartition des tâches était la suivante. Le parlement fixe les enveloppes par département et le gouvernement se débrouille ensuite. Le but de cette géniale manœuvre était de dégager l'Entente de toute responsabilité sur les conséquences de ses choix

budgétaires. La manœuvre a échoué. Le Conseil d'Etat n'a eu aucune peine à démontrer que cette pratique des enveloppes était juridiquement impossible, politiquement absurde et qu'elle revenait de fait à priver l'Etat de budget.

Après des heures de débats, l'Entente revenait donc à la raison et l'étude du budget a commencé à se dérouler dans des conditions à peu près normales. Il est toutefois intéressant à ce stade de rappeler quels étaient les objectifs de l'Entente : 19,7 millions d'économie par suppression de postes (soit environ 170 à 180 postes), 33 millions pour les dépenses générales (déjà diminuées de 5% dans le budget 2004 par rapport aux comptes 2003) et 65 millions par la réduction des subventions. La liste des amendements (annexe 1) concernant les subventions est très révélatrice des priorités réelles, et non autoproclamées, de l'Entente : réduction des subventions pour le logement ; réduction des budgets des HES, du chèque formation et de diverses activités culturelles ; réduction des subventions dans le domaine du handicap (Clair-Bois et Foyer Handicap notamment), de l'aide sociale (Hospice général et OCPA) et la santé. Autre cible privilégiée tout ce qui pourrait avoir trait à certaines thématiques défendues par l'Alternative : féminisme, lutte contre le racisme, développement durable, souveraineté alimentaire ou renaturation des rivières.

Face à la résistance énergique de l'Alternative et du Conseil d'Etat, Les commissaires de l'Entente ont renoncé à défendre certains de leurs amendements tout en se réservant de la possibilité de les déposer en plénière. Ils ont également retiré d'autres amendements après que la conseillère d'Etat et/ou des députés leur ait patiemment expliqué, soit que l'Etat avait des obligations légales, soit l'ampleur des dégâts qu'ils se préparaient à causer.

Il n'en demeure pas moins que certaines décisions de la commission sont totalement inacceptables pour l'Alternative qui ne favorisera en aucun cas le vote de ce budget amendé.

On peut diviser les amendements déposés par l'Entente en trois catégories. Les « discutables », les « cosmétiques » et les « inacceptables ».

Des amendements éventuellement acceptables pour la minorité

En commission, la minorité a accepté plusieurs amendements qui lui paraissent ne pas avoir de conséquences dommageables. Il s'agit notamment des subventions aux rubriques 79.01.00.365.09 (service de l'intérêt aux PMI), sans toutefois être certaine que cette économie pourrait véritablement être réalisée. Ce qui est sûr en tout cas, c'est que cette coupe ne devait pas trop contrarier le DEEE au vu de la qualité des renseignements fournis pour défendre cette dépense. Pour les mêmes raisons, l'Alternative ne s'est pas

opposée à l'amendement concernant « l'incubateur PME » (79.01.00.365.12). Les deux postes supplémentaires prévus pour le Service du Grand Conseil ne sont certainement pas non plus absolument nécessaires en 2004 (12.03.00.30). La suppression de deux postes au DEEE et au DIAE n'est pas non plus un drame.

Enfin, les Verts n'ont pas la même appréciation que leurs collègues du groupe socialiste et de l'Alliance de gauche sur les suppressions de postes pour le DAEL. Les Verts en ont accepté une partie, jugeant qu'il était temps de donner un signe fort pour la réorganisation de ce département, la gauche les a refusé. Les Verts ont toutefois refusé une partie des suppressions estimant qu'à trop vouloir en 2004, le risque d'une désorganisation et de dysfonctionnements existait bel et bien.

La tentation de la cosmétique

Nous relevons que les commissaires des partis de droite ont voté en toute connaissance de cause des amendements qui, certes, limitent le déficit au budget, mais n'auront aucun impact sur les comptes. Pour ne pas se retirer complètement défaits, ils ont donc fait des coupes dont ils savent qu'elles n'auront aucun effet concret. C'est ainsi que la majorité a accepté un amendement visant à réduire la subvention à la FSASD (83.21.00.365.01), après que la cheffe du DF leur ait longuement expliqué que celui-ci n'aurait aucun impact sur le déficit puisqu'il réduirait simplement d'autant la somme que la FSASD rendrait au canton sur la subvention.

Il en va de même pour la diminution de 4 500 000 francs à l'Hospice général. Depuis des années, les comptes de l'Hospice sont moins bons que le budget présenté et, pour 2004, on peut prévoir un déficit plus grand que celui du budget du Conseil d'Etat. D'autre part, les prestations accordées sont fixées par la loi et ne peuvent être diminuées au bon vouloir de l'institution. Enfin, l'Etat garanti par la Constitution, la couverture des déficits de l'Hospice général. Cette réduction n'a donc simplement aucun sens.

Des coupes inacceptables

Nous nous attendions bien sûr à ce que les partis de droite s'attaquent à la solidarité internationale et ils n'ont pas manqué de le faire pour un montant de 1.8 millions. Les mêmes qui ont accepté une loi visant à augmenter ce type d'aide n'ont vu aucun problème à diminuer l'enveloppe disponible au cours des années précédentes.

La minorité ne comprend absolument pas l'obstination des députés de la majorité à refuser la création de 9 postes à l'enseignement primaire, résultant pour six d'entre eux, de la nécessité de renforcer les classes d'accueil. Elle a pris bonne note que la coupe ne visait pas ces postes particuliers, mais elle n'entend pas non plus entrer en matière sur une augmentation de la moyenne des effectifs par classe.

Au cycle d'orientation, les coupes sont encore moins justifiables au vu de l'augmentation du nombre d'élèves et de l'ouverture de deux nouveaux établissements (ouverture du dernier degré à Montbrillant et collège de Drize). La minorité refuse de même les coupes proposées au post-obligatoire, comme la diminution de 7 postes à l'Office de la Jeunesse. Nous aimerions bien sûr que tous les parents aient la volonté et la possibilité d'éduquer leurs enfants sans avoir recours à l'Office. Nous sommes malheureusement loin du compte et ce n'est pas en faisant la sourde oreille à la détresse des parents et des enfants que la situation va s'améliorer.

Pas plus n'avons-nous compris pourquoi des partis qui n'ont que le mot sécurité à la bouche refusent tout d'un coup de mettre à disposition deux gendarmes sur le terrain en engageant des collaborateurs administratifs pour la centrale d'appel. Quant à la suppression de 5,5 postes au Service des autorisations et patentes, elle remet tout simplement en cause le travail de réorganisation effectué par le DJPS. Sa conséquence la plus évidente est que la zone de non droit dans les établissements publics (patentes louées) va simplement s'étendre.

La minorité juge tout à fait dommageable la réduction de 1,5 millions pour l'entretien des bâtiments. On sait que celui-ci a été négligé pendant les années 1990. C'est exactement le type d'« économies » qui finit par coûter cher. Enfin, le fait de réduire à presque rien les moyens d'action du minuscule et nouveau Service du développement durable est évidemment absurde. Elle montre qu'entre les belles paroles et la volonté d'agir il y a un grand fossé du côté des partis de l'Entente et notamment du côté du parti radical qui, à un moment donné, s'est voulu le chantre du développement durable.

Quant à la baisse de 20 millions adoptée par les commissaires de l'Entente pendant les travaux de la Commission des finances, elle est tout simplement grave. Si véritablement, les députés de l'Entente veulent obtenir une baisse du coût de l'Hôpital, ils feraient mieux d'intervenir auprès de leurs amis au niveau fédéral pour qu'ils autorisent l'Hôpital à se fournir librement en médicaments au sein des pays de la Communauté européenne, ce qui induirait une économie de près de 30% sur la rubrique des médicaments.

Mais évidemment il est plus facile pour certains de s'attaquer au personnel des HUG qu'au puissant lobby pharmaceutique.

Chacun connaît la difficile situation dans laquelle se trouvent les HUG actuellement depuis que plusieurs cliniques ont renoncé à pratiquer certaines opérations en ambulatoire estimant que les tarifs fixés par « Tarmed » ne leur permettaient pas de couvrir leur coût. Le directeur des HUG l'a confirmé à la Commission des finances : l'entrée en vigueur de TARMED au début de cette année a engendré une hausse significative de la charge de soins. Selon le chef du département ambulatoire augmente de 5 à 8% par an, à Genève comme dans l'ensemble des pays développés. Aujourd'hui déjà, les délais d'attente aux urgences peuvent être extrêmement longs ; aujourd'hui déjà des patients doivent attendre des mois pour être opérés.

Au cours des années 1990, la direction des HUG a consenti d'énormes efforts – ce qui n'est pas le cas et de loin de tous les services de l'Etat – pour maîtriser les coûts, alors même que le vieillissement de la population a fait augmenter et fera augmenter encore le nombre des patients. Si la subvention a repris une courbe ascendante ces dernières années c'est notamment parce que les infirmières ont gagné deux classes dans l'échelle des fonctions. Qui osera contester la légitimité de cette reconnaissance d'un travail très dur qui exige compétence et disponibilité et implique des horaires de nuit ? A ceux qui demandent des gains de productivité nous voudrions rappeler ceci : les HUG ont toujours eu de l'avance dans le domaine informatique. Les économies administratives que l'informatique permet ont déjà été réalisées et il n'y a plus rien à en attendre. Dans le domaine des soins, les nouvelles technologies permettent de sauver plus de patients, d'arriver à des diagnostics plus précis et plus précoces, mais elles ne permettent pas de réduire le personnel. Aucune machine ne remplacera le travail des infirmières et des aides-soignantes, aucune machine nouvelle ne peut fonctionner sans une équipe de médecins et chaque nouvelle possibilité offerte par la technologie dans le domaine chirurgical exige des équipes rodées pour sa mise en œuvre. Bref, si l'on peut bien sûr diminuer les coûts d'un hôpital, c'est forcément au détriment des patients. Nous ajouterons que le taux moyen d'absentéisme observé aux HUG montre qu'il n'est plus possible de simplement « mettre la pression » sur le personnel soignant comme on l'a fait jusqu'ici.

Le canton de Genève sans budget ?

Pour conclure, il nous faut évoquer la possibilité d'un refus du budget par l'un ou l'autre des partis ayant participé au dépeçage en commission. De fait, notre canton n'aurait alors pas de budget. La faute en reviendrait alors aux

libéraux et aux démocrates-chrétiens. Petit rappel des faits : en automne dernier, la majorité de ce Grand Conseil a refusé d'entrer en matière sur le budget du Conseil d'Etat. A cette occasion, les libéraux et les démocrates-chrétiens ont eu une attitude que nous jugeons particulièrement irresponsable. Ces deux partis, bien qu'ils ne disposent que d'un peu plus d'un tiers des sièges au parlement ont la majorité au Conseil d'Etat. En refusant ne serait-ce que d'étudier le budget qui leur était soumis, ils ont ouvert la possibilité d'une véritable crise institutionnelle. Ils ont rejeté le compromis auquel le Conseil d'Etat était parvenu. Ils ont ôté la possibilité au Conseil d'Etat de pouvoir compter sur une majorité des partis gouvernementaux pour asseoir son budget. Ils ont contraint l'Etat de Genève à vivre sous le régime des douzièmes provisoires pendant six mois, ce qui ne facilite pas la gestion quotidienne et empêche en tout cas toute forme d'innovation.

Le pire sans doute c'est que pendant huit mois, libéraux et démocrates-chrétiens ont refusé d'indiquer dans quels secteurs et comment ils entendaient procéder à des diminutions de dépenses. Ils n'ont pas non plus obtenu des garanties des partis non-gouvernementaux avec lesquels ils s'alliaient qu'elles accepteraient un budget amendé.

Le Conseil d'Etat porte sa part de responsabilité dans la crise actuelle

Le Conseil d'Etat porte évidemment aussi sa part de responsabilité dans les événements que nous vivons depuis neuf mois. Chacun sait que le Conseil d'Etat, sous le couvert de la « mobilité interdépartementale » a eu systématiquement recours à l'engagement d'auxiliaires pour des fonctions permanentes. Ainsi, il a créé des postes sans l'assentiment du parlement, mettant ensuite le même parlement devant l'alternative suivante : accepter la création d'un poste nouveau et régulariser l'employé arrivé au bout de ses trois ans d'auxiliaire ou refuser la création du nouveau poste ce qui aboutirait au licenciement de l'employé. La Commission des finances, toute tendance confondue, dénonce le procédé depuis trois ans. La cheffe du département des finances a cette fois donné des garanties tangibles que ce type d'engagement ne se reproduirait plus.

Chacun comprend qu'un gouvernement qui procède à ce type de petites tricheries perd la confiance et crée ainsi les conditions d'une crise institutionnelle. Dans le même ordre d'esprit, on doit rappeler que lors de l'étude du budget 2003, le Conseil d'Etat a procédé, sur la demande de la Commission des finances, à une coupe dans le budget des investissements. Or, ces coupes ont été opérées de manière à ce qu'elles empêchent la réalisation de projets informatiques prioritaires en cours de réalisation. Le

CTI a donc immédiatement indiqué qu'il devrait demander des dépassements de crédits. Bien entendu, l'argent a été dépensé avant que la Commission des finances ait accepté lesdits dépassements. De tout cela, nous aurons abondamment l'occasion de reparler lors de la discussion sur les comptes 2003. On admettra à ce stade que pour réer un climat de confiance, on fait mieux. Quant à la dernière petite « astuce » en date, celle du chef du DEEE qui a fourni des chiffres clairement sous-estimés pour le coût des occupations temporaires, il a confirmé que certains n'avaient pas compris que le temps des petites magouilles doit maintenant se terminer.

A l'automne, les libéraux et les démocrates-chrétiens ont donc envoyé un signal très clair au Conseil d'Etat : ils n'étaient pas disposés à voter quoi que ce soit d'autre que qu'un projet de budget taillé à leur mesure. Le Conseil d'Etat a parfaitement reçu le message et le projet de budget « bis » qu'il a présenté et sur lequel nous aurons à nous prononcer est un projet conçu pour se rallier les suffrages de la droite majoritaire dans ce parlement.

En conclusion, Mesdames et Messieurs les députés, les groupes de l'Alternative refusent le budget tel qu'il ressort des travaux de la Commission des finances et présentent les amendements suivants.

Amendements de l'Alternative

RUBRIQUE	LIBELLE	Projet de budget 2004 CF	Amendement	Budget amendé
10.00.00	CHANCELLERIE			
12.02.00.364.04	MANDAT INTERNATIONAL (CENTRE D'ACCUEIL POUR LES DELEGATIONS ET ONG)	100 000	+50 000	150 000
12.02.00.364.05	SERVICE D'INFORMATION ANTI-RACISME	30 000	+20 000	50 000
20.00.00	FINANCES			
21.02.00.363.01	FONDATION EVE EDMOND KAISER (CRECHE HOFIN)	618 000	+39 000	657 000
21.05.00.365.03	DIVERSES ASSOCIATIONS FEMININES	90 000	+110 000	200 000
30.00.00	INSTRUCTION PUBLIQUE			
31.00.00.365.27	AIDE PONCTUELLE A LA CULTURE	650 000	+650 000	1 300 000
31.00.00.30	SECRETARIAT GENERAL		+ 1 poste	21 696 000
32.00.00.30	ENSEIGNEMENT PRIMAIRE		+ 9 postes	338 005 000
33.00.00.30	CYCLE D'ORIENTATION		+ 7,5 postes	227 392 000
34.00.00.30	ENSEIGNEMENT POSTOBLIGATOIRE		+ 6,6 postes	305 966 000
36.00.00.30	OFFICE DE LA JEUNESSE		+ 7 postes	78 583 000
40.00.00	JUSTICE, POLICE ET SECURITE			
44.000.00.30	CORPS DE POLICE		+ 2 postes	224 340 350
43.02.00.30	SERVICE DES PASSEPORTS ET DE LA NATIONALITE		+ 4 postes	1 223 880
43.04.00.30	OFFICE CANTONAL DE LA POPULATION		+ 5 postes	18 099 360
43.08.00.30	SERVICE DES AUTORISATIONS ET PATENTES		+ 5,5 postes	1 860 240

50.00.00	AMENAGEMENT, EQUIPEMENT ET LOGEMENT			
56.00.00.366.77	SUBVENTION AU LOGEMENT SOCIAL	49 000 000	+2 000 000	51 000 000
56.00.00.366.79	ALLOCATIONS DE LOGEMENT "SECTEUR SUBVENTIONNE"	9 050 000	+1 150 000	10 200 000
56.00.00.366.80	ALLOCATIONS DE LOGEMENT "SECTEUR LIBRE"	8 750 000	+1'750'000	10 500 000
54.00.00.30	BÂTIMENTS		+ 5 postes	27 416 250
55.00.00.30	GENIE CIVIL		+ 5 postes	16 767 930
56.00.00.30	LOGEMENT		+ 2 postes	6 566 830
57.00.00.30	PATRIMOINE ET SITES		+ 3 postes	4 874 010
53.00.00.318	DIRECTION DE L'AMENAGEMENT - HONORAIRES ET PRESTATIONS DE TIERS	1 512 442	+212 558	1 725 000
54.00.00.318	BÂTIMENTS - HONORAIRES ET PRESTATIONS A DES TIERS	12 884 432	+1 500 000	14 384 432
60.00.00	INTERIEUR, AGRICULTURE ET ENVIRONNEMENT			
61.05.00.318	DEVELOPPEMENT DURABLE	170 321	+206 779	377 100
63.50.00.318	OTC	922 100	+600 000	1 522 100
64.13.00.318	SERVICE ENVIRONNEMENT INFO	539 500	+100 000	639 500
64.67.00.318	SERVICE CANTONAL DE L'ENERGIE	1 069 960	+200 000	1 269 960
65.04.00.318	SERVICE DES FORETS	227 000	+200 000	427 000
70.00.00	ECONOMIE, EMPLOI ET AFFAIRES EXTERIEURES			
79.04.00.367.01	AIDE TECHNIQUE AUX PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT	7 000 000	+1 813 214	8 813 214

80.00.00	ACTION SOCIALE ET SANTE			
86.20.00.363.01	SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT HÔPITAUX UNIVERSITAIRES DE GENEVE (HUG)	670 877 000	+20 000 000	690 877 000
83.21.00.365.01	FSASD (soins à domicile)	83 636 760	+ 1 923 240	85 560 000
84.29.00.363.01	HOSPICE GENERAL : SUBVENTION DE FONCTIONNEMENT	147 280 000	+4 500 000	151 780 000
84.33.00.365.01	SUBVENTIONS AUX EMS	92 474 550	+2 125 450	94 600 000
81.11.00.318	PRESIDENCE ET SECRETARIAT GENERAL		+300 000	
84.11.00.318	DIRECTION GENERALE DE L'ACTION SOCIALE	495 000	+200 000	695 000

Liste des amendements sur les subventions proposée par l'Entente

Amendements au projet de budget 2004 bis

Departement	Rubrique	Lignelle	Proposition BO4	Deduction Et. (*)	BO4	
1. CHA		Néant				
		12.02.00.364.04	Mandat International (centre d'accueil pour les délégations et ONG)	100'000.00	-50'000.00	150'000.00
		12.02.00.354.05	Service d'information anti-racisme	30'000.00	-20'000.00	50'000.00
Total 1. Chancellerie			130'000.00	-70'000.00	200'000.00	
2. DF		Fondation Eve Edmond Kaiser (crèche Hofin)	800'000.00	-57'000.00	657'000.00	
		Diverses associations féminines	20'800.00	-180'000.00	200'000.00	
TOTAL 2. Finances			620'000.00	-237'000.00	857'000.00	
3. DIP		Activités nouvelles	100'000.00	-50'000.00	150'000.00	
		Croix-Rouge, soins infirmiers	475'000.00	-100'000.00	575'000.00	
		Marionnettes de Genève	550'000.00	-50'000.00	600'000.00	
		Cadets de Genève	330'000.00	-9'000.00	339'000.00	
		Ecole des Technologies musicales	671'000.00	-22'000.00	693'000.00	
		Grandes manifestations	300'000.00	-200'000.00	500'000.00	
		Aide ponctuelle à la culture	1'300'000.00	-300'000.00	1'300'000.00	
		Association pour l'encouragement de la musique improvisée (AMR)	227'000.00	-13'000.00	240'000.00	
		Aide aux compagnies indépendantes	500'000.00	-75'000.00	575'000.00	
		Diffusion et échanges culturels	500'000.00	-83'000.00	583'000.00	
		Contribution à la promotion de la paix	100'000.00	-120'000.00	220'000.00	
		Subventions ponctuelles	85'000.00	-15'000.00	100'000.00	
		Fonds animation jeunesse	250'000.00	-83'000.00	333'000.00	
		Aides aux jeunes créateurs (cinéma + vidéo)	350'000.00	-50'000.00	400'000.00	
		Chèques formation	1'700'000.00	-318'000.00	2'018'000.00	
		Groupement d'associations de parents d'élèves (GAPP)	0.00	-20'000.00	20'000.00	
		Hautes Ecoles Spécialisées de Suisse Occidentale (HES-SO)	297'447'069.24	-1'168'930.76	309'13'000.00	
		Ecole supérieure des Beaux-Arts	57'000'000.00	-350'000.00	6'050'000.00	
		HES/Santé-social	24'908'069.24	-1'168'930.76	26'077'000.00	

34.00.00.364.31	Fondation genevoise pour l'animation socio-culturelle	17'000'000.00	-128'000.00	17'128'000.00
34.00.00.366.60	Excursions scolaires (post-obligatoire)	600'000.00	-60'000.00	660'000.00
34.00.00.365.50	Fondation suisse du service social international	250'000.00	-100'000.00	350'000.00
35.00.00.363.01	Allocation au fonctionnement de l'Université	274'286'000.00	-3'000'000.00	277'286'000.00
39.00.00.361.22	Cours d'introduction hors du canton	188'000.00	-50'000.00	238'000.00
39.00.00.363.25	Subvention cantonale extraordinaire au FFPP	0.00	-1'041'000.00	1'041'000.00
39.00.00.365.88	Cours à divers organismes	365'000.00	-16'000.00	381'000.00
39.00.365.365.89	Divers associations ou organismes (cours pratiques de formation)	650'000.00	-267'000.00	917'000.00
39.00.00.365.91	Subvention art.41 (suppression et restitution de la subvention) versée aux institutions privées	1'290'000.00	-100'000.00	1'390'000.00
TOTAL 3. Instruction publique		362'119'138.47	-8'957'861.53	371'077'000.00
4. DJPS	Honoraires des avocats	550'000.00	-912'000.00	6'412'000.00
46.01.00.362.70	Service de protection civile (instruction aux communes)	110'000.00	-48'000.00	158'000.00
TOTAL 4. Justice et Police		5'610'000.00	-960'000.00	6'570'000.00
54.00.00.365.61	Frais d'exploitation de Genève-Plage	705'000.00	-95'000.00	800'000.00
56.00.00.366.77	Subvention au logement social	49'000'000.00	-2'000'000.00	51'000'000.00
56.00.00.366.78	Charges des prêts sans intérêts et à taux réduits (HCM-HLM)	200'000.00	-50'000.00	250'000.00
56.00.00.366.79	Allocation de logement "secteur subventionné"	9'050'000.00	-1'150'000.00	10'200'000.00
56.00.00.366.80	Allocation de logement "secteur libre"	8'750'000.00	-1'750'000.00	10'500'000.00
56.00.00.366.81	Subvention en faveur des habitations mixtes	2'740'000.00	-60'000.00	2'800'000.00
TOTAL 5. DAEL		70'445'000.00	-5'105'000.00	75'550'000.00
6. DIAE	Présidence et secrétariat général: subvention diverses ass.	50'000.00	-50'000.00	100'000.00
61.05.00.365.02	Prix cantonal du développement durable	20'000.00	-20'000.00	40'000.00
63.51.00.365.01	Société des Mouettes Genevoises Navigation S.A.	1'588'600.00	-300'000.00	1'888'600.00
63.51.00.367.01	Participation déficit de la ligne GE-Annamasse SNCF	560'000.00	-50'000.00	610'000.00
65.04.00.365.01	Service des forêts, faune et protection nature: subv ass. div.	0.00	-25'000.00	25'000.00

65.00.00.364.99	Agriculture: subventions diverses	0.00	-5'000.00	5'000.00
66.00.00.365.93	Contributions pour des prestations écologiques	100'000.00	-200'000.00	400'000.00
66.00.00.365.95	Mesures relevant de la souveraineté alimentaire	35'000.00	-65'000.00	100'000.00
66.00.00.365.99	Agriculture: autres subventions	0.00	-3'000.00	3'000.00
67.21.00.365.01	Service exploitations et interventions: subvention ass div	0.00	-10'000.00	10'000.00
69.12.00.365.70	Associations et sociétés sportives: subventions ordinaires	1'285'000.00	-115'000.00	1'400'000.00
69.85.00.362.01	Fonds cantonal de renaturation: participation aux communes	90'000.00	-110'000.00	200'000.00
69.85.00.367.70	Fonds cantonal de renaturation: participation dans le cadre des contrat	50'000.00	-850'000.00	900'000.00
69.92.00.365.85	Subventions suite aux dégâts causés par des animaux	0.00	-30'000.00	30'000.00
TOTAL 6. DIAE				3'778'600.00
TOTAL 6. DIAE				-1'833'000.00
TOTAL 6. DIAE				5'708'600.00
74.01.00.366.01	Programme d'occupation (OCE)	150'000.00	-100'000.00	250'000.00
79.01.00.365.09	Service de l'intérêt aux PMI	300'000.00	-780'000.00	1'080'000.00
79.01.00.365.12	Incubateur - E-closion	500'000.00	-1'600'000.00	2'100'000.00
79.02.00.365.99	Affaires régionales, ... : autres subventions	15'000.00	-9'300.00	24'300.00
79.02.00.367.02	Interreg III	100'000.00	-150'000.00	250'000.00
79.04.00.365.02	Fédération genevoise de coopération - accord de prestation	1'500'000.00	-1'000'000.00	2'500'000.00
79.04.00.367.01	Aide technique aux pays en voie de développement	8'000'000.00	-813'214.00	8'813'214.00
TOTAL 7. DEEE				10'565'000.00
TOTAL 7. DEEE				-4'452'514.00
TOTAL 7. DEEE				14'767'514.00
83.21.00.365.01	FSASD (Soins à domicile)	83'636'760.93	-1'923'239.07	85'560'000.00
81.11.00.361.02	Conférence directeurs affaires sanitaires	120'000.00	-16'922.00	136'922.00
81.11.00.361.05	Observatoire de la santé	35'000.00	-20'200.00	55'200.00
81.11.00.361.10	CRASS - Conférence romande affaires sanitaires sociales	300'000.00	-46'905.00	346'905.00
84.11.00.365.06	Centre de consultation LAVI (aide aux victimes d'infractions)	750'000.00	-50'000.00	800'000.00
84.11.00.365.28	Fondation Aigues-Vertes	4'900'000.00	-265'000.00	5'165'241.00
84.11.00.365.57	FHP (Fondation pour l'hébergement des personnes handicapées psychiques)	3'200'000.00	-225'959.00	3'425'959.00

84.11.00.365.60	ARGOS	2700'000.00	-100'000.00	2'800'000.00
84.11.00.365.65	Action soutien intégration personnes handicapées	800'000.00	-200'000.00	1'000'000.00
84.11.00.365.71	Foyer-Handicap	3'800'000.00	-129'550.00	3'909'550.00
84.11.00.365.80	Fondation Clair-Bois	13'000'000.00	-431'406.00	13'431'406.00
84.11.00.365.84	ENSEMBLE (Clair-Fontaine, Essarde, Petite-enfance, ...)	5'200'000.00	-722'000.00	5'922'000.00
84.11.00.365.98	Carrefour prison	130'000.00	-20'000.00	150'000.00
84.11.00.366.02	Assistance d'indemnisiation LAVI	1'000'000.00	-150'000.00	1'150'000.00
84.29.00.363.01	Hospice général : subvention générale	145'009'396.14	-6'770'603.86	151'780'000.00
84.33.00.365.01	Subventions aux EMS	92'474'551.22	-2'125'448.78	94'600'000.00
84.33.00.366.03	OCPA : service social	5'000.00	-10'000.00	15'000.00
84.33.00.366.04	OCPA : prestations complémentaires cantonales	154'000'000.00	-1'550'000.00	155'550'000.00
84.49.00.363.01	Centre d'intégration professionnel: subvention de fonctionnement	3'405'000.00	-423'312.00	3'828'312.00
85.1100.365.01	Action de prévention de la santé	1'000'000.00	-690'000.00	1'690'000.00
86.20.00.363.01	Subvention de fonctionnement Hôpitaux universitaires de Genève	661'668'953.24	-29'298'946.76	690'877'000.00
86.30.00.363.01	Clinique de Jolimont et Montana	15'452'000.00	-480'000.00	15'932'000.00

TOTAL 8. DASS 1'108'949'900.60 -43'155'353.40 1'152'565'495.00

9. DAM

Néant

TOTAL 9. Affaires militaires

0.00

0.00

TOTAL GENERAL

1'604'036'019.53 -65'972'348.47 1'670'075'609.00

TOTAL GENERAL DES ECONOMIES TROUVEES, ARRONDI A FR.

-65'970'000.00

Département de l'instruction publique

Commissaires : Mme Mariane Grobet-Wellner et M. Bernard Lescaze

Rapport de Mme Mariane Grobet-Wellner, déposé le 22 juin 2004

Nous nous sommes rendus à deux reprises au Département de l'Instruction publique (ci-après DIP) afin d'examiner son projet « bis » de budget 2004, à savoir les 27 avril 2004 et 4 mai 2004.

Ont participé à ces séances :

M. Charles Beer, Conseiller d'Etat

M. Frédéric Wittwer, Secrétaire général DIP

Mme Tien Pham, Directrice adjointe SAF, DIP

M. Aldo Maffia, Adjoint de direction

Les procès-verbaux des deux séances ont été tenus par M. Edouard Martin (le 27 avril 2004) et par Mme Delphine Binder (le 4 mai 2004). Le fait que nous ayons dû examiner simultanément les comptes 2003 et le budget 2004 a rendu leur tâche (et la nôtre) particulièrement compliquée. Nous les remercions très sincèrement pour leur excellent travail.

Introduction

Le présent rapport porte exclusivement sur le projet « bis » de budget 2004, tel qu'il nous a été présenté par le Conseil d'Etat. Le document de base de notre examen s'intitule « *Projet de budget 2004 – Réalisations et projets* ». La comparaison avec les comptes 2003 a été faite chaque fois que nous l'avons estimée utile. En principe, les deltas sont en référence au budget 2003.

Le présent rapport est un Reader's Digest, par égard pour nos collègues-députés. Nous relevons ici que les questions clés, en précisant que les procès-verbaux de nos entretiens totalisent quelques 70 pages, sans compter les documents annexes ! Nous sommes à votre disposition pour répondre à vos questions lors de la séance plénière du Grand Conseil.

Budget 2004 « bis » par rapport au budget 2004 initial.

Nous avons voulu obtenir des informations concernant les différences essentielles entre le premier projet de budget 2004 et le projet de budget 2004 « bis ».

M. Beer répond, par rapport au premier projet budget 2004, que le DIP a revu à la baisse ces effectifs, de 25 postes. Les postes coupés ne sont pas superflus, mais très importants. Le renoncement a été consenti par solidarité vis à vis du gouvernement. Il relève que le gouvernement a maintenu ses priorités, même si le DIP est placé dans une situation délicate par rapport à la rentrée scolaire. Cette dernière sera difficile du fait de la hausse des taux d'encadrement pour l'enseignement primaire, pour le cycle d'orientation et pour l'enseignement post-obligatoire.

Un commissaire se demande si la suppression des 25 postes par rapport au premier projet de budget a des effets négatifs sur les taux d'encadrement et souhaiterait connaître la proportion de ces postes, destinée pour l'enseignement.

M. Beer indique qu'un poste sur les 25 avait été demandé pour le secrétariat général, au vu de l'explosion des affaires juridiques. Les autres ne sont que des postes productifs, soit pour l'Office de la jeunesse (ci-après OJ), soit pour les écoles ou pour la petite enfance en bas âge (crèches). Les postes demandés pour l'OJ sont importants bien qu'un rattrapage ait déjà eu lieu sur la décennie 1990. Pour le Tuteur général, des particularités existent, notamment avec la régularisation des postes d'auxiliaires (17 postes) qui sont des faux postes d'auxiliaires. Ces derniers sont utilisés pour faire face à un certain nombre d'impératifs, comme l'explosion des mandats en terme de tutelle et de curatelle. Les 5 postes demandés pour la Protection de la jeunesse, ne peuvent pas soulager le niveau du taux d'encadrement. Il informe que le maximum de 18 élèves pour les regroupements B, n'est en réalité pas atteint. Avec un tel niveau, les classes seraient intenable. Il rappelle l'existence antérieure de la 8^{ème} pratique, aujourd'hui supprimée. De ce fait, les 8^{ème} de recrutement B accueillent à la fois les bons élèves qui ont échoué en A et ceux qui sont en échec de regroupement C. Ainsi, une importante hétérogénéité se manifeste dans ces classes.

M. Wittwer informe que 400 élèves supplémentaires arrivent cette année au cycle d'orientation, alors que 500 élèves de plus intègrent l'enseignement post-obligatoire.

Postes au DIP

Le nombre de postes dans le budget 2004 « bis » s'élève à 7'046. L'augmentation est de 129,55 par rapport au budget 2003 et de 123 par rapport aux comptes 2003. Les 129,55 postes supplémentaires englobent les transferts interdépartementaux.

M. Beer informe que 37,4 postes ont été demandés au Grand Conseil l'automne dernier, et accordés. Ils ne figurent en conséquence pas au budget 2003 mais partiellement dans les comptes 2003. Ils peuvent être estimés à 5 postes (20 postes sur 3 mois).

Concernant l'augmentation de 123 postes (budget 2004 – comptes 2003), 56 postes concernent le personnel enseignant et 67 postes le personnel administratif et technique. Certains de ces 123 nouveaux postes sont déjà occupés. Il s'agit pour une part de la régularisation de faux auxiliaires (30 postes) se trouvant à l'Office de la Jeunesse (OJ). Sur les 99 postes restants, certains ont fait l'objet de crédits supplémentaires. Ainsi, 20 autres postes sont déjà occupés.

Le DIP rencontre quelques difficultés à trouver des enseignants de mathématique et d'allemand pour le cycle d'orientation et le post-obligatoire. Ainsi une formation complémentaire universitaire a été mise en place pour palier à la pénurie chronique. La pyramide des âges actuelle montre qu'un nombre important d'enseignants partiront à la retraite dans quelques années.

Le taux d'absence des enseignants se situe aux alentours de 5 à 6 %, tout compris (maladie, formation, obligation de service, etc.) Le remplacement est quasi total pour l'enseignement primaire et secondaire (98,6%) mais reste insuffisant pour le post-obligatoire. Il n'y a aucune pénurie d'enseignants, mais l'on peut constater une certaine difficulté à trouver des remplaçants, due à la fois à un manque de motivation et à un cadre budgétaire restrictif.

Concernant la réorganisation de l'Office de la Jeunesse, elle a été passablement freinée par des pressions budgétaires en fin des années nonante alors que les sollicitations des services augmentent très nettement.

Les deux services qui agissent directement sur mandats (Tuteur général et le Service de la protection de la jeunesse) ont vu une explosion de leurs budgets due à l'évolution de la législation en matière de droit du divorce (audition des enfants, curatelles). Il y a également lieu de mentionner l'augmentation du travail suite à la modification de la loi sur les avances des pensions alimentaires. La loi doit être revue afin de trouver de meilleures imbrications entre les différents services. La question de la gratuité de ces services est évoquée et un commissaire estime qu'un émolument devrait pouvoir être facturé aux parents. M. Beer précise qu'au service du Tuteur

général, les mandats proviennent des décisions de justice et non pas des demandes des parents et qu'une décision de justice ne peut pas être facturée.

Au SCARPA, il est prévu 1,8 postes (1 juriste et 0,8 aide-comptable) auxquels il faut ajouter 4,2 postes d'auxiliaires pour faire face au travail supplémentaire dû à la nouvelle loi concernant les pensions alimentaires. Il est à craindre que ces postes supplémentaires ne soient pas suffisants. La provision pour avances irrécouvrable est basée sur l'historique des composantes de la créance. Mme Pham informe que depuis 1998, le DIP a toujours essayé de garder environ 80% de provision par rapport aux créances dues à l'Etat. Dans les comptes 2003, elle se monte à 20 millions.

Un commissaire se demande si tous les postes nouveaux sont vraiment nécessaires. Il relève une forte augmentation du nombre de secrétaires adjointes et souhaite savoir si le poste d'adjoint au secrétariat général pour les affaires juridiques est un poste d'adjoint à l'adjointe. M. Wittwer répond que ce poste est devenu nécessaire au vu de l'importance du nombre de recours et de situations. De plus de nombreuses ré-allocations internes et inter-départementales sont réalisées.

La création de 9 nouveaux postes à l'enseignement primaire, dont 3 pour maintenir le taux d'encadrement à 17 élèves paraît excessive à un commissaire, alors que le DIP ne prévoit pas d'augmentation d'élèves pour la rentrée 2004. Tel n'est pas l'avis de M. Wittwer et Mme Pham, qui précisent que le taux d'encadrement est actuellement au-dessus de 17 à cause d'un nombre d'élèves scolarisés plus important que prévu lors de la rentrée 2003.

Des explications ont été données concernant 5 postes alloués aux innovations à la formation (sur les 44 nouveaux postes pour l'enseignement post-obligatoire). M. Beer répond que ces 5 postes sont liés à l'exigence de nouvelles réglementations et que l'introduction des nouvelles technologies dans les métiers implique la dispense d'enseignement ciblé pour acquérir des connaissances spécifiques.

Subventions

L'augmentation initiale prévue dans le premier projet de budget 2004 était de 24 millions par rapport au budget 2003.

Nous avons interrogé le DIP au sujet des modifications concernant les subventions, entre le premier projet de budget 2004 et le projet budget 2004 « bis ». La diminution globale se monte à 11,3 millions. Sur les mécanismes salariaux, l'effet est de 5 millions, 3 millions proviennent de l'utilisation des réserves de Université et 3 millions de l'adaptation des allocations d'étude et d'apprentissage.

M. Maffia indique que les modifications techniques, suite à l'intégration des mesures prises dans certains PLs concernant la rémunération de la fonction publique, ont été intégrées dans le calcul de la subvention, de telle sorte qu'il y ait une équivalence entre les données pour le petit et le grand Etat. Ces mesures touchent environ 20 institutions. Lorsqu'une décision est prise au niveau du petit Etat, elle est immédiatement répercutée sur les institutions appliquant les mécanismes salariaux. Pour l'Université, une contribution de 3M sur ces réserves, a été sollicitée. Ainsi, l'allocation à l'Université a été diminuée de 3M par rapport au premier projet de budget. Il indique que la décision a été prise en mars 2004 lors d'un séminaire gouvernemental délivré à la finalisation de l'élaboration du projet de budget 2004 « bis ».

Des mesures ont également été prises afin de revoir le montant alloué aux allocations d'études et d'apprentissage à la baisse, afin de le recadrer en rapport des comptes 2003. Le différentiel entre les comptes 2003 et le budget 2003 était de 8,8 millions, soit 35,2 millions pour les comptes 2003 et 44 millions pour le budget 2003. En réponse à notre étonnement de cet écart, M. Beer indique que certains mécanismes devraient mieux fonctionner mais qu'il est difficile d'appréhender les comportements individuels, au regard des lois et de la connaissance des prestations. Un commissaire note que la diminution entre les deux projets de budget est de 3 millions.

Un commissaire note que la subvention accordée à la coordination intercantonale a fortement augmenté (+24,09%) entre le budget 2003 et le projet de budget 2004 « bis ». M. Wittwer indique qu'il s'agit d'obligations pour lesquelles le canton honore sa part d'adaptation.

La question de la thésaurisation de la subvention d'une entité subventionnée est également évoquée. Il nous a été répondu que le montant maximum admis ne doit pas dépasser l'équivalent de deux mois de salaires et que le DIP suit l'évolution des réserves de manière attentive.

Un commissaire demande à connaître la raison de l'augmentation de la subvention à la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (+9,47%). Il nous a été répondu que l'essentiel de cette augmentation correspond aux mécanismes salariaux et à la réévaluation de la rémunération des travailleurs sociaux qui est passé de la classe 13 à la classe 15 (1,362 millions sur 1,482 millions). Cette décision de réévaluation a été prise par le Conseil d'Etat à la fin de l'année 2002.

L'augmentation de la subvention de l'Hospice général pour l'éducation spécialisée s'explique de la même façon.

Un commissaire note que les subventions de l'Union chrétienne et de l'association Montbrillant ont diminué. M. Beer et M. Maffia répondent que ces diminutions résultent d'une baisse d'activités de ces institutions.

Conclusions

Nous tenons à relever que les conditions dans lesquelles nous avons dû faire notre travail ont été particulièrement difficiles, aussi bien pour nous que pour le DIP. Devoir examiner simultanément les comptes 2003 et le budget 2004 dans un temps très limité, est peu compatible avec notre fonction de députéEs de milice. Cela étant dit, nous estimons avoir reçu des réponses à nos questions de façon claire et complète de la part du DIP. Notre longue expérience - près de 7 ans - de travail en équipe en tant que commissaires-déléguéEs de la commission des Finances auprès du DIP nous a été très utile.

Cependant, nos conclusions quant au projet de budget divergent.

Pour l'un, le projet de budget 2004 « bis » ne va pas assez loin dans les coupes dans les dépenses. A son avis, il est indispensable et urgent d'en faire bien d'avantage, dans un souci de réduire le déficit 2004 budgétisé et de freiner l'augmentation de la dette.

Pour l'autre, les coupes effectuées dans le projet de budget 2004 « bis » sont contre-productives pour l'avenir de notre canton et très néfastes pour la qualité de services à la population. A son avis, les attaques contre les conditions de travail et la rémunération convenue de la fonction publique, sans la moindre négociation au préalable avec celle-ci, ne sont pas admissibles.

Département de l'action sociale et de la santé

Commissaires : MM. Jean-Marc Odier et Alberto Velasco

Rapport de M. Alberto Velasco, déposé le 23 juin 2004

Audition du Département de l'action sociale et de la santé

Assistent : DASS

M. Pierre-François UNGER, Président

Mme Marie DA ROXA, Secrétaire générale

M. Bernard PAGELLA, Secrétaire adjoint

M. Dominique RITTER, Directeur financier

Mme Anne PENET, Adjointe administrative

Hospice Général

M. Claude TORRACINTA, Directeur

M. Albert-Luc HAERING, Secrétaire général

M. David PITTET, Directeur financier

Introduction

En préambule M. Unger rappelle que l'évolution temporelle de l'aide sociale genevoise est le reflet même de celle des pays industrialisés européens. Depuis la crise des années 1990, les phénomènes nouveaux d'exclusion et de misère sont apparus. La complexité des changements et la restriction des délais n'ont pas permis de prendre les mesures adéquates. L'HG a eu à affronter les laissés pour compte de l'assurance sociale classique (chômage et AI) et la création du RMCAS a permis l'octroi d'une aide supplémentaire aux chômeurs en fin de droit. La gestion non anticipée de l'augmentation du nombre de personnes à l'AI, a contribué au rallongement du temps de traitement des nombreux dossiers. Le contexte géopolitique et celui directement lié à Genève, ont engendré un doublement de l'activité de l'HG (organe représentant le dernier filet social). Ainsi, des changements,

tant qualitatifs que quantitatifs, sont intervenus dans l'activité de l'HG. Il rappelle que l'assistance, d'origine libérale, consistait antérieurement à soigner les malaises par l'accord exclusif de fonds (remplissage du verre vide). Or, ce processus a évolué avec l'apparition dans les années 1990, de diverses classes. Il peut à la fois s'agir de personnes sans revenus mais pas exclues, avec revenus mais exclues, à la fois exclues et sans revenus. La mise en place du RMCAS a demandé une grande énergie, avec des bilans montrant l'intérêt du dispositif du fait de la suppression de la dette d'assistance (ce revenu minimum n'étant pas remboursable). Une double population perçoit le RMCAS : celle qui l'effleure et celle qui est exclue et pauvre et qui en bénéficie pendant une longue période. De plus, la crise des Balkans fin 1990, a vu l'explosion du problème de l'asile, avec un doublement du nombre de requérants européens. Ainsi, l'AGECAS (qui accueillait les réfugiés pendant la première année) et le service d'aide des requérants d'asile de l'HG (qui s'occupait des personnes après la première année) ont fusionné. Du fait des différences de compétences entre les collaborateurs des deux services, il a été difficile pour ces personnes de s'adapter au niveau de travail demandé. De plus, le raté informatique a engendré de grandes difficultés dans

la gestion quotidienne des dossiers d'assistance. La reprise économique durant les années 1999, 2000 et 2001, a permis de stabiliser le nombre de dossiers alors que le taux de croissance de ces derniers s'était élevé à 70% entre 1994 et 1999. La forte reprise économique a engendré une augmentation des recettes fiscales de 20%, sans toutefois pouvoir diminuer le nombre de dossiers d'assistance. La nouvelle crise des années 2002-2003, liée à la crise financière mondiale, a vu la hausse du nombre de dossiers. Ainsi, entre 1994 et 2004, le nombre de dossier a doublé alors que les normes relatives aux critères d'assistance n'ont pas été modifiées. Dans le budget 2004 de l'HG, des ré-allocations de postes sont nécessaires pour le système du contentieux et pour la réalisation d'enquêtes.

Evolution des prestations d'aide financière

A son tour, M.Torracinta indique que le document statistique montre le doublement des demandes, avec une évolution frappante année après année. Si aux comptes 2003, les charges de personnel sont globalement maîtrisées, *l'augmentation des prestations d'aides financières explique le déficit* et c'est pour cette raison que des fortes augmentations de dépenses sont demandées au projet de budget 2004. A l'heure actuelle cette hausse continue, avec un taux de croissance de 9% sur les trois premiers mois de l'année 2004 dans le domaine des prestations financières et dans le domaine de l'aide sociale (voir document intitulé « flash mensuel dossiers à fin mars

2004 »). Par contre, le nombre de requérants d'asile diminue, avec un nombre d'arrivées inférieur à celui des départs. Pour l'ASOG, l'augmentation est sensible (10% sur l'année dernière et 9% au cours des trois premiers mois 2004).

A la question du pourquoi un dossier d'assistance n'équivaut pas à une personne, M. Unger répond qu'environ 1,83 personnes composent un dossier d'aide sociale, sur la dernière année analysée (2002). En moyenne annuelle, les chiffres les plus bas sont à 1,54 et les plus hauts à 1,92. Ces dossiers peuvent soit contenir des couples, des familles monoparentales, des femmes seules divorcées, etc. Il rappelle l'effet retard relatif à la crise des années 1990, où les chiffres de l'assistance n'ont augmenté que 5 années plus tard (Graphique 1 du document intitulé « *Statistique de l'aide sociale dans le canton de Genève* »). Lors de future reprise économique, l'effet retard sera identique. M. Torracinta ajoute qu'une éventuelle reprise n'aurait pas d'effets bénéfiques sur l'évolution des dossiers, avant 3 à 4 années et sur la dégradation des salaires des personnes il note ***qu'un certain nombre de personnes pâtissent de revenus du travail (temps partiel ou travail précaire) inférieurs à ceux proposés par le barème de l'assistance***. Cette tendance est inquiétante. M. Haering ajoute que certaines personnes inscrites à l'assistance perçoivent des compléments de salaire. Si les revenus sont inférieurs en comparaison du barème de l'assistance, les personnes inscrites ont droit à ce complément. Il estime que l'assistance ne doit aujourd'hui, plus remplir le travail de subsidiarité imposé par un déficit des politiques familiales. Il rappelle que la Conférence Suisse des institutions d'Actions Sociales (CSIAS) plaide pour une politique familiale et des allocations complémentaires sous conditions de ressources. A ce sujet, M. Unger note que la demande de la CSIAS consiste à aider l'économie à travers les prestations complémentaires pour les familles. Il serait à son sens, plus bénéfique de revivifier le dialogue social. Il estime, durant ces dernières années, que les syndicats n'ont protégé que leurs acquis et ne se sont jamais battu pour l'emploi. De même, les patrons n'ont veillé que sur leurs actionnaires, au détriment de leurs employés.

Conséquences des bilatérales

Les commissaires soulèvent la question touchant l'entrée en vigueur dès le mois de juin 2004 des accords bilatéraux qui va engendrer une augmentation du nombre de dossiers, qui viendront s'ajouter dans quelques années (avec l'effet retard), et notent que les PME genevoises sont de plus en plus en concurrence avec le secteur étranger français. Pour le marché interne

suisse, les bilatérales vont amener une augmentation du chômage et de la précarité.

M. Unger indique qu'une hausse du chômage engendrerait une dégradation sociale, qui influencerait sur le système sanitaire. Il relève en p.6 du document « *Statistique de l'aide sociale dans le canton de Genève* », qu'un nombre important d'atteintes à la santé sont d'ordre psychique (28,5% des dossiers d'aide sociale). Il rappelle que les CASS ont pour objectif de lier l'action sociale et sanitaire. Il estime que trois facteurs sont à la base de l'effet retard de 5 ans : l'effondrement des compétences résiduelles, la dégradation de l'image de soi et la diminution de l'appétence au travail. Ce délai de 5 ans doit diminuer grâce à une politique intégrative des politiques sociales au niveau du gouvernement. Or, aujourd'hui, de nombreux dossiers d'aide sociale sont inadaptés aux conditions du marché du travail (Graphique 10 p.7). Désormais, le lien dans le traitement social du chômage doit se faire plus dynamiquement. Les différents dispositifs sociaux doivent être resolidarisés puisque l'articulation actuelle n'est pas correctement pensée. Par exemple, des liens forts doivent exister entre l'HG et l'AI, l'HG et l'OCE, etc... Il rappelle la tenue du séminaire du département, où il avait été question de la transversalité de l'aide sociale et de sa mise en réseau avec l'ensemble du dispositif.

Aide sociale

Considérant qu'une aide sociale trop importante n'encourage finalement pas la personne à se débrouiller par ses propres moyens on souhaiterait connaître le niveau à partir duquel l'aide accordée n'incite plus la personne, à la recherche d'emploi considérant qu'aujourd'hui il est difficile de conserver le même travail durant toute une vie. M.Unger indique que des études comparatives entre cantons, ont été réalisées par la CSIAS. Quatre situations type (femme abandonnée par son mari avec un enfant, homme qui a quitté sa femme, couple avec deux enfants dont seul le mari travaille, couple avec deux enfants avec un montant de revenu égal et un revenu d'appoint de 500F pour la femme) sur le montant d'aide reçu, ont été comparées entre cantons. Contrairement aux apparences, Genève ne s'est jamais classé au premier rang de l'aide sociale dans une des 4 catégories précitées. Ce constat casse l'image du pôle d'attraction d'aide sociale que semblait donner Genève. Il rappelle que le défaut de Genève est celui relatif à la problématique de la progression négative. Lorsque le revenu est augmenté à partir de l'aide sociale, dans les 4 cas de figure à l'exception d'un seul, la personne qui reprend une activité est pénalisée puisqu'elle gagne moins que ce que lui rapportait les revenus de l'assistance. La loi fiscale pose ici problème alors qu'elle devrait être, un des

outils de justice sociale. Sur la probabilité de survenue d'une situation de dépendance sociale, il indique que celle-ci est comparable à Bâle, Zurich ville ou Lausanne. Il note que les milieux urbains sont des milieux en partie désinsérant sur le plan des liens sociaux. Il informe que les personnes sans travail habitant à la campagne, émigrent souvent vers les centres urbains et s'inscrivent à l'assistance. Par rapport à la notion de changement d'emploi développé par M. ODIER, des palettes outils devraient être données aux personnes pour que celles-ci pensent à réaliser plusieurs métiers. La capacité d'apprentissage doit être renforcée et un certain nombre d'aspects culturels changés. Il informe de l'exemple du Danemark, pays innovant sur la capacité des concitoyens au recyclage professionnel en cours de vie. Avec le système du « job rotation » (*consistant à réhabituer les chômeurs à travailler sur des postes de travail qui vont disparaître, pendant la formation des personnes de la branche vieillissante*) et une volonté forte de collaboration avec les partenaires sociaux, le Danemark a vu son taux de chômage diminué de 50% entre 1991 et 1996, alors que le phénomène a augmenté dans les autres pays européens. Il informe que cette politique s'est toutefois assortie d'une stabilisation du pouvoir d'achat et d'un arrêt de la progression des salaires. Il relève la grande importance d'une approche plus transversale de l'aide sociale entre départements. Chacun des processus (chômage, AI, formation) devraient être anticipés, et les mesures prises plus tôt.

A ce stade de l'audition, un certain nombre de constatations sont émises par l'un des commissaires :

- La possibilité de Genève, d'agir sur les contraintes de l'économie mondiale, est infime voire nulle.
- Le nombre important de personnes en situation d'inadéquation avec la demande de travail.
- Le doute sur la capacité à produire des individus aussi efficaces et rapides que demandé par le marché du travail.

Au final le commissaire observe que le travail de l'HG continuera à augmenter dans les prochaines années. De nombreuses années seraient nécessaires avant que des mesures très concrètes mises en place aient leurs effets. Le département informe que la mise en place rapide des mesures permettrait de constater les effets bénéfiques dans 3 à 5 ans et estime que les politiques peuvent avoir une influence significative sur les événements futurs.

Augmentation du budget

Les commissaires remarquent que le budget de l'HG augmente années après années et, que deux phénomènes peuvent expliquer cette évolution. Soit les collaborateurs de l'HG ne sont pas en mesure d'appréhender la situation. Soit, Genève qui ne peut pas influencer sur les événements internationaux et les soubresauts de l'économie devra subir cette évolution. A ce stade des informations chiffrées sur les prévisions futures sont souhaitables. Car la tendance de ces prochaines années sera particulièrement lourde pour l'HG. Ainsi, le budget doit inexorablement augmenter, pour que les prestations nécessaires continuent d'être accordées. Le parlement ne peut pas demander de diminuer les dépenses de l'HG, alors que de l'autre côté, des dépenses sociales supplémentaires sont demandées (par exemple pour les réfugiés suite à la décision de Berne).

En réponse à ces observations, M. Unger ajoute que le système social devrait devenir plus solidaire. Il indique que l'amélioration des montants budgétés passe nécessairement par une augmentation du contrôle de gestion, pour ne pas accorder les aides qui, au vu de la situation réelle des personnes, ne doivent pas l'être. Il rappelle qu'aucune révision du contrôle de gestion n'a eu lieu depuis 1997. Il note que les politiques, développées sur le thème de la transversalité, auront un effet retard important. La correction à la baisse se fera à la même vitesse que la correction à la hausse des années 1990. Ainsi, les chiffres augmenteront encore pendant 3 ou 4 ans, au mieux se stabiliseront (selon l'ampleur de la reprise économique). Il indique que l'HG devra être réorganisé par les processus de transversalité et d'anticipation, pour qu'il ne soit plus « l'épuisette dans laquelle les personnes ne sortent plus, mais le filet sur lequel les individus rebondissent ».

Les commissaires insistent sur l'existence, chaque année, de l'écart important entre les charges budgétées et les charges inscrites aux comptes. Ils émettent le souhait de connaître les convictions des membres de l'HG et les solutions susceptibles d'être apportées.

M. Torracinta rappelle que la Présidence de l'HG, la Direction générale et le Conseil d'administration seraient très heureux si le nombre de prestations diminuait. Une très grande attention est portée par le Conseil d'administration et la Direction Générale quant au renforcement des contrôles. Avant l'accord des prestations, l'HG doit être certain que la demande est fondée. Il rappelle que l'HG est présent pour appliquer les lois et est inquiet de l'évolution de la situation (doublement des dossiers en 10 ans). Cette tendance à l'augmentation continue cette année. Il informe que la nécessité de mise en place de la politique d'anticipation voulue par le Président du DASS, est partagée par le Conseil d'administration. Bien que la

marge de manœuvre soit limitée, l'autorité politique peut influencer sur cette situation. Cette hausse du nombre de dossiers est le signe de l'augmentation de la précarité genevoise (environ 12'000 personnes font appel à l'HG dans le domaine de l'action social). Il pense que des mesures doivent être prises en amont, de façon à éviter que ces personnes viennent à l'HG. Bien que l'HG n'ait pas d'influence sur la situation économique générale, il peut limiter l'évolution négative par une gestion plus optimale et encourager les politiques à la prise de mesures en amont (politique d'anticipation dans le secteur de la formation par exemple). Il relève le problème lié aux personnes qui sont prêtes à travailler, mais qui perçoivent un revenu inférieur à celui du barème de l'assistance. Une prise de conscience doit être entreprise au niveau politique, avec une négociation entre les organisations patronales et les syndicats.

M. Haering ajoute que le souci de la direction générale est de trouver la solution pour que les personnes restent le moins longtemps possible à l'assistance. Le parlement doit comprendre que les collaborateurs de l'HG doivent accompagner les personnes en difficulté pour que la durée à l'assistance ne soit pas trop longue. Aussi, les contrôles doivent être renforcés. Il rappelle que l'augmentation des problèmes de nature psychique alourdit la tâche des collaborateurs. La charge de travail des assistants sociaux a aussi augmenté du fait de la croissance du nombre de personnes prises en charge. L'HG doit travailler sur les 4 déficits de ressources, cumulés par les personnes inscrites à l'assistance. En l'occurrence : le faible niveau de revenu, le faible niveau culturel ou de formation, la perte de confiance et d'estime de soi et la perte de lien social. Pour les déficits exclusivement économiques, la personne inscrite ne doit pas être suivie personnellement. Si les déficits sont cumulés, une politique familiale plus large devrait être instaurée.

Le Président du département estime que les compléments de salaire ne devraient pas émerger au budget de l'HG. Cette problématique devrait être réglée par les partenaires sociaux et pas par l'Etat. Il n'estime pas normal qu'une personne travaillant à plein temps ne puisse pas subvenir à ses besoins et à ceux de ses proches.

Partenaires sociaux

En réponse à un des commissaires qui relevait que les partenaires sociaux avaient fourni un travail appréciable en période de croissance, et que le monde du travail est dépendant des éléments extérieurs, le président du département indique que les partenaires sociaux pensent à la préservation de

leurs acquis plutôt qu'à la manière de régler la société sur le plan du monde du travail et de sa rétribution. De ce fait, il est ensuite demandé implicitement à l'Etat de s'en charger, tout en le lui reprochant ensuite. Il pense que la situation serait autre, si les partenaires sociaux avaient passé autant de temps à chercher des solutions qu'à entretenir leurs acquis.

Le commissaire informe que le DEEE ne peut actuellement pas donner d'éléments de réponse liés aux inquiétudes des employeurs par rapport aux effets des accords bilatéraux, qui entreront en vigueur dès le 1^{er} juin 2004. Le Président se dit être consterné par les réflexes protecteurs de Genève vis à vis de l'arrivée des travailleurs étrangers. Il rappelle que le marché sera ouvert des deux cotés. Par exemple, Genève ne bénéficie pas de beaucoup d'entreprises appartenant au marché de la mécanique, mais dispose d'une main d'œuvre qualifiée dans ce domaine. Dans la vallée de l'Arve, les entreprises de décolletage fabriquent par exemple des pièces pour l'industrie automobile japonaise. Ainsi, les Genevois pourront travailler dans ce type d'entreprises.

Le commissaire note que le cas évoqué est juridiquement possible. Cependant, le salaire inférieur offert par ce type d'entreprises étrangères, ne poussera pas les travailleurs genevois à l'exil. Il indique, selon ses informations, que l'OCIRT plaide pour des conventions collectives pour la protection d'un salaire minimum. Il estime que la conservation d'un niveau de salaire ne permettra pas de garder la même quantité de travail. Il rappelle que les entreprises françaises concurrentielles travaillent avec des coûts inférieurs de l'ordre de 30 à 40%.

M. Torracinta rappelle qu'un nombre important de personnes viennent à l'assistance, pour demander un complément salarial. Le problème est ici purement économique puisque ces personnes ont un réseau social, avec des amis et une famille.

Sur le même sujet, M. Unger relève que les différences de prix de la main d'œuvre entre les TPG et une entreprise de transport de ramassage scolaire de la vallée de l'Arve (par exemple) sont aussi dues aux prestations rendues. Il pense que les accords bilatéraux permettront, comme généralement dans ce type de situation, la création de joints-ventures avec les entreprises françaises.

Considérant que la baisse du niveau de vie dans le canton de Genève, sera inexorable : Un des commissaires estime, que l'HG devra inscrire des sommes de plus en plus importantes à son budget et que le service social sera amené à apporter une réponse à toutes ces questions.

Le Président du département rappelle que les bilatérales offrent la possibilité d'ouverture des marchés des deux cotés. Certaines entreprises agricoles suisses pourront par exemple émigrer en Pologne pour réaliser de la culture biologique. Le loyer de la terre étant incomparable entre les deux pays. Par ailleurs, il rappelle qu'un travail en amont sera réalisé, de manière concertée et transversale, au niveau de la formation de l'économie ou de la politique AI. Enfin, concernant les risques de non respect des conventions collectives, il informe que le gouvernement a dû se prononcer sur la question relative à l'inscription du montant du salaire sur les permis d'établissements. Sa réponse fut positive. Ainsi, une surveillance *ex ante* a d'ores et déjà été introduite.