

Projet présenté par le Conseil d'Etat

Date de dépôt: 19 septembre 2007

Projet de loi

établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'exercice 2008 (D 3 70)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

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,

décète 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 2008, 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 la loi ouvrant un crédit quadriennal (2005-2008) de 364 512 749 F destiné à financer l'aide et les soins à domicile, du

17 décembre 2004, il est perçu, en 2008, 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, conformément à la loi n° 8312, du 27 octobre 2000.

Art. 5 Successions et enregistrement

Il est perçu :

- a) pour les successions ouvertes après le 31 décembre 2007, 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 2008 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 2008 restent soumis aux centimes additionnels prévus par la loi budgétaire de l'année de leur enregistrement.

Chapitre III Budget administratif

Art. 6 Budget administratif

Le budget administratif de l'Etat de Genève pour 2008 est annexé à la présente loi.

Art. 7 Fonctionnement

¹ Les charges s'élèvent à 7 067 779 398 F et les revenus à 6 946 816 432 F hors imputations internes et subventions redistribuées.

² L'excédent de charges s'élève à 120 962 966 F et à 267 732 799 F avant dotations et dissolutions de provisions.

Art. 8 Investissements

¹ Les dépenses d'investissement sont arrêtées à 602 473 590 F et les recettes à 549 257 944 F.

² Les investissements nets s'élèvent à 53 215 646 F.

Chapitre IV Dérogations

Art. 9 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. 10 Emprunts

¹ Pour assurer l'exécution du budget administratif, le Conseil d'Etat est autorisé à émettre des emprunts en 2008, au nom de l'Etat de Genève.

² Le Conseil d'Etat peut, en outre, renouveler en 2008 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. 11 Facturation

La rémunération des engagements de pied de bilan de l'Etat est fixée pour l'année 2008 à 0,125 % pour l'ensemble des entités concernées sous réserve du taux de la Banque cantonale de Genève fixé à 0,081%. Seule exception à cette règle, la facturation forfaitaire concernant la Banque cantonale de Genève (Fondation de valorisation) qui s'élève à 1 000 000 F.

Le détail de la rémunération des engagements de pied du bilan de l'Etat est le suivant :

TPG	0,125%
Fondation de l'Ecole internationale de Genève	0,125%
Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID)	0,125%
Banque cantonale de Genève (BCGe)	0,081%
Fondation de valorisation	1'000'000
Fondation Cité universitaire	0,125%
Institut d'études sociales (IES)	0,125%
Fondation des parkings	0,125%
Fondation des parkings (Etoile)	0,125%
Fondation des parkings (Sous-Moulin)	0,125%
Fondation des parkings (Genève-Plage)	0,125%
Fondation des parkings (Alpes)	0,125%
Fondation halle 6	0,125%
Fondation de l'expression associative	0,125%

La liste des engagements ci-dessus peut évoluer en cours d'exercice en fonction des engagements décidés par le Conseil d'Etat et/ou le Grand Conseil.

Chapitre VII Dispositions finales

Art. 12 Référendum

Selon les articles 53 et 54 de la Constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847, l'article 10 (emprunts) est soumis au délai référendaire de 40 jours.

Certifié conforme
Le chancelier d'Etat : Robert Hensler

Projet de budget administratif 2008

en CHF

	<u>Projet de budget 2008</u>	<u>Budget 2007</u>	<u>Compte 2006</u>
Fonctionnement			
Revenus (Hors imputations internes et subventions à redistribuer)	6'946'816'432	6'562'883'689	7'144'785'005
Charges (Hors imputations internes et subventions à redistribuer)	7'067'779'398	6'753'971'454	6'939'435'778
Résultat net	-120'962'966	-191'087'765	205'349'227
Résultat net hors provisions	-267'732'799	-422'528'265	127'011'058
Investissement			
Recettes (Hors imputations internes)	549'257'944	277'816'873	54'329'620
Dépenses (Hors imputations internes)	602'473'590	532'126'068	453'844'840
Investissements nets	53'215'646	254'309'195	399'515'221

EXPOSÉ DES MOTIFS

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

**Projet de budget 2008 de la
République et canton de Genève**

Exposé des motifs du Conseil d'Etat

Sommaire

Titre	Page
Préambule	3
1. Un budget rassurant	5
2. Freiner la croissance des charges	9
3. Accélérer les réformes	11
4. La conjoncture en Suisse et à Genève	19
5. Les recettes fiscales	23
6. Caractéristiques nouvelles d'un budget incomparable	27
7. Impact de la mise en œuvre des normes IPSAS	31
8. Politique d'investissements	39

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Mesdames et Messieurs les députés,

Le budget 2008 qui vous est présenté par le Conseil d'Etat présente cinq caractéristiques majeures :

- Il est **rassurant**, parce que nettement plus favorable que ne le faisait craindre le Plan financier quadriennal 2006-2009, présenté le 11 juin dernier.
- Il est **tourné vers l'avenir**. Il concrétise la volonté du Conseil d'Etat de freiner la croissance des charges, tout en menant à bien de nouveaux projets qui vont dans le sens de l'optimisation des conditions-cadres de l'économie, d'une amélioration des prestations et de l'utilisation rationnelle et économe des moyens mis à disposition.
- Il est marqué par les fortes **réévaluations des recettes fiscales** pour les années 2006 et 2007.
- Il est **incomparable** avec les précédents, à la suite de l'adoption des normes IPSAS, de la nouvelle péréquation fédérale et de nombreuses décisions prises au niveau cantonal. Son élaboration a été très éprouvante pour les collaboratrices et les collaborateurs concernés.
- Il prévoit une **diminution de la dette**, grâce à l'acceptation par le peuple des transferts d'actifs et aux bons résultats enregistrés lors des exercices précédents.

1. Un budget rassurant

Dans l'introduction de son premier plan de mesures du 30 mars 2006, après avoir observé que les recettes avaient en moyenne augmenté de 3%, le Conseil d'Etat affirmait : « Sur cette base, les simulations qui ont été établies montrent qu'en limitant à 1% la croissance globale des charges de l'Etat (hors imputations internes et subventions redistribuées) il sera possible d'atteindre l'équilibre en 2009, sauf événement majeur affectant notre économie ou transfert massif de charges de la Confédération hors du cadre de la nouvelle répartition des tâches (RPT). »

Le Conseil d'Etat a malheureusement constaté, dès le mois de juin 2006, que le cadre de la RPT avait littéralement explosé et que le bilan global de la nouvelle péréquation inter-cantonale estimé par la Confédération était passé de 1,4 million (chiffre annoncé lors de la votation populaire) à 88 millions de francs, montant finalement revu à 95,1 millions pour 2004/2005, ce qui représente finalement une détérioration du résultats de 108 millions pour le budget 2008. A cette somme est venue s'ajouter une contribution de 21 millions, puis de 42 millions de francs, pour le régime transitoire de l'assurance-invalidité, ainsi que des transferts de charges nouvelles dans le domaine de l'asile.

Opportunément, une croissance nettement plus vigoureuse que prévu pour les exercices 2006 et 2007, qui se répercute sur l'exercice 2008, devrait permettre de contrebalancer les effets négatifs de la RPT sur les prochains exercices.

Lors de la présentation du plan financier quadriennal 2006-2009 le 11 juin 2007, le gouvernement cantonal était demeuré circonspect en indiquant : « Hors des impacts de la facture de la RPT et des effets IPSAS, tout semble indiquer que le Conseil d'Etat pourra atteindre ses objectifs initiaux. »

Il n'en demeure pas moins qu'avec un déficit projeté dans le PFQ de quelque 157 millions de francs en 2008 avant application des normes IPSAS - correspondant à un déficit de 217 millions de francs avec des états financiers présentés aux normes IPSAS - les perspectives semblaient maussades au moment de la présentation du PFQ.

Conscient toutefois de la robustesse inattendue de la croissance au premier trimestre 2007, et du fait que les estimations des recettes fiscales au 30 avril sont généralement encore inférieures à la réalité, le Conseil d'Etat avait clairement indiqué au mois de juin que deux voies restaient ouvertes : soit les recettes fiscales, comme l'on pouvait raisonnablement l'espérer, permettraient d'améliorer substantiellement le résultat projeté dans le PFQ, soit le gouvernement se trouverait dans l'obligation de présenter de nouvelles mesures d'économie ou d'augmentation de recettes, en sortant du cadre fixé dans le discours de Saint-Pierre.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Objectifs plus ambitieux

C'est donc avec satisfaction que le Conseil d'Etat constate que, sur la base de l'actualisation des prévisions fiscales à fin juillet 2007, il peut aujourd'hui présenter un budget tablant sur **un déficit de 60 millions de francs hors effets IPSAS**, et de 120 millions en intégrant les répercussions de l'application de ces nouvelles normes sur les états financiers de l'Etat de Genève.

Ce résultat est d'autant plus rassurant que l'expérience a montré que l'avance de la taxation pendant la procédure budgétaire et les résultats de l'enquête auprès du panel de grandes entreprises, effectué au cours du mois de septembre, conduisent en période de croissance à une augmentation des revenus avant le vote du budget.

Les nouvelles prévisions de croissance pour 2007 et 2008 autorisent le Conseil d'Etat à redéfinir son objectif initial de façon un peu plus ambitieuse : **sauf récession majeure, le retour à l'équilibre du compte de fonctionnement sera atteint en 2009, hors des effets IPSAS, mais en incluant le coût de la RPT.**

Le gouvernement s'en tient pour l'heure à la méthode choisie au début de la législature, soit le retour à l'équilibre par des effets de rationalisation, d'augmentation de la productivité et de réduction des coûts, sans augmentation des impôts, ni remise en cause de certaines prestations de l'Etat.

Certains reprocheront au Conseil d'Etat de ne pas se fixer un objectif plus ambitieux encore, mais le gouvernement, inspiré par le vieil adage « la prudence est mère de toutes les vertus », s'en tiendra à sa ligne de conduite.

Jusqu'à présent, il est vrai, grâce à la vigueur de l'économie, le Conseil d'Etat a pris une forte avance sur sa feuille de route. Mais nous sommes ici dans le domaine de l'éphémère. Les incertitudes actuelles au niveau de l'économie mondiale rappellent fort à propos que l'on ne peut jamais tabler avec certitude sur une situation économique aussi florissante que celle que nous connaissons depuis maintenant trois ans.

D'autre part, il faut rappeler que l'Etat de Genève a choisi, pour respecter le principe d'échéance, d'inclure dans ses comptes des recettes fiscales estimées, qui comporteront toujours une marge d'erreur. La meilleure manière d'éviter les mauvaises surprises est de « laisser une peu d'espace pour les bonnes surprises ».

On gardera enfin à l'esprit que, pour les exercices 2006 et 2007, les bons résultats s'expliquent en bonne partie par les différentiels positifs sur les exercices antérieurs, qui ne sont pas prévisibles par nature et ne figurent d'ailleurs jamais dans le budget.

Renoncer pour innover

Le Conseil d'Etat entend conserver une marge budgétaire afin de concrétiser le principe « **renoncer pour innover** », qui constitue le fondement de sa politique d'assainissement des finances publiques, et qu'il a d'ailleurs concrétisé en maintenant un volume d'investissement très élevé.

Si certaines réformes n'exigent pas d'importants montants - par exemple, le remplacement des maître-sse-s principaux-ales et des inspecteurs-trices par des chef-fe-s d'établissement dans l'enseignement primaire -, d'autres impliquent un coût non-négligeable, qu'il s'agisse de l'introduction progressive d'un treizième salaire en lieu et place de la prime de fidélité, de la réorganisation du corps de police ou d'une rémunération plus adaptée pour les cadres de l'Etat.

Ces réformes, parmi d'autres, sont toutes indispensables à l'amélioration du fonctionnement de l'Etat et ne pourront être sans cesse repoussées. Les difficultés que rencontre l'administration pour s'adjoindre des compétences dans certains domaines cruciaux sont de nature à freiner durablement les avancées d'une réforme qui va pourtant bon train depuis le début de la législature.

2. Freiner la croissance des charges

Toute la méthode du Conseil d'Etat repose sur une maîtrise très stricte des charges ordinaires de l'Etat, la réduction du déficit s'opérant par la différence entre la croissance des recettes et celles des dépenses. Il va sans dire que plus la croissance économique est vigoureuse, plus la méthode donne des résultats rapides, comme on l'a observé en 2006, et comme on le constatera très vraisemblablement au compte 2007.

Compte tenu de l'impact de la RPT sur le budget 2008, le Conseil d'Etat a fait observer des règles strictes aux services et aux différentes entités subventionnées. **L'annuité décalée** a été accordée au personnel, mais son impact (1,3% de la masse salariale) est compensé par une **diminution correspondante des postes**. Une exception a été consentie en faveur du corps enseignant et des forces de sécurité.

Les services et les entités - hormis quelques exceptions motivées - ont également consenti une réduction de 0,6% sur la masse salariale. C'est ainsi que la croissance des charges du personnel hors des effets RPT et IPSAS n'est pour le moment que de 0,5% entre le budget 2007 et le budget 2008.

Sur trois ans, les charges du personnel n'ont augmenté que de 0,4% en moyenne annuelle, malgré l'indexation partielle en 2006 et complète en 2007, ainsi que le versement de l'annuité décalée en 2006, 2007, 2008 et l'introduction du principe d'engagement du personnel dans la classe de fonction définitive.

Cet effort permet au Conseil d'Etat de disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour finaliser la négociation avec les organisations représentatives du personnel concernant l'introduction progressive d'un treizième salaire, en lieu et place de la prime de fidélité.

Un effort considérable a également été consenti par les services pour les dépenses générales. Tenant compte de la possibilité de report budgétaire, le Conseil d'Etat a effectué une **coupe de 7,5% sur les dépenses générales**. Une exception a été décidée pour l'entretien des bâtiments, dont le budget est en hausse.

Ajoutons à cela que les aides financières sont équivalentes à celles figurant au budget 2008. C'est donc une fois de plus la rubrique des **allocations à des tiers** (dépenses d'assistance et prestations complémentaires AVS/AI) qui génère la majeure partie de la croissance des charges, ainsi que l'augmentation de charges liées à une augmentation des recettes (irrecouvrables de l'AFC, versement aux communes frontalières de la part de l'impôt à la source leur revenant).

Effets des plans de mesures

Les économies qui ont été effectuées dans le cadre du budget 2008 l'ont été notamment par la poursuite de la **mise en œuvre des plans de mesures** du Conseil d'Etat des 30 mars 2006 et 14 septembre 2006, totalisant 122 mesures. Pour mémoire, le premier plan de mesures P1 (2006-2009) est estimé à 166 millions de gains nets et le deuxième plan de mesures P2 (2007-2010) à plus de 53 millions de gains nets, soit un total supérieur à **219 millions**, hors effets des transferts d'actifs.

Les objectifs financiers prévus au projet de budget 2008 pour les deux plans de mesures se montent à 55,26 millions (hors effets des transferts d'actifs) et concernent l'ensemble de l'administration.

Ils se répartissent comme suit :

- **Fonctionnement** : les gains nets s'élèvent à **56,02 millions de francs**, dont 44,14 millions d'économies nettes sur les charges de fonctionnement et 11,88 millions de revenus de fonctionnement supplémentaires.
- **Investissements** : les coûts nets sont chiffrés à **0,76 million de francs** et correspondent à des dépenses d'investissements.

3. Accélérer les réformes

L'ensemble des économies demandées à l'administration ont pour objectif de combler le déficit structurel, mais également de permettre à l'Etat de s'adapter aux besoins nouveaux (actuels et futurs) de la société.

Les priorités que se sont fixées les départements pour 2008 témoignent de la volonté du Conseil d'Etat d'innover et d'améliorer aussi bien l'efficacité et l'efficience des services publics. C'est la concrétisation du principe « renoncer pour innover ».

C'est également la reconnaissance du fait que l'équilibre durable des finances publiques genevoises ne pourra être réalisé uniquement sur des gains de productivité : l'Etat doit être attentif à améliorer les conditions-cadres genevoises, pour assurer la prospérité future de notre canton.

Si ces réformes sont évidemment spécifiques à chaque département, elles concourent toutes à des objectifs fixés par le discours de Saint-Pierre :

- **Restaurer l'autorité de l'Etat :**
 - améliorer la gouvernance;
 - développer la culture de l'évaluation dans les services publics;
 - augmenter les effectifs dans le domaine de la sécurité;
 - lutter plus efficacement contre le travail au noir;
 - assurer des conditions d'incarcération acceptables.
- **Améliorer les conditions-cadres dans la perspective d'un développement durable :**
 - renforcer le système éducatif et la formation des jeunes;
 - prendre le virage de la « société à 2000 watts »;
 - faire aboutir le projet d'agglomération;
 - créer les espaces nécessaires pour le développement;
 - faciliter la construction de logements pour toutes les classes de la population;
 - prioriser les investissements.
- **Simplifier la vie des usagers et le travail de l'administration :**
 - alléger les procédures;
 - clarifier les rôles dans le secteur de la santé;
 - développer l'information et l'administration en ligne;
 - Introduire la taxation automatique pour les déclarations les plus simples.
- **Renforcer la solidarité :**
 - dispositif cantonal contre le chômage fondé sur la requalification et les emplois de solidarité;
 - commencer à relever le défi du vieillissement, par la mise à disposition de 184 nouveaux lits dans les EMS;
 - créer 176 nouvelles places résidentielles ou de travail pour les personnes handicapées.

Dans ce cadre, les priorités des différents départements sont les suivantes :

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Chancellerie d'Etat

• Préparation de ITU Telecom World 2009

En 2008, la chancellerie sera fortement impliquée dans la préparation d'ITU Telecom World 2009. Un nouveau concept d'accueil des grandes manifestations internationales est développé dans le cadre de plusieurs groupes de travail. Le succès de l'édition 2009 est déterminant pour le choix de la ville hôte des éditions futures et au niveau des retombées économiques importantes qui en découlent.

• Développement du « guichet universel »

Le terme « guichet universel » recouvre à la fois la simplification des procédures administratives et leur accès en un lieu unique. Douze procédures sont concernées à l'heure actuelle. Elles pourront être initiées depuis le centre de documentation et de publications (CDP), situé dans l'Hôtel de Ville. Il s'agit d'une prestation supplémentaire offerte au public, sans coût supplémentaire.

• Efficience accrue dans la communication

La chancellerie poursuit son effort de réduction des coûts des publications officielles (Annuaire officiel, Rapport de gestion, Compte, Budget, Projet de budget). Une réduction de 40% des tirages a été mise en œuvre grâce à une extension de la mise à disposition de ces documents via intranet et/ou internet. En outre, il sera créé une Feuille d'avis officielle (FAO) en ligne, disponible en complément à l'abonnement pour la version papier.

Département des finances

• Nouveau système d'évaluation des fonctions

Sur la base du répertoire des emplois de référence de l'Etat, l'OPE développera un nouveau système d'évaluation des fonctions permettant de rémunérer correctement les savoir-faire et les responsabilités de chaque métier et position hiérarchique.

• Mise en place de la caisse centralisée

La caisse centralisée de l'Etat vise à optimiser la gestion des liquidités. La mesure touche les entités subventionnées, lesquelles, depuis la mise en place du dispositif, voient leur subvention versée de manière plus en phase avec leurs besoins. En utilisant les outils de la CFI (comptabilité financière intégrée), la Trésorerie générale de l'Etat est ainsi en mesure d'agir positivement sur les décaissements et, par la même occasion, de réduire le recours à l'emprunt.

• Automatisation de la taxation et optimisation des remboursements

L'administration fiscale cantonale va initier un processus d'automatisation de la taxation 2008 de certaines personnes physiques (environ 25 000 cas), dans le prolongement de ce

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

qui ce fait pour les titres et l'immobilier. Ce concept produira ses effets dès le début de la taxation 2008, soit au début 2009. Le contribuable qui remplira les critères de vérification automatique recevra dans des délais très courts (deux semaines) son bordereau et l'éventuel remboursement du montant payé en trop. D'autre part, l'AFC va être en mesure de rembourser directement sur les comptes bancaires ou postaux les montants en faveur des contribuables. Cette action se concrétisera pleinement lors de l'introduction des derniers modules informatiques, dans le premier semestre 2008. Le contribuable qui aura indiqué son numéro de compte recevra directement la somme versée en trop.

Département de l'instruction publique

• Réorganisation de l'enseignement primaire

La réorganisation de l'enseignement primaire inclut, dès la rentrée 2008, la création de directions pour une centaine d'établissements scolaires qui seront rattachés directement à la direction générale. Ces nouvelles structures renforcent l'autonomie des établissements, améliorent le dispositif de suivi des élèves en difficulté et créent des conseils d'établissement qui permettront d'associer plus étroitement les partenaires de l'école. Ces profondes modifications s'effectueront dans le cadre du budget, par la réallocation des moyens déjà destinés aujourd'hui à l'enseignement primaire. Les adaptations de l'école genevoise sont indispensables pour poursuivre l'harmonisation scolaire inter-cantonale en cours (école à 4 ans, horaire scolaire, introduction de l'anglais, standards de compétences, plan d'études romand).

Le Réseau d'enseignement prioritaire (REP) fait partie intégrante de la réorganisation de l'enseignement primaire. A la rentrée 2007, six établissements scolaires ont intégré le REP. En 2008, d'autres écoles devraient venir les rejoindre et bénéficier de :

- l'affectation différenciée des ressources;
- la présence d'un éducateur dans chaque établissement;
- une action coordonnée des écoles avec les professionnels de l'Office de la jeunesse, les associations locales, les communes, etc. pour améliorer le climat de confiance autour et à l'intérieur de l'école.

• Contre-projet sur l'organisation du Cycle d'orientation

Le DIP prépare sous l'égide du Conseil d'Etat, en collaboration avec la commission de l'enseignement et de l'éducation, un projet de contre-projet sur l'organisation du cycle d'orientation, après le rejet par le Grand Conseil des deux initiatives 134 et 138. Il présentera son projet de contre-projet dès janvier 2008, après un processus de consultation. Le texte permettra de garantir la cohérence du parcours scolaire des élèves entre l'enseignement primaire, le cycle d'orientation et le post-obligatoire. Au-delà de la rédaction du contre-projet, cette démarche permettra de réaliser un nouveau projet d'envergure pour le cycle d'orientation.

- **Création de sept pôles pour la formation professionnelle**

La formation professionnelle est organisée, depuis la rentrée 2007, par famille de métiers : arts appliqués, commerce, construction, nature et environnement, santé et social, services et hôtellerie/restauration, technique. Cette organisation – prévue dans la nouvelle Loi sur la formation professionnelle – réunit dans un même dispositif toutes les personnes qui s'engagent dans ces formations, de la formation initiale en deux ans aux écoles supérieures, en passant par le CFC ou la maturité professionnelle. Elle rassemble dans une structure claire – le pôle – tout ce qui concourt au succès de la formation au sein d'un même champ professionnel : les centres de formation professionnelle, les associations professionnelles, les commissaires d'apprentissage et les conseiller-ère-s en formation de l'OFPC. Cette refonte vise également à améliorer la cohérence de la formation professionnelle, en harmonisant les liens entre le secondaire II et les formations HES.

- **Consolidation dans le domaine de l'enseignement supérieur**

- **Nouvelle loi sur l'université**

Le Conseil d'Etat a déposé le 29 août 2007 un projet de loi sur l'Université qui renforce son autonomie et le pilotage des autorités politiques. Il va permettre à l'Université de remplir ses missions de service public et de resserrer l'intervention du Grand Conseil et du Conseil d'Etat sur l'essentiel. L'entrée en vigueur de la loi en 2008 correspondra avec le message du Conseil fédéral relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de l'innovation pendant les années 2008 à 2011. Ce projet de loi s'inscrit dans le prolongement de la votation fédérale constitutionnelle du 21 mai 2006 sur la formation, mais également comme une conséquence inévitable de la crise universitaire de l'année 2006, qui a mis en évidence les graves lacunes de la législation actuelle et a révélé l'urgence de cette réforme.

- **HES-SO Genève**

Entre 2008 et 2011, la HES-SO Genève participera activement aux travaux de la HES-SO qui visent notamment à se doter d'une nouvelle convention intercantonale sur l'ensemble des domaines de formation introduits dans la loi fédérale révisée, ou encore à harmoniser ses formations selon le modèle de Bologne.

- **Unité d'enseignement supérieur**

Un groupe de projet est mis en place en vue de créer une direction unique de l'enseignement supérieur. Il aura notamment pour mission de travailler avec le rectorat à l'élaboration de la convention d'objectifs de l'Université, à l'adaptation de la gouvernance et au suivi du développement de la HES-SO.

Département des institutions

- **Mise en œuvre de conditions d'incarcération acceptables**

Le département des institutions, tout en respectant le plan financier quadriennal, a fait porter l'effort principal, sur le plan du budget 2008, sur le domaine pénitentiaire puisque le nouvel établissement d'exécution de peine de la Brenaz ouvrira ses portes au début de l'année et pourra accueillir soixante-huit détenus, soulageant d'autant la prison de Champ-Dollon. C'est, en effet, manifestement le domaine pénitentiaire qui requiert un effort particulier pour garantir une incarcération dans des conditions de dignité et de sécurité

acceptables, tant en ce qui concerne les personnes détenues que le personnel pénitentiaire.

- **Amélioration de la sécurité à Genève**

Pour les années 2009 et 2010, l'effort principal sera porté sur la police, tant en ce qui concerne la rémunération des policiers que leur nombre, puisqu'il est prévu pour l'année 2010 une augmentation du Corps de la gendarmerie de cinquante unités. Les autres projets et développements du département, telle que la réorganisation de la police ou le projet de loi sur les ASM concourent eux aussi à une amélioration de la sécurité à Genève sans pour autant grever de manière significative le budget de l'Etat.

Département des constructions et des technologies de l'information

- **Entretien du patrimoine immobilier de l'Etat**

Les dépenses consacrées à l'entretien du patrimoine immobilier de l'Etat sont en augmentation dans le PB 2008. Il s'agit de l'un des seuls postes des dépenses générales qui augmentent. Cela traduit la volonté du Conseil d'Etat d'entretenir correctement ses bâtiments, de manière à en conserver la valeur. Cet effort se constate également dans les investissements de renouvellement de la direction des bâtiments.

- **Nouvelle politique du logement**

La loi du 24 mai 2007 sur la construction de logements d'utilité publique a consacré une nouvelle politique du logement (NPL). Si les travaux de mise en place de la NPL ont débuté en 2007, c'est en 2008 que de nouvelles pratiques se concrétiseront, notamment en termes d'organisation des fondations immobilières de droit public et de politique foncière et financière. Le budget des investissements comporte une dépense de 30 millions pour permettre à l'Etat de poursuivre la constitution du parc de logements d'utilité publique.

- **Gestion rationnelle des investissements**

L'Etat de Genève est confronté à une augmentation de ses besoins d'investissement. Afin d'y faire face en période de redressement des finances publiques, le Conseil d'Etat entend améliorer la gestion des investissements. Cela s'est d'ores et déjà traduit par :

- le remplacement de la loi budgétaire annuelle (LBA) par des crédits de programme pluriannuels pour les investissements de renouvellement; les projets de loi y relatifs, valables pour 2008, 2009 et 2010, seront déposés devant le Grand Conseil dans la foulée du PB 2008;
- la création d'une commission étatique de priorisation des investissements;
- la préparation d'une planification décennale des investissements.

- **Optimisation des locaux de l'Etat**

Le Conseil d'Etat a décidé de rationaliser l'utilisation des surfaces administratives occupées par les services de l'Etat. Ce travail, qui a débuté en 2006, se révèle complexe. Il devrait déboucher sur la libération de bureaux dans la Vieille-Ville, le regroupement de certains services et la décision de réaliser ou de ne pas réaliser un nouvel ensemble administratif.

- **Développement de l'administration en ligne**

Suite à la loi 8593, le Conseil d'Etat entend développer les prestations de l'administration en ligne à l'intention de la population et des entreprises. Cette réforme aura également un impact sur l'organisation et les processus de travail de l'administration.

Département du territoire

- **Mise en œuvre du projet d'agglomération franco-valdo-genevois**

Après la validation, en décembre 2007, par le Conseil d'Etat, du projet définitif et son envoi à la Confédération, il s'agira, durant l'année 2008, de préciser les principes contenus dans ce document par des schémas directeurs de secteurs, recouvrant de larges périmètres. Cette description plus précise de l'avenir de notre agglomération transfrontalière impliquera un très important engagement du département du territoire, concernant la quasi-totalité des services et directions qui en dépendent (aménagement du territoire - mobilité - environnement - nature et paysage - eau - agriculture - affaires extérieures). Dans le même temps, le Grand Conseil sera saisi de la question de la gouvernance transfrontalière, ceci par le biais d'un projet de loi permettant la création d'organismes de coopération transfrontalière de droit suisse.

- **Développement du secteur Praille - Acacias - Vernets (PAV)**

Suite à la validation par le Conseil d'Etat du *masterplan*, le 9 mai 2007, la direction de l'aménagement, en coordination avec la Fondation des terrains industriels (FTI), a entrepris plusieurs démarches visant à créer les conditions pour accueillir les 20 000 emplois et 6 000 logements supplémentaires prévus. Il s'agit, en premier lieu, d'établir, puis de mener en 2008 les procédures des différents plans d'affectations préalable à l'introduction de la mixité désirée à cet endroit. Cet important travail consistera à établir un ou plusieurs avant-projets de loi pour modifier la zone, actuellement industrielle, visant à préciser l'aménagement des terrains. Ce processus sera mené en parallèle avec plusieurs études d'aménagement, indispensables pour définir les règles, de manière à garantir un aménagement de qualité et respectueux des principes environnementaux, tout en veillant à l'optimisation économique des opérations.

- **Plan directeur de l'énergie : vers une société à 2000 watts**

Les objectifs de la politique énergétique se fondent sur la législation sur l'énergie et le CO₂, sur les principes du développement durable, sur les obligations contractées par la Suisse

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

dans le cadre du protocole de Kyoto, ainsi que sur la vision à long terme d'une « société à 2000 watts », à l'appui d'un approvisionnement durable. La matérialisation de ces objectifs repose sur la mise en œuvre du Plan directeur de l'énergie (PDE), dont les 13 programmes d'action constituent l'un des points forts de l'action environnementale du Conseil d'Etat en 2008.

Département de la solidarité et de l'emploi

- **Une autre politique pour l'emploi et l'insertion**

La nouvelle loi contre le chômage, adoptée en juin 2007, dotera le canton d'un dispositif beaucoup plus performant de retour en emploi, en consacrant des moyens substantiels à des mesures de requalification des chômeurs les plus vulnérables, en améliorant l'insertion en entreprise et en apportant, avec les emplois de solidarité, une réponse durable pour les demandeurs d'emplois en grande difficulté.

- **Lutte plus efficace contre le travail au noir**

La lutte contre le travail au noir sera dotée de moyens supplémentaires, notamment pour les abus en matière d'assurances sociales, afin de garantir les efforts de solidarité collective et d'assurer une concurrence sincère entre les entreprises.

- **Effort de solidarité avec les personnes âgées ou handicapées**

En dix-huit mois, 176 nouvelles places, résidentielles ou de travail, seront offertes dans les établissements pour personnes handicapées et 184 nouveaux lits seront ouverts dans des EMS. La qualité de la prise en charge des personnes handicapées sera également améliorée, avec la création des Etablissements publics pour l'intégration.

- **Modernisation de deux régies publiques : l'AIG et Palexpo**

Après l'adoption du transfert d'actifs, l'Aéroport international de Genève vient d'ouvrir le chantier qui lui permettra d'augmenter la qualité et les capacités d'accueil de son aérogare principale. La structure juridique de Palexpo sera modifiée, afin de lui permettre de financer sa modernisation et de conserver sa compétitivité sur le marché des places de foires mondiales.

Département de l'économie et de la santé

- **Simplification des procédures**

La population attend de son administration qu'elle soit facilement accessible, moderne et efficace : il est nécessaire de simplifier les procédures et les démarches administratives. La réalisation d'un projet pilote permettant de gérer en ligne les autorisations de pratique pour

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

les professionnels de la santé et d'exploitation pour les institutions de santé s'inscrit dans cette démarche et constitue une réussite. Il s'agira en 2008 d'étendre cette démarche aux autres secteurs du département délivrant des autorisations, afin de répondre au mieux aux attentes de ceux qui les sollicitent, particuliers ou entreprises.

- **Allègements pour le secteur du commerce**

Les entreprises du commerce genevois souffrent d'une réglementation lourde, aux interlocuteurs multiples, qui engendre des surcharges administratives importantes. Dès lors, la fusion entre le service des autorisations et patentes et l'office cantonal de l'inspection du commerce - qui sera définitive au 1^{er} décembre 2007 - permettra de faciliter les échanges entre entrepreneurs et administration, puisqu'il n'y aura plus qu'une seule porte d'entrée pour les entreprises du commerce genevois. Cette fusion a parallèlement été l'occasion de revoir et de simplifier plus de trente règlements relatifs au commerce. Les bases sont ainsi posées pour la rédaction d'une loi-cadre sur le commerce, qui permettra de dynamiser ce secteur, tout en clarifiant les rôles et les responsabilités respectives des entreprises du commerce genevois et de l'Etat.

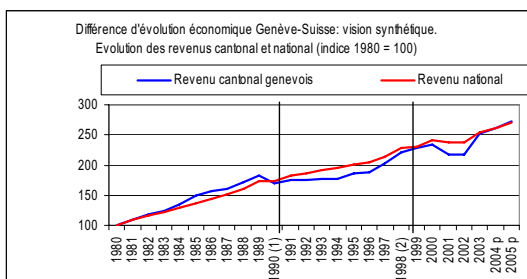
- **Création d'un réseau de soins et clarification des rôles**

Le DES a déterminé dans un projet de loi les principes directeurs pour la création d'un réseau de soins. Celui-ci concernera tous les prestataires de soins et permettra une amélioration significative, s'agissant de l'information, de l'orientation et de la délivrance des prestations ; ces dernières seront ainsi assurées au bon endroit et au bon moment afin de répondre aux besoins et aux attentes de la population, notamment âgée. Par ailleurs, et conformément aux nouvelles dispositions prévues par la LIAF, le rôle, les responsabilités ainsi que les prestations fournies, tant par les institutions d'aide et de soins à domicile que par les Hôpitaux universitaires de Genève, font l'objet de contrat de prestations, précisant ainsi ce qui est attendu de chacun pour répondre aux besoins de la population en matière de prise en charge et en fonction d'un véritable plan stratégique.

4. La conjoncture en Suisse et à Genève

Les années 1990 ont connu une croissance économique faible en Suisse et presque nulle à Genève. Au tournant du siècle, on assiste à une reprise fragile et irrégulière, avec deux pics de croissance en 1998 et 2000 (variations du PIB en termes réels de 2,6% en 1998 et de 3,6% en 2000). Depuis 2004, la croissance économique de la Suisse gagne en vigueur et en régularité. Ainsi, le PIB progresse de 2,5% en 2004, de 2,4% en 2005 et de 3,2% en 2006. La croissance ne faiblit guère en 2007. Lors de chacun des deux premiers trimestres de l'année, le PIB a augmenté de 0,7% en termes réels par rapport au trimestre précédent.

Pour l'instant, le cycle conjoncturel ne laisse entrevoir aucun signe de retournement.



Depuis 2004, l'économie suisse croît à un rythme plus rapide que celle des principaux pays de l'Union européenne, ce qui constitue un fait nouveau. En 2006, le dynamisme des services financiers et des industries d'exportation ont porté l'économie suisse; en 2007, les investissements, la consommation privée et les exportations de services jouent un rôle moteur. Toutes les branches d'activité participent à l'évolution actuelle, avec un dynamisme moindre pour la construction.

Ce tableau ne semble pour l'heure guère devoir être assombri par le processus de correction et de normalisation des marchés financiers déclenché par la crise du crédit hypothécaire à risque aux Etats-Unis. Après leur apogée de juin, les cours de la bourse ont subi de fortes fluctuations et une chute marquée à la mi-août, avant de se redresser.

Les avis des experts divergent quant à l'ampleur, la durée et l'impact sur l'économie réelle de ce processus de correction. Toutefois, les risques qu'il fait peser sur l'économie suisse semblent confinés et faibles, notamment en raison de l'excellent climat conjoncturel.

Économie genevoise en pleine forme

Comme de coutume, l'économie genevoise se caractérise par une **volatilité nettement plus marquée** que l'économie suisse dans son ensemble. Après la plongée de 2003, la reprise s'enclenche en 2004, se renforce et s'élargit à tous les domaines d'activités en 2005 et 2006.

En 2007, la haute conjoncture perdure. La marche des affaires est bonne, voire excellente, dans les principales branches d'activité. Tant l'appréciation portée par l'ensemble des acteurs de l'économie genevoise que les perspectives qu'ils émettent pour les mois à venir sont positives.

En outre, les « fondamentaux » sont excellents : le renchérissement est insignifiant, le marché de l'emploi connaît une embellie significative, le commerce extérieur reste dynamique. Les exportations continuent de croître à un rythme soutenu, les importations, dopées par la demande intérieure, progressent fortement.

En forte croissance depuis 2005, l'emploi poursuit sa progression. Quant au chômage, son recul s'est accéléré depuis le début de l'année. Cette amélioration sur le marché du travail profite à l'ensemble des branches d'activité. La masse salariale enregistre une croissance vigoureuse; au 2^e trimestre, sa variation annuelle moyenne est de 9,5% en termes nominaux.

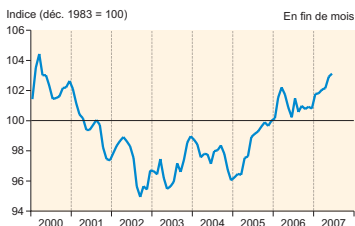
La marche des affaires demeure très bonne dans l'industrie; à un léger essoufflement en début d'année succède un regain de dynamisme au cours de l'été. Dans la construction, la marche des affaires est satisfaisante, meilleure pour le second œuvre, plus maussade dans le gros œuvre. Le commerce de détail connaît un développement important, avec une hausse marquée des chiffres d'affaires. Pour l'hôtellerie, à une année qualifiée d'exceptionnelle en 2006, succède un exercice tout aussi bon.

Dans ce contexte, seuls quelques indicateurs montrent des signes d'essoufflement ou tendent vers la stabilité. Plus que d'un retournement conjoncturel, cela peut augurer d'une poursuite de la croissance à un rythme légèrement moins soutenu.

Indicateur avancé en hausse

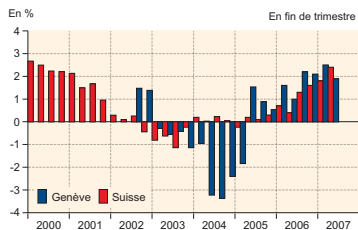
Anticipant l'évolution de la conjoncture économique à Genève pour les 6 à 9 prochains mois, **l'indicateur LEA-PICTET-OCSTAT (LPO) progresse encore au 2^e trimestre**. Il laisse présager la poursuite d'une conjoncture très favorable. Il n'annonce donc pas de retournement de tendance, la croissance économique demeurant robuste.

Indicateur avancé LEA-PICTET-OCSTAT de l'économie genevoise



Source : Laboratoire d'économie appliquée de l'Université de Genève

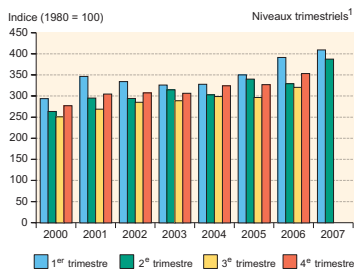
Variation annuelle du nombre d'emplois ¹



¹ Emplois dans les secteurs secondaire et tertiaire (sans le secteur public international ni les services domestiques).

Source : Office fédéral de la statistique - Statistique trimestrielle de l'emploi

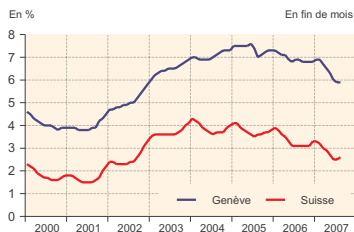
Masse salariale versée dans le canton de Genève



¹ L'indice du 1^{er} trimestre de chaque année subit entre autres l'influence du versement des primes de fin d'année.
Rupture de série entre 2000 et 2001 après ajustements dus à des changements de réglementation.

Source : Office cantonal de la statistique

Taux de chômage



Source : Secrétariat d'Etat à l'économie / Office cantonal de l'emploi

Stabilisation à un haut niveau

Selon les « Tendances conjonctures, été 2007 », établies par le **Secrétariat d'Etat à l'économie** (SECO), « la vigueur de la croissance économique se maintient en Suisse et cette dernière repose sur une large assise ».

De son côté, la **Banque nationale suisse** estime dans sa dernière analyse, publiée le 13 septembre dernier, que malgré des incertitudes accrues pesant sur l'évolution des marchés financiers, « grâce à la solidité de l'économie suisse, on peut s'attendre à une poursuite de la croissance ». Pour l'année en cours, la BNS prévoit de nouveau une progression du PIB réel de la Suisse proche de 2,5%.

Pour l'heure, aucun dérapage ni signe de surchauffe ne sont observés. Les perspectives de l'économie mondiale restent bonnes pour 2007 et 2008, même si le rythme de croissance ralentit quelque peu. La croissance économique en Suisse devrait se poursuivre et continuer d'exercer une influence positive sur le marché du travail. Dans plusieurs régions de l'OCDE, le marché immobilier résidentiel et le niveau des taux d'intérêt réel représentent des facteurs de risque.

Le SECO relaie les prévisions du « Groupe d'experts de la Confédération », lesquels estiment le taux de croissance du PIB suisse à 2,3% en 2007 et à 1,9% en 2008, une progression de l'emploi (en équivalents plein-temps) de 1,9% en 2007 et de 0,8% en 2008, un taux de chômage de 2,7% en 2007 et de 2,4% en 2008, tous ces taux ayant été revus à la hausse depuis le début de l'année. En ce qui concerne la progression de l'indice suisse des prix à la consommation, une variation de 0,6% pour 2007 et de 1,2% pour 2008 est prévue.

A Genève, le **Groupe de perspectives économiques**, qui réunit des experts du secteur privé et du secteur public, anticipe les évolutions suivantes : PIB suisse en termes réels, + 2,5% en 2007 et + 2,2% en 2008; renchérissement à Genève, + 0,6% en 2007 et + 1,0% en 2008; taux de chômage à Genève, 6,3% en 2007 et 5,5% en 2008.

Ces prévisions, qui se fondent sur une analyse et une interprétation critique de celles effectuées par diverses institutions - et notamment par les banques - sont légèrement plus optimistes que celle du Groupe d'experts de la Confédération. Toutefois, les ordres de grandeur et les tendances sont identiques : **la croissance économique se poursuit, mais à un rythme légèrement ralenti**.

5. Les recettes fiscales

Les recettes fiscales du projet de budget s'inscrivent dans une augmentation mesurée par rapport au résultat des comptes 2006. Si la croissance est marquée par rapport au budget 2007, c'est que celui-ci n'avait pas suffisamment anticipé le dynamisme enregistré durant la première moitié de 2007. Pour 2008, la croissance attendue reste mesurée.

Partant, les **hypothèses de croissance** retenues pour 2008 sont les suivantes :

Impôt sur le revenu :	+ 2,9%
Impôt sur la fortune :	+ 1,4%
Impôt sur le bénéfice :	+ 0,3%
Impôt sur le capital :	+ 1,0%
Impôt à la source :	+ 5,4%

Le département des finances table sur des recettes fiscales globales, périodiques et non-périodiques, de **5 207,7 millions** au projet de budget 2008, en augmentation de **393,5 millions (8,2%)** comparé au budget 2007, et de **93,3 millions (1,8%)** par rapport aux comptes 2006.

Impôts sur les personnes physiques

Le projet de budget fixe l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques à 3 471,4 millions, dépassant de 251,9 millions (7,8%) le budget 2007 et en augmentation de 239,4 millions (7,4%) comparé aux comptes 2006. Le présent projet se situe à 38,2 millions (1,1%) en dessous de la projection du compte 2007.

Le bond en avant est donc la conséquence de la **mise à jour des estimations 2007**, et non du taux de croissance 2008. Ce dernier demeure prudemment modéré, tenant ainsi compte de l'analyse du GPE qui prévoit un ralentissement de la croissance en 2008 (voir tableau ci-dessous).

Impôts par année fiscale actualisés à fin juillet 2007

	2005	2006	2007	2008
PP IBO	2'474.0	2'551.6	2'611.1	2'680.5
Taux de croissance		3.1%	2.3%	2.7%
Impôt à la source	562.4	640.6	710.5	748.8
Taux de croissance		13.9%	10.9%	5.4%
Total PP	3'036.5	3'192.2	3'321.5	3'429.3
Taux de croissance		5.1%	4.1%	3.2%

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Une part importante de cette augmentation de la base d'estimation provient de **l'impôt à la source**. En effet, une meilleure analyse de cet impôt, rendue possible par la mise à disposition de données plus précises, a conduit à augmenter considérablement le montant qui lui revient dans le projet de budget 2008.

C'est l'élément principal de ce dépassement, représentant à lui seul un accroissement de 140,4 millions par rapport au budget 2007.

(Les arondis peuvent modifier les totaux)	COMPTE 2004	COMPTE 2005	COMPTE 2006	BUDGET 2007	PBUDGET 2008	ECARTS			
						PB08-B07		PB08-C06	
						millions	%	millions	%
Impôt courant sur le revenu et la fortune	2'353.8	2'429.2	2'512.1	2'561.2	2'680.4	119.2	4.7%	168.3	6.7%
Impôt à la source	584.0	554.9	596.7	608.5	748.9	140.4	23.1%	152.2	25.5%
Sous-total impôt courant	2'937.8	2'984.1	3'108.8	3'169.7	3'429.3	259.6	8.2%	320.5	10.3%
Correctif des estimations	-27.7	36.8	62.6					-62.6	///
Impôt sur prestation en capital	26.7	24.1	21.7	23.0	24.5	1.5	6.5%	2.8	13.1%
Rectifications de taxations	7.4	-20.2	17.1	10.0	5.6	-4.4	///	-11.5	///
Amendes et majorations	16.4	9.4	15.4	10.0	5.2	-4.8	///	-10.2	///
Sous-total autres éléments	50.5	13.2	54.2	43.0	35.3	-7.7	///	-18.9	///
Sous-total impôt PP	2'960.5	3'034.1	3'225.6	3'212.7	3'464.6	251.9	7.8%	239.0	7.4%
avant écriture de régularisation									
Ecriture de régularisation reliquat		-139.5							
Taxe personnelle	6.0	6.0	6.4	6.8	6.8	0.0	///	0.4	5.7%
TOTAL IMPÔT PP	2'966.5	2'900.6	3'232.0	3'219.5	3'471.4	251.9	7.8%	239.4	7.4%

Impôt sur les personnes morales

L'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales s'élève à **1 156,5 millions**, en augmentation de 90,3 millions (8,5%) par rapport au budget 2007, et en baisse de 158,9 millions (12,1%) comparé aux comptes 2006. A l'instar de l'impôt sur les personnes physiques, la croissance de 8,5% par rapport au budget 2007 est relativisée lorsqu'on observe le taux de croissance 2008 de 0,4%, après prise en compte de l'effet de base 2007.

Quant à la baisse du projet de budget en comparaison des comptes 2006, elle s'explique principalement par les **différentiels d'estimation de 159,7 millions enregistrés dans les comptes 2006**. En réalité, le projet de budget 2008 progresse légèrement par rapport aux deux années précédentes. Il faut néanmoins noter que le niveau atteint en 2006 représente un record historique, et son maintien est en soi un excellent résultat (cf. tableau ci-dessous).

Impôts par année fiscale actualisés à fin juillet 2007

	2005	2006	2007	2008
PM	1'116.9	1'137.1	1'146.3	1'150.9
Taux de croissance		1.8%	0.8%	0.4%

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

(Les arrondis peuvent modifier les totaux)	COMPTE	COMPTE	COMPTE	BUDGET	PBUDGET	ECARTS			
	2004	2005	2006	2007	2008	PB08-B07		PB08-C06	
						millions	%	millions	%
Impôt courant sur le bénéfice	655.8	786.1	910.8	872.4	945.4	73.0	8.4%	34.6	3.8%
Impôt courant sur le capital	178.7	175.4	191.3	188.7	205.6	16.9	8.9%	14.3	7.5%
Sous-total impôt courant	834.5	961.5	1'102.1	1'061.2	1'151.0	89.8	8.5%	48.9	4.4%
Correctif des estimations	53.1	71.9	159.7					-159.7	///
Rectifications de taxations	-19.8	13.4	52.3	5.0	3.5	-1.5	///	-48.8	-93.3%
Amendes et majorations	7.3	3.4	1.3	0.0	2.0	2.0	///	0.7	55.5%
Sous-total autres éléments	-12.5	16.8	53.6	5.0	5.5	0.5	///	-48.1	///
Ecriture de régularisation reliquat		-14.2							
TOTAL IMPÔT PM	914.7	1'036.0	1'315.4	1'066.2	1'156.5	90.3	8.5%	-158.9	-12.1%

/// : non significatif

Impôts non-périodiques

Le **dynamisme du secteur immobilier** en 2006 continue d'être jugé bon. Le département des finances table sur une conjoncture favorable également en 2008, notamment au vu du résultat des comptes 2006 et des résultats des huit premiers mois de l'année, qui sont très supérieurs aux montants inscrits au budget 2007. La vitalité du marché immobilier, fondée notamment sur une forte expansion du marché des appartements en PPE, devrait avoir un impact direct sur l'impôt sur les bénéfices et gains immobiliers, les droits d'enregistrements et, dans une moindre mesure, sur l'impôt immobilier complémentaire.

L'impôt sur le bénéfice et gains immobiliers (impôts spéciaux) et **l'impôt sur les enregistrements**, qui reflètent principalement le volume des affaires et des transactions, devraient s'élever respectivement à 71,0 millions et 178,0 millions, soit les montants enregistrés en 2006, avec une progression de 11,0 millions (18,3%) et 16,0 millions (9,9%) par rapport au budget 2007, fortement sous-évalué.

L'impôt immobilier complémentaire, ou impôt foncier, davantage lié à l'expansion du parc immobilier et à sa valorisation qu'au volume des transactions, se fixe à 108,0 millions, soit au même niveau que le montant prévu au budget 2007. Il progresse de 5,2 millions (5,1%) par rapport au résultat 2006.

Globalement, le projet de budget fixe le montant de ces trois impôts liés au marché immobilier à **357,0 millions**, contre 330,0 millions au budget 2007 sous-évalué, constituant une progression de 27,0 millions de francs (8,2%). Par rapport aux comptes 2006, la croissance est de 5,2 millions (1,5%).

Quant à **l'impôt sur les successions**, il s'élève à 95,0 millions. Il est conforme au résultat 2006 et en augmentation de 20,4 millions (27,3%) par rapport au budget 2007.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

(Les arrondis peuvent modifier les totaux)	COMPTE	COMPTE	COMPTE	BUDGET	PBUDGET	ECARTS			
	2004	2005	2006	2007	2008	PB08-B07		PB08-C06	
						millions	%	millions	%
Impôts fonciers	101.3	108.7	102.8	108.0	108.0	0.0	0.0%	5.2	5.1%
Impôts spéciaux	31.5	46.5	70.8	60.0	71.0	11.0	18.3%	0.2	0.3%
Produit de l'enregistrement et timbre	166.2	170.2	178.2	162.0	178.0	16.0	9.9%	-0.2	-0.1%
Produit des successions	248.8	145.3	95.4	74.6	95.0	20.4	27.3%	-0.4	-0.4%
Autres impôts cantonaux	105.5	115.8	119.8	123.9	127.8	3.9	3.1%	8.0	6.7%
TOTAL AUTRES IMPÔTS	653.3	586.5	567.0	528.5	579.8	51.3	9.7%	12.8	2.3%

Les **autres impôts cantonaux**, qui sont composés principalement de l'impôt sur les véhicules, devraient augmenter de 3,9 millions (3,1%) au regard du budget 2007.

Au total, l'ensemble des autres impôts se monte à 579,8 millions, en progression de 51,3 millions (9,7%) par rapport au budget 2007, et de 12,8 millions (2,3%) comparé au résultat 2006.

Impôt fédéral direct

Dans le sillage des impôts cantonaux, la part cantonale (17%) de l'impôt fédéral direct s'établit à **255,1 millions**, en progression de 25,7 millions (11,2%) par rapport au budget 2007 et en baisse de 30,5 millions (10,7%) comparé au résultat 2006.

Cette baisse provient des différentiels importants enregistrés dans les comptes 2006, qui ne sont pas reconduits au projet de budget 2008 (par principe, les différentiels d'estimation ne peuvent figurer dans budget).

6. Caractéristiques nouvelles d'un budget incomparable

Le Conseil d'Etat a souvent décrit l'année 2008 comme celle de tous les dangers. Pour l'heure, le budget 2008 aura surtout été celui de toutes les complications! Ce projet de budget concrétise une série de décisions politiques prises au niveau communal, cantonal et fédéral, qui lui donnent des caractéristiques nouvelles qui rendent, sinon impossibles, du moins très délicates, des comparaisons pertinentes avec les exercices antérieurs.

Pour mémoire ces décisions sont les suivantes :

- L'entrée en vigueur de la **nouvelle péréquation financière inter-cantonale (RPT)**, accompagnée d'autres mesures de transferts des charges de la Confédération sur les cantons. (Page 28)
- L'accord passé, le 21 juin, entre le Conseil d'Etat, l'ACG et la Ville de Genève sur un **transferts de charges et de recettes** pour la période 2008-2009 qui remplace les mesures décidées par le Grand Conseil pour les exercices 2006 et 2007 (numéro de la loi). (Page 29)
- La suppression des **doublons Ville-Etat** en matière de subventionnement et de contrôle des institutions sociales, qui a profondément modifié la répartition des compétences dans ce domaine entre les deux collectivités. (Page 30)
- L'acceptation par le peuple genevois des **transferts d'actifs** concernant l'AIG, les TPG et les SIG le 17 juin 2007. (Page 30)
- L'entrée en vigueur des **normes IPSAS** au 1^{er} janvier 2008, décidée par le Grand Conseil le 20 mai 2005. (Page 31)

Ces décisions ont des effets importants, tant sur les charges que les recettes, qui exigent que le gouvernement maîtrise bien les conséquences de chacune d'entre elles pour s'assurer que les objectifs qu'il s'est fixés puissent être atteints.

Facture de la RPT

Au mois de juillet 2007, l'administration fédérale a transmis les montants des versements compensatoires au titre de la RPT pour l'année 2008. A ce titre, le canton de Genève, ayant un indicateur des ressources supérieur à la moyenne nationale, doit contribuer à la péréquation des ressources, instruments visant à la diminution des disparités financières cantonales, pour un montant de 329.3 millions. Il est ainsi le 2e canton contributeur, derrière Zurich.

En contrepartie, le canton reçoit au titre de la compensation des charges excessives 69,7 millions pour le domaine de la structure de la population (prise en compte de la pauvreté, la structure d'âge et l'intégration des étrangers) et 30,4 millions pour le domaine ville-centre (prise en compte de la taille de la commune, la densité de la population et du taux emploi).

Pour le budget 2008, la mise en place du nouveau système de péréquation représente un coût de 229,3 millions.

Le canton doit également contribuer à la dotation du système de compensation des cas de rigueur, mécanisme permettant de diminuer les impacts de l'entrée en vigueur de la RPT pour les cantons à faible potentiel de ressources, pour un montant de 6,9 millions. **Au total, la contribution nette du canton atteint 236,1 millions.**

Cette charge supplémentaire est en partie compensée par l'abandon du système de péréquation actuel. Ce dernier inclut le désenchevêtrement de certains domaines d'activités, soit une nouvelle répartition des compétences et des responsabilités entre la Confédération et les cantons ainsi que l'abandon des suppléments péréquatifs basés sur l'indice de capacité financière.

Pour l'année 2008, ces modifications représentent un **allègement de 114,5 millions** (106,3 pour le budget de fonctionnement et 8,2 pour les investissements). A ces impacts s'ajoute également, suite aux transferts des actifs des routes nationales à la Confédération, une diminution des amortissements de - 21,9 millions.

De l'abandon du système de péréquation découle la prise en charge des prestations collectives a posteriori de l'assurance-invalidité. Suite aux dernières décisions des Chambres fédérales, le canton de Genève doit s'acquitter **d'un montant supplémentaire de 42,4 millions**, montant entièrement compensé par une dissolution de la provision constituée durant les années 2006 et 2007.

Au final, l'entrée en vigueur de la RPT se concrétise dans le budget de fonctionnement 2008 par des charges supplémentaires de 291,8 millions et des recettes supplémentaires de 183,9 millions. Il s'en suit une détérioration du résultat de 107,9 millions. L'impact total représente un coût de 99,7 millions.

Ce chiffre est plus élevé que les 95 millions figurant au dernier bilan global de la Confédération, ce dernier montant indiquant quelles auraient été les conséquences de l'introduction du système en 2004/2005. On relèvera enfin que le coût de la RPT est destiné à augmenter au cours des prochaines années.

Accord entre l'Etat et les communes

L'accord passé entre l'Etat et les communes genevoises a pour objectif de faire face, de façon transitoire, à une augmentation pour l'Etat des coûts de la solidarité, au sens large, et des coûts financiers dus à la nouvelle péréquation et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, au moyen d'une participation financière appropriée des communes, estimée globalement à **60,1 millions** de francs en 2008.

Cet accord a été concrétisé par une série de projets de loi qui ont été déposés par le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil, le 28 juin 2007.

Ce dispositif provisoire est destiné à aboutir, à l'horizon de l'année 2010, à une meilleure répartition des compétences entre l'Etat et les communes ainsi qu'à un nouveau système de péréquation financière intercommunale remédiant aux défauts du système actuel.

C'est ainsi que les sources de financement du **Fonds d'équipement communal** (FEC) sont modifiées, en attribuant l'essentiel de son financement aux communes elles-mêmes. De nouvelles tâches intercommunales sont attribuées au fonds, antérieurement assumées par l'Etat.

L'accord se décline en 10 mesures :

1. Suppression de la part de l'impôt sur les bénéficiaires et les gains immobiliers versée par l'Etat aux communes.
2. Prorogation du régime actuel de participation des communes aux frais de perception, à concurrence de 4,5% des montants perçus chaque année, et versement au FEC du tiers des revenus découlant de cette participation.
3. Suppression définitive de l'affectation au FEC d'une part des droits d'enregistrement.
4. Prorogation de la participation des communes à la compensation financière en faveur des collectivités locales françaises à concurrence d'un tiers, et versement au FEC d'un quart des revenus découlant de cette participation.
5. Modification des statuts du FEC, dont les éléments essentiels sont les suivants:
 - Participation au financement de prestations publiques intercommunales, de nature cantonale à hauteur de 17 millions/an.
 - Prorogation pour deux ans de la suspension de la rémunération du capital actif du FEC.
6. Reprise par le FEC du financement de la création de places de crèches, préalablement assumé par l'Etat .
7. Reprise par le FEC, puis par les communes, du financement du GIAP (activités parascolaires), la part de l'Etat passant de 50 % à 10 %.
8. Transfert aux communes des tâches opérationnelles dans le domaine de la sécurité civile, assumées préalablement par l'Etat .
9. Reprise par les communes du financement de la signalisation verticale non lumineuse.
10. Reprise par le FEC des subventions d'investissement pour la construction des écoles enfantines et primaires.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Répartition Ville - Canton des subventions « social-santé »

La loi répartissant les subventions dans le domaine social-santé entre la Ville de Genève et l'Etat a été adoptée le 30 novembre 2006. Suite au moratoire d'une année souhaité par le Conseil municipal de la Ville de Genève, cette nouvelle répartition sera effective au 1^{er} janvier 2008.

Elle implique, pour le budget 2008, de nombreux mouvements concernant les subventionnés. Certains disparaissent et leur subvention est reprise par la Ville de Genève. D'autres voient leur subvention augmentée de la part jusqu'alors assumée par cette dernière.

Si la neutralité générale des coûts est assurée pour l'Etat, cette nouvelle répartition modifie très sensiblement les critères et les montants attribués à certaines entités subventionnées. Elle permettra de simplifier considérablement les procédures de subventionnement et de contrôle pour plus d'une centaine d'institutions genevoises.

Transferts d'actifs

L'acceptation par le peuple, le 17 juin 2007, des transferts d'actifs à l'AIG, à SIG et aux TPG se solde par une baisse des charges de 119,4 millions de francs et une diminution des revenus de fonctionnement de 121,9 millions en 2008. Les transferts d'actifs ont ainsi un impact négatif global sur le résultat net de **2,5 millions** en 2008. Le budget 2007 intègre déjà les effets sur le compte de fonctionnement des transferts à l'AIG et aux TPG.

7. Impacts de la mise en œuvre des normes comptables IPSAS

L'introduction des normes comptables internationales pour le secteur public (ci-après, normes IPSAS) engendre une modification fondamentale de la structure des états financiers. Alors que la pratique liée au modèle harmonisé de comptabilité des collectivités publiques suisses (MCH) était principalement axée sur le compte de fonctionnement, notamment sur le solde de ce dernier, le passage aux normes IPSAS implique de considérer chacun des éléments constitutifs des états financiers comme ayant une importance équivalente.

Les états financiers sont composés du compte de fonctionnement, du compte des investissements, du bilan, du tableau de flux de trésorerie, du tableau de variation des capitaux propres, des notes annexes aux états financiers ainsi que du rapport du réviseur. Ils ont pour objectif d'appréhender globalement la situation et les performances financières de l'Etat de Genève et de permettre aux lecteurs et décideurs de se forger leur propre opinion.

Dans cette perspective, la présentation doit notamment répondre aux caractéristiques qualitatives de l'intelligibilité, de la comparabilité, de la fiabilité, de la prééminence de la substance sur la forme, de la neutralité et de l'exhaustivité. Elle doit donc être synthétique, compréhensible par des lecteurs ayant une connaissance raisonnable de la comptabilité et exempte de commentaires subjectifs et d'opinions.

Au moment de l'établissement du budget, parmi les éléments constitutifs, seuls le budget de fonctionnement, le budget d'investissement, le tableau prévisionnel de flux de trésorerie, le tableau prévisionnel de variation des capitaux propres et les notes annexes sont présentés.

À relever que la caractéristique de comparabilité n'est pas garantie dans le cadre de l'établissement du projet de budget 2008 en raison du fait que ni le budget 2007, ni le compte 2006 n'ont été retraités en fonction des normes IPSAS. Toutefois, la comparabilité sera garantie dans le cadre de l'établissement des états financiers 2008 (mars 2009).

Clés de lecture des nouveaux états financiers

Le **budget de fonctionnement** doit offrir une image fidèle de la performance financière de l'Etat de Genève. Il est composé des revenus et des charges de fonctionnement et enregistre les opérations selon le principe de la comptabilité d'exercice. Le solde du budget de fonctionnement est le résultat net.

La présentation doit être synthétique, ce qui implique de regrouper les données selon une classification plus agrégée que celle prévue par le plan comptable. Elle doit permettre une analyse par étape du résultat net, afin de mieux appréhender la nature des activités de l'Etat de Genève. Elle met ainsi en évidence un **résultat d'exploitation** correspondant à l'activité principale et périodique de l'Etat de Genève. Les opérations liées au **financement de l'Etat** de Genève doivent être isolées. Enfin, les éléments d'ajustement relatifs à des erreurs comptables commises dans le passé ou à des changements de méthodes comptables doivent également être identifiés.

Lors de l'élaboration du budget, aucun élément d'ajustement n'est prévu par hypothèse.

Le **budget d'investissement** doit offrir une image fidèle de l'évolution de la situation financière du patrimoine administratif, c'est-à-dire des actifs affectés de manière durable à l'exécution d'une tâche publique. Il est composé des recettes et dépenses d'investissement et enregistre les opérations selon le principe de la comptabilité d'exercice. Le solde du budget d'investissement est l'investissement net.

Pour faciliter la compréhension des mouvements du patrimoine administratif, la présentation du budget d'investissement emprunte la même classification que celle proposée au bilan de l'Etat de Genève. Il s'agit d'une rupture avec la pratique MCH qui utilisait une classification axée sur le droit budgétaire.

Élément entièrement nouveau avec l'introduction des normes IPSAS, le **tableau de flux de trésorerie** permettra d'appréhender dans les comptes les variations des liquidités durant l'exercice, en montrant de quelles manières elles sont générées et pour quelles activités elles sont utilisées. Il offrira ainsi un point de vue complémentaire aux informations relatives dans les comptes de fonctionnement et d'investissement.

Autre élément entièrement nouveau, le **tableau de variation des capitaux propres** documentera l'évolution des fonds propres de l'Etat de Genève, à savoir le résultat net de l'exercice, les attributions et prélèvements sur les fonds propres affectés, notamment les financements spéciaux ainsi que les variations de valeur des actifs sans impact sur le compte de fonctionnement, par exemple les gains et pertes comptables non réalisées sur les titres du patrimoine financier.

Outre des descriptifs succincts de l'Etat de Genève et des méthodes comptables utilisées, les **notes annexes** contiennent des informations complémentaires - et plus détaillées - sur les postes figurant dans les tableaux principaux. Grâce à une systématique de note, le lecteur est renvoyé des tableaux principaux vers les notes annexes de façon à découvrir des compléments d'informations. Par ailleurs, les notes fournissent des informations par secteur d'activité, sur les engagements conditionnels, sur la gestion des risques financiers.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Les notes annexes ne contiennent aucune appréciation, car elles doivent pouvoir être auditées par le réviseur de l'Etat de Genève.

Lors de l'élaboration budgétaire, certains tableaux ne peuvent être documentés, en raison notamment du fait qu'aucun bilan prévisionnel n'est établi.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Impacts financiers

L'introduction des normes IPSAS à l'Etat de Genève induit plusieurs effets sur ses états financiers. Ces effets ont été pris en compte dans le cadre de l'élaboration du budget 2008 et sont résumés par thèmes comme suit (hors imputations internes):

	Fonctionnement			Investissement		
	Charges	Revenus	Total	Dépenses	Recettes	Total
Prestations aux collaborateurs	10.1	18.8	8.7	-	-	-
Immobilisations <i>Immobilisations corporelles</i>	90.7	5.1	-85.6	-	-	-
<i>Activation charges personnel, immo. incorporelles</i>	-13.6	-	13.6	13.6	-	-13.6
<i>Recette d'investissement TCMC</i>	-	-	-	-	-65.0	-65.0
Location-financement	27.9	27.9	-	-	40.6	40.6
Provisions <i>CEVA</i>	-16.1	-	16.1	-	-	-
<i>Actualisation de la provision FdV</i>	4.2	-	-4.2	-	-	-
Subventions non monétaires	20.4	20.4	-	-	-	-
Fonds <i>Fonds alloués par des tiers avec conditions</i>	1.0	1.0	-	-	-	-
<i>Fonds propres affectés</i>	1.3	-1.7	-3.0	3.0	0.6	-2.4
Transfert fonctionnement - investissement	7.0	0.6	-6.4	-6.5	-0.1	6.4
Divers <i>Compensation fin. aux communes françaises</i>	-60.1	-60.1	-	-	-	-
<i>Charges et revenus non budgétisés</i>	0.4	0.4	-	-	-	-
<i>HESSO et HESS2</i>	1.9	1.9	-	-	-	-
<i>Divers</i>	-0.4	0.2	0.5	1.6	-	-1.6
Total des effets IPSAS	74.6	14.4	-60.2	11.7	-23.9	-35.7

• Prestations aux collaborateurs

Dans le cadre des salaires, l'impact résulte principalement de la mise en application du principe d'échéance.

La comptabilisation des charges dues au Plend était réalisée en fonction des décaissements et non pas en totalité lors de la prise du Plend. Il en résulte une diminution des charges de 12,3 millions de francs, puisque ces dernières auraient dues être reconnues précédemment.

Les pensions des magistrats étaient également enregistrées comme charges au moment de leur décaissement. Avec IPSAS, ces pensions sont valorisées et provisionnées et la variation nette sur l'exercice 2008 implique une augmentation de charges de l'ordre de 4,1 millions de francs.

Enfin, une dissolution de provision de 0,5 million de francs est estimée pour les heures supplémentaires.

• Immobilisations

Les normes IPSAS génèrent 90,7 millions de francs d'amortissements supplémentaires. L'augmentation des amortissements résultent des éléments suivants :

- Réévaluation des actifs.
- Amortissements dès la mise en service de l'actif.
- Activation par composantes.
- Modification des durées d'amortissement afin de correspondre à la durée d'utilité des composantes.

Concernant les subventions d'investissement reçues, elles n'ont pas été réévaluées en fonction de la réévaluation du patrimoine immobilier de l'Etat. Quant aux produits différés liés aux subventions d'investissement, une simulation a été réalisée sur la base des subventions concernant le DIP, le DES, le développement du réseau de trams et le CEVA. Cette simulation donne un montant global de produit différé de 5,1 millions de francs.

Certaines charges de personnel internes doivent également être activées dans le cadre de projets spécifiques. C'est le cas également concernant d'autres types de charges devant être activées dans le cadre d'immobilisations incorporelles. Il en résulte un transfert du fonctionnement vers l'investissement pour un montant global de 13,6 millions de francs.

Enfin, les recettes d'investissement doivent être enregistrées selon le principe d'échéance et non à l'encaissement à l'instar des dépenses d'investissement. Ainsi, les recettes concernant les travaux du tram Cornavin - Meyrin - CERN (TCMC) sont diminuées de 65,0 millions de francs. Le montant annuel inscrit en recette correspond bien au taux de subventionnement admis, soit 50% du montant des dépenses.

• Location-financement

Les bâtiments des HUG ainsi que ceux de l'Université sont suffisamment spécifiques pour entrer dans la catégorie de « location-financement » ou leasing. Cela implique les changements suivants pour l'Etat :

- Reconnaissance d'une créance envers l'entité en lieu et place de l'immobilisation.
- Suppression de l'amortissement et comptabilisation d'une subvention non monétaire afin que l'entité puisse assumer cet amortissement. Cette subvention doit donner les moyens à l'entité de rembourser sa créance vis-à-vis de l'Etat de Genève. L'effet est de 40,6 millions de francs.
- Reconnaissance de revenus d'intérêts avec en regard une subvention non monétaire afin que l'entité puisse assumer le service de la dette. L'effet est de 27,9 millions de francs.
- Ces changements n'ont pas d'impact sur le résultat net de l'Etat mais ont un impact sur le compte d'investissement qui enregistre une recette de 40,6 millions de francs correspondant au remboursement de la créance résultant de la location-financement.
- Il est à relever que cela n'équivaut en aucun cas à un transfert de propriété juridique du bien (même après remboursement complet de la location-financement) mais à la reconnaissance de la réalité économique.

• Provisions

Une provision avait le caractère de réserve et ne résulte pas de la définition stricte des provisions. Ils s'agit de la réserve CEVA dont l'attribution doit être enregistrée après détermination du résultat. Cette réserve sera considérée comme un fonds propre affecté (voir la note ci-après sur les fonds). L'effet sur le budget 2008 est de 16,1 millions de francs.

Pour autant que les montants soient significatifs, il doit être procédé à l'actualisation des provisions pour risque et charges. L'actualisation consiste à déterminer la valeur aujourd'hui d'une série de flux de liquidités qui se produiront dans le futur, en prenant en compte le gain d'opportunité lié au fait que ces décaissements se produiront dans le futur, et non pas aujourd'hui (valeur temps de l'argent). C'est le cas concernant la provision pour pertes de la Fondation de valorisation des actifs de la BCGe. L'effet est de 4,2 millions de francs de constitution de la provision.

• Subventions non monétaires

Les subventions non monétaires doivent être reconnues de manière systématique dans le cadre du budget de l'Etat. Ces subventions concernent principalement la mise à disposition gratuite de locaux, de personnel ou de matériel informatique. Un revenu du même montant est reconnu en contrepartie. Ces subventions non monétaires (hors location-financement) représentent un montant de 20,4 millions de francs sans effet sur le résultat net de l'Etat.

• Fonds

D'importants changements de pratique sont intervenus dans le cadre de la comptabilisation des charges et des revenus liés aux fonds. Pour ce faire, la typologie suivante a été définie :

- Fonds alloués par des tiers sans condition (anciennement fonds spéciaux).
- Fonds alloués par des tiers avec conditions (anciennement fonds spéciaux).
- Fonds propres affectés (anciennement financements spéciaux, provisions à caractère de réserve ainsi que certains fonds alimentés par le compte d'investissement).
- La première catégorie n'a pas d'effet sur le budget de fonctionnement. En effet, ceux existant auront dus être reconnus comme des revenus et viendront donc impacter le bilan d'entrée dans le cadre des comptes 2008.

Les fonds correspondant à la deuxième catégorie ne faisaient pas l'objet de budgétisation puisqu'ils étaient gérés par le biais du compte de bilan. Avec les directives d'application DiCo-GE, les charges résultant de ces fonds ont été budgétisées ainsi qu'un produit différé du même montant. Il n'y a aucun effet sur le résultat net.

Les fonds propres affectés sont quant à eux gérés comme des réserves après attribution du résultat et non plus équilibrés par le biais des natures 38 et 48. L'effet net sur le budget est négatif de 3,0 millions de francs.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

- **Transfert entre le fonctionnement et l'investissement**

Des transferts ont été effectués entre le fonctionnement et l'investissement. Ils résultent soit de charges ne correspondant pas à la définition d'élément activable soit de dépenses pouvant être activées dans le cadre de projets. Le transfert net est de 6,4 millions de francs de l'investissement vers le fonctionnement.

- **Divers**

La part des communes genevoises pour la compensation financière en faveur des communes frontalières genevoises ne doit pas être enregistrée en revenu et en charge dans les comptes de l'Etat. Le montant est de 60,1 millions de francs sans effet sur le résultat net de l'Etat de Genève.

8. Politique d'investissements

Le budget de l'exercice 2008 est marqué par la mise en œuvre du « règlement sur les investissements », entré en vigueur le 30 novembre 2006, qui prévoit la présentation des investissements sous forme de projets de loi.

A savoir :

- 1) des projets de loi pour des « **crédits d'ouvrage ou d'acquisition** » ou « **dépenses nouvelles** »

Les crédits y relatifs sont destinés aux financements d'actifs nouveaux ou à l'extension substantielle d'actifs existants. Ils correspondent aux crédits « Grands-Travaux » (GT) selon l'ancienne terminologie.

- 2) des projets de loi pour des « **crédits de programme** » ou « **dépenses liées** »

Les crédits de programme remplacent les crédits présentés antérieurement dans le cadre de la loi budgétaire annuelle (LBA). Ils sont destinés au renouvellement des actifs ou à l'extension limitée d'actifs existants. Leur durée de validité maximale est fixée à 4 ans, contrairement aux anciens crédits de la LBA dont la disponibilité était limitée à l'exercice budgétaire. Il convient toutefois de souligner que, pour la première application du règlement sur les investissements, les crédits de programme couvrent une période ramenée à 3 ans afin de la faire coïncider avec le cycle législatif.

La généralisation à tous les investissements d'une budgétisation pluriannuelle constitue une avancée importante dans la mesure où elle permet une meilleure planification à moyen terme des investissements et facilitera les nécessaires arbitrages entre les projets (possibilité de réallocation budgétaire dans le cadre de l'enveloppe du crédit considéré). Signalons à cet égard que l'administration s'est dotée d'une instance transversale d'arbitrage - la commission de priorisation des investissements - composée des principaux acteurs dans le domaine des investissements.

Les **crédits de programme** établis dans le cadre du présent budget, d'une durée de 3 ans et qui couvrent la période 2008 - 2010, sont au nombre de 16 :

- 10 crédits de programme « départementaux » destinés à l'acquisition de biens d'investissement courants ou spécifiques pour les entités suivantes :

- Grand Conseil
- Pouvoir judiciaire
- Chancellerie
- Finances
- Instruction publique
- Institutions
- Constructions et technologies de l'information
- Territoire
- Solidarité et emploi
- Économie et santé

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

- 3 crédits de programme « Etat » relatifs à des biens d'investissement spécialisés qu'il est nécessaire de traiter distinctement :

Direction des bâtiments
Direction du génie civil
Centre des technologies de l'information

- 3 crédits de programme pour les investissements liés des établissements publics autonomes suivants :

Université de Genève
Hôpital universitaire de Genève
Fondation pour les terrains industriels de Genève

Pour appréhender les évolutions du budget 2008, il est important de noter qu'il n'existe pas une correspondance parfaite entre les dépenses qui ressortaient de la LBA et les actuels crédits de programme. Il apparaît en effet que certaines dépenses préalablement prévues dans un projet de loi (GT) ont été transférées vers les crédits de programme, ou inversement, afin de se conformer au règlement sur les investissements (ex: maintenance des ascenseurs, extension du parc informatique).

D'autre part, les crédits encore en vigueur relevant du train annuel des lois d'investissement ont été classés dans la catégorie des crédits d'ouvrage / acquisition.

La mise en œuvre du règlement sur les investissements est indissociable d'autres mesures de réorganisation parmi lesquelles il faut citer :

La **centralisation auprès du DCTI des flux relevant de la gestion de projets** (investissements et charges liées) laquelle s'inscrit dans le cadre de la centralisation de la fonction Finances, décidée par le Conseil d'Etat.

La généralisation de la **gestion des investissements par projet** qui implique le déploiement du module ad hoc de la CFI à l'ensemble des flux concernés.

L'adoption d'un **nouveau plan comptable** pour les investissements (dépenses et recettes) et les comptes de bilan. Ce plan comptable est issu des travaux de la Conférence des directeurs cantonaux des Finances dans le cadre de la mise à jour du modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes (MCH2). En outre, celui-ci a été adapté en vue de l'application des normes IPSAS.

Les **normes IPSAS** qui introduisent des besoins d'information plus étendus tels que la distinction entre les immobilisations corporelles et incorporelles, la séparation entre les actifs en cours de réalisation et les actifs en exploitation, l'amortissement des immobilisations selon leur durée de vie effective, etc.

La mise en place du **module de la CFI dédié à la gestion des immobilisations** par objet ou groupe d'objets qui recense également les composants des actifs complexes comme les bâtiments et les constructions de génie civil.

Corollairement à l'introduction des mesures précitées, il a été nécessaire d'adopter une structure de numérotation des projets permettant d'assurer un suivi approprié des

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

investissements et des immobilisations. En l'occurrence, le numéro de projet est structuré de la manière suivante :

- a) un **préfixe** permettant de classer les investissements par genre :
 - les crédits d'ouvrage ou d'acquisition (10)
 - les crédits de programme (20)
 - les participations permanentes / dotations (30)
 - les prêts (40)
- b) le **numéro de la loi** dans laquelle s'inscrit le crédit d'investissement
- c) le **code interne** du projet (arborescence des sous-projets)

Illustration : projet d'investissement n° 1010027 (crédit d'acquisition 10 + n° du PL 10027)

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Situation des investissements 2008

	Comptes 2006	Budget 2007	PB 2008 Hors IPSAS	ECART PB 2008 Hors IPSAS / Budget 2007	Impacts IPSAS	TOTAL PB 2008 (yc IPSAS)
Dépenses :						
Crédits d'ouvrage (hors trams)	172'333'225	387'382'823	359'740'178	-27'642'645	-3'904'308	355'835'870
Trams	41'308'879	52'700'000	105'150'000	52'450'000		105'150'000
Crédits d'ouvrage autofinancés	18'342'737	57'500'000	14'600'000	-42'900'000		14'600'000
Crédits de programme	142'324'900	174'693'138	256'352'020	81'658'882	8'140'700	264'492'720
Dotations et prêts	70'746'506	49'486'800	54'895'000	5'408'200	7'500'000	62'395'000
Autres investissements	8'788'593	8'236'457		-8'236'457		0
Dépenses brutes Avant transferts d'actifs et réduction globale	453'844'840	729'999'218	790'737'198	60'737'980	11'736'392	802'473'590
Réduction globale		-225'000'000	-200'000'000	25'000'000		-200'000'000
Dépenses brutes avant transferts d'actifs	453'844'840	504'999'218	590'737'198	85'737'980	11'736'392	602'473'590
Transferts d'actif		3'126'850		-3'126'850		0
Dotations liées aux transferts d'actifs		24'000'000		-24'000'000		0
TOTAL Dépenses brutes	453'844'840	532'126'068	590'737'198	58'611'130	11'736'392	602'473'590
Recettes :						
Crédits d'ouvrage (hors trams)	15'130'375	4'945'000	22'743'592	17'798'592		22'743'592
Trams	-6'202'338	4'000'000	105'000'000	101'000'000	-65'000'000	40'000'000
Crédits d'ouvrage autofinancés	346'236	400'000	250'000	-150'000		250'000
Crédits de programme	3'686'452	31'442'000	11'865'599	-19'576'401	-75'000	11'790'599
Dotations et prêts	1'160'848	1'890'500	765'000	-1'125'500	41'159'638	41'924'638
Autres investissements	40'208'047	11'463'206		-11'463'206		0
Recettes brutes Avant transferts d'actifs	54'329'620	54'140'706	140'624'191	86'483'485	-23'915'362	116'708'829
Transferts d'actif		223'676'167	432'549'115	208'872'948		432'549'115
TOTAL Recettes brutes	54'329'620	277'816'873	573'173'306	295'356'433	-23'915'362	549'257'944
Investissements nets :						
Crédits d'ouvrage (hors trams)	157'202'849	382'437'823	336'996'586	-45'441'237	-3'904'308	333'092'278
Trams	47'511'217	48'700'000	150'000	-48'550'000	65'000'000	65'150'000
Crédits d'ouvrage autofinancés	17'996'501	57'100'000	14'350'000	-42'750'000		14'350'000
Crédits de programme	138'638'448	143'251'138	244'486'421	101'235'283	8'215'700	252'702'121
Dotations et prêts	69'585'659	47'596'300	54'130'000	6'533'700	-33'659'638	20'470'362
Autres investissements	-31'419'454	-3'226'749		3'226'749		0
Investissements nets Avant transferts d'actifs et réduction globale	399'515'221	675'858'512	650'113'007	-25'745'505	35'651'754	685'764'761
Réduction globale		-225'000'000	-200'000'000	25'000'000		-200'000'000
TOTAL Investissements nets Avant transferts d'actifs	399'515'221	450'858'512	450'113'007	-745'505	35'651'754	485'764'761
Transferts d'actif		-196'549'317	-432'549'115	-235'999'798		-432'549'115
TOTAL Investissements nets	399'515'221	254'309'195	17'563'892	-236'745'303	35'651'754	53'215'646

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Investissements nets-nets	Comptes 2006	Budget 2007	PB 2008 Hors IPSAS	Impacts IPSAS	TOTAL PB 2008 (yc IPSAS)
TOTAL Investissements nets	399'515'221	254'309'195	17'563'892	35'651'754	53'215'646
Investissements nets autofinancés nat. 54-64	-17'996'501	-57'100'000	-14'350'000		-14'350'000
Investissements nets non-amortis nat. 500+510+52+58-62-68	-54'036'611	-74'498'623	-62'230'000	-2'340'000	-64'570'000
TOTAL Investissements nets-nets Après transferts d'actifs	327'482'108	122'710'572	-59'016'108	33'311'754	-25'704'354

Principales dépenses d'investissement prévues en 2008 :

Crédit de programme : CP en millions

Lignes de tramways - construction		105.2
Rénovation des bâtiments (y.c. subventions)	CP	66.0
Renouvellement & améliorations TIC informatique & télécommunication	CP	47.2
HUG - subvention	CP	45.9
Fondation logement FPLC - dotation		45.0
HUG maternité 3 ^{ème} étape - construction		25.0
Réseau radio de la Police - équipement		21.9
CEVA - subvention		20.0
Collège Aimée Stitelmann - construction		18.0
Université - subvention	CP	18.0
CMU 5 ^{ème} étape - construction		17.0
CO Drize - construction		15.0
Collège Sismondi - construction		15.0
Mesures OPB - construction		15.0
Extensions TIC informatique & télécommunication		12.0
EMS 2 ^{ème} phase - subvention		12.0
CO Cayla - construction		11.7

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Prise en compte de l'incidence des normes IPSAS sur l'enveloppe des investissements :

en millions

1. Dépenses :	
Incidence nette des reclassements	
Fonctionnement vers Investissement	
Investissement vers Fonctionnement	+ 11.7
2. Recettes :	
Trams : rattrapage de recettes, par le découvert au bilan *	- 65.0
Locations-financement : remboursement de prêts	+ 40.6
Divers	+ 0.5
Total	- 23.9
Incidence totale (1-2)	+ 35.6

* Les corrections portant sur des événements passés (avant 2008) sont effectuées par le bilan, sans transiter par le compte des investissements, afin de ne pas fausser les états financiers 2008

Dépenses et recettes avant transferts d'actifs	AVANT IPSAS	Ajuste- ments IPSAS	APRES IPSAS
Dépenses brutes	790.7	+ 11.7	802.4
./. Recettes brutes	140.6	- 23.9	116.7
= Dépenses nettes	650.1	+ 35.6	685.7
./. Réduction globale	200.0		
= Investissements nets	450.1		
Enveloppe du PFQ	450.0		
Ajustements IPSAS	+ 35.6		
Enveloppe du PFQ ajustée	485.6		

Afin de neutraliser l'incidence des IPSAS, et de conserver un objectif d'investissement identique, il est nécessaire d'ajuster l'enveloppe ressortant du PFQ d'un montant d'environ F 36 millions pour la porter à F 486 millions. A contrario, la non prise en compte de cet ajustement reviendrait à réduire les investissements de l'Etat par rapport à l'objectif fixé avant l'introduction des normes IPSAS.

La réduction globale des investissements, de F 200 millions, est répartie dans les départements proportionnellement à leur volume de dépenses nettes, hors investissements autofinancés et transferts d'actifs.

Soulignons en outre que le PB 2008, hors incidences IPSAS et transferts d'actifs, respecte l'enveloppe des F 450 millions du PFQ.

Amortissement des immobilisations

Les normes IPSAS ont induit d'importants changements dans la définition des catégories d'immobilisations et de leurs durées d'amortissement. Elles sont définies comme suit :

Catégorie d'immobilisations	Durée en années
<i>Méthode de l'amortissement linéaire</i>	
Mobilier, machines, matériels de bureau	
Mobilier de bureau (équipement d'une place de travail)	15
Appareils de bureau électriques ou mécaniques	10
Appareils et matériels techniques	
Appareils scientifiques et pédagogiques	10
Équipements de garages et ateliers	15
Tailleuses, tronçonneuses, tondeuses, etc	10
Véhicules et matériels de transport	
Voitures	5
Motos, vélos	5
Camions	10
Remorques et véhicules industriels	10
Autocars, bus	10
Autres véhicules spécialisés	15
Bateaux	20
Équipements informatiques	
Micro-informatique (poste fixe)	5
PC Portables	3
Imprimantes de bureau	5
Imprimantes pour impressions de masse	10
Serveurs	8
Logiciels bureautiques	5

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Progiciels	15
Licences	4
Equipements de télécommunication	
Téléphones fixes	5
Téléphones portables	3
Equipements actifs de télécommunication	5
Câblages, fibres optiques	15
Terrains	non amorti
Bâtiments	
- Gros œuvre 1	70
<i>Gros œuvre et ouvrages assimilés / Etudes d'exécution</i>	
- Gros œuvre 2	30
<i>Façades / Toitures / Menuiseries extérieurs</i>	
- Equipements techniques	25
<i>Electricité / Chauffage - ventilation / Sanitaires / Ascenseurs</i>	
- Aménagements intérieurs	25
<i>Second œuvre / Finitions intérieures</i>	
Génie civil	
- Infrastructure / Gros œuvre / Canalisations.....	90
- Revêtement	20
- Electromécanique route / tunnel	15 / 10

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Catégorie d'immobilisations (suite)	Durée en années
<i>Méthode de l'amortissement linéaire</i>	
Subvention d'investissement accordée	
Durée moyenne	
Construction Bâtiments	40
Construction Génie civil	60
Biens meubles	10
ou Durées selon composants (définis supra)	
Subvention d'investissement reçue	
Durée moyenne	
Construction Bâtiments	40
Construction Génie civil	60
Biens meubles	10
ou Durées selon composants (définis supra)	

Avec l'entrée en vigueur des normes IPSAS, les amortissements sont constatés à la mise en service de l'immobilisation et non plus en fonction des dépenses constatées 2 ans auparavant, selon la méthode dite de l'amortissement N-2.

La charge d'amortissement 2008, compte tenu de l'application des normes IPSAS et des transferts d'actifs, est déterminée de la manière suivante :

(en millions)	Ajustement	Amortissement
Amortissement 2008 hors toutes mesures		277
Incidence du transfert d'actifs aux SIG	- 32	
Incidence du transfert d'actifs à la Confédération (RPT)	- 22	
Total	- 54	

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Incidences des normes IPSAS		
Hausse d'amortissement due à :		
<ul style="list-style-type: none"> ○ l'évaluation des constructions à leur coût présumé correspondant à la valeur de remplacement nette (évaluation EPIE effectuée en 2004) ○ l'application de nouvelles durées d'amortissement ○ l'amortissement dès la mise en service de l'actif 	+ 91	
Baisse d'amortissement due à :		
l'application de la norme IPSAS sur la location-financement pour les actifs exploités par l'Université, les HUG et les cliniques Jolimont-Montana	- 41	
Incidence nette des normes IPSAS	+ 50	
Ajustement total	- 4	
Amortissement du PB 2008		273

Amortissement du budget 2007	282
Amortissement du PB 2008	273
Variation 2007 / 2008	- 9

Par rapport à 2007, la charge d'amortissement du patrimoine administratif (nature 331) est en baisse de F 9 millions.

L'application des normes IPSAS entraîne une hausse nette d'amortissement de F 50 millions due principalement à la prise en compte des valeurs d'actifs (valeur de remplacement nette) issues de l'évaluation du patrimoine immobilier de l'Etat (EPIE). Celle-ci a été réalisée en 2004 par des experts qualifiés mandatés à cet effet. Sur la base de cette expertise, il a été possible de définir la valeur des composants d'une immobilisation lesquels doivent être gérés dorénavant en comptabilité comme des actifs distincts, selon un plan d'amortissement spécifique.

Cette incidence est toutefois intégralement compensée par une diminution des amortissements de F 54 millions, conséquence des transferts d'actifs à la Confédération et aux SIG.

Conseil d'Etat, 19 septembre 2007

Par ailleurs, la norme IPSAS sur la location-financement engendre une diminution de charges d'amortissements de F 41 millions car les immobilisations mises à disposition de l'Université, des HUG et des cliniques de Jolimont & Montana sont reclassées au bilan de l'Etat en tant que prêts, conformément aux dispositions de la norme. Symétriquement, les entités précitées enregistreront l'actif immobilisé et une dette dans leur bilan en contrepartie. Afin de pouvoir constater le remboursement et la rémunération de cette dette, il est prévu de leur octroyer une subvention non monétaire (nature 3631) composée de deux parties :

- un montant équivalent à l'amortissement calculé sur les immobilisations pour le remboursement de la dette ;
- un montant pour le coût de la dette (au taux moyen de la dette de l'Etat, soit 3 %).

L'opération se traduit par un jeu d'écritures réciproques sans incidence sur le résultat de l'Etat et des entités. Elle permet aux entités d'inscrire à l'actif les immobilisations dont elles ont la jouissance et d'enregistrer la charge d'amortissement y relative, même si elles ne sont pas propriétaires de ces biens. Il est en effet important de souligner que l'Etat est et demeurera propriétaire des immobilisations car la location-financement ne constitue pas un transfert de propriété. Le dispositif prévu par la norme IPSAS a exclusivement pour but de rendre compte de la réalité économique; il n'empêche ni ne favorise de futurs transferts de la propriété des actifs vers ces entités dont la décision relève de la seule compétence du législateur.