

*Projet présenté par le Conseil d'Etat*

*Date de dépôt : 18 septembre 2014*

## **Projet de loi**

### **établissant le budget de l'Etat de Genève pour l'exercice 2015 (LBU-2015) (D 3 70)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,  
vu les articles 69, 96, 97, 108, 152, 154 et 156 de la constitution de la  
République et canton de Genève, du 14 octobre 2012;  
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre  
2013,  
décrète ce qui suit :

## **Chapitre I Contributions publiques**

### **Art. 1 Perception des impôts**

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

### **Art. 2 Perception des centimes additionnels**

Il est perçu en 2015, au profit de l'Etat, les centimes additionnels prévus au  
chapitre II de la présente loi.

## **Chapitre II Centimes additionnels**

### **Art. 3 Personnes physiques**

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> En application de la loi accordant une indemnité et des aides financières  
annuelles de fonctionnement à des institutions de maintien, d'aide et de soins  
à domicile pour les années 2012 à 2015, du 20 avril 2012 (loi 10862), il est  
perçu, en 2015, 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.

#### **Art. 5 Successions et enregistrement**

Il est perçu :

- a) pour les successions ouvertes après le 31 décembre 2014, 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<sup>er</sup> janvier 2015 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<sup>er</sup> janvier 2015 restent soumis aux centimes additionnels prévus par la loi budgétaire de l'année de leur enregistrement.

### **Chapitre III Budget**

#### **Art. 6 Budget**

Le budget de l'Etat de Genève pour 2015 est annexé à la présente loi.

#### **Art. 7 Fonctionnement**

<sup>1</sup> Les charges s'élèvent à 7 835 111 852 F et les revenus à 7 836 237 430 F hors imputations internes et subventions à redistribuer.

<sup>2</sup> L'excédent de revenus s'élève à 1 125 578 F et l'excédent de revenus avant dotations et dissolutions de provisions à 5 592 436 F.

#### **Art. 8 Investissements**

<sup>1</sup> Les dépenses d'investissement sont arrêtées à 752 202 156 F et les recettes à 62 984 000 F, hors prêts ordinaires.

<sup>2</sup> Les investissements nets s'élèvent à 689 218 156 F.

<sup>3</sup> Les dépenses relatives aux prêts ordinaires sont arrêtées à 21 800 000 F et les recettes à 3 562 000 F.

## Chapitre IV Emprunts

### Art. 10 Emprunts

<sup>1</sup> Pour assurer l'exécution du budget, le Conseil d'Etat est autorisé à émettre des emprunts en 2015, au nom de l'Etat de Genève.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat peut, en outre, renouveler en 2015 les emprunts venant à échéance ou remboursés par anticipation.

## Chapitre V Garantie de l'Etat

### Art. 11 Facturation

<sup>1</sup> Le taux de rémunération des engagements de pied de bilan de l'Etat est fixé pour l'année 2015 comme suit :

Transports publics genevois (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 Cité universitaire	0,125%
Haute école de travail social (HETS)	0,125%
Fondation d'aide aux entreprises	0,125%
Rentes genevoises	0,081%
Fondation des parkings (Genève-Plage)	0,125%
Palexpo SA	0,125%
Fondation pour l'expression associative	0,125%

<sup>2</sup> 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.

Certifié conforme

La chancelière d'Etat : Anja WYDEN GUELPA

## ANNEXE

Projet de budget 2015	en CHF
-----------------------	--------

	Projet de budget 2015	Budget 2014	Compte 2013
<b>Fonctionnement</b>			
<b>Revenus</b> (hors imputations internes et subventions à redistribuer)	7 836 237 430 F	7 727 021 808 F	7 797 251 869 F
<b>Charges</b> (hors imputations internes et subventions à redistribuer)	7 835 111 852 F	7 726 777 049 F	7 740 830 183 F
<b>Résultat net</b>	<b>1 125 578 F</b>	<b>244 759 F</b>	<b>56 421 686 F</b>

<b>Investissement</b>			
<b>Recettes</b>	62 984 000 F	65 832 500 F	174 544 225 F
<b>Dépenses</b>	752 202 156 F	705 455 337 F	661 783 997 F
<b>Investissements nets</b>	<b>689 218 156 F</b>	<b>639 622 837 F</b>	<b>487 239 772 F</b>

Il s'agit des investissements hors prêts ordinaires et hors location financement pour 2013

<b>Investissement (Prêts)</b>			
<b>Recettes</b>	3 562 000 F	3 477 000 F	2 414 079 F
<b>Dépenses</b>	21 800 000 F	9 700 000 F	4 409 444 F
<b>Investissements nets</b>	<b>18 238 000 F</b>	<b>6 223 000 F</b>	<b>1 995 365 F</b>

*EXPOSÉ DES MOTIFS***Projet de budget 2015  
de l'État de Genève****Exposé des motifs du Conseil d'Etat**

Mesdames et Messieurs les député-e-s,

Conformément à l'article 108 de la Constitution genevoise et à l'article 60 de la Loi sur la gestion administrative et financière de l'État (LGAF), le Conseil d'Etat vous présente son projet de budget 2015.

Celui-ci s'inscrit dans le cadre des engagements du Discours de Saint-Pierre et du Programme de législature du Conseil d'Etat. Ces engagements, en matière budgétaire, sont simples : le canton doit impérativement réaliser les investissements importants dont notre population a besoin, notamment en matière de mobilité, de formation, de santé et de sécurité, et qui représentent un effort annuel de plus de 700 millions de francs selon le plan décennal des investissements.

Un effort indispensable, puisqu'il s'agit de répondre aux besoins de l'enseignement obligatoire, des hôpitaux, des hautes écoles, mais aussi de rattraper le retard considérable pris par notre canton en matière de transports et d'infrastructures pénitentiaires. Rappelons en effet que le canton avait fortement réduit ses investissements pendant la décennie 1990, marquée par une crise économique persistante, et pendant la décennie 2000, où les bénéfices de la reprise ont servi en partie à éponger l'ardoise du sauvetage de la banque cantonale (environ 200 millions par an) et à financer le service de la dette (entre 270 et 380 millions par an).

Nous nous retrouvons donc aujourd'hui avec des infrastructures insuffisantes ou qui nécessitent des rénovations importantes. Or, le mécanisme de frein à l'endettement nous interdit de compter sur le recours à la dette pour financer ces investissements. Concrètement, pour le budget de fonctionnement, cela signifie qu'il faut parvenir, ces prochaines années, non seulement à l'équilibre, mais à dégager progressivement des excédents de recettes permettant d'assurer l'autofinancement de ces investissements.

## 1. Déficit structurel résorbé grâce aux mesures du Conseil d'Etat

Dans cette perspective, le projet de budget 2015 (PB 2015) marque un tournant majeur dans la politique financière du canton de Genève. S'il table sur un résultat de fonctionnement à l'équilibre et est, en cela, similaire au budget précédent, cette ressemblance est en réalité trompeuse : contrairement au budget 2014, le PB 2015 ne bénéficie pas d'éléments extraordinaires non récurrents améliorant le résultat.

Il est donc permis de constater que l'équilibre du présent projet de budget signifie que le déficit structurel de notre canton a enfin pu être résorbé.

Le projet de budget 2015 en bref	en millions			
	B 2014*	PB 2015	Ecart	En %
Revenus de fonctionnement	7'727.0	7'836.2	109.2	1.4%
Charges de fonctionnement	7'726.8	7'835.1	108.3	1.4%
<b>Résultat net</b>	<b>0.2</b>	<b>1.1</b>		

\* B 2014 retraité

Cet équilibre a été difficile à obtenir, compte tenu du fait que l'augmentation des dépenses obligatoires génère une croissance des charges de 63,5 millions, et que le PB 2015 ne bénéficie pas de revenus à hauteur de 101,5 millions qui figuraient dans le précédent budget. Si le résultat final est néanmoins équilibré, c'est en partie grâce à des prévisions de croissance économique encore relativement favorables, mais c'est avant tout le fruit d'efforts importants concrétisés dans un plan de mesures du Conseil d'Etat qui touche tous les secteurs de l'action publique et porte sur des économies, des renoncements à des

dépenses, des améliorations en termes d'efficacité et d'organisation, ainsi sur que certaines nouvelles recettes. La fonction publique en assume une part conséquente, notamment par la suspension de l'annuité versée au personnel.

Les mesures adoptées par le Conseil d'État et d'ores et déjà inscrites au PB 2015 améliorent le résultat du compte de fonctionnement de 154,3 millions et permettent de contenir la croissance des charges à 1,4%.

### **Disparition de facteurs d'amélioration non récurrents**

Si le budget 2014 était à l'équilibre, celui-ci présentait toutefois des revenus non récurrents à hauteur de 62,8 millions (rattrapage des reliquats d'impôt pour 52,3 millions et 10,5 millions de revenus extraordinaires au service des contraventions), ainsi que des progressions de charges moindres par rapport à l'année précédente (hausse de 47,4 millions des coûts de personnel en 2015, en lien notamment avec les cotisations à la caisse de pension, contre une baisse exceptionnelle de 49,5 millions inscrite au budget 2014 liée principalement aux départs en Plend).

En outre, la part au bénéfice de la BNS de 38,7 millions n'apparaît plus dans le projet de budget 2015, compte tenu de la grande incertitude qui entoure à ce jour son éventuel versement, même partiel. Enfin, les intérêts fiscaux détériorent le résultat net 2015 de 25,6 millions par rapport à 2014.

L'atteinte de l'équilibre de fonctionnement dans le PB 2015 nécessitait dès lors de compenser à la fois la forte augmentation des dépenses contraintes en 2015 et l'absence des éléments non récurrents qui amélioraient le budget 2014. Ce résultat a pu être atteint grâce aux mesures du Conseil d'État.

### **Un effort qui doit être poursuivi**

Comme indiqué ci-dessus, le projet de budget 2015 marque donc un changement fondamental. Les mesures adoptées en matière d'économies et de revenus permettent de résorber le déficit structurel qui caractérisait les exercices précédents en raison de facteurs d'amélioration extraordinaires. Avec les effets ultérieurs de ces mesures déjà adoptées pour le PB 2015, le résultat de fonctionnement devrait progresser jusqu'à 279,2 millions d'excédents en 2018.

Il ne s'agit toutefois là que d'une première étape. Car l'équilibre de fonctionnement obtenu au PB 2015 ne permet pas encore de couvrir nos besoins en matière d'investissements et, donc, de stabiliser la dette. C'est pourquoi des mesures supplémentaires sont d'ores et déjà prévues. Elles déploieront leurs effets sur les années suivantes et visent à dégager progressivement les excédents de fonctionnement nécessaires pour maîtriser notre dette et faire face aux défis futurs.

### **Défis à relever dans un contexte marqué par des incertitudes**

Cette approche politique déterminée, en rupture par rapport aux années antérieures, est d'autant plus indispensable qu'elle s'effectue dans un contexte difficile, notamment en matière d'évolution des recettes fiscales.

D'importantes incertitudes demeurent, en lien notamment avec l'avenir du secteur financier et bancaire, fortement mis à contribution dans le contexte international. Incertitudes également sur la croissance, depuis le vote du 9 février 2014 imposant à terme un contingentement des travailleurs étrangers. Incertitudes, encore, au regard de la réforme de la fiscalité des entreprises, qui doit mettre sur pied d'égalité les entreprises multinationales et locales, mais dont les perspectives de compensation par la Confédération sont à ce jour insatisfaisantes. Incertitudes, enfin, liées à des votations populaires à venir, notamment l'initiative populaire sur la traversée de la rade et celle sur l'abolition des forfaits fiscaux, dont l'adoption contraindrait le canton à compenser leur impact financier considérable par des renoncements drastiques ou par des hausses d'impôts.

Le Conseil d'État est dès lors décidé à poursuivre et à accentuer son effort tout au long de la législature. Il souligne l'importance que revêtira dans ce but la collaboration constructive avec vous dans le cadre des travaux et des débats du Grand Conseil.

## 2. Le plan de mesures du Conseil d'État

Le Conseil d'État avait annoncé en juin 2014, dans le cadre de son Programme de législature, qu'il présenterait un plan comportant des mesures de sa compétence, mais également d'autres réformes nécessitant des décisions du Grand Conseil.

Les mesures d'ores et déjà adoptées par le Conseil d'État dans le cadre du PB 2015 améliorent le résultat d'environ 154,3 millions (121,1 millions de charges et 33,2 millions de revenus), et permettent d'atteindre l'équilibre de fonctionnement en résorbant le déficit structurel.

Certaines de ces mesures déploieront leurs effets au-delà de 2015, améliorant le résultat 2016 de 47,7 millions, et les résultats 2017 et 2018 de 0,9 et 3,4 millions respectivement. Au final, les mesures améliorent la planification financière quadriennale de 206,3 millions et permettent ainsi de présenter un résultat prévisionnel de 279,2 millions en 2018.

**La liste exhaustive de ces mesures est publiée en annexe de cet exposé des motifs. Les commentaires apportés ci-dessous se réfèrent à la numérotation de cette liste.**

### A. Mesures de réductions de charges

Il s'agit principalement d'efforts d'efficience, hors baisse de prestations, par une réduction des charges de personnel, des dépenses générales et des subventions à hauteur de 75,9 millions.

- Pour le petit État, une réduction budgétaire équivalente à 1% du nombre de postes (ETP) est réalisée pour un total de 18,3 millions (dont 12,9 millions en 2015 et 5,4 millions l'année suivante). Cette mesure porte principalement sur les charges de personnel et les dépenses générales (*mesure 1*). À cela s'ajoute une réduction ciblée de 2% (1,5 million) sur le budget des états-majors et activités de support des départements (*mesure 2*).
- Toutes les indemnités font l'objet d'une diminution de 1% (18,8 millions), à l'exception de celle des TPG et de la contribution intercantonale à la HES-SO (*mesure 3*).
- Dans le cadre des mesures d'économies concernant la politique publique G (aménagement et logement), le Conseil d'État a décidé de deux mesures structurelles pour le logement. La première consiste à augmenter de 1% les divers taux d'efforts mentionnés dans la loi générale sur le logement et la protection des locataires (*mesure 4*), tandis que la deuxième vise à diminuer de 100 francs par pièce le montant maximal de la subvention HM, pour le ramener à 1'700 francs la pièce par an (*mesure 5*). L'ensemble de ces décisions engendrera une diminution des charges de subvention de 2 millions et une augmentation des revenus, par le biais de la surtaxe, de 1,6 million.
- Afin de rationaliser et fiabiliser le dépouillement des élections, le Conseil d'État a décidé de déposer un projet de loi visant à introduire le dépouillement par lecture optique pour les élections majoritaires, sur la proposition de la Cour des comptes et à l'instar de ce qui se pratique d'ores et déjà pour les votations. Cette mesure permettra de générer une économie de 0,5 million par élection majoritaire (*mesure 6*). Le Conseil d'État propose en outre de supprimer la prise en charge par l'Etat de l'affranchissement du retour des votes par correspondance, générant de ce fait une économie d'environ 100'000 francs par opération électorale (*mesure 7*).
- La loi sur la TVA permet aux entités qui font partie d'une même collectivité publique de ne plus se facturer de TVA entre elles, même si elles s'échangent des biens ou des prestations normalement soumis à TVA. Suite à une étude menée par la DGFE, l'Administration fédérale des contributions à Berne a confirmé que les SIG font partie de la collectivité publique au sens de la TVA quand bien même l'État ne contrôle que 55% de son capital. La suppression

de la facturation de TVA par les SIG représente un gain annuel de 2,6 millions pour l'État (y compris l'Université), 1,2 million pour les HUG et 0,1 million pour l'Hospice général (*mesure 8*).

- Suppression de la prime de départ : le dernier salaire ne sera plus doublé pour les départs à la retraite, générant une économie de 1,5 million (*mesure 9*).
- Modification progressive du délai en matière de report de soldes de vacances de l'année précédente sur l'année suivante, induisant une économie non récurrente de 0,8 million en 2015 (*mesure 10*).
- Suppression de la faculté de paiement de la 6<sup>ème</sup> semaine de vacances pour les cadres supérieurs, induisant une économie de 1,4 million (*mesure 11*).
- Transfert de l'office des bâtiments à l'Université des charges courantes (entretien, nettoyage et frais d'énergie) des bâtiments : 3 millions d'économies, soit 21 millions de charges en moins à l'OBA et 18 millions d'augmentation de la subvention à l'Université (*mesure 12*).
- Transfert de l'office des bâtiments à la HES-SO des charges courantes (entretien, nettoyage et frais d'énergie) des bâtiments : 0,5 million d'économies, soit 4 millions de charges en moins à l'OBA et 3,5 millions d'augmentation de la subvention à la HES-SO. Cette mesure serait effective à partir de 2016, car elle nécessite la mise en œuvre de la nouvelle loi sur les HES (*mesure 13*).
- Une révision de la stratégie de la politique de soutien à l'économie permet un gain net de 0,7 million en 2015, 0,8 million en 2016 et 0,8 million en 2017 (*mesure 15*).
- Parallèlement à la réduction des budgets alloués au contrôle interne et à l'audit interne, la mise en œuvre de la loi sur la Surveillance (LSurv), qui prévoit de confier dès 2016 l'audit des comptes de l'État à un réviseur externe, devra s'effectuer sans augmentation des coûts de surveillance de l'État. (*mesure 16*).
- Accès à l'assurance-maladie: Renonciation, dès 2015, au versement de l'aide partielle de 40 francs par mois tout en maintenant intacts les subsides partiels ou complets (économie prévue de 8,4 millions de francs). Pour les bénéficiaires de prestations cantonales complémentaires à l'AVS-AI, le subside sera plafonné à la différence entre la moyenne cantonale (économie de 2,3 millions de francs) et l'excédent de ressources, l'entrée en vigueur de cette mesure est prévue au 1er juillet 2015 (*mesure 17*).
- Action sociale: Réduction de 300 à 150 francs du supplément d'intégration mensuel en vue de contenir la croissance des charges pour les mesures d'action sociale. Le tiers du montant ainsi économisé, soit 50 francs par personne, sera engagé dans des projets de formation-insertion en faveur de bénéficiaire de l'aide sociale. Cette mesure génère une économie de 9 millions de francs (*mesure 18*).
- Soutien aux personnes âgées et handicapées: Intégration, pour les bénéficiaires de prestations complémentaires cantonales, dans le calcul de celles-ci, de 10% du subside LAMal perçu. Une économie annuelle de 8 millions de francs qui sera mise en œuvre au 1er juillet 2015 aura un effet de 4 millions de francs sur l'année 2015. De plus, afin de supprimer une inégalité de traitement injustifiée, les prestations en faveur des rentiers AI ayant atteint l'âge de la retraite, seront alignées sur celles dont bénéficient les rentiers AVS ordinaires. Cette mesure, mise en vigueur au 1er juillet 2015, ne remet pas en cause les droits acquis des bénéficiaires à cette date. Cette mesure ne touchera pas les prestations en faveur des personnes invalides, notamment l'allocation pour imputent. Une économie annuelle de 2 millions de francs

avec un effet de 1 million de francs sur 2015 (*mesure 19*). Reports de solde de vacances : le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale sera modifié afin de limiter au 31 août de l'année suivante la possibilité de report des vacances non prises (*mesure 20*).

- Suppression de la publication du DIP "Les Clefs de l'école", représentant une économie de 0,3 million par an (*mesure 21*).
- Devoirs surveillés au primaire : actuellement la prestation est assurée par des enseignants ou remplaçants du DIP. L'externalisation de cette prestation est étudiée, avec une perspective d'économie évaluée à environ 0,4 million par an (*mesure 22*).
- Dans le cadre du renouvellement général des commissions consultatives, après un examen approfondi du mandat, de l'utilité et de la fréquence des séances de celles-ci, le Conseil d'État souhaite supprimer 5 commissions officielles et procéder à la fusion de deux d'entre elles. Économie projetée d'environ 0,1 million (*mesure 23*).
- Suppression de la gestion des abonnements TPG : la gestion administrative des abonnements UNIRESO du personnel du « petit État » ne sera plus effectuée au sein de l'administration, mais assurée par les TPG (*mesure 24*).
- Réduction des cadeaux aux jubilaires : les personnes concernées reçoivent du Conseil d'État un cadeau à l'occasion de leur centième anniversaire. Ce témoignage prendra désormais une forme plus modeste et symbolique (*mesure 25*).

## B. Mesures d'augmentation de revenus

Il s'agit de mesures d'augmentation de divers revenus qui améliorent le résultat de 23,2 millions, dont 10 millions de recettes fiscales par l'engagement de contrôleurs fiscaux supplémentaires (*mesure 26*). Les principales autres augmentations de revenus concernent le domaine de la sécurité et permettent de couvrir des hausses de charges.

- La poursuite de la politique d'internalisation des ressources de la Direction générale des systèmes d'information (DGS) permet d'éviter le recours à des contrats de location de services (L.S.E.) pour assumer des tâches pérennes. Un gain net de 2,6 millions pour 2015 est prévu (dont 4,5 millions de revenus liés à l'augmentation de l'activation des charges de personnel sur les projets informatiques) ainsi que de 1 million pour 2016 et de 0,5 million pour 2017 (*mesure 27*).
- Les projets de réorganisation au sein de l'Office cantonal de la population et de la migration associés à une augmentation de revenus permettent un gain net de 1,1 million en 2015 (dont 4,7 millions de revenus provenant de l'augmentation du volume des émoluments perçus pour la délivrance des documents d'identités et pour les naturalisations). Ils permettent notamment une diminution des délais d'attente de traitement des demandes de naturalisations, la mise en place d'un point d'entrée unique à l'OCPM et la résorption des retards concernant la délivrance des titres de séjour (*mesure 28*).
- Sur le plan de la sécurité internationale, l'augmentation des moyens est couverte par un financement en provenance de la Confédération (*mesure 29*).
- En matière de sécurité aéroportuaire, l'augmentation indispensable des moyens a pu, par le biais d'une convention, être intégralement financée par l'Aéroport internationale de Genève (*mesure 30*).

- Depuis 2010, les émoluments relatifs aux demandes de délai pour le retour de la déclaration fiscale inférieur à 3 mois ne sont plus facturés. En moyenne sur les années fiscales 2011 et 2012, 60'000 contribuables ont bénéficié de cette mesure. De ce fait, l'État de Genève a été privé d'environ 600'000 francs de revenus par année, au tarif de 10 francs par demande. La réintroduction et l'augmentation de ces émoluments en 2015 auront un double effet puisqu'elles devraient rapporter environ 1,2 million au tarif de 20 francs et inciter les contribuables à déposer plus rapidement leur déclaration, accélérant ainsi le traitement des dossiers de taxation (*mesure 31*).
- La poursuite de la valorisation des terrains, et subsidiairement des bâtiments de l'État en octroyant des DDP (droits distincts permanents de superficie) devrait générer des revenus monétaires supplémentaires de 1 million en 2015 et 0,5 million les années suivantes. En particulier, deux projets sont en cours pour les Ports-Francis de Genève et le Cercle des Agriculteurs de Genève (CAG), pour lesquels des transferts d'actifs sont envisagés, ce qui devrait permettre de réduire les amortissements de 4 millions en 2015 (*mesures 32 et 33*).
- La libération de la place d'armes dans le secteur des Vernets générera des revenus pour l'État sous la forme de rentes anticipées dans l'attente de la conclusion des DDP (droits distincts permanents de superficie) qui interviendra au moment de la délivrance des autorisations de construire. Ces rentes anticipées sont estimées à 2,5 millions par an pour la période 2016-2020 (*mesure 34*).
- S'agissant de l'aménagement le Conseil d'État a décidé de procéder à une réévaluation progressive des émoluments pour les autorisations de construire. Cette décision entrainera une augmentation des revenus de 1,5 million pour l'année 2015 (*mesure 35*).

Concernant la politique publique Q (énergie), le Conseil d'Etat a décidé de revoir les modalités de rémunération des propriétaires des SIG. C'est ainsi, que sur le même modèle que celui retenu pour l'Aéroport International de Genève, une part de 50% du bénéfice annuel des SIG sera redistribuée à l'État, à la Ville de Genève et aux autres communes au prorata de la participation de chaque entité au capital de dotation de l'établissement. Cette mesure est prévue dès l'exercice 2016 et augmentera les revenus de l'État de Genève de 15,7 millions de francs pour cette année selon les projections de résultats des SIG (*mesure 36*).

- La loi fédérale sur l'utilisation des forces hydrauliques prévoit à son article 49, alinéa 1, que la redevance annuelle maximum prélevée par le canton pour la production hydroélectrique passera de 100 à 110 francs par kilowatt théorique pour la période de 2015 à 2019 (*mesure 37*). L'augmentation de revenus qui en découle dès 2015 (+ 0,9 million) alimentera le fonds cantonal de renaturation en vertu de l'article 23, alinéa 2, du règlement sur l'utilisation des eaux superficielles et souterraines (RUESS, L 02 05.04).
- Le règlement fixant le tarif des empiètements sur ou sous le domaine public cantonal (RTEDP, L 1 10.15) va être révisé en vue d'augmenter les tarifs des empiètements sur ou sous le domaine public, qui pour la plupart datent de plus de 20 ans (*mesure 38*). Les revenus supplémentaires pour usage accru du domaine public qui sont dégagés s'élèvent à + 0,2 million.
- L'engagement de nouveaux experts au service technique de la direction générale des véhicules va générer des produits supplémentaires nets de 110'000 francs en 2015, puis entre 50'000 francs et 100'000 francs les années suivantes (*mesure 39*).

### C. Renoncements à des hausses de charges prévues

Le Conseil d'État a également décidé de renoncer à l'augmentation de certaines charges qui étaient prévues pour un total de 55,2 millions :

- La suspension de l'annuité versée au personnel en 2015 permet de réduire la hausse des charges de 39,7 millions. En outre, la suspension de l'annuité à un effet décalé positif de 8,7 millions en 2016 (*mesure 40*).
- La hausse de subvention de 3 millions prévue dans la convention d'objectifs de l'Université de Genève est supprimée (*mesure 41*).
- La hausse de 5 millions prévue initialement dans le contrat de prestations des TPG est supprimée (*mesure 42*).
- Le Conseil d'État ne compensera pas les effets de l'initiative IN 146 sur les TPG, effets qui ont été dernièrement évalués à 7 millions en tenant compte de l'effort d'économies des TPG (*mesure 43*).
- Les hausses de 0,5 million prévues dans les conventions de subventionnement avec le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (MICR), la Fondation de droit public du Musée d'art moderne et contemporain (Fondamco) et la Fondation romande pour le cinéma sont supprimées (*mesure 44*).

### D. Mesures complémentaires de réductions de charges

Ces mesures nécessiteront dans plusieurs cas des modifications législatives et leurs conséquences financières ne peuvent pas être chiffrées précisément à ce stade. Elles visent notamment à modifier et simplifier le fonctionnement de l'État, ainsi qu'à générer des économies et des augmentations de revenus ciblées.

#### Mesures visant des modifications du fonctionnement de l'État

- Mécanisme de compensation des crédits supplémentaires: la LGAF ne prévoit aucune sanction lorsque les crédits budgétaires sont dépassés, et certains dépassements donnent lieu par la suite à des dépenses récurrentes. Cette mesure vise à modifier la LGAF et ses règlements, de manière à contraindre l'administration à compenser les crédits supplémentaires. Elle s'appliquerait aux charges de fonctionnement sous contrôle de l'administration (charges de personnel, dépenses générales et subventions), hors allocations à des tiers, amortissements et provisions. Cette pratique a déjà été introduite avec succès dans de nombreux cantons et a profondément changé le mode de fonctionnement et la culture de l'administration (*mesure 45*).
- Simplification et augmentation de l'efficacité du contrôle interne et de la gestion des risques: au cours des deux précédentes législatures, le canton de Genève s'est progressivement doté d'un système de contrôle interne global couvrant toutes les activités de l'État, complété récemment par un système de gestion des risques. Des progrès indéniables et nécessaires ont été réalisés. Il s'agit maintenant de faire preuve de plus de proportionnalité, de manière à éviter les lourdeurs administratives. Les niveaux d'exigence sont trop élevés, notamment en comparaison de ce qui est pratiqué dans les autres cantons. Parmi les mesures à l'étude figure le recentrage du contrôle interne sur les aspects financiers, à l'instar de ce qui est pratiqué dans les autres cantons et par la Confédération. Pour les activités non financières de l'État, le système de gestion des risques devrait permettre de cibler les domaines pour lesquels un système de contrôle interne doit être établi face aux risques encourus. La répartition des rôles et des responsabilités doit également être revue. Les services d'audit et de contrôle interne pourraient être redimensionnés (*mesure 46*).

- Diminution de la charge administrative liée à la LIAF: la loi sur les indemnités et les aides financières (LIAF) a également constitué un progrès significatif dans la clarification et le contrôle des tâches déléguées, mais elle génère une charge administrative élevée. Dans les faits, compte tenu des contraintes financières grandissantes de l'État, les enveloppes des contrats de prestations ont été amendées au fur et à mesure des budgets successifs, annulant le travail accompli dans le cadre des négociations, puis de l'adoption des lois. Dans ces conditions, il serait plus efficace de revenir à un mode de gestion plus simple. Enfin, les obligations comptables imposées aux entités subventionnées par la LIAF sont lourdes et les seuils de matérialité fixant les types de contrôle et les normes applicables doivent être rehaussés (*mesure 47*).

### Mesures opérationnelles engendrant des gains d'efficience

- Le plan de mesures complémentaires comprendra un ensemble de projets opérationnels ou de modifications de l'organisation du travail visant à améliorer les activités courantes de l'État. Il s'agit notamment, s'agissant des activités financières, du regroupement des services gérant le contentieux, de la poursuite des recherches d'optimisation des relations TVA au sein du grand État, notamment pour les investissements dans les transports publics, et de la facturation de certaines prestations sous forme d'invitations à payer. La liste de ces multiples mesures opérationnelles et leur impact financier seront prochainement établis par l'administration (*mesures 48, 49 et 50*).
- Dans un souci de rationalisation, le nombre de rapports officiels ou d'études publiées sur papier par l'administration publique sera réduit. Ainsi, la publication par voie électronique sera privilégiée à l'impression pour les documents nécessitant une mise à disposition du public. À titre d'exemple, les comptes, rapports de gestion et budgets de l'État et des entités publiques autonomes ne seront imprimés qu'en nombre limité (*mesure 51*).
- L'optimisation des garages d'entretien mécanique, alliée à celle d'un meilleur usage des véhicules à disposition, non seulement de l'État, mais aussi de certaines communes (notamment véhicules de voirie, etc.), doit permettre le renforcement de synergies substantielles pouvant engendrer des économies durables. Des économies peuvent aussi être générées par une stratégie mieux coordonnée des acquisitions, via notamment des appels d'offre regroupés (*mesure 52*).
- Le transfert d'actifs de l'État actuellement exploités par les Ports-Francis est prévu pour permettre à cette société de maîtriser l'ensemble de ses activités (*mesure 53*).
- Le Conseil d'État est déterminé à revoir la cohérence globale des lois et règlements en matière de gestion du personnel, à identifier le coût de certaines dispositions contraignantes et à simplifier les règles. Le projet SCORE sera mis en œuvre comme prévu, à l'issue d'un processus de dialogue ouvert avec les partenaires sociaux. En complément, il s'agit de simplifier et flexibiliser l'administration publique, ainsi que d'assurer une bonne compétitivité de l'État sur le marché du travail, notamment pour les fonctions de management supérieur et de haute expertise (*mesure 54*).
- En ce qui concerne les subventions, le projet de budget 2015 ne prévoit pas de réduction des enveloppes budgétaires des aides financières, contrairement aux indemnités octroyées pour les principales tâches déléguées par l'État. Dans le cadre de la modification de la LIAF, le Conseil d'État reverra sa position durant les prochaines années en réformant les conditions d'attribution des aides financières en fonction de la contribution des institutions bénéficiaires aux politiques publiques de l'État (formation professionnelle, protection de l'environnement, etc.) (*mesure 55*).

- Le Conseil d'État examinera la possibilité de renégocier la contribution financière à la HES-SO (convention intercantonale) (*mesure 56*).
- Le Conseil d'État analysera, en s'appuyant notamment sur des comparaisons intercantionales, les domaines où notre canton est susceptible d'aller au-delà de ce qui est nécessaire dans la mise en œuvre de normes et réglementations fédérales (*mesure 57*).
- Le Conseil d'État poursuivra ses analyses visant à identifier, puis à réduire autant que possible les doublons et les enchevêtrements de tâches entre les communes et le canton, qui ralentissent inutilement l'action des pouvoirs publics et génèrent des coûts superflus. Les études sont en cours et feront prochainement l'objet d'une communication spécifique (*mesure 58*).

À noter enfin, en ce qui concerne les investissements, que le Conseil d'État continuera à procéder à un réexamen annuel des projets planifiés en fonction de leur degré de priorité, de leur pertinence et de leur réalisation au meilleur coût. Le Programme de législature prévoit à cet effet que le plan décennal d'investissements sera mis à jour annuellement. Même s'il ne s'agit pas d'une mesure à proprement parler, ces arbitrages relatifs aux investissements présentent à moyen terme un effet limité sur les coûts de fonctionnement, et ils peuvent présenter un effet à court terme sur l'autofinancement des investissements, et donc sur l'évolution de la dette.

## E. Mesures complémentaires d'augmentation de revenus

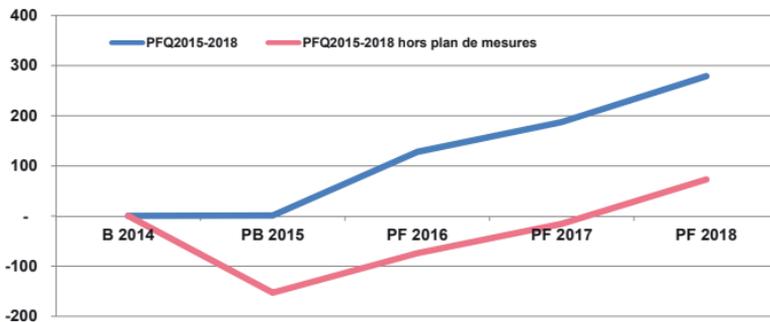
- Le Conseil d'État souhaite se mettre en conformité avec la législation fédérale (LHID) en soumettant à nouveau au Grand Conseil certaines mesures prévoyant de supprimer des niches fiscales permettant à des contribuables de bénéficier de réductions d'impôts. Ces mesures concernent, par exemple, la suppression de la déduction sociale sur la fortune accordée aux indépendants. D'autres mesures fiscales sont à l'étude et seront présentées ultérieurement (*mesure 59*).
- L'augmentation d'émoluments est également examinée. Il s'agit de couvrir les coûts des prestations. Il est notamment envisagé de facturer les frais de sécurité des manifestations sportives (*mesures 60 et 61*).
- En ce qui concerne les revenus des participations de l'État, il sera étudié le prélèvement d'une part aux bénéfices des établissements autonomes qui disposent de leurs propres ressources (ex : Aéroport, SIG) sur la base de leur résultat opérationnel au lieu de leur résultat net (*mesure 62*).
- L'État devra également continuer de réduire son exposition aux risques à long terme liée aux garanties qu'il octroie. La question de la garantie accordée à la BCGE ayant été réglée au plan législatif (suppression progressive d'ici à 2016), il s'agit notamment d'examiner la pertinence de celle qui est octroyée aux Rentes Genevoises (*mesure 63*).
- Les droits de superficie pourraient être augmentés pour financer les infrastructures de base nécessaires à la construction de logements. Dans le même ordre d'idée, une hausse de la taxe sur les plus-values foncières suite à des déclassements pourrait être envisagée pour financer les mesures d'aménagement du territoire (*mesures 64 et 65*).
- Les départements vérifieront si l'État récupère bel et bien l'intégralité des montants qu'il pourrait obtenir de la Confédération pour les tâches que celle-ci finance, notamment dans les domaines de la sécurité, de la formation et de l'environnement (*mesure 66*).
- Parmi les pistes d'augmentation des recettes, le Conseil d'État examinera notamment la possibilité d'introduire un impôt sur certaines successions (*mesure 67*).

- Dans le cadre du projet de loi en préparation sur l'accueil préscolaire et en lien avec la réforme de la fiscalité des entreprises, une contribution des entreprises au financement des structures d'accueil de la petite enfance devra être examinée (*mesure 68*).

### 3. Planification financière en nette amélioration, mais les efforts devront être poursuivis

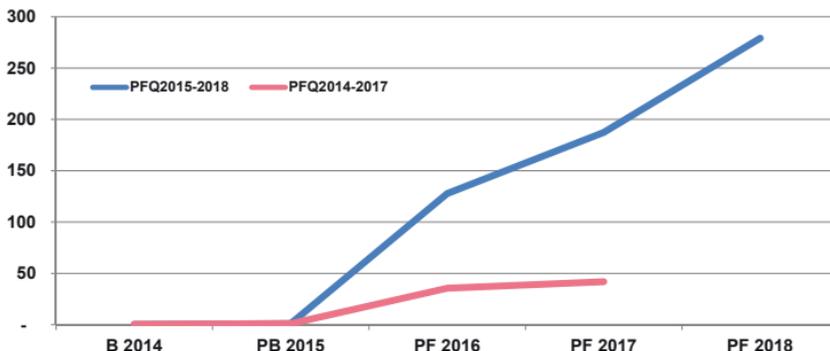
Avec les mesures déjà inscrites au projet de budget 2015 et déployant leurs effets sur la période du plan financier quadriennal 2015-2018 (PFQ 2015-2018), le résultat du compte de fonctionnement devrait progresser jusqu'à +279,2 millions à l'horizon 2018.

Comparaison du PFQ 2015-2018 avec et sans plan de mesures  
Evolution du résultat net (en millions)



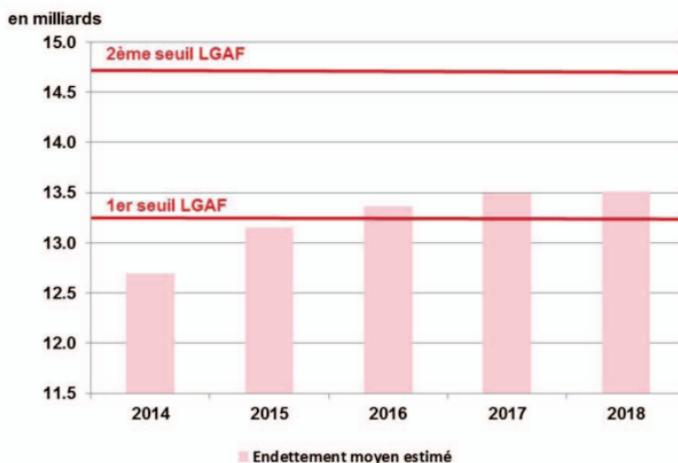
Le PFQ 2015-2018 incluant les mesures déjà adoptées dans le cadre du PB 2015 présente une projection de résultat du compte de fonctionnement en nette amélioration par rapport à celle de l'année dernière. L'écart s'explique par une croissance des charges moindre découlant du plan de mesures du Conseil d'État. La croissance des charges du PFQ 2015-2018 est de 1,7%, contre un peu plus de 2% pour le PFQ 2014-2017.

Comparaison entre le PFQ 2015-2018 et le PFQ 2014-2017  
Evolution du résultat net (en millions)



Malgré le redressement de la planification financière, les excédents du compte de fonctionnement ne financent pas encore intégralement les investissements. La progression est dès lors encore insuffisante pour stabiliser la dette à court terme, et les efforts seront poursuivis et renforcés, au moyen des mesures complémentaires.

### Évolution de l'endettement moyen annuel en comparaison des seuils du frein à l'endettement

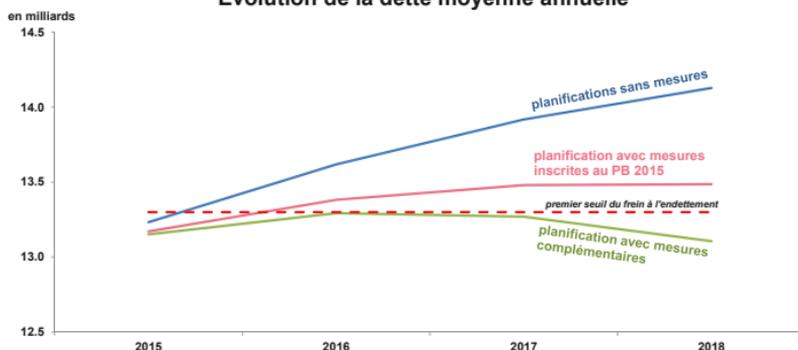


Le PFQ 2015-2018 indique que, malgré les mesures du Conseil d'État déjà décidées dans le cadre du PB 2015 (154,3 millions en 2015 et 47,7 millions d'effets supplémentaires en 2016), le niveau d'endettement devrait continuer de croître et franchir le premier seuil du frein à l'endettement dès 2016, ce qui risque fortement de bloquer l'adoption de nouveaux projets d'investissements par le Grand Conseil.

De plus, le PFQ 2015-2018 est établi sans inflation et sur la base d'un scénario de croissance économique soutenue. Il ne comprend donc pas les effets d'un éventuel ralentissement conjoncturel ou d'une crise économique.

Par conséquent, les mesures complémentaires devront viser à dégager des économies permettant de générer une baisse de l'endettement et d'éviter le franchissement du premier seuil du frein à l'endettement.

### Evolution de la dette moyenne annuelle



## 4. Perspectives économiques relativement favorables empreintes d'incertitudes et de risques

Durant la première partie de l'année 2014, la tendance au rétablissement de l'économie mondiale s'est poursuivie et les perspectives demeurent globalement favorables pour le reste de l'année. La reprise est toutefois très hésitante, comme en témoigne la récente correction à la baisse de la prévision de croissance mondiale du FMI pour 2014 (de 3,7% à 3,4%). Le FMI maintient cependant sa prévision pour 2015 (+4%). Certains risques importants subsistent, en particulier au plan géostratégique. Si la croissance est bien établie dans plusieurs pays avancés, en premier lieu les États-Unis, elle a en revanche nettement marqué le pas en Europe, avec une stagnation globale du PIB de la zone euro au 2<sup>e</sup> trimestre 2014, après une reprise au premier trimestre de l'année. Quant aux pays émergents, leur essor est peu soutenu par rapport aux années précédentes, mais les signes d'un rebond se précisent depuis lors.

### Suisse : conjoncture encore soutenue, mais la prudence est de mise

L'économie suisse continue, quant à elle, de se porter relativement bien en comparaison internationale. Une croissance du PIB de 2% est attendue en 2014 par le Groupe de perspectives économiques (GPE). Cette croissance se fonde notamment sur l'essor des exportations de biens et services, de la consommation privée et des investissements. Elle devrait légèrement s'accélérer en 2015 (+ 2,2%) selon les prévisions établies en juin par le GPE.

La prudence est toutefois de mise, compte tenu de la récente annonce par le SECO d'une stagnation du PIB suisse durant le 2<sup>e</sup> trimestre de cette année. En outre, le vote du 9 février 2014 sur l'immigration de masse pourrait infléchir les tendances. Des incertitudes majeures planent aussi sur le secteur financier et bancaire, dont les marges se sont considérablement réduites. Ces incertitudes sont en particulier liées aux conséquences de l'accord FATCA et au montant encore inconnu des pénalités que devront verser un certain nombre d'établissements.

Prévisions du GPE (été 2014)	2014	2015
PIB CH	2,0%	2,2%
PIB GE	2,5%	2,5%
Chômage GE	5,5%	5,4%

### Genève : tendance plutôt favorable marquée par des hésitations

S'agissant du canton de Genève, le GPE anticipe dans ses prévisions de juin un rythme de croissance légèrement supérieur à celui de l'économie suisse en 2014 (+2,5%). Le différentiel devrait légèrement s'atténuer en 2015, avec une prévision maintenue pour Genève à 2,5%. L'évolution économique pour les six à neuf prochains mois reste néanmoins hésitante, comme en témoigne le repli de l'indicateur synthétique avancé LEA-PICTET-OCSTAT (LPO), après un début d'année en nette progression. De tels signaux doivent nous inciter à une grande prudence dans nos anticipations, et nous inciter à redoubler de vigilance dans l'élaboration des budgets.

Indicateur avancé LEA-PICTET-OCSTAT (déc. 1983 = 100)



Les principaux indicateurs demeurent malgré tout positivement orientés, notamment l'emploi, dont la croissance s'est maintenue au 2<sup>e</sup> trimestre, mais à un rythme moindre qu'en début d'année. La hausse de la masse salariale globale s'est également poursuivie. Quant au taux de chômage, le GPE anticipe une stabilité en 2014 par rapport à 2013 (5,5%), puis une légère baisse en 2015 (5,4 %).

## 5. Évolution positive des revenus mais absence de revenus non récurrents

La progression anticipée des revenus est plus modeste que ces dernières années. Cela s'explique par une croissance plus faible des revenus fiscaux en l'absence d'éléments non récurrents (fin des effets de l'augmentation du nombre d'années estimées qui amélioreraient le résultat du budget 2014 de 52,3 millions) et par la diminution des revenus non fiscaux de 41,9 millions (non budgétisation de la part aux bénéficiaires de la BNS, nouvelle estimation moins favorable des intérêts fiscaux et absence de revenu non récurrent au service des contraventions).

### Retraitement comptable des compensations aux communes françaises en diminution de l'impôt à la source

Le Conseil d'État a décidé de présenter la charge de compensation aux communes françaises (218 millions au projet de budget 2015 et 207,6 millions au budget 2014) en diminution du revenu de l'impôt à la source. Cette présentation ne modifie pas le résultat de l'État, mais elle diminue le total des revenus et des charges d'autant (218 millions au projet de budget 2015). L'impôt à la source passe ainsi de 778 millions à 560 millions en intégrant la compensation. L'objectif est de rendre plus comparables les finances genevoises avec celles des autres cantons, compte tenu du caractère très particulier de cette charge enregistrée dans les comptes du canton de Genève et qui résulte de l'accord franco-suisse de 1973.

Notre Conseil est en effet persuadé qu'il est préférable de permettre des comparaisons intercantionales plus pertinentes, que de privilégier le respect intégral des normes comptables, dans le contexte des consultations actuelles entre la Confédération et les cantons (RPT, RIE III, etc.). Une dérogation à la norme IPSAS 23 "Impôts et transferts" sera prochainement introduite dans le règlement sur l'établissement des états financiers pour formaliser cette décision.

## Revenus fiscaux en progression de 2,3%

Le projet de budget 2015 fait apparaître une augmentation de l'ensemble des impôts, taxes et droits de 147 millions de francs (+2,3%) par rapport au budget 2014. L'essentiel de cette hausse est attribuable à l'évolution prévue de l'impôt des personnes physiques et de l'impôt des personnes morales.

	C 2013	B 2014	PB 2015	en millions	
				Ecart PB 2015 - B 2014	
Personnes physiques (PP)	3'724	3'837	3'906	69	+1.8%
Personnes morales (PM)	1'448	1'335	1'422	87	+6.5%
Part cantonale aux recettes fédérales	406	425	430	5	+1.2%
Impôts immobiliers	451	452	454	3	+0.6%
Droits de successions et donations	132	127	108	-19	-15.0%
Impôt sur les véhicules routiers et les bateaux	103	105	107	3	+2.6%
Autres impôts	14	16	16	0	-0.6%
<b>Total Impôts, taxes et droits</b>	<b>6'277</b>	<b>6'296</b>	<b>6'444</b>	<b>147</b>	<b>+2.3%</b>

**L'impôt des personnes physiques** progresse de 69 millions (+1,8%). Cette évolution est principalement le fait de l'impôt sur le revenu, dont l'évaluation repose essentiellement sur les pronostics conjoncturels du Groupe de perspectives économique (GPE). Dans sa synthèse de juin, le GPE prévoit une croissance du PIB suisse encore relativement ferme se fixant à 2% pour 2014 et à 2,2% pour 2015.

**L'impôt des personnes morales** croît de 87 millions (+6,5%) par rapport au budget 2014. Cet écart notable n'est pas le fruit de perspectives de croissance excessivement optimistes pour 2015. En effet, une bonne partie de cette augmentation est due à une sous-estimation vraisemblable du budget 2014. Dans l'attente des premières indications qui nous seront fournies en octobre par l'échantillon d'entreprises concernant l'année 2015, l'évolution de l'impôt des personnes morales se fonde sur un scénario de croissance de long terme fixé à 3%. Les banques et assurances, l'horlogerie et les intermédiaires de commerce représentent les deux tiers de l'impôt cantonal des personnes morales. La part de l'horlogerie et des intermédiaires de commerce, constitués essentiellement de sociétés de négoce, n'a cessé de prendre de l'ampleur au détriment de la branche banques et assurances. En effet, la part de l'horlogerie progresse de 11% à 22% entre 2007 et 2013 et celle des intermédiaires du commerce de 16% à 18% traduisant l'excellente santé de ces deux secteurs. En revanche, l'évolution du secteur des banques et assurances n'est pas réjouissante puisque sa part recule de 40% à 24% durant la même période.

**La part cantonale aux recettes fédérales** augmente par rapport au budget 2014 (+5 millions; +1,2%). Les recettes fédérales sont, pour l'essentiel, constituées de l'impôt fédéral direct des personnes physiques et des personnes morales, de l'impôt anticipé et de la taxe d'exemption de l'obligation de servir. Pour rappel, la part de l'impôt fédéral direct revenant aux cantons s'élève à 17% de l'impôt perçu, le solde (83%) étant transmis à la Confédération.

**Les impôts immobiliers** composés de l'impôt immobilier complémentaire, de l'impôt sur les bénéfices et gains immobiliers et des droits d'enregistrement progressent légèrement par rapport au budget 2014 (+3 millions, +0,6%).

**Les droits de successions et donations** reculent de 19 millions (-15,0%). Ces derniers se fixent à 108 millions, ce qui correspond à un niveau ordinaire. La baisse est due à un effet de base par rapport au montant inscrit dans le budget 2014. Celui-ci avait été doté d'un montant additionnel pour tenir compte d'événements extraordinaires dont l'administration avait connaissance lors de sa conception. Selon les dernières évaluations concernant l'année 2014 et malgré cette dotation supplémentaire, le montant retenu pour le budget 2014 devrait tout de même sous-évaluer la réalité.

**Les impôts sur les véhicules routiers et les bateaux** augmentent de près de 3 millions (+2,6%) et **les autres impôts** (impôts sur les chiens et impôt sur les casinos) varient très faiblement.

### Revenus non fiscaux en baisse de 42 millions

Cette diminution par rapport au budget 2014 résulte principalement de la part cantonale aux bénéfices de la BNS (-38,7 millions) qui, par mesure de prudence, n'a pas été inscrite au projet de budget 2015 à ce stade malgré le signal positif transmis par les estimations de résultat semestrielles de la BNS.

L'introduction des taux d'intérêts différenciés en 2013 a rendu l'estimation de ces charges et revenus difficile, compte tenu de la multiplicité des paramètres qui les influencent: changement de comportement de paiement des contribuables, masse des comptes débiteurs, avancement des travaux de taxation et montant final du bordereau, modifications d'acomptes par les contribuables, etc. L'ensemble de ces éléments concoure à la grande volatilité des recettes d'intérêts.

Pour ces raisons, les comptes 2013 ont présenté des fortes variations par rapport aux montants budgétés. Le budget 2014, qui a été élaboré alors que nous n'avions pas encore une année d'historique avec les taux différenciés, est lui aussi sous-estimé pour les charges et surestimé pour les revenus, bien que dans une moindre mesure. Le projet de budget 2015 a été revu en tenant compte du réalisé 2013. Dès lors, les charges augmentent de 3,8 millions et les revenus baissent 21,8 millions.

Le budget 2014 du service des contraventions prévoyait une augmentation significative des revenus (20,5 millions non récurrents) suite à la modification du règlement pour les frais en matière pénale et à l'engagement de juristes pour le traitement du recouvrement. Le changement de comportement des usagers suite à la modification des tarifs et une nouvelle estimation du taux de recouvrement des débiteurs justifient une baisse de l'estimation des revenus de 12,5 millions par rapport au budget 2014.

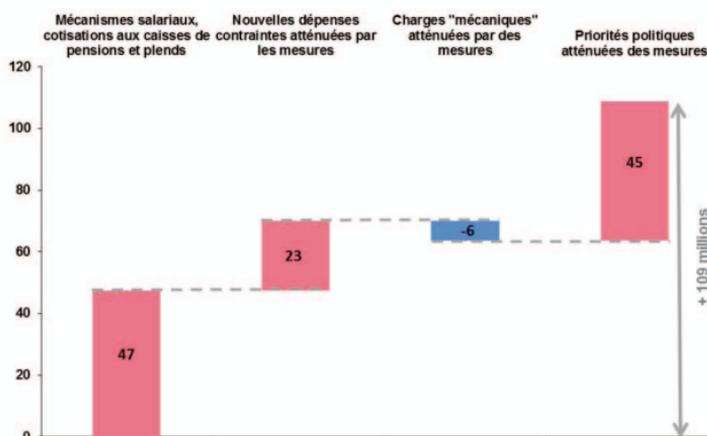
Ces diminutions sont totalement compensées par des augmentations de revenus dans d'autres secteurs liés à la politique publique H Sécurité et Population. Les dépenses supplémentaires consenties pour cette politique publique génèrent une augmentation d'émoluments, de facturation de prestations et de subventions fédérales à hauteur de plus de 25,3 millions.

## 6. Croissance des charges contenue à 1,4%

En tenant compte des retraitements comptables dus à la rétrocession de l'impôt à la source pour les communes frontalières, le total des charges du projet de budget 2015 se monte à 7'835,1 millions, soit une augmentation de 108,3 millions (1,4%) par rapport au budget 2014 retraité (total des charges de 7'726,8 millions).

### Décomposition de la croissance des charges

Cette croissance modérée des charges de 1,4% découle des mesures adoptées à ce stade par le Conseil d'État (économie de 121,1 millions), quand bien même la croissance des charges sur lesquelles le Conseil d'État n'a pas de prise est élevée. Au-delà des mesures prévues en 2015, la bonne maîtrise des charges directement contrôlées par le Conseil d'État permet d'augmenter les ressources allouées aux politiques publiques prioritaires.

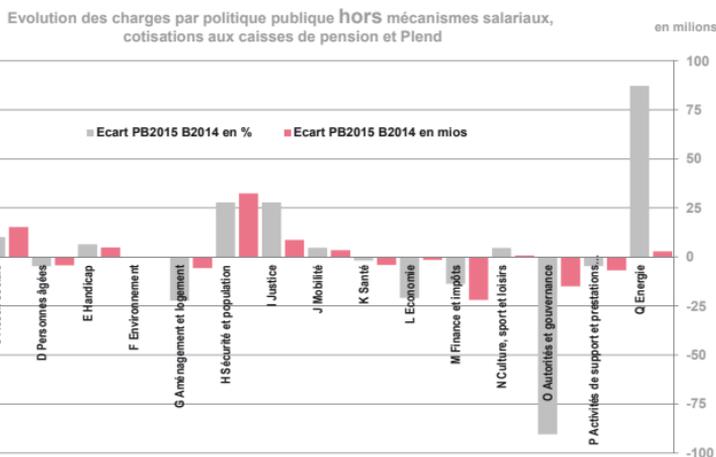


- Mécanismes salariaux et charges sociales** : par rapport au budget 2014, les charges de personnel augmentent de 47,4 millions, malgré l'absence d'annuité octroyée au personnel (effet potentiel de 39,7 millions) et d'indexation des traitements en 2015. L'augmentation du taux de cotisation à la CPEG (+1,4% sur le traitement cotisant) génère une augmentation de 20,2 millions de charges sociales en application de la LCPEG. L'effet de l'annuité 2014 décalée au 1er juillet, finalement octroyée, provoque une augmentation des traitements de 15,3 millions en 2015. Les effets induits par le blocage des postes en 2014 suite aux nombreux départs en PLEND aboutissent à une augmentation de 10,8 millions des charges de personnel en 2015.
- Nouvelles dépenses «contraintes»** (obligations légales envers des tiers, dont l'État doit s'acquitter quelle que soit sa situation financière) : l'augmentation des dépenses contraintes est contenue à 22,5 millions grâce à l'effet compensatoire des mesures prises par le Conseil d'État. Hors mesures, l'augmentation aurait été de 47,2 millions par rapport au budget 2014, principalement imputable aux prévisions des dépenses sociales (+35,9 millions) dont l'assistance sociale (+22,2 millions), les subsides versés aux assurés à ressources modestes (+8,7 millions), et les prestations complémentaires familiales (+3,6 millions). Les prestations complémentaires destinées aux personnes âgées et aux handicapés augmentent également de 5,4 millions. Enfin, la participation cantonale pour les apprentis hors canton, calculée conformément à la convention intercantonale en vigueur, augmente de 5,9 millions.

- **Nouvelles charges «mécaniques»** : par rapport au budget 2014 retraité, les charges mécaniques diminuent de 6,4 millions. La progression des amortissements (+9,6 millions), des débiteurs irrécouvrables au Pouvoir Judiciaire (+4,4 millions) et l'augmentation des intérêts versés aux débiteurs fiscaux (+3,8 millions) sont compensées par la diminution des charges de la péréquation financière intercantonale (-14,2 millions), des débiteurs fiscaux irrécouvrables (-4,2 millions) et des intérêts de la dette (-5,9 millions).
- **Autres charges** : l'augmentation nette de 45,1 millions résulte de l'accroissement des charges découlant de priorités politiques, ainsi que d'économies.
  - Pour maintenir les prestations à un bon niveau et faire face à la croissance démographique, le Conseil d'État a décidé d'allouer des ressources supplémentaires à hauteur de 82,3 millions aux politiques publiques prioritaires.
  - À l'inverse, le plan de mesures du Conseil d'État a pour effet de diminuer de 37,2 millions les charges qui n'entrent pas dans les catégories ci-dessus (charges sociales, dépenses contraintes et mécaniques).

### Répartition de l'augmentation des charges par politique publique

Le tableau ci-après présente la croissance totale des charges par politique publique en pourcent et million pour 2015 :



N.B. La politique publique A Formation inclut le transfert des charges courantes des bâtiments de l'Université pour 18 millions de la politique publique P Etats-majors et prestations de moyens.

Hors mécanismes salariaux et charges sociales, les nouvelles dépenses consacrées aux priorités politiques concernent la Formation, l'Action sociale et la Sécurité.

### Politique publique A Formation

L'augmentation des charges concernant la Formation s'explique principalement par les éléments suivants :

- L'aboutissement de la réforme Harnos et la mise en œuvre du mercredi matin pour le cycle moyen nécessitent une augmentation de budget de 17 millions en 2015.
- L'augmentation des élèves dans l'enseignement primaire et secondaire implique la création de nouveaux postes d'enseignants pour un total de 9 millions, dont 46 ETP en 2014 (effets décalés en 2015) et 35 ETP en 2015.
- Une mesure d'économie, qui avait été décidée par le Conseil d'État lors du budget 2014, n'a pas pu être réalisée en totalité. Il y a donc eu nécessité de présenter une demande de crédit supplémentaire à la commission des finances en 2014, qui se répercute par une augmentation de charges de 7 millions en 2015.
- La subvention à verser à la Haute école spécialisée de Suisse occidentale augmente de près de 6 millions en 2015 selon les dispositions de la convention intercantonale sur la HES-SO.

Les mesures adoptées par le Conseil d'État permettent néanmoins de limiter cette hausse, par un effort de 17,2 millions fourni sur la formation.

Le DIP a transféré des ressources à l'office du personnel de l'État afin de rémunérer une vingtaine d'apprentis supplémentaires au sein du « petit État ». Cette mesure s'inscrit dans la volonté de valoriser la formation professionnelle. L'augmentation du nombre d'apprentis dans un dispositif dual plutôt qu'en formation plein temps est en outre de nature à diminuer à terme l'encadrement, donc des coûts (*mesure 14*).

### Politique publique C Action sociale

L'augmentation des dépenses consacrées à l'action sociale (+ 36,6 millions) est contenue grâce aux différentes mesures mises en place par le Conseil d'État (-19,7 millions).

En effet, hors mesures prises, la croissance est importante avec, notamment, 22.2 millions supplémentaires pour couvrir la hausse des prestations versées par l'Hospice général, 8,7 millions d'augmentation des subsides versés aux assurés à ressources modestes et 3,6 millions concernant le soutien à la famille (allocations familiales et prestations complémentaires).

### Politique publique G Aménagement et logement

Les décisions du Conseil d'État, inscrites dans son Programme de législature, visent notamment à renforcer sa capacité en matière de maîtrise foncière (+0,6 million de charges de personnel) et à réaliser un recensement cantonal des bâtiments dignes de protection (+1 million).

Celles-ci induisent, pour cette politique, une augmentation des charges qui est toutefois entièrement compensée notamment par la revue des tarifs des émoluments pratiqués en matière d'autorisations de construire (+1,6 million de revenus).

### **Politique publique H Sécurité et Population**

Les besoins supplémentaires du programme H01 augmentent de 3,5 millions, mais sont entièrement compensés par une augmentation de revenus de 4,7 millions provenant de l'augmentation du volume des émoluments perçus pour la délivrance des documents d'identités et pour les naturalisations.

Les charges relatives à la sécurité (programme H02) augmentent de 17,9 millions en raison des coûts induits par les engagements de personnel policier et administratif en 2014 (+7,4 millions), de besoins supplémentaires relatifs à la sécurité aéroportuaire (+4,2 millions, mais entièrement financés par l'Aéroport international de Genève). D'autres augmentations sont prévues, notamment pour décharger les policiers des tâches administratives, le nouveau centre de détention administrative (SARA T2) et la sécurité internationale (+4,2 millions de charges compensé par une augmentation de revenus de 3,1 millions en provenance de la Confédération).

Les besoins concernant le programme H07 Privation de liberté et mesures d'encadrement augmentent de 11,4 millions. Cette hausse s'explique par les coûts induits de l'engagement de nouveaux gardiens de prison en 2014 (+7,6 millions) et par la mise en œuvre de la planification pénitentiaire (+3,8 millions), avec notamment l'ouverture prévue de l'établissement Brenaz+100 en 2015.

Les nouveaux revenus générés par la sécurité ainsi que les mesures mises en place par le Conseil d'Etat (soit au total 12,5 millions) atténuent cette hausse.

### **Politique publique N Culture, sport et loisirs**

Augmentation de la subvention au Grand Théâtre : 1 million résultant d'un accord avec la Ville de Genève.

### **Politique publique P Activité de support et prestations de moyen**

Malgré les acquisitions et les mises en service de nouveaux bâtiments, les budgets prévus pour les charges d'entretien et d'énergie n'ont pas été augmentés. Par conséquent, l'office des bâtiments s'efforcera de contenir la hausse des ces coûts en poursuivant et en intensifiant les mesures de rationalisation et de réduction des dépenses.

### **Politique publique Q Énergie**

Hors réallocations entre politiques publiques sans impact sur le résultat, on constate une baisse de charges de 1,5 million de francs malgré un renforcement des effectifs à l'office cantonal de l'énergie (5 collaborateurs pour 0,7 million). Cette réallocation de ressources a été rendue possible par une diminution de la rubrique des subventions accordées pour près de 2,2 millions.

Concernant les réallocations entre politiques publiques, il s'agit d'un rapatriement des budgets des bonus LDTR et à l'énergie en provenance de la politique publique G pour 4,2 millions dans le but de concentrer sur un seul programme les efforts des différentes aides à la rénovation sur la thématique des économies d'énergie pour les bâtiments.

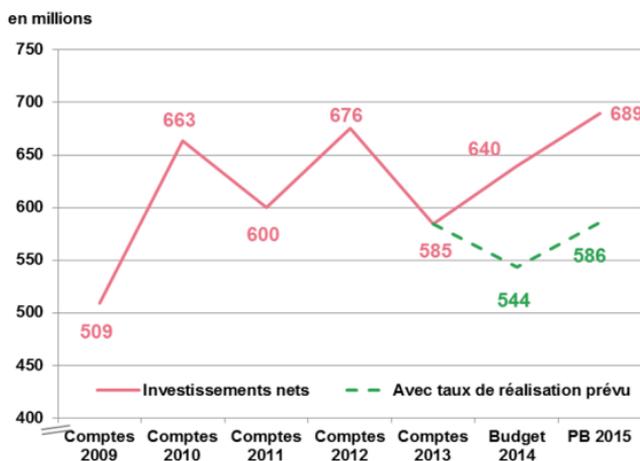
## 7. Investissements toujours soutenus

en millions

Projet de budget d'investissement	B 2014	PB 2015	Ecart
Dépenses d'investissements	705	752	47
Recettes d'investissements	66	63	-3
<b>Investissements nets</b>	<b>640</b>	<b>689</b>	<b>50</b>

Le projet de budget d'investissements 2015 a été établi sur la base de la tranche 2015 de la planification décennale des investissements (PDI), que le Conseil d'État révisé chaque année.

### Évolution des investissements nets



Pour faciliter la comparaison historique, les investissements nets sont présentés hors location-financement (2009-2013), transferts d'actifs et prêts au patrimoine administratif. Afin de tenir compte des risques de décalage de certains crédits d'ouvrages et d'autres projets non encore adoptés par le Grand Conseil, le taux de réalisation prévu est de 85% pour les investissements budgétés en 2015 et 2014.

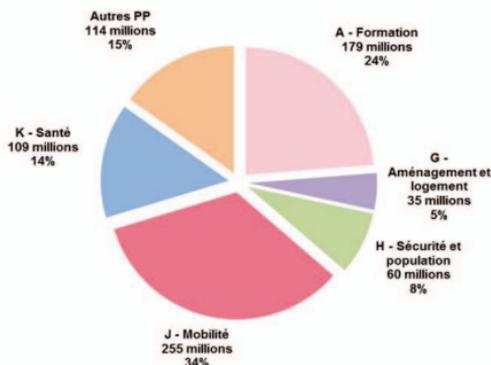
## Principales dépenses d'investissements prévues en 2015

Le projet de budget d'investissement 2015 traduit la concentration des moyens sur les grands projets essentiels au développement du canton. Ainsi, dix projets d'investissements représentent plus de la moitié des dépenses totales.

Libellé Loi	PB 2015 en millions	% dépenses totales
Liaison CEVA	115	15%
HUG Bâtiment des lits 2 (BDL2) - construction	53	7%
CMU 5ème & 6ème étapes	49	7%
Projets d'infrastructures ferroviaires	38	5%
Logements d'utilité publique I & II	33	4%
Dépôt TPG "En Chardon"	30	4%
La Brenaz 100 (extension +100 places)	24	3%
Ecole de commerce de Frontenex	22	3%
Maternité (phase 3.3)	21	3%
HEG Battelle (bâtiment B)	16	2%
<b>Total PB2014</b>	<b>400</b>	<b>53%</b>

## Répartition des dépenses par politique publique

Près de 85% des investissements se concentrent sur cinq politiques publiques : *Mobilité* (34%), *Formation* (24%), *Santé* (14%), *Sécurité* (8%) et *Aménagement et logement* (5%).



Dans le domaine de la **mobilité**, les principaux projets concernent la poursuite des chantiers du CEVA, le subventionnement du dépôt TPG "En Chardon", les études et réalisations relatives au développement des infrastructures ferroviaires et du réseau de tramways.

Les grandes réalisations pour la **formation** se poursuivent avec les 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> étapes du CMU, l'ouverture du chantier de l'école de commerce de Frontenex, la fin des travaux pour la haute école de gestion à Battelle et le démarrage de l'extension de l'observatoire de Genève à Sauverny. On note également le début de la rénovation de l'ancienne école de médecine.

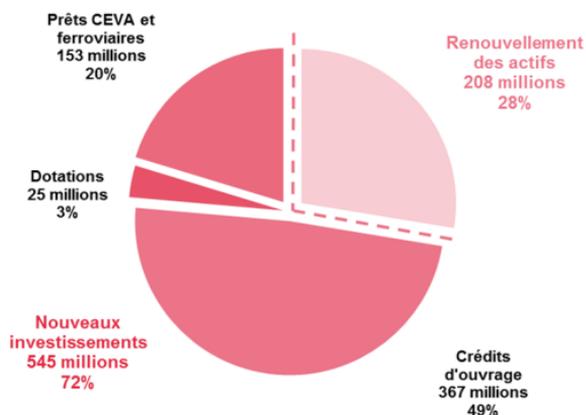
Au titre des infrastructures de **santé** on relève la poursuite de la réalisation du nouveau bâtiment des lits (BDL2) et de la phase 3.3 de la Maternité.

Pour ce qui est de la **sécurité**, les réalisations principales concernent la poursuite de l'extension de la capacité de la Brenaz (+100 places) et le démarrage des projets de construction de l'établissement pénitentiaire des Dardelles et de relocalisation de la caserne des Vernets.

Le soutien au développement de l'offre de **logements d'utilité publique** se poursuit au travers d'acquisitions de parcelles et de dotations aux communes et aux fondations.

Pour les autres politiques publiques on peut citer la poursuite du subventionnement de la construction d'EMS (D-Personnes âgées), les études pour le nouveau Palais de justice (I Justice) et les acquisitions de terrains et bâtiments (P États-majors et prestations de moyen).

### Répartition des dépenses par catégorie d'investissement



Trois quarts des dépenses planifiées en 2015 concernent la création de nouveaux actifs au travers de crédits d'ouvrage, de dotations (LUP) ou de prêts spéciaux (CEVA et infrastructures ferroviaires). Le solde est dédié au maintien et au renouvellement du patrimoine existant.

Le Conseil d'État a déposé en 2014 un train de projets de lois de renouvellement pour la période 2015-2019. Ils font suite aux crédits de programme 2011-2014 renommés "crédit de renouvellement" depuis l'adoption de la nouvelle LGAF. Les dépenses de renouvellement du patrimoine existant s'établissent à 208 millions en 2015, légèrement inférieur au niveau moyen de 210 millions du PDI. À noter que, dorénavant, une large part des crédits de renouvellement sont réservés aux rénovations des actifs existants, afin d'éviter que les moyens ne soient absorbés par de lourdes transformations.

Le projet de budget 2015 est composé à 92% de lois votées ou de projets de loi déposés au Grand Conseil. Le solde correspond aux engagements prévisibles (projet d'agglomération de deuxième génération, crédits d'ouvrage informatiques, prison des Dardelles). Les dépenses ne pourront être engagées sur ces objets qu'après approbation des projets de lois spécifiques par le Grand Conseil.

### **Autofinancement des investissements non assuré en 2015**

Les investissements prévus en l'an prochain ne sont pas autofinancés à hauteur de 159 millions. Le degré d'autofinancement des investissements est de 74% en 2015.

Le niveau d'endettement moyen estimé pour 2015 progresse et s'établit à 13,2 milliards, soit à un niveau proche du premier seuil du frein à l'endettement de 13,3 milliards fixé à l'article 15 de la nouvelle LGAF.

## **8. Conclusion : rigueur financière de mise pour les années à venir**

Depuis plusieurs années, le canton de Genève vit structurellement au-dessus de ses moyens. En dépit d'une conjoncture plutôt favorable, les comptes des derniers exercices ont présenté un déficit de fonctionnement hors éléments non récurrents. Les investissements ne sont plus autofinancés et la dette continue par conséquent sa progression. L'endettement actuel, extrêmement élevé en comparaison intercantonale, réduit la marge de manœuvre de l'État et constitue un risque financier majeur pour les années à venir, par exemple en cas de remontée des taux d'intérêts. Enfin, la vulnérabilité des finances publiques est accrue par le fait que les revenus du canton qui permettent de financer les prestations de l'État sont très sensibles à la conjoncture et à la situation d'un nombre restreint de gros contribuables, dont les capitaux sont de plus en plus mobiles dans un contexte de concurrence fiscale accrue entre cantons et États.

Le Conseil d'État garde également à l'esprit que les résultats projetés bénéficient de l'effet de prévisions conjoncturelles encore relativement favorables pour la Suisse et pour Genève. Un ralentissement ne peut toutefois pas être écarté, notamment en raison de la perspective des contingents d'immigration et des incertitudes majeures qui pèsent sur le contexte international. D'autre part, la réforme programmée de la fiscalité des entreprises doit être anticipée et, de ce point de vue, les premières indications relatives à la compensation prévue par la Confédération pour alléger les pertes des cantons concernés sont loin de répondre aux attentes de notre Conseil, de même qu'à celles du gouvernement vaudois.

Le Conseil d'État s'engagera avec force et détermination pour défendre les intérêts du canton et des communes dans ce dossier. Cependant, au vu des risques et de la nécessité impérieuse de stabiliser la dette, notre Conseil a décidé de faire preuve de prudence et de rigueur tout au long de cette législature, et de rester extrêmement vigilant face à l'évolution de la conjoncture économique.

Ce projet de budget 2015 constitue dès lors une transition vers une rigueur financière accrue pour les années à venir. A ce stade, le déficit structurel du compte de fonctionnement est enfin résorbé et le résultat est conforme à la réalité économique, dès lors qu'il n'est plus amélioré par des éléments non récurrents.

La poursuite et l'extension des mesures du Conseil d'État doivent permettre ces prochaines années de maîtriser l'endettement. Le plan de mesures déjà inscrit au projet de budget 2015 permet de contenir la croissance des charges et de générer progressivement des excédents de fonctionnement. Les mesures complémentaires doivent permettre de stabiliser la dette et d'éviter la mise en œuvre du mécanisme de frein à l'endettement.

Notre Conseil ayant déjà annoncé qu'il ne souhaitait pas renoncer aux investissements indispensables pour préserver la qualité de vie des citoyens, le plan de mesures doit prévoir principalement des économies de fonctionnement, ainsi que des augmentations ciblées de revenus. Des choix devront donc être effectués. Ils seront potentiellement douloureux, mais indispensables pour conserver les bases de la prospérité du canton.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au projet de loi établissant le budget de l'État de Genève pour l'exercice 2015.