Date de dépôt : 13 juin 2016

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015

Rapport de majorité de M. Cyril Aellen (page 2)
Rapport de première minorité de M. Roger Deneys (page 411)
Rapport de deuxième minorité de M^me^ Emilie Flamand-Lew (page 464)
Rapport de troisième minorité de M. Jean Batou (page 468)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Cyril Aellen

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances, sous la présidence de M. Eric Stauffer, de M. Roger Deneys, puis de M. Jean Sanchez, a débuté l'examen des comptes individuels et consolidés 2015, ainsi que de la gestion du Conseil d'Etat, lors de sa séance du 23 mars 2016, pour l'achever le 1er juin 2016.

La Commission des finances a consacré 10 séances à l'étude des comptes 2014, ce qui équivaut à environ 60 heures de travaux parlementaires en plénière, sans compter les travaux menés par les sous-commissions.

La Commission des finances – outre les départements – a entendu les entités suivantes faisant partie du périmètre de consolidation :

– Hôpitaux universitaires de Genève ;
– Genève Aéroport ;
– Transports publics genevois ;
– Hospice général ;
– Services industriels de Genève ;
– Université de Genève ;
– Institution genevoise de maintien à domicile ;
– Etablissements publics pour l'intégration ;
– Fondation des parkings ;
– Fondation pour les terrains industriels de Genève ;
– Fondation HBM Emma Kammacher ;
– Fondation HBM René et Kate Block ;
– Fondation des immeubles pour les organisations internationales ;
– Palexpo SA.

Les procès-verbaux ont été tenus par Mme Tina Rodriguez et par M. Gérard Riedi. La Commission des finances a été assistée dans ses travaux par M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique.

Le département des finances a notamment été représenté par M^me^ Coralie Apffel Mampaey tout au long des travaux de la commission.

Que l'ensemble de ces personnes soient remerciées de l'aide apportée.

Tableau des projets de lois sur les états financiers et la gestion 2015

Le tableau ci-dessous recense les divers projets de lois sur les états financiers et la gestion 2016 tels que répartis entre les commissions (état au 3 juin 2016).

Entités consolidées	Etats financiers	Activité/gestion
Etablissements de droit public		
Services industriels de Genève (auditionnés en commission et en sous-commission)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 11875)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 11875)
Hôpitaux universitaire de Genève (auditionnés en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11884)	Commission de la santé (PL 11885)
Aéroport international de Genève (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11886)	Commission de l'économie (PL 11887)
Transports publics genevois (auditionnés en commission et en sous-commissions)	Commission des transports (PL 11888)	Commission des transports (PL 11889)
Université de Genève (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11890)	Commission de l'enseignement supérieur (PL 11891)

Hospice général (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11892)	Commission des affaires sociales (PL 11893)
Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11894)	Commission de la santé (PL 11895)

Fondations de droit public

Fondation des parkings (auditionnée en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11896)	Commission de transports (PL 11897)
Fondation pour les terrains industriels (auditionnée en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 11880)	Commission des travaux (PL 11881)
Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif	COFIN (PL 11878)	Commission du logement (PL 11879)

Fondations immobilières de droit public

Fondation HBM Camille Martin	COFIN (PL 11898)	Commission du logement (PL 11899)
Fondation HBM Emma Kammacher (auditionné en sous-commission)	COFIN (PL 11900)	Commission du logement (PL 11901)

Fondation HBM Jean Dutoit	COFIN (PL 11902)	Commission du logement (PL 11903)
Fondation HBM Emile Dupont	COFIN (PL 11904)	Commission du logement (PL 11905)
Fondation René et Kate Block (auditionné en sous-commission)	COFIN (PL 11906)	Commission du logement (PL 11907)

Fondations de droit privé

FIPOI (auditionné en sous-commission + COFIN)	–	–

Société anonyme

Palexpo SA	–	Commission de l'économie (PL 11908)

<u>Présentation des comptes individuels *(tomes 1, 2 et 3 du rapport annuel)*</u>

Une présentation est distribuée aux commissaires (annexe 1).

Présentation du tome 1 par M. Beun et M^me^ Apffel Mampaey

Le tome 1 comporte trois grandes parties : l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, les états financiers individuels et le rapport de l'organe de révision (SAI).

Les états financiers individuels commencent par 4 tableaux (pages 19-22) très normés. Le premier tableau sur les comptes de résultat présente les produits d'exploitation, les charges d'exploitation, un résultat d'exploitation, un résultat financier et un résultat net. Ces comptes sont toujours présentés par référence au budget de l'année concernée et aux comptes de l'année précédente. Pour les comptes 2015, les éléments non comptabilisés ont été ajoutés (en page 19). Il s'agit des anciennes subventions non monétaires qui

étaient auparavant incluses dans les comptes et qui, depuis trois ans, ont été sorties des comptes.

La colonne « Note » aux pages 19-20 correspond aux notes plus détaillées figurant aux pages 27 à 92.

Les tableaux de détails comportent très peu de commentaires. En effet, ce sont des présentations factuelles, le Conseil d'Etat se chargeant de rédiger un message par rapport à ces chiffres. Les seules exceptions sont la partie relative au bilan qui comporte quelques notes explicatives. Il y a beaucoup de détails sur le compte de fonctionnement dans le tome 2, le tome 1 comportant seulement des commentaires sur le bilan lui-même.

Le bilan, en page 20, présente les actifs par ordre de liquidités décroissantes (de la trésorerie, qui est l'actif le plus liquide, jusqu'aux immobilisations qui sont les actifs les moins liquides) et le passif par ordre d'exigibilité croissante (de ce qui est dû à court terme, les dettes fournisseurs, à ce qui n'est pas dû du tout, les fonds propres). Une note de bas de page a été ajoutée cette année sur les garanties données : elles s'élèvent à 12,336 milliards de francs. Par rapport au total du bilan de 20 milliards de francs, il y a donc une masse très importante de garanties.

Le tableau de mouvements des fonds propres, en page 21, explique l'évolution de la richesse de l'Etat.

Le tableau des flux de trésorerie figure en page 22. Ce tableau permet de dire ce qu'il se serait passé si l'Etat était en comptabilité de caisse. A partir du résultat net de l'Etat (-21 millions de francs), tous les éléments non monétaires enregistrés dans le compte de résultat sont ajoutés. Ainsi les provisions (ce n'est pas une sortie de cash, mais une charge), les amortissements et différents éléments non-cash qui sont dans le compte de résultat sont ajoutés. Ensuite, il y a l'autofinancement dont le montant est de 669 millions de francs. Il s'agit du résultat dégagé par l'Etat de Genève en 2015 s'il avait été en comptabilité de caisse.

A partir de cet autofinancement, on calcule la variation du besoin en fonds de roulement. Il s'agit de l'argent immobilisé dans le cycle d'exploitation.

La ligne « opérations fiscales propres à l'Etat » comporte l'impact de la fameuse opération fiscale qui figurait dans les comptes 2014 et qui a amélioré le résultat 2014. Celle-ci n'a été encaissée qu'en 2015. Ainsi, en 2015, on voit ainsi 426 millions de francs de liquidités, liées à cet encaissement, qui « arrivent ».

La ligne « opérations fiscales pour le compte de tiers », comporte la part de la commune à laquelle l'argent sera décaissé en début 2016. On voit ainsi, dans la variation du besoin en fonds de roulement, des éléments de cash très importants.

Le flux de trésorerie lié à l'exploitation est donc très important en 2015 (1,2 milliard de francs) alors que, pour des raisons strictement inverses (notamment le fait qu'il y avait ce décalage entre le revenu et l'encaissement de cette opération fiscale exceptionnelle), l'Etat avait un flux de trésorerie négatif en 2015 (-28 millions de francs).

Ce tableau de financement décrit également le cash sorti au titre des investissements (-492 millions de francs en 2015). Il permet également de voir que le flux de trésorerie lié au financement était de -722 millions de francs. Il s'agit de ce qui a été remboursé au titre de la dette.

Le point 3 du tome 1 concerne les événements majeurs de l'année. Il permet à ceux qui ne connaissent pas forcément l'Etat de Genève et son activité de voir quels sont les éléments importants à retenir pour les comptes. On y retrouve les problématiques de la CPEG avec les intérêts intermédiaires et la cession d'actifs à la FTI.

La page 28 présente les indicateurs de gestion et de pilotage. Le frein au déficit et le frein à l'endettement sont ainsi brièvement expliqués. Un tableau permet de voir où l'Etat de Genève se situe par rapport à ceux-ci.

L'analyse des comptes commence en page 29. Les normes IPSAS demandent ainsi que les chiffres soient comparés par rapport au budget. Ils sont également comparés par rapport aux comptes de l'année précédente, ce qui n'est pas forcément demandé par les normes IPSAS, mais cela permet d'avoir des explications très claires sur les écarts principaux.

Les normes IPSAS demandent également d'expliquer les écarts entre les comptes et le budget voté (cf. page 32). Les crédits supplémentaires approuvés par la Commission des finances et ceux qui sont de la compétence du Conseil d'Etat sont mentionnés et mis en exergue sur les charges. D'autres écarts apparaissent également, ce sont des non-dépensés. Au sujet des dépassements de crédits votés par le Conseil d'Etat, les 259 millions de francs d'« autres charges d'exploitation » comprennent la provision pour la CPEG, 17 millions de francs pour la provision pour le fonds taxis et la provision de 14 millions de francs dans le cadre de l'optimisation de la TVA.

Le compte d'investissement est présenté en page 26. Etant donné qu'il n'existe pas dans les normes IPSAS, il ne figure pas dans le tableau principal. Cela permet de faire le lien avec l'explication de l'évolution de la dette (pages 37-38).

La page 39 traite des mises à disposition de moyens sans contrepartie. Ces subventions non monétaires étaient auparavant comptabilisées, mais la loi prévoit que cela doit être indiqué en annexes. Il y a également les moyens financiers mobilisés par l'Etat au bilan, par exemple les prêts octroyés à taux zéro ou préférentiel.

A partir de la page 40, une information sectorielle est donnée. Les tableaux principaux du compte de résultat 2015, du compte de résultat 2014, du bilan au 31 décembre 2015 et du bilan au 31 décembre 2014 sont répartis par politique publique. Concernant l'analyse sectorielle du bilan au 31 décembre 2015 (p. 43), ce sont les investissements et le patrimoine administratif qui sont répartis par politique publique. On considère en effet que les autres éléments sont du financement et font partie de la politique publique M.

De la page 45 à 51, le compte de résultat est détaillé. Ensuite, le bilan est détaillé de la page 52 à 66 (avec des informations complémentaires demandées par les normes comme les tableaux de mouvements, l'ancienneté des créances, etc.).

Le tableau en page 49 présente un détail sur les indemnités et les allocations accordées à des tiers. On voit quels montants ont été versés aux grands subventionnés comme les HUG ou l'UNIGE. Ces chiffres se retrouvent dans le tome 2, mais présentés par politique publique.

Le tableau sur les produits financiers, en page 50 inclut la rétrocession de bénéfices de la BNS, la rétrocession de bénéfices de l'AIG ou la rétrocession de bénéfices de la FTI.

Le tableau en bas de la page 52 présente le classement des créances par année fiscale. Il s'agit d'une comparaison des impôts encaissés, des estimations fiscales et des acomptes d'impôts reçus pour les années 2013 à 2015. Il faut comprendre que ce tableau se lit en diagonale. Les 32 millions de francs d'impôts à encaisser au 31 décembre 2015 (1re colonne) sont ainsi à comparer aux 38 millions de francs d'impôts à encaisser au 31 décembre 2014 (2e colonne). Entre les -4770 millions de francs d'acomptes d'impôts reçus au 31 décembre 2015 et les -4424 millions de francs d'acomptes d'impôts reçus au 31 décembre 2014, il y a ainsi eu 346 millions de francs d'acomptes reçus en plus au 31 décembre 2015, quand bien même les estimations fiscales sont légèrement en baisse. Cela montre l'ampleur qu'ont pu prendre ces versements d'acomptes anticipés pour profiter du taux d'escompte.

Le montant de la dette est de 12,670 milliards de francs et apparaît en page 59. Il s'agit de la somme de deux lignes au bilan : les emprunts courants et les emprunts non courants. Les normes demandent en effet de faire la

distinction entre les liquidités payables à moins d'un an et celles payables à plus d'un an.

Si on veut connaître la charge financière de cette dette, il faut aller à la note concernant la charge financière (page 51). Il y apparaît que les charges pour les intérêts sur emprunts étaient de 212 millions de francs dans les comptes 2015, dont 5 millions de francs d'intérêts négatifs.

A partir de la page 61, différentes informations assez détaillées sont données sur les provisions.

En page 66, le point 9 traite des passifs éventuels. Il s'agit de montants non provisionnés dans les comptes, mais dont on pense que le risque n'est pas suffisamment élevé pour qu'on les passe en provisions. Il y a ainsi 57 millions de francs de litiges avec des tiers au 31 décembre 2015 et 23 millions de francs pour des problématiques d'assainissement.

Toujours en page 66, le point 10 aborde les actifs éventuels. Il s'agit de revenus potentiels, mais qui ne peuvent pas encore être comptabilisés parce qu'ils ne sont pas encore assez certains. Ce sont par exemple les décisions de taxation en cas de rappel d'impôts.

Un sujet important est celui des garanties données avec toutes les informations sur les institutions de prévoyance (CPEG, FPTPG et CP) en page 67. Un bref état de lieu sur ces caisses est fait en page 68. Il faut d'ailleurs savoir que le comité de la CP a dû donner son autorisation pour qu'il soit possible de mettre ces informations, un peu délicates, sur la CP. En effet, c'est une caisse qui souffre comme la CPEG et la FPTPG. Elle a un taux d'intérêt élevé et, si elle devait passer à un taux de 2,75 % tel que demandé par les actuaires, elle aurait un découvert de 67 millions de francs.

Le point 11.4 (page 69) concerne les garanties d'emprunts. Il s'agit des cautions simples que l'Etat octroie à des entités pour leur permettre de s'endetter à moindres frais.

Une nouvelle note a été mise, parce que cette information est souvent demandée, concernant le fait que l'Etat n'applique pas intégralement les normes sur les engagements de prévoyance. L'Etat de Genève ne reconnaît en effet pas le passif selon ces normes.

Les indicateurs « MCH2 » sont présentés en page 71. Ils ne sont pas demandés par les normes IPSAS, mais la LGAF demande qu'ils soient publiés.

La note 14 (page 71) est plus technique. Elle concerne les corrections d'erreurs et changements de méthodes comptables. On corrige en effet le résultat de l'année précédente ou le bilan d'ouverture de l'année précédente lorsque des erreurs ont été détectées. On voit que les montants ne pas énormes

parce que la qualité de l'information a été beaucoup améliorées. Les chiffres sont ainsi de moins en moins corrigés de manière générale.

Un commissaire PLR a rappelé que les actuaires recommandent de fixer le taux technique à 2,75 %. La CPEG applique un taux de 3 %, la CP 3,25 % et la FPTPG 2,75 %. Le taux technique a un impact direct sur le taux de couverture. Le département a confirmé qu'avec un taux technique à 2,75 %, la CP serait à 96 % de taux de couverture, soit un découvert d'environ 67 millions de francs. Concernant la CPEG dont le taux technique est à 3 %, il faut savoir qu'elle peut rester à ce taux qui est la limite supérieure acceptable pour les actuaires (on peut avoir un écart de 0,25 %). Pour la CPEG, si le taux technique passait de 3 % à 2,75 %, le degré de couverture de la CPEG projeté au 31 décembre 2051 passerait de 76 % à 74 % (cf. page 26).

Le graphique de la page 26 n'est pas celui de la CPEG. Il intègre en effet le versement d'intérêts intermédiaires que l'Etat pourrait être amené à faire, ce qui redresse passablement la courbe. Cela correspond à une éventuelle dissolution des provisions constituées qui seraient injectées à partir de 2030. Le fait qu'un montant soit intégré dans la fortune de la caisse qui rapporte 4,1 %, cela redresse un peu plus la courbe. La CPEG ne peut toutefois pas intégrer cela comme étant un élément de financement dans ses décisions.

L'estimation, au 31 décembre 2015, de la « pénalité » à verser en 2030 est de 410 millions. Cela correspond à l'intégralité du montant. Au 31 décembre 2014, elle était de 406 millions de francs.

La méthode de calcul employée en 2014 et en 2015 a été la même mais le taux d'intérêt appliqué a été légèrement baissé étant donné qu'il est basé sur la moyenne des dix dernières années (les taux d'intérêt étant actuellement bas, on perd une année qui était bonne, il y a dix ans, ce qui diminue la moyenne).

Présentation du tome 2 par M. Cuocolo

Le département des finances explique que chaque politique publique est introduite par une première page avec un camembert illustrant la taille de la taille de la politique publique concernée par rapport au total des charges de l'Etat puis les charges et les revenus pour chacun des programmes qui la compensent.

Le département des finances précise que le tableau financier de chaque programme est présenté pour les comptes 2015, pour les variations entre les comptes 2015 et le budget 2015, pour le budget 2015 et pour les comptes 2014.

Le tableau n'indique pas la variation entre les comptes 2015 et les comptes 2014.Ce choix a été fait parce qu'il était difficile de mettre davantage de colonnes dans ce tableau.

Le tableau financier de chaque programme est suivi par un descriptif du programme en question. C'est une explication de la mission attribuée par les lois cantonales et qui est remplie par le programme. Par ailleurs, l'unité organisationnelle responsable de la mise en œuvre de ce programme est toujours indiquée.

A la suite du tableau financier de chaque programme, il est donné le détail des prestations qui composent le programme puis la réalisation des projets prioritaires et la justification des écarts 2015. Nature par nature, l'écart entre les comptes et le budget est donné ainsi que la raison de celui-ci. Les écarts peuvent avoir trois sources : une estimation initiale qui n'était pas correcte, une contrainte légale qui oblige de faire une dépense ou un dépassement de crédit demandé en cours d'année.

La justification des écarts concernant les indicateurs est donnée. Les indicateurs sont présentés dans des tableaux pour le programme en question. Le département des finances, il rappelle que les indicateurs peuvent être de trois types : efficacité, efficience et qualité, ce qui fait qu'il y a toujours une vision, soit du député, soit de l'utilisateur, pour les éléments clés.

Le département des finances a signalé que les tableaux à partir de la page 345 reprennent en détail l'information disponible pour chacune des fiches. Cela permet d'avoir des tableaux comportant uniquement des chiffres et qui ne sont pas interrompus par des textes explicatifs. Cette structure est reprise par politique publique et par programme.

Les annexes commencent à partir de la page 405. La première annexe (pages 408-409) est une liste permettant de voir les programmes dont sont responsables les différents départements.

Dès la page 412, il y a une présentation plus détaillée des mêmes informations chiffrées, sur les charges de fonctionnement puis sur les revenus de fonctionnement, avec une nature comptable à 4 positions. L'information donnée aux pages 416 et 417 est du même niveau de granularité, mais avec une présentation par politique publique, à nouveau pour les charges de fonctionnement et pour les revenus de fonctionnement.

Le tableau en page 425 présente, pour le petit Etat et pour les entités contrôlées, les mouvements en ETP.

A partir la page 428, une liste des subventions accordées par programme est présentée. Pour chaque ligne de subvention, il est indiqué s'il s'agit d'une aide financière, d'une indemnité, d'une subvention aux personnes physiques et

si elles ne sont pas soumises à la LIAF. La loi cantonale correspondante est également indiquée.

A partir de la page 442, il y a le détail de toutes les lignes qui apparaissent dans les tableaux de subventions marquées d'un « + ». Ce sont des lignes qui n'étaient pas présentées dans le détail dans le tableau précédent et qui représentent de petits montants.

A partir de la page 452, les subventions non monétaires sont listées par programme et par catégorie. Le département des finances précise que, en application de MCH2, ces subventions ne sont plus dans les comptes. Elles sont uniquement mentionnées dans ces listes.

L'explication sur les crédits supplémentaires commence en page 457. Le 1er tableau concerne les crédits supplémentaires acceptés. Le deuxième tableau concerne les crédits supplémentaires non soumis en cours d'année à l'approbation de la Commission des finances, soit parce qu'ils concernent des provisions et des amortissements, soit parce qu'ils sont en dessous des seuils de matérialités de la LGAF. Le troisième tableau concerne les dépassements de crédits non soumis ou non approuvés par la Commission des finances.

Enfin, la dernière liste, commençant à la page 472, traite des provisions par programme et nature à 2 positions. Le département des finances fait remarquer que le passage au MCH2 a fait perdre un peu d'informations. Auparavant, il était plus facile de trouver les informations sur les provisions en lisant les comptes. Avec MCH2, les prévisions sont directement dans les natures de charges de personnel et dans les natures de biens et services. Il est maintenant plus difficile d'identifier quelle est la part de provision dans chacune des natures. Du coup, un tableau spécifique reprend la structure des fiches par programme. Dans chacun des programmes, quand il y a une provision, le total de la nature 30 est indiqué et le département justifie les valeurs et les mouvements de ces provisions. C'est le seul endroit où il y a la mention des provisions et où les députés peuvent voir si un mouvement d'une nature est dû, en entier ou en partie, à une provision.

Présentation du tome 3 par M. Rosset

Une présentation est fournie par le département (annexe 2).

Le tome 3 sur le compte d'investissement est structuré en 4 grandes parties. La première partie apporte une vue d'ensemble des investissements. La 2e partie présente tous les investissements réalisés par politique publique. La 3e partie traite des prêts à caractère général par politique publique. Enfin, la 4e partie est constituée des annexes.

Pour chaque loi qui a fait l'objet d'un budget en 2015 ou pour chaque loi qui a fait l'objet d'une dépense en 2015, il y a une présentation de ce qui a été réalisé.

En page 175, on retrouve par politique publique des récapitulations chiffrées. Il y a une synthèse, par politique publique, des montants dépensés et des recettes reçues au cours de l'année ainsi que l'ensemble des dépenses réalisées sur la loi.

La deuxième partie du tome 3 traite des prêts à caractère général. Ce sont par exemple des prêts de type prêts aux agriculteurs, prêts aux apprentis, prêts aux étudiants, etc. Ce sont des prêts qui sont remboursés et ils sont présentés dans une catégorie spécifique du tome 3. On retrouve ainsi ces prêts en page 221.

Un récapitulatif de ces prêts est donné à partir de la page 235 et constitue la 3e partie du tome 3.

Enfin, six annexes composent la 4e partie à partir de la page 243.

En page 259, les commissaires vont retrouver les investissements réalisés par les deux investisseurs transversaux que sont l'OBA et la DGSI qui investissent potentiellement sur toutes les politiques publiques. Une distinction est faite entre les crédits d'ouvrage qui financent des nouveaux actifs et les crédits de renouvellement.

Le département des finances fait savoir que l'annexe 5 (pages 271-276) permet d'avoir un point de la situation sur le bouclement des lois d'investissement.

L'annexe 6 (pages 277 à 280) présente le tableau des durées d'amortissements retenues à l'Etat pour calculer les amortissements par rapport aux investissements réalisés.

Présentation des thèmes transversaux – Evolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts

Le département des finances présente l'évolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts sur emprunts.

L'évolution intra-annuelle de la dette pour les années 2014 et 2015, ainsi que pour le début de 2016, illustre la saisonnalité de l'endettement durant l'année (cf. page 4 de la présentation). La saisonnalité a été accentuée en 2015. Cette année a été marquée par plusieurs éléments qui ont creusé l'écart entre le plus haut et le plus bas point de cette courbe. Au 10 février, il y a eu l'effet de l'escompte fiscal qui, avec un taux de 0,5 %, était particulièrement prisé par les contribuables (personnes physiques ou personnes morales), surtout très peu

de temps après la décision de la BNS d'appliquer des taux négatifs. Les contribuables ont largement profité de cet escompte, ce qui s'est traduit par un gros afflux en termes de trésorerie dans les premiers mois de l'année 2015 jusqu'au 10 février. Environ un mois après l'effet de l'escompte, l'Etat a reçu au titre d'un dossier fiscal particulier une très grosse somme d'argent en trésorerie (plus de 500 millions de francs). Plusieurs autres événements sont ensuite arrivés jusqu'au mois de juin (par exemple le versement supplémentaire de la BNS de 38 millions de francs).

Si on met en perspective la courbe de la dette avec le frein à l'endettement prévu par la LGAF (page 5), on voit que l'endettement moyen en 2015 était inférieur au premier seuil du frein à l'endettement (à 13,3 milliards de francs).

En page 6, on peut voir l'évolution de l'endettement moyen pour les 5 dernières années. 2015 marque une baisse d'environ 500 millions de francs, ce qui l'éloigne d'autant du seuil à 13,3 milliards de francs.

Au niveau de l'endettement constaté en fin d'année (page 7), on voit que la dette baisse de plus de 700 millions de francs au 31 décembre 2015. Les éléments expliquant cette favorable variation ont déjà été évoqués. Il y a le produit de ce dossier fiscal évoqué précédemment qui a été taxé et comptabilisé en 2014, mais qui se traduit par un versement en trésorerie en 2015. Il y a eu d'autres versements importants, dont 40 millions de francs versés par une banque au titre d'un dossier pénal et les 38 millions de francs supplémentaires versés par la BNS.

Le coût de la dette a également baissé en 2015. En fin d'année, il se situe à 212 millions de francs. La dette a donc coûté 212 millions de francs en 2015. Ce recul reflète les conditions particulièrement favorables sur les marchés qui perdurent.

Sur le graphique de l'évolution des taux d'intérêt, en page 8, on voit que la courbe au 29 février 2016 est presque entièrement en territoire négatif pour les échéances inférieures à 12 ans. C'est une situation inédite qui demande à tout le monde une certaine adaptation. Elle fait suite à la décision de la BNS en janvier 2015 d'abolir le taux plancher et d'installer des taux négatifs sur ses comptes de virement. Cela fait que la volatilité a été très forte depuis lors et les taux d'intérêt qui subissent des variations assez importantes d'un jour à l'autre. C'est une situation peu confortable pour les actifs. En revanche, du côté des emprunteurs, cela peut aussi être une opportunité de se financer à moindre coût.

Dans la structure de la dette (page 9), on constate une certaine stabilité. En ligne avec la stratégie adoptée durant les dernières années, le but est d'avoir une dette avec une structure qui est constituée à plus de 80 % d'emprunts à

taux fixe et à long terme, ce qui permet de maîtriser les risques de refinancement, en particulier sur le long terme. Quant à la durée de vie moyenne, elle recule légèrement en raison de la durée moyenne des emprunts réalisés en 2015. Cela étant, l'objectif d'augmentation de cette durée moyenne est maintenu. Un emprunt important pour une durée de 20 ans vient d'ailleurs d'être réalisé.

La répartition de la dette par créancier au 31 décembre 2015 est présentée en page 10. On voit que 48 % de la dette cantonale est composée d'emprunts publics. Cette part est en constante augmentation ces dernières années puisque l'Etat a pratiquement exclusivement recours à cet instrument de financement. C'est le plus efficace et il permet d'avoir les meilleures conditions de financement aujourd'hui pour les volumes nécessaires pour le canton de Genève. Les autres partenaires sont essentiellement les banques (suisses ou européennes).

L'échéancier de la dette (page 11) montre les montants annuels des emprunts à long terme arrivés à échéance depuis 2008 et ceux dont l'échéance est à venir. Ils sont plafonnés à environ 800 millions de francs par an pour limiter le risque de refinancement. L'objectif est de pouvoir l'étaler dans le temps avec des échéances de plus de plus en longue en limitant le volume annuel de manière à limiter les risques de refinancement, surtout dans la perspective d'une éventuelle hausse des taux d'intérêt. En 2015, environ 750 millions de francs de remboursements ont été refinancés avec des emprunts publics essentiellement (plutôt au dernier trimestre de l'année). Le fait que les besoins de financement sont plus importants au deuxième semestre explique que les nouveaux refinancements aient été réalisés au dernier trimestre de 2015.

Le graphique de la page 13 sur les échéances et refinancements en 2016 ne comporte pas encore de refinancement puisque le 1er refinancement important a été réalisé ce lundi à hauteur de 400 millions de francs à 20 ans. Le total d'échéances en 2016 est d'environ 800 millions de francs, ce qui se situe dans la limite que se fixe l'Etat.

Le taux d'intérêt moyen par l'Etat est de 1,7 % au 31 décembre 2015.

Présentation des thèmes transversaux – Revenus fiscaux

Les revenus fiscaux s'élèvent à environ 6,5 milliards de francs dans les comptes 2015, dont 60 % sont représentés par les impôts des personnes physiques et 22 % par les impôts des personnes morales. Les impôts qui doivent être estimés dans les comptes sont les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques, les impôts sur le bénéfice et le capital des personnes

morales et l'impôt immobilier complémentaire des personnes morales et des personnes physiques, plus tout ce qui en découle sur le niveau fédéral. On voit ainsi que la plupart des revenus inscrits dans les comptes sont des revenus estimés.

Les revenus fiscaux estimés le sont à l'aide d'un modèle. Le point de départ est la dernière situation fiscale suffisamment connue. Par le biais d'hypothèses sur l'évolution des assiettes fiscales, on passe d'une année fiscale à la suivante. Pour le bouclement 2015, on est parti sur la base des impôts 2014 étant donné que le retour des déclarations fiscales pour l'année 2015 ne commence que maintenant. Par le biais d'hypothèses, on arrive à 2015.

L'impôt 2015 des personnes physiques imposées au barème ordinaire est estimé de la manière suivante. Sur la base des éléments connus au moment du bouclement 2015, l'impôt 2014 des personnes physiques imposées au barème ordinaire s'élève à 3,563 milliards de francs. Les hypothèses utilisées émanent de 2 sources. Pour les revenus, le taux de croissance du PIB suisse réel déterminé par le groupe de perspective économique est utilisé. Pour la fortune, ce sont des informations publiées chaque mois par la BNS qui sont exploitées. L'hypothèse de croissance du PIB suisse réel sur le revenu était de 0,8 % et les informations publiées par la BNS ont conduit à une augmentation de l'impôt sur la fortune de 0,4 %. Même si elles ne sont pas très grandes, il y a tout de même une croissance tant sur les revenus que sur la fortune. Toutefois en comparant le point de départ et le point d'arrivée, on arrive à un niveau inférieur en 2015 par rapport à 2014. La raison de cette « anomalie » est cet élément inhabituel qui a eu lieu en 2014. Dans la base de 3,563 milliards de francs sont ainsi inclus des montants d'impôts correspondant à cette opération inhabituelle. Etant donné que cela ne se traduit pas par le même montant en 2015, mais par un montant beaucoup plus bas, il faut retrancher un montant de 329 millions de francs. Dès lors, on arrive à une estimation de l'impôt 2015 des personnes physiques imposées au barème ordinaire de 3,276 milliards de francs.

Les règles de calcul sont identiques chaque année. Il s'agit d'un modèle mis en œuvre depuis un certain nombre d'années et qui a fait ses preuves. Une grande partie, les modalités de ces modèles sont mises dans une directive départementale qui est appliquée scrupuleusement et celle-ci n'a pas changé ces dernières années.

Concernant les correctifs pour les personnes physiques imposées au barème ordinaire, étant donné que l'on fait une estimation dans les comptes, il faudra faire une réévaluation lors de l'année suivante pour voir si les estimations faites lors de l'année précédente étaient bonnes ou si des correctifs sont nécessaires.

C'est une opération qui est effectuée durant les cinq années suivant le bouclement des comptes.

Le même mécanisme est utilisé pour les personnes morales, mais les hypothèses viennent d'une source différente. Depuis un certain nombre d'années, ce sont les entreprises elles-mêmes qui sont sollicitées pour dire quelle est l'évolution de leurs bénéfices. Une centaine d'entreprises (représentant environ la moitié de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales) sont questionnées sur l'évolution de leurs bénéfices chaque année au moment du budget et au bouclement des comptes. Sur cette base, l'impôt sur le bénéfice à une légère décroissance de 0,1 % alors que l'impôt sur le capital croît de 2,2 %. On avait une base, pour l'année 2014, qui s'élevait à 1,385 milliard de francs pour 2014 et on termine avec l'impôt 2015 à 1,39 milliard de francs.

Au niveau des correctifs, on observe, pour les personnes morales, à peu près le même phénomène au niveau des correctifs que pour les personnes physiques. Il faut préciser que, pour les personnes morales, les correctifs sont souvent un peu plus importants parce que les informations données par les entreprises sont, certes, très importantes pour construire les estimations fiscales, mais elles sont un peu moins précises que ce que l'on peut faire pour les personnes physiques.

Pour l'impôt à la source, au moment du bouclement des comptes 2015, on connaissait l'impôt à la source 2015 tel qu'il a été perçu par les employeurs. Ensuite, il faut tenir compte de tout ce qui vient après, c'est-à-dire soit les rectifications qui peuvent être en lien avec des demandes des contribuables eux-mêmes, soit par le fait qu'ils demandent à être traités comme des quasi-résidents. Cette information n'étant pas disponible au moment du bouclement des comptes, il faut se baser sur les informations du passé pour les faire évoluer jusqu'en 2015. La grande difficulté de cet exercice est, en particulier, d'anticiper l'évolution du nombre de quasi-résidents.

Le mécanisme de correctif pour l'impôt à la source est le même que celui pour les personnes physiques imposées au barème ordinaire. Par contre, il n'y a qu'un seul correctif d'estimation et, l'année suivante, c'est la comptabilité qui prend le relais. L'impôt 2014 avait été estimé à 676 millions de francs dans les comptes 2014. Sur la base des informations disponibles au bouclement des comptes 2015, l'estimation de cet impôt a dû être légèrement augmentée, d'où le correctif de +9 millions de francs.

Il y a un gros écart au niveau de l'impôt immobilier complémentaire entre les comptes 2014 et les comptes 2015. Il est dû à des correctifs importants en 2015 en lien avec une sous-estimation dans les comptes 2014.

On peut remarquer, au niveau des personnes physiques, une baisse de 6,2 % par rapport aux comptes 2014 et une baisse tendancielle des correctifs d'estimation compte tenu des efforts méthodologiques faits durant les dernières années.

Pour les personnes morales, on peut retenir qu'il y a un impôt courant en baisse de 3,3 % par rapport aux comptes 2014. On reste néanmoins à un niveau très élevé pour l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales. Il faut également noter que les correctifs d'estimation sont exceptionnellement bas. Dans l'ensemble, cela ne représente que -4 millions de francs.

Sur un plan général, par rapport au budget 2015, le produit des impôts est 57 millions de francs plus élevé. Cette différence se décompose en +10 millions de francs sur l'impôt de l'année en cours, +40 millions de francs sur les correctifs et rectifications et + 7 millions de francs pour les amendes et autres éléments.

Présentation des thèmes transversaux – Charges de personnel et poste de l'Etat

Parmi les faits marquants de 2015, il faut noter l'absence d'inflation, le versement de l'annuité uniquement pour les salaires inférieurs à 86 868 F (le dernier salaire moyen genevois connu par l'OCSTAT à ce moment) et le faible nombre de dossiers en lien avec le nouveau pont-AVS (on est sur un rythme entre 50 et 60 demandes de pont-AVS sur les deux dernières années, ce qui est assez logique vu les nombreux départs à la fin 2013). Il faut également signaler que 2015 est le premier exercice complet suite au transfert des magistrats du Pouvoir judiciaire à la CPEG.

On constate une hausse des charges de personnel de 57 millions de francs qui est la somme de différents effets. Le premier effet de 69,9 millions de francs est lié aux nouveaux postes 2015 et aux effets induits des postes octroyés en 2014 et qui avaient été engagés à fin 2014. Un deuxième effet est le déblocage des postes touchés par le PLEND en 2013. Les personnes étaient parties à fin 2013 et leurs postes sont restés bloqués pendant 6 six mois au début 2014. Il y avait donc une économie de 10,8 millions de francs au budget 2014, mais elle a été réinjectée puisqu'en 2015 les postes ont été utilisés pendant toute l'année. On constate également 32,2 millions de francs d'économies sur le traitement sur le personnel. C'est à mettre en regard des 35 millions de francs de non-dépensés sur le compte de bilan. Lors de l'élaboration du budget 2015, il y avait une série de mesures d'économie, notamment une mesure équivalente à 1 % des ETP qui représente une économie de 9,7 millions de francs dans les comptes 2015. Deux réductions

ont également été adoptées lors du vote du budget 2015 : une réduction linéaire supplémentaire de 8,9 millions de francs et de 1 million de francs supplémentaire sur la politique publique P. Au niveau des hausses, il y a le relèvement progressif des cotisations à la CPEG (+ 11 millions de francs). Il y a un effet décalé sur 2015 de la demi-annuité votée au budget 2014 combiné à l'effet de noria 2015 pour +9,9 millions de francs. On a également l'effet de l'annuité 2015 pour les salaires inférieurs à 86 868 F pour un montant de + 2,9 millions de francs.

Pour le petit Etat, c'est environ un quart du personnel qui a été touché par l'annuité 2015 et cela doit représenter un peu moins de 4000 personnes. Dans les établissements subventionnés le ratio est supérieur, mais c'est très variable d'un établissement à l'autre.

S'agissant des charges de personnel, il y a une hausse de 6,5 millions de francs due à des transferts de charges des indemnités fixes au personnel de la nature 317 à la nature 309. On a également un montant de + 2,1 millions de francs correspondant à un report du transfert de la caisse des magistrats à la CPEG (on avait un impact en 2014 qui ne se retrouve pas en 2015). Enfin, il y a une économie de 4,1 millions de francs qui correspond à une série de mesures figurant dans le plan de mesures du Conseil d'Etat pour le budget 2015 (abrogation du paiement de la 6e semaine de vacances des cadres supérieurs, la modification du délai de report des soldes vacances et la gestion et les indemnités TPG).

La suppression de ce qui a été faussement appelé le 14e salaire est englobé dans les 32,3 millions de francs d'économies sur le traitement du personnel réalisées en 2015.

En 2015, les charges de personnel ont été inférieures de 35 millions de francs par rapport au budget voté. Dans le détail, ces économies viennent, à hauteur de 30 millions de francs des traitements et charges du personnel administration (dont 14,6 millions de francs au DSE suite à la demande du Conseil d'Etat à partir du fin août de bloquer les engagements sur les postes vacants, en général pour le PAT en, plus particulièrement au DSE sur les agents de détention) et, à hauteur de 4 millions de francs du traitement du personnel enseignant en raison d'une forte baisse des réserves de carrière (le DIP a un plan de diminution de la réserve de carrière et, pour 2015, ils ont même dépassé leur planification par rapport à ce qui a été budgété de l'ordre de 3 millions de francs). On trouve encore 1,1 million de francs d'économies sur les frais de formation et de 0,5 million de francs sur les jetons de présence.

Le bilan des dépassements de crédits pour l'année 2015 est de 7,5 millions de francs pour la nature 30. Cela représente 5,7 millions de francs sur la

politique publique A et 1,7 million de francs pour le Pouvoir judiciaire. Il faut rappeler que, en 2014, il y a eu 33 millions de francs de dépassement dont 28 millions de francs validés par la Commission des finances.

Au 31 décembre 2015, il y a 15 047 ETP permanents. Entre les comptes 2015 et le budget 2015, il y a 380,3 ETP vacants, ce qui est relativement important. Dans les années précédentes, on était plutôt sur des valeurs de 200 à 230 ETP vacants à fin décembre. Cela traduit bien l'effort qui a été fait sur le dernier trimestre pour bloquer des postes et des réengagements.

En réalité, c'est la somme de deux phénomènes. Le premier phénomène est la vacance normale lié au turnover. Quand une personne part, il est impossible qu'elle soit remplacée le jour suivant. En 2015, il y a eu un phénomène supplémentaire avec la demande du Conseil d'Etat de bloquer certains postes de septembre à décembre. A fin décembre, on se retrouve donc avec la vacance normale à laquelle s'ajoutent les postes bloqués pendant quelques mois. Toutefois, il ne s'agit pas de postes supprimés ou que le département ne veut pas engager.

Le département des finances indique qu'il peut y avoir encore un autre phénomène. Il faut rappeler que, dans le projet de budget 2016, une économie de 1 % d'ETP était demandée. Pour pouvoir respecter cette économie, les départements ont pu décider de ne pas réattribuer tout de suite un poste sachant qu'ils devraient faire un effort quelques mois plus tard en 2016. Cela a pu conduire à ce qu'il y ait quelques vacances supplémentaires.

L'Etat est en auto-assurance concernant la maladie. Quand un collaborateur est malade, le poste est consommé et son salaire est versé jusqu'à concurrence de 730 jours. En cas d'accident, avec l'assurance pertes de gains accidents, il y a un retour de 80 % du salaire versé. La personne accidentée dont le salaire est remboursé via des indemnités journalières de la SUVA apparaît alors dans la consommation des postes. Par contre, le retour des annuités journalières va dans les recettes.

Comptes d'investissement, amortissements

Il y a une tendance haussière depuis les années 90 avec deux premières périodes assez stables (autour de 360 à 380 millions de francs d'investissements nets) puis le passage à un palier à 580 millions de francs en moyenne entre 2008 et 2015. Dans cette période, les investissements restent à un niveau assez élevé, que cela soit au niveau des dépenses ou des investissements nets. Ce niveau est conforme à la planification du Conseil d'Etat.

En 2015, les dépenses étaient de 630 millions de francs (+1 % par rapport à 2014) et les recettes de 44 millions de francs (-44 % par rapport à 2014), ce qui donne un niveau d'investissements nets à 587 millions de francs (+ 7 % par rapport à 2015).

Il est important de souligner un élément important, à savoir la cession d'actifs de 100 millions de francs qui a eu lieu en faveur de la FTI. Cette cession porte également sur des recettes d'investissements. Par conséquent, en tenant compte de cette cession, les investissements nets seraient de 487 millions de francs.

Le taux de réalisation par rapport au budget est de l'ordre de 82 % au niveau des investissements nets, de 69 % pour les recettes et de 81 % pour les dépenses. A titre de comparaison, on peut signaler que le taux de réalisation des investissements nets était de 85 % en 2014, de 89 % en 2013, de 76 % en 2012 et de 69 % en 2011. On constate donc que l'année 2015 se situe dans une bonne moyenne et que le budget reflète mieux la réalité.

En matière de dépenses par catégories d'investissement, il y a deux grandes catégories. La première catégorie concerne le renouvellement d'actifs existants. Elle a représenté 197 millions de francs, soit 31 % des dépenses d'investissements, en 2015. Quant à la deuxième catégorie, la création de nouveaux actifs, elle était de 433 millions de francs, soit 69 % des dépenses d'investissements, en 2015. Ces nouveaux actifs se décomposent en trois catégories : les crédits d'ouvrage (288 millions de francs et 46 % du total des dépenses d'investissements) ; les prêts, notamment CEVA et infrastructures ferroviaires (121 millions de francs et 19 % du total des dépenses d'investissements) ; les dotations (24 millions de francs et 4 % du total des dépenses d'investissements).

Au niveau des variations entre 2014 et 2015, on constate une relative stabilisation au niveau des crédits d'ouvrage, des crédits de renouvellement ainsi que le CEVA et les infrastructures ferroviaires. Par contre, il y une très grosse variation des dotations (- 33 %). Cela s'explique par le fait que l'année 2014 a vu un niveau d'investissements, dans le cadre des LUP, supérieur à la moyenne autorisée. La LUP donne l'autorisation de dépenser 35 millions de francs par an, mais il est possible de dépenser davantage, le différentiel entre ces 35 millions de francs et la réalité, devant être compensé sur les années suivantes. On se retrouve ainsi en 2015 avec un montant moindre.

Les dix plus gros projets créant de nouveaux actifs représentent quasiment 60 % des dépenses de l'Etat et s'inscrivent dans les priorités politiques du Conseil d'Etat. Il faut également constater que, pour la première fois, plus d'un

tiers (36 %) des dépenses d'investissement sont concentrées sur trois objets uniquement, le CEVA, le CMU et le BDL2.

Par rapport à la dépense par politique publique, on s'aperçoit que 5 politiques publiques représentent 90 % des dépenses : mobilité, formation, santé, sécurité et aménagement-logement. Ce sont les mêmes que l'on retrouve année après année.

La politique publique A – Formation représente 27 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 167 millions de francs sont répartis entre 64 % de nouveaux actifs et 36 % de renouvellements d'actifs. Au niveau des constructions, il faut noter celle des 5e et 6e étapes du CMU (59 millions de francs), de l'école de commerce de Frontenex (24 millions de francs) et du bâtiment B de la HEG à Batelle (15 millions de francs). La mise en service des deux premiers bâtiments est prévue en 2016 et celle du bâtiment de la HES en 2017. En matière d'équipements, ce sont principalement les crédits de renouvellement qui assurent ce type de financement à hauteur de 20 millions de francs sur cette politique publique. Enfin, en matière d'informatique, le crédit de renouvellement de la DGSI est concerné à hauteur de 2 millions de francs ainsi qu'un crédit d'ouvrage mis en service en 2015 (le système d'information du service santé de la jeunesse) pour 1 million de francs.

La politique publique G – Logement représente 5 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 34 millions de francs concernant principalement la création de nouveaux actifs (96 %), via le crédit d'ouvrage et les dotations relatives aux logements d'utilité publique (lois 10008 et 10460), et plus marginalement le renouvellement des actifs (4 %) avec 1 million de francs de crédit de renouvellement du DALE.

La politique publique H – Sécurité et population représente 8 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 52 millions de francs sont répartis entre 79 % de nouveaux actifs et 21 % de renouvellement d'actifs. Au niveau des constructions, il s'agit principalement de l'extension de La Brenaz (33 millions de francs) mise en service en octobre 2015 et de travaux réalisés à Curabilis (4 millions de francs). Concernant les équipements, ils sont assurés par les crédits de renouvellement départementaux du DF, du DETA et du DSE pour 7 millions de francs. En matière d'informatique, on trouve le crédit de renouvellement de la DGSI pour 1 million de francs et un crédit d'ouvrage relatif au système d'information de l'Office des poursuites à hauteur de 2 millions de francs.

La politique publique J – Mobilité représente 30 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 191 millions de francs sont répartis entre 85 % de nouveaux actifs et 15 % de renouvellements d'actifs. On retrouve en effet de

gros travaux dans cette politique publique, notamment la liaison CEVA (115 millions de francs pour la part cantonale), le dépôt TPG « en Chardon » (15 millions de francs), le projet d'agglomération de 1ère génération (9 millions de francs) et des mesures contre le bruit (8 millions de francs). Au titre des équipements, ceux-ci sont toujours assurés par le financement des crédits de renouvellement du DETA pour 4 millions de francs.

La politique publique K – Santé représente 20 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 123 millions de francs sont répartis entre 61 % de nouveaux actifs et 39 % de renouvellements d'actifs. Le plus gros projet en matière de construction a été le nouveau bâtiment des lits (BDL2) pour 56 millions de francs. Déjà en 2014, 48 millions de francs avaient été dépensés pour le BDL2. Il s'agit en effet d'un ouvrage assez important. On retrouve également la phase 3.3 de la maternité (14 millions de francs) et la 3e étape de l'hôpital des enfants (2 millions de francs). Les aspects d'équipement et d'informatique sont assurés principalement par le crédit de renouvellement des HUG à hauteur de 45 millions de francs et par quelques crédits d'ouvrages des HUG pour de l'équipement à hauteur de 4 millions de francs.

Les politiques publiques restantes représentent 10 % des dépenses totales dans les comptes 2015. Ces 63 millions de francs sont répartis entre 25 % de nouveaux actifs et 75 % de renouvellements d'actifs. En effet, dans ces politiques, on est plutôt dans une phase de renouvellement du patrimoine que d'investissements dans de nouveaux actifs. Parmi les constructions, on peut mettre en évidence l'EMS Prieuré (4 millions de francs) et l'acquisition de terrains et bâtiments (3,5 millions de francs). Au niveau des équipements et de l'informatique, on trouve le système d'information pour le RDU (1 million de francs), les crédits de renouvellement départementaux (16 millions de francs) et le crédit de renouvellement de la DGSI pour les développements informatiques (23 millions de francs).

Les amortissements découlant des investissements

Quand on investit dans le patrimoine administration, il faut faire des amortissements. Ceux-ci évoluent au même titre que le niveau d'investissement. Si on se focalise sur 2015, les charges d'amortissement se sont ainsi élevées à 477 millions de francs, soit une hausse de 15 millions de francs (+3,2 %) par rapport aux comptes 2014 et de 20 millions de francs (+4,3 %) par rapport au budget 2015. Cette progression de 20 millions de francs s'explique par deux effets, d'une part 13 millions de francs liés des amortissements accélérés pour un certain nombre de bâtiments (ils sont liés à l'application des normes IPSAS et, quand on sait que des bâtiments vont être

démolis, il faut prendre en compte un amortissement accéléré sur la valeur net comptable de ce bâtiment au 31 décembre de l'année et l'amortir sur la période résiduelle de vie du bâtiment) et, d'autre part, 7 millions de francs liés à des dates des mises en service qui ont pu évoluer et, principalement, à des transferts d'actifs prévus en 2015 qui n'ont pas été opérés et qui sont différés en 2016, notamment celui des Ports francs.

Pour déterminer l'autofinancement, il faut partir du compte de résultat auquel sont réintégrés tous les éléments non monétaires, à savoir les amortissements et les provisions principales (-21 millions de francs de résultat + les amortissements + les provisions), ce qui donne un autofinancement à hauteur de 669 millions de francs. L'autofinancement correspond au cash dégagé par l'exploitation. En fait, le résultat de l'Etat est minoré par des charges non monétaires (l'amortissement est une charge non monétaire qui correspond en général à un investissement passé, la trésorerie ayant été sortie au moment de l'investissement, la charge est répartie sur la durée de vie de l'actif). En fait, l'autofinancement de 669 millions de francs est le cash qui a été généré en 2015 par l'exploitation courante de l'Etat.

Concernant la variation du besoin en fonds de roulement, elle est de 543 millions de francs aux comptes 2015. Cela veut dire que, globalement, les créances à l'actif du bilan ont baissé. Il y a ainsi moins de tiers qui doivent de l'argent à l'Etat. M. Béguet précise qu'elles ont baissé principalement parce qu'un gros contribuable avait été mis dans le compte de fonctionnement, mais que la trésorerie n'a été reçue qu'en mars. Les débiteurs fiscaux ont ainsi fortement diminué en début 2015, ce qui fait que cela vient générer de la trésorerie en 2015. Pour cette raison, on retrouve une variation du besoin en fonds de roulement qui est positive en 2015 et injecte 543 millions de francs (cf. p. 22 du tome 1). Avec tous les flux de trésorerie liés à l'exploitation, entre le compte de fonctionnement et ce qui vient du bilan, cela donne 1,2 milliard de francs. Cela permet de financer les 492 millions de francs d'amortissements au sens large (en incluant les investissements nets, les transferts d'actifs et les prêts). Avec le modèle MCH2, le compte d'investissements retrace tous les flux au patrimoine administratif parce que c'est de la compétence du législatif dans tous les cantons et au niveau de la Confédération. Une spécificité de la comptabilité publique suisse est d'avoir un compte retraçant tous les flux du patrimoine dont le Grand Conseil a la compétence. Dans ces flux, il y a les vraies dépenses et recettes d'investissement, mais aussi tout ce qui sort du patrimoine administratif, comme le transfert d'actifs à la FTI.

Présentation du bilan social de l'Etat (tome 5)

Le département des finances rappelle que le niveau de maturité en matière d'intelligence décisionnelle avait déjà été présenté l'année passée. L'étape actuelle est celle de l'exploitation des données. Un benchmarking entre les administrations cantonales et les institutions autonomes en Suisse, en particulier des cantons latins, a été effectué. Une base de données intercantonale a également été constituée et permet des comparaisons en matière de ressources humaines. Enfin, à la demande des EMS, un bilan social propre pour eux a été réalisé afin de permettre une comparaison entre EMS.

Le périmètre du bilan social comprend les 7 départements de l'administration cantonale, le Pouvoir judiciaire et le secrétariat général du Grand Conseil. La source d'information est le SIRH avec les données arrêtées au 31 décembre de chaque année. Les informations sont données par statut et par catégorie de personnel (magistrats, fonctions permanentes, fonctions non permanentes et personnel en fonction).

En 2015, il y a eu quatre évolutions marquantes pour le personnel de l'Etat : une baisse du salaire moyen et médian ; une baisse du turnover ; une hausse de la mobilité interne ; une hausse de l'absentéisme.

L'effectif au 31 décembre 2015 était de 46 014 collaborateurs au sein du grand Etat, dont 37 % dans le petit Etat.

Au niveau du petit Etat, les enseignants et le PAT représentent la partie la plus importante des collaborateurs. La proportion de magistrats reste stable avec 0,9 % des effectifs en 2015. Le PAT augmente légèrement de 46,6 % à 47 % et celle des enseignants baisse de 41,5 % à 40,9 %. Enfin, celle de la police et de la prison augmente légèrement de 11 % à 11,3 %. Globalement, il s'agit d'une augmentation de l'effectif de 1,82 % (308 personnes). Quant à l'évolution de l'effectif depuis 2012 (une question posée lors qu'une précédente séance), elle est de 5,57 %.

En ce qui concerne la nationalité et les pays de résidence, on a constaté deux petites évolutions des personnes d'Europe résident hors de la Suisse (4,2 % au lieu de 3,8 % en 2014, sauf erreur). On constate également une baisse de la part de Suisses dans l'ensemble des effectifs (-0,2 %), que les Suisses tendent à partir en dehors du canton (-0,7 %) et que la part des collaborateurs résidant à l'intérieur du canton continue également de baisser (-0,9 %).

Par rapport à l'âge du personnel, on constate une baisse de la moyenne en 2013 en raison des nombreuses personnes ayant profité du PLEND. La moyenne est maintenant repartie à la hausse pour arriver à 44,4 ans en 2015. Au niveau de la pyramide des âges, son sommet s'est élargi, également en raison de ces départs en 2013. Il y a donc davantage de personnes entre 55 ans

et 64 ans. On peut également constater, au niveau des statuts, que les collaborateurs de la police et de la prison sont les plus jeunes (37,8 ans d'âge moyen) et les magistrats les plus âgés (48 ans d'âge moyen). On voit également que l'âge moyen est le plus bas au DSE (41,4 ans, grâce aux policiers qui sont plus jeûnes) et qu'il est le plus élevé au DETA (47,1 ans).

On constate une baisse du taux de rotation pour la première fois depuis dix ans pour atteindre 4,35 % en 2015. C'est lié, tout d'abord, à la volonté du Conseil d'Etat de geler les engagements à partir du 1er septembre 2015, ce qui a également un impact sur le turnover avec davantage de personnel qui a changé de département en 2015. 1275 personnes ont ainsi changé de service ou de département en 2015, soit une augmentation de 21 % par rapport à 2014.

Dans le détail des entrées et des sorties, on voit une baisse des entrées dans les fonctions permanentes ainsi que des fonctions non permanentes. Par contre, les entrées d'apprentis et de stagiaires augmentent conformément à la volonté du Conseil d'Etat d'arriver à un taux de 4 % d'apprentis et stagiaires sur le PAT. Les entrées représentent 23 % par rapport au grand Etat, celui-ci ayant engagé 1940 personnes en 2015. Au niveau des sorties, on voit un nombre important de démissions (197). Il y a également eu 41 licenciements en 2015 (par rapport à 29 en 2014) dans le petit Etat et 214 licenciements dans le grand Etat, dont pratiquement 131 dans les EMS. Les sorties du petit Etat représentent 24 % des sorties du grand Etat.

Concernant la promotion des femmes, on constate que les femmes sont de plus en plus cadres au sein de l'Etat. Leur proportion passe de 37,5 % à 38,1 % en 2015. Quant à la proportion de cadres supérieurs, elle est de 7,03 % dans le petit Etat et de 10,27 % dans le grand Etat, avec une proportion de femmes respectivement de 40,5 % et de 35,1 %. On voit ainsi qu'il y a une réelle promotion des cadres femmes dans le petit Etat.

L'évolution de la différence de traitement moyen et médian entre les hommes et les femmes depuis 2011 montre qu'il y a une baisse de cette différence depuis 2012 tant pour le salaire moyen que pour le salaire médian. Selon l'OFS, cette différence s'établit à 13,6 % dans le secteur public en Suisse en 2012 alors que, dans le petit Etat la différence est de 0,45 %. On relève également, en 2015, que, parmi les employés ayant moins de 10 ans d'ancienneté, le salaire moyen des femmes est supérieur à celui des hommes.

Il y a une légère hausse du taux d'absence. Ce constat a suscité un peu d'inquiétude, notamment pour le DIP et le DSE. Un autre indicateur a donc été développé pour gérer les absences de courte et longue durée par direction pour aller au vif du sujet et s'intéresser aux services qui pourraient éventuellement poser problème dans ce domaine.

Le salaire moyen annuel en 2015 (y compris les primes et les indemnités) à l'Etat figure en page 15 où il est comparé à son équivalent à l'AIG, aux HUG et aux SIG. Bien que le salaire moyen et le salaire médian sont généralement très proches, on constate que la différence est plus importante aux SIG lorsque l'on prend en compte les indemnités, notamment en lien avec les primes de résultat. Il faut mettre cela en relation avec le petit Etat ou les établissant appliquant à la LTrait qui n'ont pas la possibilité de verser ces primes. Enfin, il faut savoir que le total des primes et indemnités au sein du grand Etat représente 143,7 millions de francs en dehors des salaires.

Si le salaire moyen et le salaire médian sont en baisse en 2015, c'est dû au paiement de l'annuité en 2015 pour les bas salaires et à la suppression de l'indemnité de 8,3 % pour les cadres.

Au niveau des primes et indemnités elles étaient de 73 millions de francs en 2015. La nouveauté, répondant à une demande de la Commission des finances, est l'intégration de l'assurance-maladie pour la police dans les indemnités. Cette indemnité correspond à 10,1 millions de francs en 2015. On voit aussi que la suppression de l'indemnité de 8,3 % pour les cadres supérieurs a induit une baisse de 1,8 million de francs en 2015.

La répartition des indemnités par département montre qu'elles concernent principalement le DSE (69 %) puis le DIP (23,7 %), les autres départements se partageant les 9,3 % restants. Les commissaires peuvent également retrouver en page 17 le détail des 9 indemnités les plus importantes.

Un suivi de l'indice de Gini est effectué annuellement par rapport à l'égalité salariale. Un résultat de 0 signifie que chacun perçoit un salaire identique et un résultat de 1 signifie qu'une seule personne reçoit toute la rémunération. Il faut également savoir que, avec un résultat inférieur à 0,2, l'inégalité de distribution est considérée comme faible par la Banque mondiale. Par rapport à l'administration cantonale genevoise qui se situe à 0,123, on peut citer quelques autres résultats : 0,325 en Italie ; 0,301 en France ; 0,297 en Allemagne ; 0,27 en Autriche ; 0,285 en Suisse. En termes d'égalité de traitement, l'administration cantonale a donc un très bon résultat.

Par rapport aux effectifs 2015 par classe de fonction, on peut signaler une augmentation de la partie centrale du graphique (classes 14 à 17 et classes 18 à 22). Il faut préciser que les collaborateurs de la police se situent en général dans les classes 14 ou 15 et les enseignants dans les classes 18 à 20.

Concernant la répartition de l'effectif par taux d'activité on voit que 63,1 % de l'effectif du petit Etat est à taux plein (90 % à 100 % de taux d'activité), 35 % à temps partiel (50 % à 89 % de taux d'activité) et 1,9 % de l'effectif est à temps partiel (moins de 50 % de taux d'activité). Les proportions sont

relativement identiques pour le grand Etat avec respectivement 59,59 %, 36,92 % et 3,49 %. La proportion des personnes travaillant à temps partiel reste stable depuis plusieurs années et la proportion de femmes à temps partiel est plus importante parmi le PAT et le personnel enseignant.

Les taux de réalisation des entretiens d'évaluation et de développement du personnel (EEDP) du 1 janvier 2014 au 31 décembre 2015. Les nouveaux engagés ont une évaluation après trois mois, à une année, à deux ans et ensuite tous les deux ans. Il ajoute que c'est la première fois, en 2015, que l'objectif de 80 % d'EEDP réalisés a été atteint.

L'indemnité « compensation heures supplémentaires 2,3 % »concerne les cadres supérieurs en classe 23 et plus. Il faut savoir qu'ils n'ont actuellement pas le droit de toucher des heures supplémentaires comme n'importe quel collaborateur. Aujourd'hui, si les collaborateurs font des heures supplémentaires, ils peuvent les récupérer dans le temps ou elles peuvent également leur être payées. Quant aux cadres supérieurs, ils n'ont pas d'horaire limite, mais s'ils dépassent 100 heures supplémentaires par année ils ont le droit à une indemnité de 2 % et s'ils dépassent 200 heures supplémentaires par année l'indemnité est de 3 % (art. 7 RCSAC).

Lorsqu'un taux d'absentéisme anormal est constaté, l'OPE et les ressources humaines du département concerné peuvent regarder ce qu'il se passe dans les services et mettre en place un programme de lutte contre les absences de courte durée et de longue durée. Le résultat n'intervient toutefois qu'une à deux années plus tard. Dans les faits, il y a une intervention du service de santé ou de la cellule de retour au travail. Ce sont des personnes en place qui interviennent pour étudier avec la hiérarchie et les collaborateurs ce qu'il est possible de faire pour faire revenir les gens le plus tôt possible et, surtout, ne pas les oublier. Il faut en effet garder le contact permanent avec les gens parce, si on oublie quelqu'un pendant trois mois, son retour est un peu difficile.

Le taux d'absence comprend les accidents et la maladie, y compris la prématernité.

Présentation des risques financiers par M. Fabrizio Balda, responsable de la gestion globale des risques/DP, et en présence de représentants du département des finances

Une présentation est fournie par le département (annexe 3).

L'Etat de Genève a un règlement sur la gestion des risques depuis 2013. Il fixe la gouvernance et les principaux rôles et responsabilités en matière de gestion de risques. Il faut savoir que l'Etat s'est doté d'un certain nombre d'outils dont une matrice. Il ne s'agit pas seulement un outil graphique pour

représenter les risques, mais c'est aussi un outil de gouvernance et de management. En effet, elle fixe les niveaux hiérarchiques auxquels les risques doivent remonter pour la prise de décision en fonction de leur niveau de gravité. De plus, un certain nombre d'axes d'analyse ont été définis, non seulement, l'axe financier sur lequel la présentation va se concentrer, mais aussi concernant la sécurité, la qualité des prestations, les risques d'images, etc.

La représentation sous forme de matrice est basée sur deux axes. L'axe horizontal illustre la fréquence à laquelle on prévoit qu'un risque pourra se présenter dans le futur et l'axe vertical prend en compte l'impact du risque (en allant du moins important au plus important). La présence d'un risque sur la matrice n'a donc rien à voir avec le fait qu'ils viennent de se vérifier. Il s'agit d'une évaluation par rapport à la possibilité qu'il se représente dans le futur.

Les risques majeurs en termes financiers sont ceux qui sont, soit très probable et à très fort impact (ils se situent dans la zone rouge de la matrice), soit un peu moins probables, mais dont l'impact est largement au-delà des critères d'évaluation (un risque, même très peu probable, concernant par exemple une somme au-delà d'un milliard sera conservé dans le radar).

Par rapport à la situation de l'année dernière, il faut dire que tous les risques sont pratiquement stables, hormis quelques facteurs aggravants ou atténuants.

Aucun risque financier majeur précédemment identifié n'a disparu.

Si on compare la situation par rapport à avril 2014, elle s'est légèrement améliorée. Quelques risques ont disparu ou ont diminué. Par rapport à avril 2015, il y a très peu de changements. Cette stabilité vient du fait que les risques stratégiques sont souvent évalués sont le moyen et le long terme et dont les conséquences sont prévues plutôt sur le long terme. Ils restent donc généralement plutôt stables sur le court à moyen terme.

Le premier risque est qu'une nouvelle crise financière se présente comme en 2008-2009. Il faut rappeler que celle-ci avait conduit à une diminution des recettes fiscales supérieures à 300 millions de francs sur un an. Si un tel scénario devait se reproduire, cela aurait un impact financier très important pour l'Etat. Le risque est donc majeur, même s'il se trouve tout à gauche de la matrice puisque sa probabilité est relativement faible.

Le deuxième risque est lié au manque d'adaptation à la régulation internationale en matière d'échange d'informations fiscales. Il s'agit du risque que la Suisse n'arrive à se mettre en alignement avec les règles d'échange d'informations fiscales internationales. Il y a tout de même un élément atténuant avec le lancement du système BEPS par l'OCDE. Des directions un peu plus claires commencent en effet à être fixées, même si leur mise en œuvre

n'est pas encore certaine. Cela fixe notamment une direction vers le réalignement de l'imposition avec la substance économique. La question sera donc plutôt de savoir si la Suisse, qui a participé aux travaux, sera capable de continuer à attirer des entreprises ou des fonctions à haute valeur ajoutée.

Le troisième risque concerne l'incertitude liée à la mise en œuvre de l'initiative fédérale contre l'immigration. Ce risque est inchangé par rapport à l'année passée, car les incertitudes restent une réalité.

Le quatrième risque concerne la détérioration des conditions-cadres appliquées aux entreprises et aux organisations internationales. Ce risque est le résultat de la fusion de plusieurs risques : le risque concernant l'abolition des statuts fiscaux, le risque concernant le Franc fort et la fin du taux plancher ainsi que le risque concernant le fait que certaines entreprises ou organisations internationales peuvent décider de quitter Genève ou de ne pas s'y installer.

Le cinquième et le sixième risques sont liés à la garantie de l'Etat sur les dépôts d'épargne et de prévoyance de la BCGe ainsi que sur les rentes servies par les Rentes genevoises. Ces deux risques sont pratiquement inchangés. Le seul changement est les capitaux propres de la BCGe qui sont en légère hausse, mais les chiffres assurés restent pratiquement les mêmes. Par contre, le risque lié à la BCGe va disparaître. En effet, dès le 1er janvier 2017, la garantie de l'Etat tombe et cela cessera d'être un risque pour l'Etat de Genève.

Le septième risque est celui de la soustraction fiscale non détectée. On sait qu'il y a chaque année une soustraction fiscale qui dépasse largement 20 millions de francs selon les estimations internes.

Le huitième risque est le risque de refinancement à long terme. Il s'agit du risque lié à l'endettement du canton de Genève. On sait que, si les taux changent de 1 %, la sensibilité de la charge d'intérêt est bien supérieure à 20 millions de francs par année. Cela constitue donc aussi un risque majeur. Au niveau des facteurs atténuants, on peut citer la réduction de la dette de 700 millions de francs en 2015 ainsi que l'emprunt de 400 millions de francs à 0,4 % sur 20 ans (c'est une opération financière intéressante qui permet de lisser vers le bas le taux moyen et, donc, l'exposition au risque lié au changement de taux).

Le neuvième risque est le risque lié aux estimations des impôts et aux prévisions fiscales. Lorsque des estimations sont effectuées, on peut se tromper. Même si les méthodologies s'affinent au cours du temps, il peut y avoir une variation importante entre l'estimation et la réalité. Il faut savoir que l'estimation fiscale est liée à un certain nombre de variables macro-économies comme le PIB et qu'une variation de celui-ci de 1 % génère des variations de l'impôt sur les revenus d'environ 40 millions de francs par an. D'ailleurs, les

dernières estimations du groupe de perspectives économiques datant de janvier prévoient une très légère baisse du PIB pour 2015 et 2016 et une hausse pour 2017. On peut ainsi imaginer que cette baisse du PIB aura un impact.

Le dixième risque est celui lié à la CPEG. On peut le voir de plusieurs manières. Tout d'abord, il y a plusieurs scénarios. Il y a un scénario de découvert à court terme, à moyen terme ou structurel où l'Etat peut être amené à recapitaliser partiellement ou totalement la caisse. Il y a également un scénario de non-respect des paliers fixés par la loi. Dans ce cas, l'Etat sera censé couvrir, avec des intérêts, la différence entre le taux réel et le taux imposé par la loi. On peut voir la provision faite comme étant un facteur atténuant. Si on prend le scénario de non-respect des paliers, celui-ci est estimé aujourd'hui à 410 millions de francs. Une provision de 203 millions de francs a ainsi été faite l'année passée et une provision de 207 millions de francs a été faite en 2015. Le risque tel qu'estimé aujourd'hui est donc couvert par la provision, ce qui atténue le risque de non-respect de ces paliers. L'année passée, on considérait plutôt les scénarios à faible probabilité et à très fort impact. En 2015, une deuxième provision a été passée et on peut se demander s'il ne faudra pas faire une nouvelle provision en 2016 C'est pour cette raison qu'il se situe en haut et à droite de la matrice, c'est-à-dire avec une forte probabilité et un fort impact. On peut raisonnablement imaginer que ce scénario pourrait se reproduire. Pour cette raison, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il va étudier des mesures structurelles pour voir dans quelle mesure ce risque pourrait être traité différemment.

Le département des finances n'a pas de mise à jour par rapport au risque que la fortune de la CPEG ne couvre plus les engagements des pensionnés. Il a toutefois été indiqué que, par rapport à la situation à la fin 2015, la CPEG avait une fortune de 11,4 milliards de francs pour 10,7 milliards de francs d'engagements envers les pensionnées, soit un différentiel de 700 millions de francs.

Le département des finances n'a pas évalué le risque de la non atteinte du pallier du taux obligatoire de couverture (60%) en 2020. Si on regarde les projections actuarielles 2020-2030, on voit que le scénario qui pose souci à l'heure actuelle est celui de 2030. C'est donc sur celui-ci que l'on s'est concentré.

Le scénario actuellement pris en compte par le département des finances est un scénario où la caisse ne prend aucune mesure supplémentaire d'assainissement d'elle-même en 2020.

Le onzième risque est lié à la disparition du patrimoine historique et juridique de la République gardé dans les Archives d'Etat. Il s'agit du fait qu'il

y ait un sinistre majeur affectant les Archives d'Etat qui impliquerait la disparition ou la destruction et tout ou partie des œuvres abritées. Le risque n'est pas tellement lié la valeur des documents, qui est inestimable. Il faut toutefois citer l'exemple du bâtiment des archives qui s'est effondré à Cologne. Les travaux pour le sauvetage d'une partie des œuvres et pour la reconstruction se sont élevés à 1,2 milliard de francs. A Genève, compte tenu de l'état des bâtiments, des systèmes de ventilation et tout ce qu'il se passe dans le site actuel, ce risque est considéré comme majeur. Ce qui est important de dire est que, depuis que ce risque a été identifié et discuté, une étude de faisabilité a été réalisée. Elle vise le site de l'arsenal et un projet de loi pour un crédit d'étude est en préparation à l'OBA. Cela signifie que la situation avance, même si on ne peut pas dire actuellement que les archives sont en toute sécurité. Bien sûr, il y a d'autres mesures d'ampleur nettement inférieure qui sont prises, comme le changement du système de ventilation, mais la mesure principale est le nouveau site.

Il y a encore d'autres risques que l'on peut relever concernant soit par les entités consolidées, soit le canton lui-même.

L'Hospice général a ainsi fait remontrer un risque lié à l'inadéquation du parc hébergement concernant la mission d'aide aux migrants. Il y a une hausse de 25 % des arrivées en 2015 et les prévisions 2016 sont similaires à celles de 2015. L'estimation liée à la hausse des charges est autour de 10 millions de francs par année dans la situation actuelle. Il faut également noter que le dispositif OSIRIS a été déclenché, ce qui a permis de réquisitionner un certain nombre d'abris PC dans les communes et une task-force a été mise sur pied pour étudier des solutions futures plus structurelles. Un certain nombre de sites sont ainsi à l'étude pour la construction de nouveaux de nouveaux foyers ou l'adaptation de foyers existants ; l'estimation préliminaire est supérieure à 50 millions de francs. Il faut également noter que ce risque est préoccupant au-delà de l'aspect financier pour tous les aspects sociaux et sécuritaires.

Un risque transmis par les HUG est un risque de cyber-attaque ou d'intrusion dans le réseau interne de l'hôpital. Ce risque existait déjà, mais sa gravité a été augmentée en 2015 parce qu'il y a eu quelques cas qui ont commencé à se présenter dans le monde. Il y a notamment un hôpital en Californie où il y a eu une intrusion informatique et où une rançon de 3,5 millions de francs a été demandée pour éviter la diffusion d'informations confidentielles.

Un autre risque financier réside dans le transfert de charges des assurances-maladie vers le canton. C'est lié au fait qu'il y a souvent des recours d'assureurs par rapport aux tarifs pratiqués. Pour les EMS, c'est aussi lié au gel des tarifs au niveau national qui implique que les charges supplémentaires

à l'heure actuelle sont assurées par le canton. L'estimation est que cela puisse varier entre 5 et 20 millions de francs dans le domaine hospitalier, entre 3 et 4 millions de francs pour les soins à domicile et entre 0,5 à 1 million de francs pour les soins en EMS.

Ce qui est intéressant dans la gestion de risques, c'est que des décisions sont prises à la fin de l'exercice. Deux à trois ans après la mise en place de ce dispositif, on peut ainsi commencer à tracer des décisions qui ont été prises non seulement sur la base de l'analyse des risques, mais également en tant compte de l'analyse des risques qui ont été discutées en comité d'audit avec les conseillers d'Etat et les services concernés et qui ont fait l'objet d'une décision.

Présentation du Service d'audit interne sur les comptes individuels et les comptes consolidés

Première audition de M. Charles Pict, directeur/SAI, de M. Dimitri Moatti, responsable d'audit/SAI, et de M^me^ Carina Rodriguez Sanchez, réviseuse

Une présentation est fournie par le SAI (annexe 4).

Le SAI intervient en amont et en aval de la clôture des comptes. En amont, le SAI se coordonne notamment avec la DGFE pour identifier et évaluer les événements significatifs de l'année qui peuvent avoir un impact sur les comptes 2015. Le SAI collabore également avec les directions financières des départements et, en cours d'audit, il propose des corrections. Dans ce cadre, le SAI propose des améliorations dans les explications contenues dans les états financiers et dans les notes annexes. En aval, le SAI réalise un rapport détaillé sur les comptes où il formule des recommandations d'améliorations pour les exercices futurs.

Cette année, l'intervention la plus significative était pour éviter la comptabilisation d'une provision pour dépréciation d'actifs de 20,3 millions de francs. Le SAI était d'avis que cette provision n'était pas correcte et qu'il ne fallait pas la comptabiliser. Le contrat de prestations entre l'Etat et les HUG arrive à son terme et ceux-ci doivent restituer (en raison des dispositions du contrat de prestations) un montant de 20,3 millions de francs lié à des subventions thésaurisées. Le DEAS était d'avis que ce montant ne devait pas être restitué par les HUG.

En cours d'audit, le SAI a également constaté quelques anomalies, mais prises individuellement ou de manière cumulative, elles n'ont pas d'impact significatif sur le résultat des comptes. Par conséquent, elles n'ont pas forcément été corrigées.

Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil sur les comptes individuels

Le rapport du SAI sur les comptes individuels précise que les comptes annuels de l'Etat de Genève présentent des fonds propres de 2,676 milliards de francs et un déficit de 21 millions de francs. Un revenu de 17,5 millions de francs, représentant la part de l'Etat de Genève à des valeurs patrimoniales confisquées, n'a pas été comptabilisé en 2015 en dérogation aux règles comptables. Le SAI est d'avis qu'il manque, dans les comptes de l'Etat un revenu de 17,5 millions de francs. Selon l'appréciation du SAI, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2015 sont, sous réserve de ce montant de 17,5 millions de francs, conformes aux prescriptions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat. Le SAI recommande par conséquent à la Commission des finances d'approuver les comptes de l'Etat au 31 décembre 2015.

Provision CPEG

La situation de la CPEG s'est détériorée en 2015, en tout cas en fonction du rendement qu'elle a eu. Il faut rappeler qu'une provision avait déjà été mise dans les comptes en 2014 en raison de la non-atteinte du palier prévu par la loi fédérale en 2030. On avait alors constaté qu'il était bien probable que celui-ci ne soit pas atteint et 203 millions de francs avaient par conséquent été mis dans les comptes. Il est vrai que, jusqu'en 2012, 2013 ou 2014, les performances de la caisse étaient plutôt bonnes et il semblait alors qu'une provision de 203 millions de francs devait suffire. Malheureusement, l'année 2015 n'a pas été très bonne avec une performance de -0,4 % pour la CPEG. Vu la situation, l'actuaire a analysé que le chemin de croissance pour arriver à 80 % de taux de couverture dans 40 ans commence à devenir difficile et, surtout, qu'il y a 100 % de probabilité que le palier de 75 % ne soit pas atteint. Il est également apparu que la provision préalablement constituée n'était pas suffisante parce que la provision nécessaire était désormais de 410 millions de francs. Il était donc nécessaire d'ajouter 207 millions de francs de provision.

Cette provision a été discutée avec l'expert et avec la DGFE. Selon la base des règles comptables et sur le principe de l'image fidèle, une provision doit en effet être comptabilisée quand il y a une obligation légale. Ici, la loi fédérale impose de payer un montant si la situation perdure. La loi étant entrée en force, la condition première pour constitution la provision était remplie. La deuxième

condition à respecter est qu'il y ait une possibilité de devoir payer, les normes considérant que cela doit être plus probable qu'improbable. Pour l'expert, la probabilité de payer le montant étant de 100 %, la deuxième condition pour la constitution d'une provision est respectée. La troisième condition consiste à savoir s'il est possible d'évaluer le montant de manière fiable, ce qui est le cas puisque l'expert a pu le faire. Le montant de 410 millions de francs ne sort pas de nulle part, mais d'une analyse préalable, celle-ci ayant été affinée de deux ou trois millions de francs. C'est finalement ce qui a été passé dans les comptes.

Selon le respect des normes et du principe de l'image fidèle, le SAI confirme qu'il faut passer cette provision pour respecter l'image fidèle (cf. art. 18 LGAF). Pour prendre des décisions et bien voir la situation économique, il faut qu'il y ait cette « image fidèle ». C'est pour cette raison que le SAI a recommandé que cette provision soit passée dans les comptes. Si le Conseil d'Etat avait recouru à une dérogation à art. 7 du REEF, il aurait choisi de ne pas comptabiliser cette provision, mais cela aurait été en défaveur de l'image fidèle.

Le SAI avait dit l'année passée dans son rapport détaillé sur les comptes que, pour lui, ce règlement ne respecte pas toujours les principes de l'image fidèle. Des dérogations prévues par ce règlement ne respectant pas l'image fidèle ne devraient pas exister selon le SAI. Il faut toutefois constater que le Conseil d'Etat n'a pas fait usage d'une telle dérogation dans les comptes 2015. En résumé, pour le SAI, les comptes sont justes et ils respectent l'image fidèle en passant cette provision de 207 millions de francs.

Selon le SAI, le montant de 410 millions de francs ne parle que du montant d'intérêt que l'Etat devrait payer si le seuil de 75 % n'est pas atteint en 2030. Le SAI n'est pas actuaire et il a donc demandé à un expert de déterminer le montant exact. Le SAI estimant que l'évaluation est pertinente, que l'expert est compétent et qu'il est indépendant, il est possible de valider le montant de 410 millions de francs. Cela reste toutefois une provision avec une marge à quelques millions de francs près. Par ailleurs, il faut savoir que, avant même l'échéance de 2030, on voit maintenant apparaître le risque de ne pas atteindre le seuil de 60 % en 2020. Ce risque ne se concrétise pas en 2015, mais cela pourrait être le cas en 2016 vu la situation économique et boursière. Si tel est le cas, cela veut dire qu'il faudra ajouter, en 2016, un montant de provision dans les comptes relatif aux intérêts que l'Etat devrait payer à la CPEG (c'est une obligation fédérale) si les seuils ne sont pas atteints.

Quant à la problématique de la provision générale de la caisse de pension, elle est beaucoup plus complexe et plus générale. Là, on ne parle que d'une provision de 410 millions de francs pour le problème de l'intérêt relié au non-respect du seuil en 2030. La question de savoir s'il faut mettre de l'argent de

côté parce que la caisse est dans une situation économique difficile relève d'un autre problème. Le SAI considère que la dérogation à la norme IPSAS 25 (consistant à ne pas faire de provision pour le découvert total de la caisse de pension, ce qui a été admis depuis le départ de cette manière) est pertinente. On voit bien que ce n'est pas que l'employeur qui va payer ce montant global, une partie de l'assainissement étant également payée par les employés. Il ne serait donc pas juste de mettre l'ensemble du montant de provision. Par ailleurs, estimer de manière fiable le montant relatif uniquement à l'employeur serait compliqué.

Pour le SAI, ce qui est important c'est que l'on part toujours d'une situation actuelle qui est celle validée par l'autorité de surveillance. Sur la base du plan d'assainissement qu'elle a validé, le montant que l'Etat devra payer est de 410 millions de francs. Maintenant, en fonction des annonces récentes de la CPEG, l'autorité de surveillance pourrait réagir et si le plan d'assainissement n'est plus valable, elle va demander à la caisse de lui en présenter un nouveau. A partir de là, un autre calcul pourra être fait.

En réponse à des questions de commissaires, le SAI ne fait pas de choix politiques. Il valide si les comptes sont justes ou non selon les normes comptables IPSAS, la loi et d'éventuelles dérogations. S'il avait fallu comptabiliser en 2015 le montant de provision économiquement redevable, sans tenir compte de cet effet de seuil des mesures d'assainissement, c'est certainement bien plus que 210 millions de francs qu'il aurait fallu mettre. Simplement on sait déjà par rapport au chemin de croissance obligatoire qui a été fixé que, si on ne prend pas de mesures, il faudra peut-être deux fois plus que 410 millions de francs en 2030. En ce qui concerne 2020, il n'y a pour l'instant pas d'obligation de mettre une provision, mais il est probable que cela le soit le cas à la fin de l'année 2016.

De même, dès que l'on sait que l'on va devoir payer ce montant, que la probabilité est supérieure à 50 %, que l'on peut calculer quel sera ce montant et qu'il existe une obligation légale, la norme impose de comptabiliser le montant global. Il ne faut pas attendre pour le faire, ni le faire par morceau. Si le montant de 203 millions de francs a été mis en provision dans les comptes 2014, c'est parce que l'estimation de la provision que l'Etat allait devoir payer était de 203 millions de francs. Cela a augmenté en 2015 en raison de la situation financière de la CPEG et sa performance de -0,4 % durant cette année. Cela a donc conduit à augmenter le montant de la provision.

Le SAI n'a pas mis de réserve ou de commentaire dans son rapport et a dit que cela jouait, c'est parce qu'il y a une norme et des règles. Ces normes ne viennent pas de nulle part. Elles visent à donner les moyens, aux personnes qui utilisent ces comptes pour prendre des décisions, d'avoir une image la plus

juste de la réalité économique. Cette image la plus juste n'est pas précise au centime près (cela n'est pas possible, surtout dans des comptes où l'on met des estimations). Par contre, elle est le plus proche possible d'une réalité économique. En d'autres termes, si l'Etat n'avait pas passé cette provision, on serait à côté de l'image fidèle.

Le SAI dit ne pas connaître que le chemin de croissance de la CPEG est basé sur un rendement de 4,1 %. Il précise toutefois que les taux de rendement de la CPEG ont plutôt été bons durant les 3 dernières années (ils étaient supérieurs à 4,1 % durant les années 2012, 2013 et 2014). Même avec un rendement de -0,4 % en 2016, la moyenne reste correcte. Il est toutefois juste de dire que l'on part vraiment de très loin en 2016. La difficulté étant que l'on ne sait pas quels seront les taux futurs. On peut dire que l'année ne devrait pas être terrible, mais on pourrait aussi se retrouver dans une situation positive pour la caisse en 2017 ou 2018.

Aux dires du SAI on se trouve sur une ligne assez ténue entre le cercle vertueux d'amélioration de la situation de la CPEG et le cercle vicieux où, plus on péjore la situation, plus celle-ci va avoir tendance à se péjorer.

M. Dal Busco a fait remarquer qu'il a été indiqué au Conseil d'Etat qu'il fallait provisionner 207 millions de francs et c'est qu'il a fait. Il aurait fait de même si la provision nécessaire était de 110 millions de francs. D'aucuns peuvent, certes, accuser le Conseil d'Etat de faire un tour de passe-passe (ce que conteste M. Dal Busco) ; mais ce n'est pas le cas du SAI qui fait simplement son travail en appliquant les normes comptables et la loi. M. Dal Busco a indiqué que si le Conseil d'Etat n'avait pas fait 207 millions de francs de provision, le SAI aurait mis une réserve ou une remarque dans les comptes par rapport au principe de l'image fidèle.

Le Conseil d'Etat avait estimé au moment de la fusion des Caisses de pension (en 2012-2013) que le montant lié à la non-atteinte du pallier du taux minimum de couverture de 75% en 2030 impliquerait le paiement d'un montant de 350 millions. Le SAI note que le montant de 350 millions de francs est peut-être sorti dans les explications données en 2013, mais ce chiffre n'était pas fiable pour le SAI. Il ne pouvait donc pas être comptabilisé dans les comptes. Il n'y avait pas une véritable analyse de l'expert qui aurait pu donner un chiffre. Lorsque cela avait été discuté avec l'expert, celui-ci avait dit qu'il ne pouvait pas donner de chiffre pour le moment. Etant donné que le critère de fiabilité n'était pas rempli, aucun montant n'a donc été comptabilisé en 2013. Par ailleurs, il faut noter que, si 350 millions de francs avaient été provisionnés dès la première année, il aurait fallu faire, l'année suivante, une dissolution d'un certain montant puisque la provision nécessaire était de 216 millions de francs.

Selon le SAI, la problématique comptable est la suivante. En 2013, il n'y avait pas un chiffre fiable. En 2014, on avait un chiffre, de 203 millions. C'était le calcul du risque global, la courbe de la CPEG passant au milieu de celui-ci. En 2015, la situation a été réévaluée. Celle-ci étant beaucoup plus catastrophique, il faut par conséquent comptabiliser le total estimé à 410 millions ce qui implique la nouvelle provision de 207 millions.

Le SAI précise encore que le montant de la provision n'est pas une pénalité, c'est le montant des intérêts que l'Etat doit payer sur la période entre 2030 et 2052 parce que les seuils n'ont pas été atteints. Dès lors où la CPEG n'a pas la fortune nécessaire, il y a un rendement qui lui manque et l'Etat doit payer ce rendement à la place de la caisse. Si 410 millions de francs sont versés au départ, le problème est que 410 millions de francs de capital en plus cela ne suffit pas. Il faut comprendre que, par rapport à 410 millions de francs d'intérêts cumulés, ce n'est pas 410 millions de francs de capital seulement qui manquent.

Un commissaire s'est interrogé sur le risque que la CPEG ne respecte plus le 100 % de couverture des pensions. En effet la marge de couverture est encore d'environ 700 millions de francs, mais qu'il a fallu puiser dans la fortune de la caisse en 2015 parce que le rendement a été de -0,4 %. La situation peut toutefois évoluer assez rapidement puisque le nombre de pensionnés a plutôt tendance à augmenter par rapport au nombre d'assurés.

Le SAI a répondu qu'en raison du rendement de -0,4 % en 2015, il y a effectivement eu une diminution de 0,6 % du seuil de couverture des pensionnés. Plus loin, il faudrait une boule de cristal pour savoir où l'on en sera. Autrement dit, le risque actuel n'est pas suffisamment avéré (il n'est pas plus probable qu'improbable) pour le mettre en provision. Suite aux annonces de la caisse, on a vu que, même avec un résultat pas terrible en 2016, on devrait encore tenir le taux pour les pensionnés. A plus long terme, c'est plus difficile à voir et les trois dernières années portent à confusion. Si l'on ne tient pas compte de 2015, le rendement a en effet été de 6 ou 7 % de moyenne. Cela veut dire que si l'on revient à des taux corrects de 4,1 %, il y aura beaucoup moins de problèmes. L'analyse du SAI consiste à se dire que, pour le moment, l'hypothèse que la fortune de la caisse ne couvre plus les pensions n'est pas si risquée que cela.

Sur question, le SAI indique que si, par hypothèse, la décision est prise d'ajouter 500 millions de francs ou 1 milliard de francs pour assainir la caisse, une partie du montant pourra à la limite être ponctionnée dans la provision, mais on ne peut pas anticiper maintenant les décisions qui vont être prises. On connaît la situation telle qu'elle était au 31 décembre 2015 et, si une décision

est prise en 2016, il faudra en tenir compte dans la réévaluation au 31 décembre 2016.

M. Dal Busco a fait remarquer que, si les risques pour lesquels une provision a été créée disparaissent ou sont amoindris, celle-ci est dissoute totalement ou en partie.

Sur question, le SAI répond que dans l'hypothèse d'un incroyable retournement de situation en 2016 où il y aurait 10 % de rendement à la fin de l'année on aura donc une dissolution partielle de la provision.

Selon le SAI, si tout ou partie de la provision est dissoute, cela fait un produit. Quant à savoir s'il faut faire cet ajustement chaque année, les normes comptables le permettent largement.

Le SAI a confirmé que la norme comptable sur la provision est la norme IPSAS 19 et celle sur les caisses de pension est la norme IPSAS 25. Par ailleurs, il est clairement indiqué dans les comptes que l'Etat de Genève ne respecte pas la norme IPSAS 25. L'assainissement de 800 millions de francs a été passé dans les comptes, mais le découvert de la caisse de pension n'est pas comptabilisé. Par contre, pour la norme IPSAS 19, la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 17 décembre 2010 impose à tout employeur qui a une caution, comme l'Etat de Genève, à partir du moment où les seuils de 60 % de taux de couverture en 2020 et de 75 % en 2030 ne sont pas atteints, de payer les intérêts sur les montants qui sont la résultante de la différence par rapport au chemin de croissance. Ce montant de 410 millions de francs ne représente que les intérêts du montant manquant. C'est donc bien un montant d'intérêt pour donner à la caisse la possibilité d'avoir un rendement suffisant pour permettre le versement des retraites. Le problème de cette caisse est que l'on est dans un cercle un peu vicieux. On est sous un seuil qui peut nécessiter d'amener beaucoup d'argent pour arriver à quelque chose de viable.

Un commissaire a relevé que l'on se trouve dans une situation où il y a clairement une question comptable et une question politique. Le SAI a dit que le risque était calculé toutes choses étant égales par ailleurs. C'est bien ce qui fait la différence entre le comptable et le politique. Le comptable prend la situation et considère qu'il ne doit toucher à aucune manette alors que le politique, typiquement le Conseil d'Etat, quand il reçoit la recommandation du SAI, il peut se demander si toutes les choses vont être égales par ailleurs. On sait notamment que la caisse a plusieurs moyens d'action qui peuvent lui permettre de faire des ajustements. Le commissaire précité a ainsi souhaité savoir si le Conseil d'Etat est en discussion avec le comité de la caisse pour voir ce qu'il prévoit de faire afin de peut-être faire remonter cette courbe. Elle

demande également au Conseil d'Etat si, en provisionnant ces montants en considérant que toutes choses seront toujours égales par ailleurs, on n'est pas en train d'envoyer à la caisse un message consistant à lui dire de ne rien changer et de ne pas utiliser les outils en son pouvoir pour faire remonter la courbe.

M. Dal Busco a rappelé que les actions médiatiques entreprises par la caisse laissent croire que c'est le message qu'elle a compris. Toutefois, ce n'est pas du tout cela qui a prévalu. Pour le Conseil d'Etat, ce qui a prévalu c'est le respect de la réalité qui apparaît et le fait que l'espérance de performance sur les prochaines années est pour le moins limitée. Ce n'est pas uniquement le fait que la CPEG ait eu une performance négative en 2015, mais aussi l'orientation des marchés sur le moyen et le long terme (toutes les caisses de pension ont des soucis à se faire sur les espérances de rendement à long terme). Par rapport à la recommandation du SAI, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était justifié de la suivre, précisément parce que la situation semble pour le moins problématique. En ce qui concerne la suite, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il était préoccupé par cette situation. Il est donc en train de traiter ce dossier. Comme il l'a indiqué au parlement, notamment dans la perspective d'un projet de loi visant à prendre des mesures immédiates, dont des augmentations de cotisations, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il fallait garder la tête froide. Les questions actuarielles et de prévoyance professionnelle dans une caisse comme la CPEG sont des éléments qui se pilotent sur le long terme. Même en donnant un grand coup de gouvernail maintenant, il n'aurait des effets que sur un long terme. Il a donc été décidé d'avoir l'œil sur cette question, de mener des réflexions approfondies au sein du Conseil d'Etat et d'attendre que le comité de la caisse utilise ses prérogatives pour prendre les mesures qui s'imposent. En aucun cas, il s'agirait pour le Conseil d'Etat de donner un signal à la caisse qu'elle pourrait s'éviter de prendre les mesures de sa compétence. M. Dal Busco attend que le comité de la caisse fasse preuve de responsabilité et utilise ses prérogatives pour prendre des mesures.

Deuxième audition de M. Charles Pict, directeur/SAI, de M. Dimitri Moatti, responsable d'audit/SAI, et de M^me^ Carina Rodriguez Sanchez, réviseuse

Une note sur la CPEG a été transmise par le SAI avant cette seconde audition (annexe 5).

Le SAI a fourni une note sur la CPEG ainsi que le rapport général détaillé (les positions des audités ont quelque peu tardé à venir, ce qui n'a pas permis que les commissaires l'aient déjà la semaine dernière).

Les hypothèses du SAI prennent en compte le taux actuel de cotisation de 27 %, mais pas son éventuelle augmentation à 28 % comme demandé par un projet de loi, ni des mesures que le comité pourrait prendre lui-même.

Le SAI a expliqué que l'idée des mesures du comité est qu'elles soient prises lorsque le degré de couverture de la caisse passe en dessous du chemin de croissance cantonal. C'est pour cette raison qu'on est resté dans l'hypothèse d'un respect du chemin de croissance cantonal. Toutefois, si on est très négatif, qu'un certain nombre de mesures sont prises ou que des décisions ne sont pas prises, la courbe pourrait passer encore plus bas et, alors, il faudra peut-être payer encore plus cher.

Le SAI a rappelé que, dans les règles comptables, dans un cas qui est plus probable qu'improbable, il faut tout mettre. En d'autres termes, la comptabilisation d'une provision, c'est tout ou rien. Ou bien c'est plus probable qu'improbable et cela signifie qu'il faudra tout payer, ou bien c'est plus improbable que probable et il ne faudra rien payer. Dans le cas de la CPEG, la probabilité de devoir payer en 2030 est quand même assez claire.

Le SAI fait toutefois remarquer que, si la courbe passait plus haut et qu'il y avait des chances d'atteindre un taux de couverture de 75 % en 2030, cela serait différent. Maintenant, vu la situation économique et même si la caisse prend des mesures, il ne sera pas possible d'atteindre ce palier. En revanche, si on donnait 3 ou 4 milliards de francs à la CPEG, la réflexion serait différente, mais avec sa fortune et ses capacités actuelles, il faudrait davantage qu'une super-performance de la bourse pour atteindre 75 % en 2030.

Les 410 millions de francs de provision correspondent au montant actualisé de ce que devra payer l'Etat en 2030. L'Etat ne devra pas payer ce montant en une fois. Il s'agit du montant qu'il devra payer entre 2030 et 2044.

Un commissaire trouverait logique que l'on ait une provision construite de manière instruite par le développement annuel des résultats plutôt que d'avoir une provision faite 15 ans à l'avance. Selon lui, cela serait plus avisé de provisionner année après année, à moins qu'on ait voulu provisionner 200 millions de francs pour des raisons qu'il ignore.

Selon le SAI, cela n'est pas possible.

De même, le SAI ne peut que rappeler que la norme IPSAS 25 demande effectivement la comptabilisation du montant complet du découvert. Toutefois, il a été décidé dès le départ que l'Etat de Genève dérogerait à cette norme. Le calcul effectué au niveau IPSAS est fait différemment du calcul des actuaires suisses. Le montant de 10 milliards de francs cité par un commissaire ne correspond pas au montant donné par les actuaires suisses qui serait plutôt de 8 milliards de francs.

M. Pict fait partie du Conseil suisse de présentation des comptes publics dont est membre le président de l'IPSAS Board. Il peut ainsi dire que des discussions ont actuellement lieu avec l'IPSAS Board sur le fait que la norme IPSAS 25 ne tient pas compte des spécificités de la Suisse où son application pose un problème. M. Pict pense que tout le monde peut être d'accord que l'Etat devra payer une partie de ces 8 milliards de francs, une partie devant être payée par les employés à laquelle s'ajoute encore le tiers cotisant (la bourse). En termes d'image fidèle, mettre 8 ou 10 milliards de francs dans les comptes de l'Etat, cela ne serait pas juste non plus. C'est pour cette raison que l'on aimerait tenir compte de la part devant être payée par l'employeur dans les comptes. Dans ce cas, l'Etat ne devrait pas faire de dérogation sur ce point.

Il pourrait y avoir une disposition réglementaire qui, au lieu de dispenser l'Etat de comptabiliser la provision pour le total du découvert de la caisse, le dispense de mettre dans les comptes la part relative aux employés. Dans ce cas, il faudrait demander à l'actuaire s'il est capable de faire la distinction entre la part employeur et la part employés. Si c'est faisable techniquement, ensuite tout est possible au niveau réglementaire.

Les Chambres fédérales qui ont imposé une capitalisation minimale de 80 %. Dès lors, il se pose la question de savoir si l'Etat ne devrait pas avoir une provision sur l'entier des 20 % restant qui est légalement à la charge de l'Etat.

Le SAI ne sait pas si l'on peut dire qu'elle est à la charge de l'Etat. En effet, la loi fédérale est un peu plus sournoise. Elle interdit de redescendre au-dessous du seuil atteint. Si une caisse atteint 85 % de taux de couverture, elle n'est pas le droit de redescendre à 80 %. Le SAI a rappelé également qu'il était envisagé au départ d'imposer un taux de couverture de 100 %, mais différentes interventions, notamment romandes, ont fait valoir que c'était impossible. Finalement, c'est le taux de couverture de 80 % qui a été mis dans la loi, les délais pour l'atteindre ayant également été quelque peu changés. Pour autant, de manière sournoise et sans le dire aussi clairement, la loi veut que l'on aille jusqu'à 100 %. Le SAI n'est donc pas certain que la volonté du législateur est de dire que les 20 % autres relèvent de la liberté de l'employeur de payer cette différence.

Selon le SAI, les normes IPSAS sont appliquées par Zurich, la Confédération et Berne. Par ailleurs, il faut savoir que le modèle MCH2 se base sur les normes IPSAS.

Selon le SAI, le Conseil suisse de présentation des comptes publics recommande qu'il y ait une comptabilisation pour la caisse de pension dans le modèle MCH2. La question consiste alors à savoir si on ne met que la part

employeur. Ce ne sont toutefois que des recommandations. C'est ensuite la loi sur les finances de chaque canton qui va définir quelles sont ses règles. Des cantons comme Zurich vont dire qu'ils sont proches des normes IPSAS, mais avec quelques dérogations. Quant aux communes, elles avancent, mais elles sont clairement plus en retard. Il y a toutefois une question de proportionnalité. On ne peut pas forcément demander à une petite commune de 3000 habitants d'appliquer les normes IPSAS complètes. Cela ne serait plus proportionnel. Le SAI ajoute que le modèle MCH2 se rapproche des normes IPSAS, l'image fidèle étant l'objectif dans les deux cas. Et en termes de provisions, les règles sont identiques entre le MCH2 et les normes IPSAS.

Un commissaire comprend qu'en l'espace de 2 ans (comptes 2014 et comptes 2015), l'Etat provisionne la somme qui sera due de 2030 à 2044. Même si cela répond à des normes comptables, cela semble un peu étrange par rapport au bon sens. Du coup, il aimerait savoir si le montant de la provision va être adapté chaque année en fonction de la réévaluation du risque de 2030.

Le SAI confirme que la provision est réévaluée chaque année et elle peut diminuer ou augmenter. Cela étant, on ne devrait normalement pas aller plus bas que le chemin de croissance cantonal, à moins que l'on considère que le degré de couverture de la caisse n'arrivera jamais à remonter, les pouvoirs de la caisse étant tout de même limités. Autrement dit, si les mesures prises permettent de reste au niveau du chemin de croissance cantonal, l'Etat devra payer au maximum ces 410 millions de francs, mais en cas d'impossibilité de revenir à ce niveau, il faudra payer davantage. Une autre possibilité serait que le palier de 2020 ne soit pas atteint, notamment vu les résultats actuels de la bourse. Il faudrait alors calculer une autre provision qui viendra s'additionner à la précédente.

Un commissaire a relevé qu'il était un peu problématique d'imaginer que l'Etat a dans ses comptes un élément sur lequel il n'a aucune maîtrise et qui dépend des mesures prises par le comité de la CPEG. Cela rend les choses assez aléatoires du point de vue de l'Etat.

Le SAI a rappelé que ce n'est pas le seul endroit où l'Etat n'a pas de pouvoir. Il donne l'exemple de la valeur des terrains qui baissent ou d'une décision de justice qui sanctionne l'Etat pour des détenus qui n'ont pas été dans une cellule assez grande, etc.

Un commissaire a relevé que le canton devrait payer ces 410 millions de francs entre 2030 et 2044. Il comprend toutefois que si le degré de couverture de la CPEG devait être inférieur au chemin de croissance cantonal, l'Etat pourrait devoir payer des intérêts jusqu'en 2999.

Le SAI a confirmé que c'est effectivement possible en théorie. On espère toutefois que cela n'arrivera pas.

Le SAI a rappelé que la comptabilisation d'une provision est une charge non monétaire comptabilisée dans les comptes en prévision d'une sortie de liquidité ultérieure. La charge ainsi comptabilisée aujourd'hui dans les comptes, elle vient diminuer le résultat. Ce n'est pas que le jour où le montant sera payé qu'il y a aura la sortie de liquidité et la dette qui va avec. Par contre, si vous provisionnez sur plusieurs années, vous aurez chaque année une charge qui viendra diminuer le résultat de l'année. En faisant une provision en une fois, vous aurez une grosse diminution d'une charge sur une seule année.

Le SAI rappelle que le rapport détaillé sur les comptes individuels du SAI présente des axes d'amélioration des états financiers. La plupart des recommandations présentées cette année sont anciennes et seules trois d'entre elles sont nouvelles.

Le SAI a souhaité insisté sur deux observations.

La première observation ayant donné lieu à une opinion avec réserve est une problématique nouvelle. Pour bien comprendre le sujet, le SAI a donné des explications légales sur la loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées (LVPC) et rappeler quelques principes comptables avant d'aborder le cas d'espèce sur lequel le SAI est tombé cette année.

La LVPC fixe des modalités de partage entre les cantons, la Confédération et les Etats étrangers en cas de valeurs patrimoniales qui ont été confisquées. D'une manière générale, en cas d'entraide internationale, les principales étapes d'un processus de partage sont les suivantes :

1. Négociation entre les autorités suisses et l'Etat étranger.
2. Signature de l'accord de partage international.
3. Entrée en force de l'accord de partage international.
4. Réception des fonds par l'Office fédéral de la justice (OFJ) (lorsque les valeurs patrimoniales se trouvent à l'étranger).
5. Ouverture de la phase de partage national (« sharing national »). La part de la valeur confisquée revenant à la Suisse va être partagée entre le ou les cantons concernés et la Confédération.
6. Décision de partage de l'OFJ.
7. Entrée en force de la décision de partage de l'OFJ.
8. Versement des valeurs confisquées.

Les normes fiscales précisent qu'une créance est à reconnaître en revenus lorsque trois conditions sont réalisées :

a. Un fait générateur a donné naissance à la créance.

b. Le montant des produits peut être évalué de manière fiable.

c. Il est probable (quasi certain) que les avantages économiques ou le potentiel de service associé à l'opération, en l'occurrence les revenus, iront à l'entité.

En cas de partage entre les cantons et la Confédération de valeurs patrimoniales confisquées, le SAI est d'avis que le fait générateur (condition a) naît avec l'entrée en force de l'accord de partage international (étape 3). En effet, une fois qu'un accord de partage international est entré en force, la loi fédérale est très claire. Elle impose un partage des fonds confisqués entre les cantons parties prenantes à la procédure et fixe des règles très précises de répartition de ces fonds. Cela ne dépend pas de la bonne volonté de l'OFJ ou de la Confédération.

Selon l'art. 15, al. 2 (LVPC) : « Si la confiscation a été prononcée par un Etat étranger, la quote-part de 5/10 visée à l'art. 5, al. 1, let. a, est répartie à parts égales entre tous les cantons qui ont été chargés d'investigations en exécution d'une demande d'entraide ou d'extradition ou qui ont transmis spontanément à l'autorité étrangère des moyens de preuve et la Confédération en cas de participation d'une autorité fédérale autre que l'office ».

Le fait générateur ne suffit pas à lui seul pour reconnaître un revenu. Si la condition a) est réalisée lors de l'entrée en force de l'accord de partage, les respects des conditions b) et c) peut intervenir à des étapes ultérieures. Par exemple si les valeurs patrimoniales se trouvent à l'étranger et s'il existe une incertitude sur le respect de l'accord de partage par l'Etat étranger, il est raisonnable d'attendre la réception des fonds en Suisse pour considérer que la condition c) est respectée.

Par ailleurs, lorsque la confiscation est prononcée par une autorité étrangère et que plusieurs cantons sont intervenus, il peut être difficile de calculer la part revenant à chaque canton. Dans ce cas, il peut être tout à fait raisonnable d'attendre les décisions de partage prises par l'OFJ pour considérer que la condition b) est bien respectée.

En conclusion, dans le cas d'une procédure de partage international de valeurs patrimoniales confisquées, la comptabilisation de la créance doit se faire selon une appréciation au cas par cas. Un point évident est que le fait générateur est l'accord de partage international. Ensuite, en cas de doutes sur la réception des fonds ou si plusieurs cantons sont intervenus et qu'il va être

difficile de valoriser le montant dû à chacun, il faut peut-être attendre l'étage 6, voire l'étape 7, pour se dire qu'on va recevoir cela.

Dans le cas d'espèce qui a préoccupé le SAI cette année, le 24 novembre 2015, l'OFJ a annoncé par voie de communiqué de presse que la Suisse et les Etats-Unis se sont partagés à parts égales 50 millions de dollars américains d'origine criminelle. Dans son communiqué de presse, l'OFJ annonçait également que les 25 millions de francs seraient partagés conformément aux règles de répartition interne fixées par la LVPC, soit 7,5 millions de francs pour la Confédération et 17,5 millions de francs pour le canton de Genève. A cette date, les fonds se trouvaient déjà en Suisse. Par conséquent, à la date du communiqué de presse, toutes les conditions permettant de reconnaître ce revenu de 17,5 millions de francs étaient réunies puisqu'un accord de partage international était entré en force, les valeurs patrimoniales ne se trouvaient plus à l'étranger et la part des valeurs patrimoniales revenant à l'Etat de Genève pouvait déjà être évaluée de façon fiable.

Selon le SAI, pour ces raisons, ce revenu de 17,5 millions de francs aurait dû être reconnu dans les revenus de l'exercice 2015, ce qui n'a pas été fait. Et s'il avait été reconnu dans les revenus de l'exercice 2015, le déficit ne serait pas de 21 millions de francs, mais de 3,5 millions de francs. Le SAI a donc demandé que cette écriture soit passée, mais le Pouvoir judiciaire n'a pas souhaité passer cette écriture selon les critères précités parce qu'il estime que cela amènerait une certaine variabilité dans la pratique. Il préfère donc s'en tenir à la règle générale de reconnaître le revenu au moment de la décision définitive et exécutoire de l'OFJ dans la procédure nationale de partage (étape 7).

Le SAI n'est pas tout à fait d'accord avec le Pouvoir judiciaire en considérant que les normes comptables fixent une pratique claire et pérenne puisque la reconnaissance d'une créance intervient lorsque trois conditions déterminées sont réunies. En tout cas, ce n'est pas une pratique variable, mais basée sur des critères clairs et pérennes. Lorsque les trois conditions sont réunies, on reconnaît un revenu. Par ailleurs, les règles comptables proposées par le Pouvoir judiciaire ne sont pas conformes aux principes comptables si, selon les circonstances, le cumul des trois conditions intervient avant l'entrée en force de la décision de partage de l'OFJ (ou avant l'ouverture de la procédure normale et l'environ du projet de décision par l'OFJ). Dans certains cas, la règle que s'est fixé le Pouvoir judiciaire peut être conforme aux principes comptables, mais un cas comme celui présenté aujourd'hui amène en revanche le Pouvoir judiciaire à ne pas reconnaître le revenu sur le même exercice.

Le département des finances a eu de longues discussions sur ce sujet avec le Pouvoir judiciaire et le SAI puisque tous les deux lui avaient demandé d'intervenir en tant que juge de paix. Le DF a considéré qu'il y avait aussi des arguments en faveur du Pouvoir judiciaire qui dit appliquer une méthode permanente, à savoir de toujours comptabiliser le revenu à l'entrée de la décision de partage national. On est vraiment au niveau du débat d'experts et des zones grises autour des normes comptables.

Selon le SAI, il n'y avait clairement pas ce risque dans le cas d'espèce. S'il y avait des incertitudes, il faudrait effectivement se demander s'il est raisonnable de le comptabiliser tout de suite puisque les trois conditions cumulatives ne sont pas respectées. Dans le cas précis, le SAI rappelle que l'OFJ avait clairement annoncé en novembre 2015 qu'il allait verser 17,5 millions de francs au canton de Genève. Le SAI a posé la question au Pouvoir judiciaire et il n'y a aucune incertitude sur ce montant.

La deuxième observation du SAI concerne le classement d'un actif en tant qu'immeuble de placement ou en tant qu'immobilisation corporelle peut être difficile et nécessite d'exercer un jugement. En effet, la norme IPSAS 16 prévoit ainsi qu'« une entité élabore des critères qui lui permettent d'exercer ce jugement de façon permanente et cohérente avec la définition donnée d'un immeuble de placement ». Comme indiqué dans le chapitre 18 des notes aux états financiers relatifs à la limitation de l'application effective des normes comptables : « des critères de classement entre immeubles d'exploitation et immeubles de placement doivent encore être validées avant d'être mis en œuvre. La validation et la mise en œuvre de ces critères devraient avoir des incidences sur la présentation et l'évaluation des actifs concernés ». Ainsi, des actifs actuellement présentés en immeubles de placement devront peut-être être passés en immobilisations corporelles.

En attendant que ces critères soient validés et mis en œuvre, il existe effectivement un risque d'erreur de classement qui peut avoir un impact sur la fiabilité des états financiers (impact éventuel sur le montant des fonds propres et sur le résultat annuel). Par exemple, si une immobilisation corporelle est classée à tort dans la rubrique « immeubles de placement », cela peut engendrer une surévaluation des fonds propres par le biais des réévaluations annuelles (on réévalue régulièrement un immeuble de placement alors que l'on ne réévalue pas une immobilisation corporelle), une comptabilisation à tort dans le résultat annuel de l'exercice de la variation de la juste valeur (en cas de variation de la valeur de marché) et une absence de comptabilisation de la charge d'amortissement.

Le SAI précise que cette problématique fait l'objet d'un paragraphe d'observation dans le rapport du SAI sur les comptes individuels de l'Etat de Genève.

Cela concerne surtout la problématique des fonds PAV. Le PAV est comptabilisé soit au patrimoine financier, soit au patrimoine administratif, c'est-à-dire soit dans les immeubles de placement, soit dans les immeubles corporels. En étant comptabilisé dans les immeubles de placement, il pourrait être une immobilisation corporelle et cela pourrait changer le résultat parce que le PAV serait alors amorti, ce qui n'est pas fait pour le moment. Il aurait donc des charges supplémentaires pour l'Etat et il pourrait y avoir des impacts en cas de changements de valeur.

Le SAI conclut toutefois en disant que le rapport de l'organe de révision au Grand Conseil sur les comptes consolidés peut être résumé par « tout va bien ».

Commentaires sur la norme IPSAS n°25

Le département fournit une présentation à ce sujet (annexe 6).

M. Béguet rappelle que, lors de la présentation des thèmes transversaux, la commission des finances a souhaité connaître l'effet sur les finances publiques d'une adoption pleine des normes IPSAS en matière d'engagements de prévoyance « avantages du personnel ». Elle se demandait quelles seraient les conséquences de la suppression de la dérogation à la norme IPSAS 25 actuellement appliquée par le canton. M. Béguet précise qu'il avait été dit aux commissaires que ce problème ne pouvait être regardé uniquement par rapport à la CPEG, qu'il s'agirait d'une approximation et qu'il serait demandé à l'actuaire d'effectuer les calculs et de chiffrer les ordres de grandeur pour que les députés puissent en tirer les conclusions qui s'imposent. C'est donc sur la base de l'étude effectuée par l'actuaire que la présentation va être faite.

M. Beun doit expliquer en quoi consiste cette dérogation où les engagements postérieurs à l'emploi ne sont pas comptabilisés. Il s'agit des avantages qui seront octroyés au personnel au moment où ils quitteront l'Etat ou partiront à la retraite. M. Beun doit présenter le champ d'application de cette dérogation à l'Etat et montre que ce n'est pas uniquement la CPEG qui est comprise dans cette disposition. Il faut également comprendre que la norme IPSAS 25 est un concept radicalement différent de ce qui existe dans les caisses de prévoyance en Suisse. Une fois les tenants et aboutissants éclaircis, il faut expliquer ce qu'il peut au niveau de l'Etat sur sa gestion financière. Enfin, M. Beun doit présenter les exemples de SIG et de l'AIG qui appliquent les normes internationales (IFRS) dont la norme IAS-19, l'équivalent de la norme IPSAS 25.

Le champ d'application de la norme IPSAS 25 à l'Etat

Trois catégories d'engagements sont comprises dans la dérogation : les pensions portées par les caisses de prévoyance, les pensions à la charge directe de l'Etat et les ponts-retraite à la charge directe de l'Etat.

Les pensions portées par une caisse de prévoyance concernent tant la CPEG, que la caisse de la police, la fondation de prévoyance des TPG (dans le cadre de la consolidation) et la CAP (également dans le cadre de la consolidation). Que cela soit dans les comptes individuels ou dans les comptes consolidés, l'Etat ne reconnaît aucun engagement selon la norme IPSAS 25 pour les caisses de prévoyance. Par contre, cela ne veut pas dire que l'Etat ne fait rien pour autant. Dans le passé, il a fait des provisions pour recapitalisation lorsqu'il y a eu les 800 millions de francs pour la CIA ainsi que la provision pour intérêts intermédiaires.

Les pensions à la charge directe de l'Etat concernent les retraites des magistrats. Des montants sont provisionnés dans le bilan de l'Etat comme si l'Etat était une caisse de prévoyance suisse. Le total de la provision est de 58 millions de francs au 31 décembre 2015. M. Beun précise que ce sont les méthodes applicables dans les caisses de prévoyance suisse et qui sont, donc, différentes de ce qui serait demandé par la norme IPSAS 25.

Les ponts-retraite à la charge de l'Etat sont constitués de 3 sous-catégories : le pont AVS, le pont LPP police et le complément pour les magistrats du Pouvoir judiciaire.

Le pont AVS représente 31 millions de francs de provisions à fin 2015. Cela signifie que, quand une personne part en préretraite, l'Etat doit prendre en charge l'intégralité du coût du pont AVS de sa pré-retraite jusqu'à son départ à retraite. Là également, c'est différent de ce qui est demandé par la norme IPSAS 25.

Le pont LPP police a été mis en place en 2009 lorsqu'il y a eu le report de l'âge de la retraite de 52 à 58 ans (c'est une disposition fédérale). Pour couvrir les coûts futurs, l'Etat effectue donc une provision sur la base des méthodes de calcul faites par les actuaires en Suisse.

Pour le complément pour les magistrats du Pouvoir judiciaire (des mesures d'accompagnement), des montants sont provisionnés selon les méthodes appliquées dans les caisses de prévoyance en Suisse.

M. Béguet ajoute qu'il s'agit des montants qui étaient au bilan au 31 décembre 2015. Concernant les compléments pour les magistrats du Pouvoir judiciaire, il faut rappeler que le Grand Conseil a voté en faveur du transfert de la caisse des magistrats du Pouvoir judiciaire à la CPEG, ce qui était accompagné de mesures transitoires.

Les provisions sont constituées sur la base de demandes de rentes-ponts effectuées pour le pont AVS. Ll'intégralité du coût est couverte du moment où il y a la demande. On connaît alors déjà la durée du pont AVS. Par contre pour le pont LPP police, il s'agit d'un montant théorique. M. Béguet précise qu'il s'agit d'un montant théorique pour le pont LPP police parce qu'il est susceptible de varier. C'est une vraie provision quelque part tandis qu'il y a très peu d'aléas pour le pont AVS. A partir du moment où la personne dit qu'elle prend son pont AVS, les montants à la charge de l'Etat sont connus. En revanche, pour le pont LPP police, il y a un aléa sur le nombre de demandes.

M. Beun indique que les calculs pour essayer d'estimer les engagements selon la norme IPSAS 25 n'ont été faits que pour la CPEG et mécaniquement pour les ponts AVS parce que la CPEG pouvait donner les informations sur les ponts AVS des personnes qui partaient en préretraite. Par contre, cela n'a pas été fait pour la caisse de la police parce que cela coûte cher. Cela a donc été gardé en option.

IPSAS 25, un concept différent

M. Beun signale qu'il y a trois idées clés à retenir en termes de concepts. Tout comme dans la LPP, les normes comptables internationales font la différence entre la primauté de cotisation et la primauté de prestations. Toutefois, ni les définitions, ni les critères de classification ne sont les mêmes. Dans la LPP, la primauté de cotisation consiste à calculer la rente en fonction d'un avoir vieillesse et la primauté de prestations en fonction d'un objectif de rentes. En normes internationales, ces critères ne sont pas recevables. La conclusion qui en a été faite est de considérer que tous les plans de prestations de prévoyance suisse (comme l'assurance obligatoire LPP) sont des plans en primauté de prestations et non de cotisations. Concrètement, cela veut dire que les entités soumises à ces normes doivent reconnaître un engagement. Si c'était un plan en primauté de cotisation, il n'y aurait pas ce besoin et on pourrait faire comme à l'Etat en mettant uniquement la cotisation en charges.

Le fait de pouvoir fixer une rente viagère quand la personne part à la retraite (avec un taux de conversion) est une garantie de prestations. Cela va donc dans le sens d'une primauté de prestations. Le fait que la rémunération de l'avoir LPP de la PLP dépend d'un taux d'intérêt minimal fixé par le Conseil fédéral ne reflète pas la vraie performance de la fortune constitue également une garantie de prestations. Sous cet angle, le fait d'être en primauté de prestations ou en primauté de cotisations selon la loi suisse, les normes internationales considèrent dans les deux cas qu'il s'agit de la primauté de prestations. Dès lors, il faut mettre un engagement de retraite pour toutes les entités qui appliquent ces normes.

Un autre élément à retenir est que ces périmètres ne sont pas les mêmes du côté de l'Etat. Quand on parle de la CPEG, on parle toujours des 7 milliards de francs de manco pour avoir une couverture pleine liée à l'Etat garant. Quant à la norme comptable, elle ne se préoccupe pas d'une garantie. Elle dit qu'il faut considérer les employés de l'entité concernée. Les employés d'autres entités affiliées n'existent donc pas à ce titre. Dans les comptes consolidés, on va ainsi prendre, pour la CPEG, les employés de l'Etat et les employés des entités affiliés à la CPEG étant consolidées. Le calcul pour la CPEG donne ainsi un montant de 16,8 milliards de francs d'engagement de passif de dette. M. Beun précise que ce montant concerne un périmètre plus faible que celui de l'Etat garant où il y a un découvert de la caisse de pension pour 7,6 milliards de francs. En d'autres termes, sur un périmètre plus petit, on a un montant nettement plus que 2 fois supérieur. M. Beun ajoute que, pour les autres entités pour lesquelles il y a une garantie de l'Etat, cela apparaît sous forme de provision (c'est un risque).

Au niveau des comptes individuels, seuls les employés de l'Etat seront retenus (on exclura par exemple les HUG). On réduit ainsi mécaniquement le montant de l'engagement et celui-ci est alors de 11,1 milliards de francs.

Les 7,6 milliards de francs, au 31 décembre 2015, correspondent à l'insuffisance de capitalisation de la CPEG pour arriver à 100 %. C'est la différence entre environ 18 milliards de francs d'engagements et les 11,2 milliards de francs de fortune. C'est l'insuffisance de capitalisation et cela représente la garantie de l'Etat. M. Béguet précise que, au sens de la LPP, la garantie de l'Etat vaut pour tous les employeurs concernés.

Dans les comptes individuels il faudrait ajouter 11,1 milliards de francs de dettes au bilan de l'Etat si l'Etat appliquait intégralement les normes IPSAS. L'Etat se retrouverait alors avec une dette à 24 milliards de francs. Quant aux comptes consolidés, pour ce qui concerne la CPEG (hors SIG, TPG et caisse de la police), il faudrait ajouter 16,8 milliards de francs. M. Béguet précise que cela répond à la question de la conséquence financière sur le bilan de l'application de la norme IPSAS 25. Quant aux effets sur le compte de fonctionnement, ils seront expliqués dans un prochain point de la présentation.

M. Beun explique que la norme IPSAS 25 impose de prendre en compte les prestations retraite uniquement pour les salariés de l'entité considérée. Au niveau des comptes individuels, il faut voir quel est l'engagement de prévoyance pour l'Etat et tous ses employés parce que l'on considère l'Etat comme employeur qui porte le risque de manco pour tous ses employés. Etant donné que les autres entités, comme les HUG, appliquent cette norme et comptabilisent leurs engagements de retraite, les comptes consolidés additionnent ces différents éléments. La valeur va donc augmenter

mécaniquement dans les comptes consolidés. Par ailleurs, si on se met au niveau de la CPEG, parce qu'elle assure aussi d'autres entités en plus de celles consolidées dans les états financiers de l'Etat de Genève, les montants augmentent encore.

M. Béguet fait remarquer que les normes IPSAS obligent à faire la consolidation et ne reconnaissent que le résultat consolidé. Par contre, pour fonctionner l'Etat doit quand même publier ses comptes. C'est là où tout se décide. Par ailleurs, l'Etat n'est pas une petite holding d'un groupe qui concentrerait toutes les participations. L'Etat représente quand même 80 % du poids de toute la consolidation. Le canton de Genève publie ainsi les comptes consolidés, puisque c'est une obligation des normes IPSAS, et les comptes individuels, puisque c'est le reflet du budget que le Grand Conseil adopte chaque année.

Le jour où la CPEG sera capitalisée à 100 %, il continuerait à avoir une provision selon les normes IPSAS. En revanche, selon le système suisse, il n'y en aurait plus. En cas de recapitalisation intégrale de la CPEG et de disparition de la garantie de l'Etat, il n'y a effectivement pas besoin de provision selon le référentiel comptable le plus courant en Suisse (RPC). Il faut comprendre qu'une recapitalisation intégrale permet de sortir du régime d'exception qui est la capitalisation partielle, ce qui coupe le lien avec la garantie de l'Etat. A ce moment, la CPEG vit sa propre vie de manière disjointe de l'Etat en adaptant la fortune et les prestations.

M^me^ Apffel-Mampaey précise que, même si la CPEG était recapitalisée à 100 % au sens de la LPP et que l'Etat n'avait ainsi plus rien dans ses comptes, l'application des normes IPSAS amènerait à passer une provision parce que la méthode de calcul et le référentiel sont différents.

M. Beun présente les engagements de retraite selon les normes. On prend tout d'abord les engagements des caisses de prévoyance et on regarde ce qui contribue à ces augmentations. Le premier élément est le taux technique. Dans les caisses suisses, on applique des taux techniques de l'ordre de 2,75 % ou 3 %. L'idée n'est pas tant de discuter du taux technique, mais de dire qu'on a des niveaux parce qu'on attend un certain rendement des marchés et on reconnaît l'existence du tiers cotisant dans l'évaluation des engagements, mais la norme IPSAS ne se préoccupe pas de cela. Elle ne va pas anticiper des rendements futurs et va considérer que cela n'existe pas. Par contre, elle va demander de représenter une forme d'inflation en se référant aux emprunts obligataires de bonne qualité de durée comparable. Les actuaires disent que le taux est de 0,8 à 0,9 % pour les AAA de durée comparable (30 à 40 ans) (c'est ce qui ressort généralement du privé ou du public). Il faut constater que cela produit forcément une envolée des engagements qui sont calculés au bilan. Il

faut également savoir que ce taux qui était de 0,8 %-0,9 % à fin 2015 était de 1,25 % à fin 2014 et de 2 % à fin 2013. Il ne fait donc que de chuter avec la baisse des taux d'intérêt.

M. Béguet fait remarquer que ce taux risque d'être bientôt à 0 puisque la Confédération emprunte maintenant à 0 % à 20 ans.

M. Beun indique qu'un autre élément qui contribue à l'augmentation des engagements est la mortalité et les hypothèses à venir. Ce dernier point correspond à la méthode des unités de crédit projetés. On va ainsi considérer un employé et estimer le montant de la pension de retraite qu'il faudra lui payer d'ici son décès. Cette estimation va tenir compte de la croissance de son salaire (il aura probablement des augmentations de salaire), du fait qu'il pourrait démissionner ou décéder, etc. En fonction de ces éléments, il y a une probabilité de survie qui est prise en compte et un montant qui devrait être logiquement payé d'ici la fin de sa vie. On ne va toutefois pas prendre l'intégralité en charge. S'il doit travailler durant 40 ans et qu'il a déjà travaillé pendant 20 ans dans l'entreprise, seule la moitié doit être provisionnée. On change ainsi complètement de système et cela n'a rien à avoir avec une prestation de libre passage.

M. Béguet explique c'est simplement un passage à une méthode dynamique avec des hypothèses actuarielles.

M. Béguet signale qu'il est important de comprendre que le calcul et les méthodes sont différents. Les hypothèses sont également beaucoup plus prudentes. Par conséquent, le taux de couverture estime à 59 % selon les normes LPP par l'actuaire de la caisse (avec un taux technique à 3 %) à la fin 2015, serait inférieur à 38 % avec les normes IPSAS. A titre de comparaison, la caisse de Swisscom, qui était à 111 % de couverture à fin 2014, aurait un taux de couverture de 79 % avec les normes IPSAS.

M. Beun précise que, dans les comptes de Swisscom, il y a un engagement de retraite parce que les engagements plus importants dans ces normes comptables que dans la caisse de prévoyance. Comme la fortune reste la même, il y a un découvert qui se crée mécaniquement et qui est porté en dette dans les comptes de Swisscom.

M. Beun indique que c'est un concept très critiqué en Suisse. Un argument favorable est, pour les entreprises privées, d'éviter de dissimuler des dettes liées aux engagements de prévoyance. Un autre argument favorable est, pour les collectivités publiques, de viser à mieux appréhender le niveau des dettes souveraines. En comparaison au PIB, cela peut en effet offrir une perception différente de la situation de certains pays. M. Beun fait savoir que beaucoup de gens défendent ainsi cette règle comptable.

Il y a également des arguments défavorables. Le premier est que cela ne tient pas compte de la mutualisation des risques entre employeurs et employés. En cas de problème, avec une gestion paritaire, on essaye de trouver une solution équilibrée. La norme comptable dit, en revanche, que tout est à la charge de l'employeur. Cela ne tient pas non plus compte du tiers cotisant (la rémunération des rendements) et c'est très critiqué pour cette raison. De façon plus générale, il y a des craintes que, en mettant des hypothèses aussi importantes, cela augmente les engagements des entreprises et, par conséquent, fasse diminuer leurs fonds propres. Cela n'est en effet pas très bon en termes d'image pour les entreprises privées. Il faut ainsi faire attention au fait que des caisses de prévoyance risquent d'abaisser leurs prestations pour faire en sorte d'améliorer la situation des entreprises qui sont obligées d'avoir ces passifs dans leur bilan.

Effets sur la gestion financière de l'Etat

Un élément intéressant consiste à regarder ce qui passe par le compte de résultat. Avec cette norme, ce sont les droits supplémentaires acquis par les employés. Chaque année, l'employeur va ainsi devoir reconnaître le fait que l'employé, parce qu'il a travaillé une année de plus, a gagné un droit supplémentaire à avoir une retraite selon le montant global calculé avec toutes les hypothèses probabilistiques. C'est une écriture non monétaire et ce n'est pas du tout lié à un décaissement. C'est ce qui va être mis en charges. Par rapport aux cotisations que la CPEG verse pour l'Etat, l'actuaire a calculé que cela doublerait le volume des charges. Dans le projet de budget 2016, 220 millions de francs ont été inscrits à la nature 30. En prenant en compte l'effet de la norme IPSAS 25, l'actuaire a estimé qu'il faudrait ajouter 200 millions de francs de charges, soit 420 millions de francs de charges au total.

Au niveau de la cotisation, elle ne passe plus en charge et le financement de la caisse passe directement au bilan. Si on recapitalise ou on verse une cotisation, cela transite au bilan et cela vient en moins de la trésorerie et en moins des engagements de retraite. C'est donc considéré comme de la fortune.

Il faut être conscient d'un autre élément. Si le comité de la caisse décidait de modifier le plan de prestations (l'abaisser dans le cas de la CPEG puisque ce qui apparaît le plus probable), on sait qu'il faut un délai de 10 à 15 ans pour que les effets se déploient au niveau des comptes de la CPEG. Au niveau de l'Etat, il y aurait par contre une plus-value immédiate qui pourrait être en centaines de millions de francs, voire en milliards de francs selon l'ampleur des mesures prises. C'est la conséquence de ces normes comptables qui prévoient que, du moment où il y a un engagement de retraite au passif du bilan et qu'une mesure est prise (par exemple en baissant l'objectif de rente de 60 %

à 50 %), cela aura un effet sur le montant de l'engagement de retraite au passif. L'économie faite est alors directement passée en plus-value dans les comptes.

Mme Apffel-Mampaey prend un scénario où l'Etat recapitaliserait la CPEG et où elle celle-ci reverrait en même temps son plan de prestation à la baisse. Dans les comptes de l'Etat, la recapitalisation passerait alors au bilan (elle ne passerait pas par le compte de charges). En revanche, le fait que le plan de prestations soit revu à la baisse générerait un produit exceptionnel dans les comptes de l'Etat. Lors de cette année, l'Etat dégagerait un résultat extraordinaire de plusieurs centaines de millions de francs, voire de milliards de francs, tout en ayant dû décaisser plusieurs centaines de millions de francs ou de milliards de francs qui n'apparaîtraient qu'au bilan. On aurait ainsi une déconnexion totale entre la situation économique réelle et ce qui transparaîtrait dans les comptes de l'Etat.

M. Béguet fait remarquer que les commissaires, avec les explications déjà données, peuvent commencer à comprendre pourquoi les cantons de Zurich, de Bâle et la Confédération n'ont pas adopté cette norme IPSAS 25.

M. Beun continue sa présentation en disant que l'on s'attend normalement à ce que les autres entités fassent la même chose. Mécaniquement, il faut donc s'attendre à ce qu'il y ait peut-être un subventionnement à augmenter pour ces entités qui se retrouveraient avec des comptes assez prétérités. Autrement dit, les effets potentiels sur les charges de l'Etat pourraient être supérieurs aux 200 millions de francs présentés plus tôt. Par contre, l'estimation n'a pas été poussée plus loin.

Exemples d'effets sur les comptes

SIG a recapitalisé sa caisse à 100 % avec une réserve de fluctuation de valeur, mais elle a aussi un peu abaissé les prestations de celles-ci. On peut voir que l'« exclusion charge de prévoyance IFRS » était de 76 millions de francs en 2013, de 19 millions de francs en 2013, de 44 millions de francs en 2014 et de 49 millions de francs en 2015. Le montant n'a été que de 19 millions de francs en 2013 parce qu'une plus-value d'une quarantaine de millions de francs a été réalisée du fait que la caisse de prévoyance de SIG a revu les prestations à la baisse. Cela a donc contribué à améliorer la situation financière de SIG en 2013.

La présentation permet également de montrer ce qui est fait par rapport au référentiel consolidé de l'Etat et quel serait le résultat selon la pratique de l'Etat. 488 millions de francs de recapitalisation ont été engagés par SIG vis-à-vis de sa caisse de prévoyance. Pour l'Etat, cela aurait été une perte alors que pour SIG cela n'apparaît pas du tout dans le résultat puisque, en vertu de cette norme, cela ne passe que par le bilan. Quelque part, il y a alors une

amélioration de la situation financière et l'entité fait des bénéfices. Pour autant, elle va décaisser plus d'argent pour recapitaliser la caisse de pension.

La même logique intervient pour Genève Aéroport où la baisse de prestation de la caisse de pension lié au passage de la CIA à la CPEG en 2013 conduit à ce que l'« exclusion charge de prévoyance IFRS » passe de +28 millions de francs en 2012 à +2 millions de francs en 2013. Du point de vue de l'Etat, celui-ci aurait dû ajouter les 21 millions de francs en charge de recapitalisation qui auraient dégradé son résultat consolidé. Du point de vue de l'Aéroport, avec cette recapitalisation et cette baisse de prestations, celui-ci a fait des bénéfices supplémentaires dont 50 % ont été reversés à l'Etat dans le cadre de la restitution de résultats prévue dans la loi sur l'Aéroport.

M. Beun explique que l'exemple de ces entreprises qui pratiquent des normes comptables différentes de l'Etat vise à montrer quel serait l'effet dans le référentiel de l'Etat si ces règles étaient également appliquées par l'Etat, l'Etat ne reconnaissant pas cette fameuse charge de prévoyance selon les normes comptables. M. Beun prend la situation de SIG en 2012 avec 88 millions de francs de pertes dont 76 millions de francs de charges au titre de ces charges de prévoyance selon les normes comptables IFRS. Si on exclut ces 76 millions de francs, cela va améliorer le résultat, mais à la place on va remettre les cotisations de la même manière qu'à l'Etat (à l'Etat, les cotisations sont en charges) et on va donc reprendre la prise en charge des cotisations pour 24 millions de francs. Du coup, si on retraite le résultat SIG selon le référentiel de l'Etat, au lieu d'avoir une perte de 88 millions de francs, la perte serait de 36 millions de francs. Autrement dit, l'idée de cette présentation est de montrer que ces normes comptables tendent à réduire les bénéfices ou la situation financière, sauf quand il y a des adaptations du plan à la baisse.

M. Béguet conclut la présentation en disant que la norme IPSAS 25 est une norme complexe avec des effets considérables sur la gestion financière de l'Etat. Elle introduirait plus de volatilité avec des montants élevés et elle donnerait un niveau de charges plus élevé (cela serait une charge non monétaire qui n'aurait rien à voir avec les cotisations dans le compte de résultat). Par ailleurs, il faudrait anticiper tous les effets avec les autres entités, ce qui n'a pas été fait pour cette présentation. Les commissaires peuvent ainsi comprendre pourquoi cette norme n'a été adoptée par aucune collectivité publique suisse à ce jour.

Evolution des provisions

A la demande de la commission des finances, le département a remis aux députés une note concernant l'évolution des provisions à l'Etat entre 2011 et 2015 (annexe 7).

Questions transversales

Selon l'usage, les commissaires aux finances ont rédigé différentes questions transversales.

L'idée de celles-ci est d'obtenir des différents départements, respectivement de différentes entités autonomes, les mêmes informations pour en tirer des conclusions sur l'établissement des comptes.

Celles-ci ont été consensuellement formulées par les commissaires (annexe).

Elles ont fait l'objet de réponses écrites qui sont jointes au rapport (annexes).

Les commissaires ont remercié l'administration pour le travail qu'elle a fourni.

Les réponses aux questions transversales ont été considérées comme satisfaisantes.

Examen de la politique publique « A Formation »
(commissaires rapporteurs : M. Batou et M. Aellen)

Audition du département de l'instruction publique, de la culture et du sport représenté par MM. Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat/DIP, et de M^me^ Marie-Claude Sawerschel, secrétaire générale/DIP, de MM. Aldo Maffia, directeur subventions/DIP, Edouard Martin, directeur budget et contrôle de gestion/DIP, Pascal Tissot, directeur financier/DIP, Christian Haberler, directeur comptabilité/DIP

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Selon M^me^ Emery-Torracinta, le département gère bien ce qu'il peut gérer et là où il a une maîtrise. Ainsi les dépenses générales et les dépenses de personnel sont inférieures au budget voté. Par contre, il n'a pas de maîtrise de

ce qui est lié aux obligations légales où il y a du « mécanique ». Dès lors, pour qu'il y ait des changements à ce niveau, il faut changer les choses au niveau fédéral ou légal. Le DIP lui-même n'a pas de maîtrise directe de ces charges.

La Conseillère d'Etat rappelle qu'il y a eu un accord avec la fonction publique pour les réserves de carrière. Il faut toutefois rappeler que c'était à la base l'ICF qui demandait que cette somme (140 millions de francs) soit provisionnée. Cela avait été fait, il y a quelques années, lors d'une année où les comptes de l'Etat étaient positifs, cette provision ne faisant donc pas basculer les comptes en négatif. Ce qui a été négocié ensuite, c'est le fait de savoir comment elle allait être résorbée.

Il faut également savoir que les auxiliaires sont en bonne partie des remplaçants. On peut s'étonner de leur nombre au DIP, mais il est obligatoire de remplacer les enseignants au primaire et au cycle d'orientation. Le DIP a donc forcément un budget à cet effet.

Concernant la fermeture de la Seymaz, sur les, sauf erreur, 8,5 postes administratifs, un peu moins de deux postes sont remis dans d'autres cycles d'orientation, quelques postes sont mis pour Ella Maillart et les environ 4 postes restants sont gelés pour l'ouverture de l'école de commerce de Frontenex en 2017.

Sur les placements hors canton, il faut faire une distinction entre les jeunes handicapés, où il est important qu'ils puissent être le proche possible de leur famille, et les mineurs placés (dans 3 quarts des cas pour des raisons judiciaires) où cela peut faire sens de les éloigner.

Concernant les migrants, il faut insister sur le fait que 400 élèves supplémentaires sont attendus à la rentrée 2016 dans le secondaire II par rapport à la rentrée 2015. Pour ceux qui sont déjà arrivés en cours d'année, on voit que ce sont pour beaucoup des gens pas ou peu alphabétisés. S'ils sont petits, ça va, mais quand ils ont entre 15 et 19 ans c'est compliqué. Même si on arrive à rattraper les choses avec un certain nombre d'apprentissages, ils ne vont pas être rapidement à un niveau leur permettant d'entrer dans une formation professionnelle. Cela oblige donc à réfléchir à des dispositifs pour ces migrants. La Confédération envisage de mettre, dès 2018 et seulement pour 1000 personnes dans toute la Suisse, jusqu'à 13 000 F par année s'il y a des projets. Le canton de Genève va donc essayer de mettre en place de tels projets pour essayer de pousser ceux qui peuvent à entrer dans le marché du travail avec une formation.

Au sujet du SPMI, il a été possible, par réallocation interne, d'ajouter 1,9 poste qui s'occupe de mineurs. Il faut savoir que le DIP les représente légalement quand ils sont mineurs. Par contre, tout le travail

d'accompagnement, hors du travail d'enseignement, doit être fait par l'Hospice général et par le DEAS. Mme Emery-Torracinta rend également les commissaires attentifs au fait que, si l'on admet que, à un moment donné, on augmente le nombre de professeurs quand le nombre d'élèves augmente, le même phénomène ne se produit pas pour le reste du département. Typiquement, l'office de l'enfance et de la jeunesse doit faire face à différentes problématiques (infirmières scolaires, SPMI, etc.) et pour répondre à celle des mineurs non accompagnés qui doivent être pris en charge, des réallocations sont faites, mais il n'a pas de moyens supplémentaires qui tombent du ciel. Dès lors, si cela devait prendre davantage d'ampleur, il faudra peut-être trouver d'autres solutions. L'OEJ est vraiment très serré. L'année passée, comme ils étaient en train de dépasser leur budget, ils ont dû prendre des mesures assez drastiques à partir de l'été, notamment sur les remplacements, pour essayer de respecter le budget à la fin de l'année.

Concernant le SPMI, il y a eu une amélioration depuis les 2 millions de francs, répartis sur 2 exercices budgétaires, qui ont été donnés par le Grand Conseil. Cela a permis de baisser le nombre de dossiers moyens par intervenant. Maintenant, on n'est pas encore à un niveau idéal puisque le nombre moyen de dossiers se situe encore entre 55 à 59. La pression est donc toujours là et le taux d'absentéisme demeure important. Par contre, l'arrivée en tant que directrice ad intérim de Mme Teylouni a permis de remettre certaines choses en route en termes de management. Cela a un peu permis de calmer le jeu avec le personnel. Il y a également un projet de déménagement puisque, notamment, la question de l'open-space se posait. Ce projet de déménagement est prévu dans un horizon de temps pas très proche. Il faut savoir que le bâtiment de Firmenich à la Jonction devrait être racheté par la CPEG et qu'elle pourrait le louer à l'Etat. On pensait pouvoir l'utiliser pour les hautes écoles, mais cela ne joue pas. Par contre, il peut faire un excellent bâtiment administratif pour l'Etat. L'idée du Conseil d'Etat – le projet de loi arrive prochainement au Grand Conseil – est d'en faire un bâtiment administratif, ce qui permettrait de libérer certains locaux loués qui sont chers, dont le Saint-Georges Center où se trouve le SPMI. Le problème pratique est que cela devrait se faire seulement à l'horizon 2023, ce qui est un peu long par rapport à un personnel qui aimerait déménager avant. Mme Emery-Torracinta a donc écrit à M. Dal Busco pour voir si, en attendant cette solution, il existe une solution transitoire, ce qui pourrait sous-entendre la séparation du SPMI sur 2 ou 3 lieux le cas échéant.

Un commissaire a désiré savoir si le département prévoit d'évaluer le temps d'enseignement des enseignants du secondaire I et du secondaire II pour l'aligner à terme sur celui des autres cantons romands.

Mme Emery-Torracinta distinguerait le cas du secondaire I et celui du secondaire II. En effet, si on va jusqu'au bout des comparaisons, on doit alors augmenter les salaires dans le secondaire II puisque les enseignants du secondaire II sont parmi les moins bien payés de Suisse à Genève. Cela vient du fait que le canton de Genève a choisi historiquement d'avoir un statut mixte pour le corps enseignant tandis que, dans les autres cantons, les enseignants de l'école moyenne (l'équivalent du cycle d'orientation) sont généralement des généralistes de l'enseignement primaire qui ont fait des formations complémentaires dans une ou deux disciplines, mais qui ne sont pas d'un niveau universitaire. Ceux-ci ont également un statut, un salaire et un temps de travail proche de l'enseignement primaire. Dans les autres cantons, le temps de travail au niveau équivalent au cycle d'orientation se situe entre 25 et 28 périodes d'enseignement (au primaire, à Genève, les enseignants ont 28 périodes d'enseignement et au cycle d'orientation ils en ont entre 20 et 24 et 22 en moyenne). A l'époque, il avait été décidé d'avoir un statut unique pour le corps enseignant du cycle d'orientation et du secondaire II. Ils ont ainsi une même formation (un master universitaire) et ont la possibilité de passer d'un ordre d'enseignement à l'autre. En d'autres termes, si on voulait aller au bout de la comparaison, s'il y a un ordre d'enseignement qui est marginal par rapport au reste de la Suisse, c'est le cycle d'orientation et pas le secondaire II. A ce moment-là, il faudrait aligner les salaires vers le haut.

Mme Emery-Torracinta ajoute que cela fait partie des éléments qui seront probablement discutés à un moment donné avec les enseignants. Qu'on le veuille ou non, cela fait partie d'un contrat de travail et de normes qui existent actuellement. Dans un pays de partenariat social, on ne peut pas unilatéralement décider d'augmenter le temps de travail de ses employés à moins de rompre avec cette tradition qui existe en Suisse. C'est donc quelque chose qui doit se négocier.

Mme Emery-Torracinta est plutôt d'accord par rapport au constat du faible taux d'enseignement du secondaire I par rapport aux autres enseignants de Suisse, mais, qu'on le veuille ou non, cela fait partie d'un acquis. C'est d'ailleurs contractuel et cela doit par conséquent être négocié. Cela étant, Mme Emery-Torracinta a entamé des discussions avec le personnel enseignant et les choses avancent.

Mme Emery-Torracinta aimerait dire que, si les députés ont la volonté d'aller dans cette voie, il faudra aussi se rendre compte que, si on négocie quelque chose avec les enseignants, il faut que cela revienne à la formation.

Elle n'est pas du tout prête à défendre une augmentation du temps de travail des enseignants pour financer l'aide sociale. A un moment donné, il faut que cela puisse revenir – on a assez vu les besoins qu'il y a dans la formation – à la formation.

M[me] Emery-Torracinta a abordé la question des négociations avec les enseignants. En décembre 2015, la fonction publique a signé un accord avec le Conseil d'Etat prévoyant des négociations sectorielles (elles ont commencé dans les différents départements). Elles ont abouti à ce qu'une majorité des syndicats d'enseignants acceptent le principe que la formation continue volontaire se fasse hors du temps d'enseignement. Cela permet de dégager des sommes quand même intéressantes, environ 4 millions de francs sur une année scolaire. La moitié serait des remplacements qu'on imagine économiser par le fait qu'on ne va plus avoir ces coûts de remplacement, notamment dans l'enseignement obligatoire. Il y avait également des dégrèvements qui étaient accordés dans une école du secondaire II pour suivre des formations continues qui seront supprimées. Cela signifie que, s'ils veulent suivre des formations, on leur offre la formation, mais ils ne sont pas dégrevés pour la suivre. Tout cela a permis de dégager des moyens qui ont permis le financement d'une bonne partie de l'accord signé en 2013 avec les associations professionnelles par le précédent Conseil d'Etat.

Politique publique A (Formation)

Rapport de MM. Jean Batou et Cyril Aellen

Assistent : Mme EMERY-TORRACINTA, Anne
M. HABERLER, Christian
Mme MARCHESINI, Paola
M. MARTIN, Edouard
Mme SAWERSCHEL, Marie-Claude
M. TISSOT, Pascal

Les charges de personnel le budget global était de 2 milliards, et par rapport à ce budget les comptes montrent une économie de 7,54 millions. Pour la politique publique A, le budget est de 1 milliard 862 millions. On voit donc que l'essentiel du budget concerne la politique publique A.

Il y a eu des économies concernant le personnel à hauteur de 11 millions. Il y a toutefois eu des dépassements pour le A02, le post-obligatoire, à l'OFPC (office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue) à cause de l'augmentation du nombre d'apprentis et des experts pour les examens, ce qui a occasionné ce dépassement. Pour le post-obligatoire, le dépassement est dû à la rentrée scolaire 2014, pour laquelle certains enseignants ont été engagés mais n'ont pas été pris en compte dans le budget 2015 pour les huit mois suivants. Il y avait également un dépassement prévu sur le A01 et le A05 ; le Département a été pris à défaut dans leurs prévisions par plusieurs éléments. Les grèves qui ont eu un effet collatéral en provoquant une économie de 2,4 millions pour le A01.

Suite à « l'alerte aux comptes » déclenchée pendant l'été par le Conseil d'Etat des mesures ont été prises pour limiter les engagements au maximum sur le PAT (personnel administratif et technique). Il y a aussi des mesures concernant les vacances de l'ensemble des collaborateurs. Elles ont été prises par ces derniers car si la totalité des vacances de 2015 n'étaient pas prises à la fin août 2016, elles étaient perdues. De nombreux collaborateurs ont donc pris leurs vacances pour ne pas les perdre, ce qui a provoqué une diminution de la « provision vacance ».

De plus, il y a eu une mesure du Conseil d'Etat concernant les heures supplémentaires : un message passé aux directions afin de limiter les dépenses. En conséquence, les directions ont eu beaucoup de retenue, et finalement il y a un « non dépensé » relativement important.

Concernant les dépenses générales, des efforts ont été faits, ce qui a permis des économies. Mais, sur un autre élément que le Département ne maitrise pas, à savoir les subventions aux personnes physiques, il y a eu des dépassements. Cela concerne notamment l'accord inter-cantonal universitaire ; cela correspond aux étudiants genevois qui vont étudier dans d'autres cantons. En effet, quand les étudiants des autres cantons viennent étudier à Genève c'est l'Université qui encaisse l'argent, mais quand c'est l'inverse c'est alors l'Etat qui assume les frais, et le dépassement est important.
Un autre dépassement concerne les bourses d'études, aussi bien pour les universitaires que pour les étudiants en post-obligatoire. Il y a aussi les frais des placements en

« pédagogie spécialisée », les prêts aux étudiants qui ont été plus nombreux et le subside pour la formation scolaire spéciale (logopédie, psychomotricité).

Le Département a indiqué que, concernant la réserve de carrière, qu'il y a un mécanisme depuis 3 ans par lequel le parlement alloue des postes, ce qui permet de diminuer en contrepartie la provision "réserve de carrière". Les directions générales du post-obligatoire et de l'Enseignement obligatoire ont fait baisser la provision de façon plus importante que la charge correspondant aux postes prévus, ce qui a généré 2,4 millions d'économies. Une partie est également liée au départ d'enseignants à la retraite qui avaient encore un solde de carrière positif.

Mme EMERY-TORRACINTA rappelle qu'à l'époque l'ICF avait dit qu'il n'était pas possible d'avoir une telle masse de réserve de carrière à l'Etat. Elle précise que dans les accords signés en 2013 avec l'association d'enseignants, ils ont accepté de diviser par deux cette provision etd'atteindre 70 millions. Le processus s'échelonne sur 10 ou 15 ans. Elle précise que cela n'a pas un effet budgétaire puisque ce sont des provisions, mais que cela a un effet sur la dette de manière marginale.

Un Commissaire a demandé des renseignements sur les « ETP auxiliaires » A01 qui varient de 806,25%.

Le Département a expliqué que chaque année cette situation se reproduit et est liée à la valorisation de ce qui a été dépensé pour des remplaçants d'enseignements en poste par l'OPE. C'est une demande qui a été faite il y a quelques années en commission des finances de valoriser ce qu'ils dépensaient en remplaçants, « traduit » en ETP. Le Département a précisé que dans les comptes c'est valorisé comme cela mais pas dans le budget. Il a indiqué qu'ils ont formulé plusieurs fois la demande de soit le mettre à la fois au budget et aux comptes soit de ne pas le mettre du tout, car cela crée des problèmes de lecture.

Le budget est en francs, et que les comptes sont en francs et en postes.

Il apparaît toutefois légitime pour les députés de connaitre le nombre d'auxiliaires que l'on engage à l'Etat, il conviendrait d'adapter la présentation du budget.

Un Commissaire se demande ce qu'il faut entendre par « des économies ont été réalisées grâce aux postes vacants du PAT en 2015 et du personnel enseignant ». Est-ce que l'augmentation des postes vacants pour le personnel enseignant a eu pour effet d'augmenter les effectifs des classes ?

Le Département a répondu que sur le budget de l'enseignement obligatoire, il y a une enveloppe pour la rentrée 2014. Si tout n'est pas utilisé à la rentrée au poste près, ils peuvent bénéficier de cette « non utilisation » pendant l'année scolaire « en francs ».

Si un enseignant est en formation il faut garder son poste disponible et un auxiliaire est à sa place durant ce temps, ce qui fait que dans le budget il apparait comme non occupé.

Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué que c'est aussi le cas pour les personnes qui prennent un congé non rémunéré mais qui ont encore droit à leur poste si elles reviennent (jusqu'à 3 ans) ; le poste est donc vacant alors qu'il y a bien quelqu'un devant les élèves.

S'agissant des PAT Le Département a précisé une particularité qui peut conduire à ces écarts dans l'enseignement spécialisé ; l'enseignant et l'éducateur ont des fonctions très proches, et parfois un éducateur remplace un enseignant (et vice versa). Cela peut occasionner des distorsions entre le budget et les comptes.

Cela a son importance car les éducateurs sont en PAT en termes de comptabilité, non considérés comme des enseignants.

A la demande des Commissaires une note sur le nombre de PAT a été fournie (annexe).

D'une façon générale, Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué qu'actuellement il y a plutôt une réallocation des postes. Par exemple avec la fermeture du cycle de la Seymaz, une partie des postes sera donnée au CO ou à Ella-Maillart et le reste sera économisé. Elle a précisé qu'il n'y pas de moyens supplémentaires donnés. Elle signale qu'il est intéressant de voir la courbe et le décalage qui se creuse entre enseignants et élèves, il y a de plus en plus d'élèves par enseignant.

En ce qui concerne le nombre d'ETP, le Département a précisé qu'il faut faire attention dans la lecture de certains éléments, comme par exemple l'augmentation des secrétaires en primaire qui est compensée par une diminution du nombre de directeurs. La variation des postes est neutre, mais l'économie en francs substantielle.

Au sujet des charges de transfert, il y a des écarts par rapport aux bourses allouées. Il s'agit de dépenses « mécaniques » qui peuvent être liées à des lois ou des règlements (annexes). Il y a 11 millions d'écarts ; il convient de distinguer quel est le rang légal pour ces différents postes et quel est le rang réglementaire. Une note a été fournie à ce sujet.

Mme EMERY-TORRACINTA a signalé que la loi sur les bourses a été votée, il n'y a pas longtemps. Elle indique que Genève est dans la moyenne au niveau suisse concernant les distributions de bourses.

Le Département a indiqué que les modifications sont importantes et qu'elles prennent désormais en compte les revenus des deux parents pour le droit à la bourse.

Le Département a indiqué que les bourses apparaissent dans les comptes sur quatre lignes différentes : pour le A02 et pour le A04 lesquels comprennent à chaque fois deux types de bénéficiaires. Il y a des bourses effectivement versées dans l'année en cours et des provisions correspondant aux des bourses qui seront versées en 2016, mais qui correspondent à 2015.

Un Commissaire a relevé qu'en A03 il y a une augmentation importante de l'ordre de 3,5 millions, liée à des décisions judiciaires.

Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué qu'il existe un problème nommé celui de la 13e facture. Elle a expliqué qu'une institution hors canton calcule le coût de son exploitation comme si elle était pleine tout le temps et reçoit alors le maximum. Mais si un jeune quitte l'institution il y a un « trou », et l'institution facture le différentiel au canton quand bien même la place n'est pas occupée. Elle a précisé donc que les frais des placements peuvent être plus ou moins élevés d'une année à l'autre, selon que l'institution ait été plus ou moins pleine. Le canton paye donc même si l'institution est presque vide. Ce sont des accords inter-cantonaux.

Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué que si on crée une structure à Genève cela va engendrer des coûts supplémentaires. Il faudrait alors diminuer les placements hors du canton. Dans l'absolu il y a une petite différence par jour dans les chiffres, de l'ordre de 628 CHF à Genève contre 650 CHF hors du canton. Il y a donc un différentiel favorable. Il y a eu, en 2015, 65 placements hors Canton (70% étaient des placements pénaux).

Tout cela est difficile budgétairement car quand on crée une nouvelle institution à Genève, pendant un certain temps, elle ne sera pas pleine. Il y aurait donc un coût élevé au départ, car il faudrait continuer à payer à l'extérieur pour les enfants qui ont commencé dans une institution car il ne serait pas possible d'enlever ces enfants du jour au lendemain.

Mme EMERY-TORRACINTA rappelle qu'il y a une augmentation démographique, donc qu'il y a un besoin de structures supplémentaires simplement parce que la population augmente.

Au sujet de la formation continue hors temps d'enseignement, Mme EMERY-TORRACINTA indique que le projet est presque abouti. Elle précise que deux des associations, représentant la majorité du corps enseignant, sont rentrées en discussion. Elle précise que ce qui fait à peu près unanimité comme étant une mesure qui va être prise dès la rentrée prochaine.

Un Commissaire a demandé s'ils vont économiser en termes de remplacements.

Mme EMERY-TORRACINTA a répondu que oui.

Mme EMERY-TORRACINTA a en outre indiqué qu'il faut savoir que les remplacements sont faits obligatoirement pour l'enseignement obligatoire (primaire et cycle). Pour le secondaire II c'est en fonction des circonstances mais il n'y a pas une obligation de remplacer. Les coûts des remplacements seront donc essentiellement économisés au primaire et au cycle. Dans les accords qu'ils ont avec les enseignants, si ces derniers font un effort sur leurs conditions de travail, leurs acquis sociaux, cela doit être remis sur le terrain.

Elle indique que, pour la rentrée 2016, financièrement, cela se présente moins compliqué que prévu. Mais pour les nouveaux projets comme l'école inclusive, c'est une autre question.

La question des jeunes migrants est un enjeu, pour le secondaire II essentiellement. Le département s'attend à 398 jeunes de plus de 15 ans de plus que la dernière rentrée. C'est le double de la rentrée précédente. Un certain nombre de ces jeunes sont déjà arrivés cette année mais sans budget, ce qui a amené à « bricoler » en cours d'année, en lien avec le département de M. MAUDET qui avait des fonds qui restaient des fonds fédéraux pour l'intégration. Ils ont pu prendre ces enfants en charge en cours d'année, mais ont dû renégocier, et ces fonds n'étant pas infinis. Il faut absolument qu'ils puissent régulariser cette situation.

Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué que les jeunes migrants arrivent dans des structures d'accueil. Ils sont mis dans une classe selon leur parcours précédant. La plupart ont été peu ou pas scolarisé dans leur pays d'origine et le niveau est très bas. Cela va être

compliqué de les faire rentrer sur le marché du travail. Ils vont essayer de les mettre dans certaines structures professionnelles, mais cela va être compliqué.

Un Commissaire a demandé combien de temps il faut pour accéder à une classe qui n'est pas « d'accueil ».

Mme EMERY-TORRACINTA a indiqué que cela dépend du niveau scolaire de départ. Quand ils n'ont pas le niveau, ils vont dans différentes institutions et, parfois, on ne sait pas où les mettre. Toutes ces structures coûtent cher car ce sont des petits groupes.

Mme EMERY-TORRACINTA a rappelé qu'en règle générale ces élèves vont rester. Il y a donc un vrai risque de ne pas les scolariser et de les laisser dans la rue. De plus, ils ont vécu des traumatismes et ils ont donc parfois des troubles psychiques. 30 de ces 400 migrants vont avoir besoin, en plus, d'un enseignement spécialisé.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de l'Université de Genève représentée par M. Yves Flückiger, recteur, de M. Raphaël Ferrillo, directeur financier

Avant de procéder à l'audition de l'Université, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Il convient de corriger un élément du rapport de sous-commission. Il n'était pas question d'un transfert d'actif, mais d'un transfert de la gestion des biens immobiliers occupés par l'UNIGE. A ce sujet, toute la gestion a été transférée à l'UNIGE sans transférer initialement l'entier des moyens financiers que cela impliquait. L'UNIGE a déjà entrepris une économie d'échelle par rapport à la gestion de ces coûts, mais cela ne suffira de loin pas. Avec le sort qu'a connu le budget 2016, il faudra certainement voter un dépassement de crédit.

Selon M. Flückiger, le déficit d'exploitation de l'UNIGE est lié au transfert de la gestion de bâtiments avec un montant de 6 millions de francs qui manquait pour couvrir la gestion de ces bâtiments comme cela était fait auparavant. Cela amené l'UNIGE à recourir davantage au fonds d'innovation et de développement. En continuant à ce rythme et sans compensation pour la gestion des bâtiments, ce fonds pourrait s'épuiser au-delà de 18 mois. Dès lors, c'est une réelle préoccupation pour l'UNIGE, surtout si la convention d'objectifs qui aurait dû couvrir la période 2016-2019 n'est pas adoptée par le Grand Conseil. M. Flückiger sait qu'un projet devrait arriver sur la table du Grand Conseil au cours de deux prochains mois, mais on ne sait pas avec quelle enveloppe cette convention pourrait être adoptée. L'UNIGE avait obtenu un montant d'environ 12 millions de francs dans la 1ère convention d'objectifs 2008-2011 et de 10 millions de francs dans la convention d'objectifs 2012-2015. L'UNIGE sait très que ce n'est pas cette hauteur de convention d'objectifs qu'il sera possible d'obtenir, mais des ressources supplémentaires seraient particulièrement importantes pour l'Université. Le montant de 3 millions de francs a été évoqué, ce qui serait déjà quelque chose de positif pour l'Université.

Une autre précision nécessaire par rapport au rapport de sous-commission est liée à la problématique des étudiants étrangers. L'Etat de Genève doit payer pour un étudiant qui va étudier dans un autre canton et c'est l'UNIGE qui reçoit de l'argent quand un étudiant d'un autre canton vient étudier à Genève. Dans le premier cas, cela représente donc un coût important pour l'Etat plus que pour l'Université.

M. Flückiger fait remarquer que l'UNIGE a quand même développé des programmes, dont le programme Athéna évoqué dans le rapport de M. Batou.

Grâce à ce dernier, 78 collégiens genevois ont pu suivre des cours de mathématiques et de physiques alors qu'ils sont encore en formation de maturité. Ils ont également pu passer des examens qu'ils ont réussis pour la grande majorité d'entre eux. Il faut également savoir que s'ils entament une formation universitaire à l'UNIGE dans ces branches (où il y a une forte pénurie), ils obtiendront des crédits ECTS pour les cours suivis pendant qu'ils étaient au collège. L'UNIGE a développé ce programme sur son budget pour faire en sorte que les collégiens restent à Genève.

Les ressources européennes ont été une source très importante puisque les chercheurs ont obtenu 100 millions de francs de fonds européens. Ceux-ci sont en effet très actifs pour aller chercher des ressources supplémentaires. Il faut également savoir que ces 100 millions de francs ont généré 25 millions de francs d'overheads pour l'UNIGE. Ainsi, pour chaque franc obtenu, 25 centimes sont versés à l'Université pour la faire fonctionner. Il en va de même avec les fonds de la Confédération, le fonds national suisse de la recherche scientifique attribue des overheads à l'Université à hauteur de 13 %. L'année dernière, l'UNIGE a obtenu pour 100 millions de francs du fonds national de la recherche scientifique, donc avec 13 millions de francs d'overheads obtenus pour faire fonctionner l'Université. Cela montre que les chercheurs sont très attentifs à aller chercher de plus en plus de ressources et de financements externes pour générer les overheads tellement important pour le fonctionnement de l'Université. L'UNIGE avait obtenu 10 millions de francs en 2014 et 13 millions de francs en 2015, mais M. Flückiger n'est pas sûr qu'il soit possible de continuer sur ce rythme, les autres Universités étant elle aussi très active. Cela montre toutefois que les chercheurs de l'UNIGE ne restent pas les bras croisés en attendant que la manne du canton leur tombe entre les mains.

Au niveau des collaborations, celles avec les HES sont très actives, notamment le laboratoire de technologies avancées. Cela démontre que l'UNIGE sait que l'Etat a des difficultés pour pouvoir assumer les charges en matière de crédits d'investissements. Des solutions innovantes sont ainsi recherchées de manière active. Cette solution est intéressante et elle consiste à acheter des équipements et à mettre ceux-ci, ainsi que le personnel qui travaille sur eux, à disposition des PME et des entreprises genevoises. Ces entreprises vont alors payer le temps d'usage de la machine et du personnel. Cela permet d'avoir quelques ressources pour le renouvellement de ces équipements.

Il convient de rappeler que le budget 2016 prévoyait un montant de 4,2 pour le CMU 5 et 6. Quant au bâtiment Carl-Vogt, il a été payé par l'UNIGE et les frais de gestion sont évidemment assumés par elle également. Il n'est pas question qu'elle achète un bâtiment et qu'elle demande ensuite à l'Etat de

payer pour la gestion de celui-ci. L'UNIGE l'assume donc sur son budget. Par contre, le CMU 5 et 6 représente un montant de gestion de 4,2 millions de francs qui fera défaut à l'UNIGE en 2016 s'il n'y a pas un montant supplémentaire qui lui est octroyé par l'Etat.

Concernant les « indemnités décanat », le montant de 1,9 million de francs aurait de quoi choquer le monde politique genevois s'il s'agit de l'indemnité pour 9 doyens. Les indemnités pour les doyens figurent en page 75 du rapport financier de l'UNIGE et leur montant total s'est élevé à 193 086 F en 2015. Si tel est le souhait de la Commission, l'UNIGE peut également fournir à la commission des finances le montant comprenant les indemnités des vice-doyens.

M. Flückiger indique que les fonds de tiers représentent environ 5 % du budget total de l'UNIGE (environ 35 millions de francs), ce qui met l'Université tout à fait à la hauteur de l'EPFL. C'est un chiffre spectaculaire dont on parle moins pour l'UNIGE peut-être parce qu'elle a moins de chaires financées par les fonds de tiers. Par contre, elle a beaucoup de donations qui permettent aux chercheurs de faire des recherches sur fonds de tiers. Cela étant, il y a un développement important de chaires sponsorisées par des donateurs, un aspect sur lequel travaille l'UNIGE. Elle a ainsi mis en place une petite cellule de développement. On voit toutefois que c'est n'est pas simple à faire et que cela prend du temps, mais l'UNIGE va prendre ce temps pour obtenir des donations de la part de fonds de tiers. M. Flückiger croit savoir que les donations sont déductibles fiscalement et il imagine que l'UNIGE serait touchée par d'éventuellement décisions modifiant la déductibilité de ces donations.

Au niveau des taxes universitaires, M. Flückiger croit que le thème n'est pas tellement d'avoir des taxes raisonnables, mais surtout d'avoir une coordination au niveau de l'ensemble des Universités. Si l'UNIGE double ses taxes et que cela n'est pas fait par d'autres Universités, cela donnerait une incitation très forte à aller étudier ailleurs. Faire cavalier seul dans ce domaine serait une très mauvaise stratégie et c'est finalement le canton de Genève qui devra payer pour les étudiants genevois allant étudier dans d'autres cantons. Avec une différence de 1000 F de taxe, cela justifierait certainement un déplacement journalier vers Lausanne.

Politique publique A (Formation) – Université

Rapport de MM. Jean Batou et Cyril Aellen

Assistent : Université
M. FLÜCKIGER Yves, Recteur, Université de Genève
M. FERRILLO Raphaël, Directeur des finances, Université de Genève

Procès-verbaliste : M. KRAUSE Aurélien

Le Recteur explique que l'Université affiche un résultat net d'exploitation significativement déficitaire (11,1 millions), partiellement compensé par un résultat financier légèrement bénéficiaire (3,9 millions). Toutes sources de financement confondues, **le résultat net de l'UNIGE accuse une perte de 7,1 millions**, contre un bénéfice de 22,5 millions en 2014.

Une petite moitié de cette détérioration est due à une contribution moindre du résultat financier : le rendement des portefeuilles a été en effet en net recul (-11,3 millions), compte tenu de la baisse des valeurs boursières à la fin 2015. Le directeur des finances note qu'actuellement les taux d'intérêt bancaires sont faibles voire nuls. Pour le compte courant de l'Université, les taux d'intérêts sont y compris négatifs à partir d'un certain seuil. Ainsi, le Recteur signale que l'Université a prêté 28 millions de francs à l'Etat de Genève sur ce compte, ceci sans intérêt, pour éviter de franchir le seuil qui entraîne des taux négatifs.

Le reste de cette dégradation s'explique par un résultat net d'exploitation moins bon en raison des coupes budgétaires décidées par les autorités cantonales, auxquelles il faut ajouter l'impact du transfert de charges relatif à la gestion des bâtiments, qui n'a été que partiellement compensé.

Mise à contribution accrue des fonds propres

L'Université a répondu à ces difficultés budgétaires en mettant plus fortement à contribution ses fonds propres, notamment en sollicitant son Fonds d'innovation et de développement. Par ailleurs, les coupes budgétaires ont contraint l'UNIGE à de meilleurs taux d'utilisation des crédits dans chacune des structures, ce qui explique un résultat net d'exploitation du budget « État » plus proche de l'équilibre que par le passé.

Mais ceci s'est fait aux dépens du Fonds d'innovation et de développement, dont les dépenses ont été largement supérieures aux recettes. A ce rythme, ce Fonds devrait être épuisé d'ici 18 mois. Si tel devait être le cas, relève le Recteur dans l'introduction du Rapport financier 2015 de l'UNIGE, « l'Université de Genève se trouverait rapidement dans une situation difficile qui pourrait l'empêcher de jouer pleinement le rôle qu'elle entend exercer comme actrice de l'innovation économique et sociale et comme ambassadrice du canton à l'extérieur pour soutenir le développement de toute la région ».

Mesures d'économie réalisées

Pour les activités financées par les collectivités publiques, les comptes 2015 de l'UNIGE affichent un bénéfice de 2,2 millions avant répartition avec l'État de Genève. Après rétrocession, le résultat net s'élève à 1,7 million, soit beaucoup moins qu'en 2014. Ce résultat est à mettre en rapport avec le déficit de 7,4 millions, initialement prévu au budget. Cette amélioration s'explique essentiellement par l'utilisation très prudente des moyens à disposition, les revenus étant légèrement moins importants que ceux prévus au départ. Ce bénéfice résulte aussi des efforts de chaque entité de l'UNIGE et des effets induits des économies planifiées depuis 2013.

A une question d'un commissaire se faisant le relais d'une interrogation soulevée en Commission des finances, Le recteur explique que les 1,9 million pour « indemnité décanat », relevés par l'Office du personnel de l'Etat dans son Rapport sur le Bilan social du petit Etat, concernent une cinquantaine de personnes dont les 9 Doyens et une quarantaine de Vice-doyens. Les indemnités des membres du rectorat et des Doyens figurent à la p. 75 du Rapport financier – Comptes 2015 de l'UNIGE. Selon ce document, les Doyens perçoivent des indemnités pour un montant total de 193 086 francs par an. Même en tenant compte des Vice-Doyens, ces chiffres peuvent difficilement expliquer le montant total de 1,9 million indiqué par l'Office du personnel de l'Etat. Des éclaircissements seront fournis à ce propos.

Fonds externes suisses et européens

A une question d'un autre commissaire sur les fonds externes, en particulier les fonds européens, Le Recteur explique que, dans cadre du programme-cadre FP7 (2007-2013), l'UNIGE avait obtenu 100 millions de francs de fonds européen, ainsi que 25 millions de francs d'« overhead » pour faire fonctionner l'institution.

Par ailleurs, l'UNIGE participe activement à « Horizon 2020 », mais le nombre de requêtes venant de Suisse est en baisse, car les chercheurs craignent de ne pas pouvoir mener à terme leurs travaux en cas de représailles européennes ; cette baisse est donc plus que circonstancielle. Il faut relever aussi que la Suisse a obtenu par le passé jusqu'à 24% des fonds européens, et qu'elle est donc partie de très haut.

En ce qui concerne le FNS, l'année 2015 a été positive avec une augmentation de 10 millions de CHF de plus pour l'UNIGE qu'en 2014.

Nouveaux développements à l'UNIGE

C'est dans ce contexte financier difficile, que l'UNIGE a développé le Campus Biotech, en collaboration avec l'EPFL, la famille Bartarelli et la Fondation Wyss, qui abrite notamment des espaces de recherche pour le « Human Brain Project » (plus important programme de recherche sur le cerveau à l'échelle européenne).

L'UNIGE a aussi inauguré le nouveau bâtiment Uni Carl-Vogt (5000 m^2), premier bâtiment dont elle est propriétaire, destiné à rassembler les acteurs académiques travaillant sur l'environnement et le territoire dans une perspective interdisciplinaire.

Elle a aussi concrétisé le projet « Athena », qui a permis à 40 collégiens de suivre des cours de la Faculté des sciences avec un tuteur et d'acquérir, suite à un examen, des crédits universitaires qu'ils pourront faire valoir en cas d'inscription à l'UNIGE ; elle a aussi développé une collaboration importante avec la HES-SO, notamment en science de la vie, avec la Faculté de médecine, autour du centre de simulation.

Elle a enfin mis en œuvre un projet de laboratoire de technologies avancées qui permet à des entreprises privées d'utiliser des équipements acquis par l'Université durant les périodes où ils ne sont pas utilisés (les entreprises paient l'usage de ces équipements, ce qui permet d'obtenir des ressources qui financeront les nouveaux équipements).

Le « marché » intercantonal des étudiants

Le directeur des finances explique que l'UNIGE doit s'efforcer de conserver les collégiens de Genève à l'UNIGE. En effet, dans le cadre des accords inter-cantonaux, si un étudiant genevois se forme dans une autre université, le canton doit indemniser l'université qui reçoit l'étudiant genevois. Or, on constate actuellement que le nombre de collégiens partant étudier dans un autre canton augmente. C'est pourquoi l'université de Genève tente de maintenir les collégiens genevois dans le canton (par ex. grâce au projet « Athena »), mais aussi de développer son attractivité vis-à-vis des collégiens d'autres cantons.

Le Recteur indique que le pourcentage de collégiens genevois qui décident d'effectuer des études dans le canton est passé en quelques années de 80% à près de 75% ; il constate que les étudiants valaisans préfèrent Lausanne à Genève, sans doute pour des raisons de distance. Globalement, la croissance des étudiants sortants est plus forte que celle des étudiants entrants, si bien que 6 millions de francs supplémentaires ont été budgétés pour faire face à ce différentiel.

Autonomisation croissante de l'UNIGE

Cette année l'UNIGE a connu une progression de son autonomie, entraînant une redistribution des tâches et des responsabilités avec l'Etat, ce qui constitue un défi permanent.

A ce propos, un commissaire revient sur la question du « transfert des actifs immobiliers » et rappelle qu'il ne s'est pas fait avec l'entier des ressources relatives aux frais d'entretien. Ainsi, un différentiel de 6 millions à dû être déploré. Il demande comment l'Université a pu faire face à ce problème.

Le directeur des finances explique qu'aucun actif n'a été transféré : l'administration universitaire gère des bâtiments qu'elle ne possède pas. Elle peut donc faire des économies en louant des surfaces ou en utilisant moins d'énergie, mais ce sont des gains très modestes. Il confirme que les moyens de l'université en termes d'entretien des bâtiments sont insuffisants et qu'il lui manque 3 à 4 millions de francs par an.

De surcroît, dès cette année, la mise en service en juin du CMU (étapes 5et 6) implique d'ores et déjà des frais de maintenance, de sécurité et d'énergie supplémentaires de l'ordre de 4 millions sur six mois. Ce montant figurait au Projet de budget 2016, et l'UNIGE espère bien qu'il lui sera versé au titre de crédits complémentaires.

Examen de la politique publique « B Emploi »
(commissaires rapporteurs : M^me^ Schneider Hausser et M. Béné)

Audition du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé représenté par M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DEAS, de M^me^ Christine Hislaire Kammermann de M. Marc Brunazzi, directeur administratif et financier/DEAS, et de M. Michel Clavel, directeur financier/DEAS

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Depuis l'audition par la sous-commission, les commissaires ont reçu le rapport du SAI (daté du 20 avril 2016) sur la facturation annuelle des coûts au SECO pour les employés qui sont sous régime fédéral. Ce rapport est assez sévère puisqu'il y aurait plus de 2 millions de francs de charges non décomptées au SECO sur les années 2013 et 2014 alors qu'il y avait déjà un rapport du SAI du 21 décembre 2010 qui relevait que la répartition des coûts d'imputation par le SECO était insuffisante. Il n'y avait en outre pas eu d'étude sur l'intégralité des frais qui pouvaient être pris en charge par le SECO.

Le deuxième point concerne l'apport extraordinaire à la caisse de pension à prendre en compte pour tous ces employés.

M. Poggia n'a pas pris connaissance personnellement de ce rapport, mais il est examiné par ses services. Il comprend que la problématique est de savoir si tout ce qui peut être facturé au SECO lui est bien facturé. Il y a eu une discussion à ce sujet et c'est au niveau de l'arriéré qu'il y a un problème. Si le SECO ne donne pas son accord sur une clé de répartition, il n'est pas si clair que cela de dire si c'est dû ou non. Cela se négocie avec le SECO.

M. Brunazzi a répondu concernant la partie CPEG. Lorsque la LCPEG a été votée, la problématique des postes à l'Etat qui étaient autofinancés n'a pas été appréhendée dans le cadre du périmètre du projet et le SAI a fait ce travail non seulement à l'OCE, mais aussi dans d'autres secteurs. Tous les éléments sont ainsi en train d'être préparés pour pouvoir réclamer cette somme. Effectivement, elle ne viendra pas émarger aux comptes 2014 ou 2015, mais, dès que la démarche sera terminée, il devrait y avoir, soit un revenu extraordinaire, soit un problème à gérer avec le SECO par rapport à ce rattrapage de la CPEG. C'est un problème qui a été découvert a posteriori et cela ne concerne pas que l'OCE. Il y a d'autres structures qui sont dans la même situation pour lesquelles le SAI passe régulièrement et détermine avec la CPEG le montant qui pourrait être récupéré par l'Etat de Genève.

M. Poggia a indiqué, concernant les mesures du marché du travail, qu'une réorganisation est en cours actuellement dans le but d'utiliser à meilleur escient les sommes allouées à ces mesures. Depuis de nombreuses années, les partenaires étaient les mêmes sans qu'il y ait un véritable examen du bénéfice de la formation complémentaire qui était accordée en termes d'amélioration de l'employabilité. Dans ce cadre, les partenaires sociaux avaient alerté M. Poggia en lui disant de faire attention à ne pas aller engager du jour au lendemain, par le biais d'une procédure AIMP, des Vaudois, des Fribourgeois, etc., ce qui reviendrait finalement, perdre des emplois à Genève. Dans la mesure où le SECO n'exige pas une procédure AIMP, sensible à ce bon sens exprimé unanimement, un système de sélection de gré à gré a été mis en place. Des contacts ont ainsi été pris avec l'ensemble des partenaires actuels de l'OCE ainsi que ceux susceptibles d'offrir cette mesure « trois en un » dont il est question dans le rapport. 18 prestataires se sont ainsi présentés dont 7 qui présentaient un outil de travail intéressant. Parmi ces derniers, 4 ont été sélectionnés et des contacts sont en cours avec eux pour fixer les conditions. Aujourd'hui, ce sont des prestataires genevois qui travaillent avec leurs employés. Le risque AIMP de dilution des mandats à l'extérieur a pu être dissipé tout en maintenant la qualité des prestations. Sur ce point, certains ont fait un effort manifeste pour être créatifs et offrir un outil nouveau.

Concernant la directive transversale concernant l'engagement des chômeurs locaux, M. Poggia ne va pas dire que cette proposition ne tient pas la route. Il pense qu'il y a beaucoup de bon sens dans cette directive. Cela étant, il exprime quelques réticences à la mettre dans une loi. Pour le marché public, il y a une certaine marge de manœuvre, même si cela fait grincer quelques dents. Sur ce point, M. Poggia pense qu'on a mis en place un système qui est en train de bien fonctionner. Les commissaires se souviennent qu'il n'y a pas si longtemps l'OCE envoyait souvent des candidats qui n'avaient pas tout à fait le profil recherché. Ce travail a maintenant bien avancé et l'OCE a acquis une crédibilité par le sérieux des réponses qu'il donne à ceux qui offrent des emplois. En 2015, pour le petit Etat, sur les 835 engagements réalisés, 579 l'ont été par le biais de l'OCE. L'OCE a ainsi répondu dans 69 % des cas au profil du poste qui était recherché par le petit Etat. Les organismes subventionnés ont, eux, réalisé 1256 engagements à travers l'OCE en 2015. Quant aux communes, elles ont engagé 208 personnes par l'intermédiaire de l'OCE. On peut également constater que le secteur privé entre, petit à petit, en matière. M. Poggia signale également que les TPG, qui mettaient des annonces en France voisine, il n'y a pas si longtemps, avec un partenariat avec l'OCE, ont pu engager soit des demandeurs d'emploi, soit des résidents, mais aucune

personne hors du canton, pour les derniers engagements d'une trentaine de chauffeurs. C'est la preuve que le système est en train de se mettre en place.

Concernant l'inscription de la directive dans une loi, cela signifie qu'elle s'appliquerait à tout le monde, y compris au secteur privé. En outre, la hiérarchie des normes voulant qu'on soit soumis aux normes supérieures, il y a des accords internationaux avec l'UE qui empêchent d'exprimer frontalement une préférence cantonale obligatoire pour le secteur privé. Ce genre de travail doit donc se faire avec plus de subtilité si on veut obtenir des résultats. Malheureusement, on se rend compte qu'une approche frontale va susciter une levée de boucliers alors que, dans d'autres pays, les choses se font de manière tout à fait logique et presque naturelle sans que personne ne dise quoi que ce soit. M. Poggia pense qu'il faut être prudent, d'autant plus qu'il sent et qu'il entend une ouverture réelle des milieux économiques au fait d'annoncer les postes à l'OCE et à recevoir des candidats proposés. S'ils s'engagent à recevoir les candidats présentés par l'OCE, à condition qu'ils aient le profil adéquat, M. Poggia pense qu'on arrivera à avoir des résultats tangibles plus efficaces qu'en agitant des épouvantails qui irriteront davantage qu'ils ne permettront d'avancer.

En ce qui concerne Cap Formation, M. Poggia propose de donner quelques chiffres.

Pour l'année scolaire 2013-2014 (première année du dispositif), il y a eu 1300 jeunes qui étaient hors des radars (500 mineurs et 930 majeurs). Pour l'année scolaire 2014-2015, cela a concerné 1842 jeunes (759 mineurs et 1083 majeurs). M. Poggia n'a pas les chiffres pour la dernière volée, mais tout cela se passe sur une durée moyenne de 10,5 mois. Ce dispositif permet, par un guichet unique, de répondre à des problématiques diverses. En effet, ces jeunes ont d'abord un problème de formation, mais cela peut aussi avoir des conséquences sociales, familiales, etc. Le fait de l'envoyer d'un service à l'autre n'était pas le bon système. Quant à l'envoyer s'inscrire au chômage, ce n'est pas une façon de commencer sa vie professionnelle. Cela a ainsi permis de diminuer de près de 50 % les demandes d'inscription au chômage en envoyant les gens à Cap Formation avec une palette de mesures à disposition qui vont au-delà de ce qui était systématiquement proposé, c'est-à-dire ces semestres de motivation. Près de 70 % des jeunes retournent en formation, dont 52 % en formation professionnelle. 16 % sortent du dispositif pour entrer en emploi et seulement 14 % de l'ensemble de ces jeunes sortent du dispositif sans avoir de solutions (en tout cas de solution répertoriée). Le résultat est donc très encourageant. M. Poggia fait également remarquer que le travail avec le DIP se fait de manière constructive.

M. Poggia fait remarquer qu'il est aussi important de faire en sorte de continuer à créer des emplois. Ce n'est pas parce qu'une partie de ceux qui créent des emplois ne jouent pas le jeu qu'il faut créer des conditions-cadres qui dégoûtent de créer des emplois. Il faut donc laisser ces entreprises créer des emplois et laisser le Conseil d'Etat faire son travail de conviction pour que ces emplois reviennent en priorité à des résidents genevois.

Sur question, M. Poggia répond que le nombre de dossiers par conseiller à l'OCE est passé de 132 à 126, l'objectif étant d'arriver à 120 dossiers. Il précise qu'une étude externe a été demandée afin d'estimer le juste nombre de dossiers. Evidemment, cela dépend également de ce que l'on fait avec les dossiers.

Politique publique B (Emploi, marché du travail)

Rapport de Mme Lydia Schneider Hausser et M. Jacques Béné

Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé (DEAS) :
M. POGGIA Mauro, Conseiller d'État,
M. BARBEY Charles, Directeur général OCE ;
M. BRUNAZZI Marc, Directeur administratif
M. CLAVEL Michel, Directeur financier.

Procès-verbaliste : M.PASCHE Sébastien

Programme B01 Réinsertion des demandeurs d'emplois

M. Poggia indique que la politique publique B n'a qu'un programme et que c'est la deuxième année que l'insertion des demandeurs d'emplois a été séparée de l'aide sociale – politique C. Le périmètre est plus restreint, mais il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une politique publique très importante. Précédemment, il y avait eu un non-dépensé de 30 millions utilisé pour compenser la hausse dans l'aide sociale. Il s'agissait d'un faux calcul ; les sommes à disposition doivent être utilisées puisque, si l'argent est bien investi, ce ne sont selon lui pas des dépenses. Le travail effectué par M. Barbey depuis juillet 2014 a été une reprise en main de l'ensemble des activités ; les comptes sont bons puisqu'il y a un non- dépensé de 5 millions.
M. Brunazzi précise que cela est lié au fonds des prestations complémentaires maladie qui avait été surévalué. M. Barbey précise que le taux va être modifié dans le cadre de la modification de l'allocation du retour à l'emploi (ARE).
M. Poggia explique que la problématique principale dans cette PP est d'être certain que les sommes allouées soient utilisées de manière judicieuse. En ce sens, plusieurs chantiers ont été mis en route ; les ARE ont été révisées et le PL 11804 est actuellement devant la Commission de l'économie.

Concernant les mesures de marché du travail (MMT), il y avait une crainte partagée entre gauche et droite sur la possibilité d'attribuer les marchés à des entreprises extérieures, avec une perte d'emploi pour les entreprises locales qui sont des partenaires. L'OCE a une ligne directrice : que l'argent placé dans les MMT soit bien investi. Dans ce sens, une mise en place de projets et de nouvelles mesures est en cours. Il faut qu'il y ait un package de base pour les personnes qui véritablement n'ont pas les compétences nécessaires en matière d'informatique, de langue, etc., plutôt que de dispatcher ce travail auprès de différents partenaires.
M. Barbey souligne que des demandes de gré à gré ont été faites.
M. Poggia observe que tout le monde n'a pas réagi, selon lui, avec la même lucidité ; certains partenaires ont eu de la peine à offrir des packages plus novateurs que ceux qui existaient déjà. C'est une bonne chose de ne pas être passé par les marchés publics et ce seront donc des partenaires locaux avec lesquels l'office va travailler mais pas toujours les mêmes qu'auparavant.
M. Barbey souligne que cela a été mentionné dans le cadre de la commission de réinsertion professionnelle. Il précise qu'ils ont contacté pour cette mesure « 3 en 1 » (améliorer ses compétences linguistiques, améliorer ses compétences bureautiques et

rechercher un emploi) 18 prestataires, 7 ont été retenus et 4 ont été sélectionnés. Ils vont passer dans la deuxième phase du projet, c'est-à-dire la mise en œuvre de la mesure, qui sera en vigueur en janvier 2017.
Par ailleurs, pour répondre à l'objectif visant à être sûr que les mesures du catalogue répondent aux besoins des entreprises et augmentent l'employabilité à Genève, une plateforme pour les recherches d'emplois va être offerte. Il s'agit d'une formation en ligne, au niveau CV et lettre de motivation, et cela va toucher environ 80% des demandeurs d'emplois.
M. Poggia relève que le délai de réactivité entre l'inscription et le premier entretien a pu être raccourci. Il y avait auparavant peut-être un sentiment de ne pas être pris en charge au moment de l'inscription.
M. Barbey précise qu'il ne s'agit pas d'une inscription en ligne totale mais que l'on peut venir néanmoins désormais auprès de l'OCE avec un formulaire pré-rempli. L'attente est passée de 2 heures à 45 minutes à maximum 1 heure ; les Genevois sont néanmoins très bon public.
M. Poggia explique que chaque conseiller en personnel doit établir un plan d'action personnalisé pour chaque candidat à l'emploi ; il ne s'agit pas simplement d'inscrire la profession qu'exerçait la personne pour voir s'il y a une place disponible, mais plutôt de voir quelles sont les compétences transférables. Des compétences peuvent parfois être utilisées dans un autre domaine que celui dans lequel la personne a travaillé durant des années. L'expérience a été faite en engageant le nouveau directeur de la caisse de chômage, qui n'était pas une personne du métier, mais qui donne néanmoins entière satisfaction. Ce travail est important car le demandeur d'emploi n'arrive pas toujours à se déterminer seul pour savoir s'il doit rester dans le même domaine professionnel. La nouvelle orientation implique une formation complète et il y a aussi un petit gap car, si la personne a besoin de devoir sortir du chômage pour une formation, elle ne touchera pas les indemnités. Les compétences transférables ne doivent donc pas nécessiter une couche de mille-feuilles supplémentaire, même si pour certains domaines, comme l'informatique, l'Etat est pratiquement une formation continue pour les entreprises.
M. Barbey considère que l'Etat est aujourd'hui la formation continue des entreprises pour l'informatique. Les entreprises préfèrent en effet licencier et prendre une personne plus jeune qui maîtrise les nouveaux langages. On parle aujourd'hui de cours et de stages car il ne s'agit pas de formation. La personne doit être apte à prendre un travail du jour au lendemain car, dans le cas contraire, il n'y a pas d'indemnités.

Employeurs
Les employeurs intéressés à aider l'OCE et les personnes en recherche d'emploi doivent pouvoir avoir un répondant auprès de l'OCE. Actuellement, si l'on s'est engagé dans l'ARE et que l'on ne garde pas la personne, sans qu'elle commette de faute grave, l'employeur est pratiquement coincé et il doit rembourser tout ce qu'il a reçu ; il pense qu'il faudrait être un peu plus souple. Par ailleurs, la directive transversale consistant à amener le grand Etat à annoncer les postes vacants a été consolidée. Cette directive est intéressante dans la mesure où elle produit un changement dans les mentalités. Il n'y a plus la même réticence à aider les chômeurs qu'il y a deux ans, lorsqu'il y avait encore nombre de préjugés sur les chômeurs, alors souvent considérés comme des fainéants. Il y a une prise de conscience de la responsabilité sociale des entreprises. M. Barbey a entamé une concertation avec les agences de travail temporaire afin qu'elles aient une antenne au sein de l'OCE. M. Barbey préfère d'ailleurs le terme de candidat à l'emploi à celui de chômeur, encore fort stigmatisant ; les mots sont en effet fort importants. Il indique ensuite que la France et ses législations récentes obligent les employeurs suisses, qui engageraient à temps partiel un travailleur frontalier, à prendre en charge y compris les cotisations sociales qui sont dues

pour le travail de l'autre côté de la frontière. Nous récoltons les fruits de cette maladresse française.
Par ailleurs, il désire parler du label « 1+ Pour tous », qui a été élargi pour marquer une reconnaissance des entreprises qui collaborent avec l'OCE. Pour ces dernières, cela correspond à une certaine reconnaissance sociale ; il convient de suivre les multinationales dans leur besoin et de correspondre à une de leur stratégie ou produit marketing quand cela concorde pour l'Etat à un instrument répondant aux besoins d'une politique publique. Ce label a été distribué à environ 170 entreprises.
M. Poggia précise qu'ils ont aussi mis en place un label « 1+ Pour tous partenaires », qui marque leur reconnaissance envers les entreprises qui interviennent pour que l'on engage : des entreprises de travail temporaire ou alors des petites associations qui permettent aux personnes souffrant d'un handicap de pouvoir entrer dans le monde du travail.

Allocation retour à l'emploi - ARE
M. Poggia explique qu'il vaut toujours mieux agir lorsque la proximité à l'emploi est la plus grande possible, à savoir au début du chômage ; les ARE étaient auparavant souvent utilisées comme roue de secours pour pallier à ce que l'on aurait pu faire en amont. Les ARE démontrent leur efficacité puisqu'il y a 0 retour au chômage de personnes ayant bénéficié de cette mesure, trois mois après la fin des ARE. Cette observation va à l'encontre de l'idée reçue selon laquelle les employeurs utilisent les ARE pour avoir de la main d'œuvre meilleure marché et ensuite qu'ils la renvoient au chômage. Le nombre d'ARE distribuées est de 482 en 2015. Plus de chômeurs en fin de droit devraient bénéficier de ces mesures. Pour rappel, l'OCE donnait systématiquement 12 mois en-dessous de 50 ans et 24 mois au-dessus de 50 ans, alors qu'une différence de quelques mois n'aurait pas changé la volonté de l'employeur d'engager la personne ; cela a donc été révisé. De plus, le montant de l'ARE a été plafonné selon le salaire médian d'environ 7510 F car la part investie pour les salaires plus importants se faisait au détriment d'autres bénéficiaires qui pourraient profiter de cette aide.

Concernant les anciennes créances des débiteurs ARE, M. Barbey explique que ce sont des entreprises qui se séparent de personnes. Les anciens dossiers en 2014 et 2015 ont été repris en plus des dossiers actuels. Pratiquement l'entreprise révoque l'ARE et doit ensuite faire valoir s'il s'agissait d'un juste motif ou pas. La difficulté est que les sommes sont conséquentes et avoisinent parfois les 100'000 F. Les dispositions sur les ARE étaient auparavant très libérales, hormis une : lorsqu'il y a une résiliation qui est faite par l'entreprise, la solution la plus appropriée pour l'État doit être trouvée, mais aussi pour l'entreprise qui a engagé quelqu'un avec une ARE. Cela n'est pas facile à cause des montants élevés et à cause des règles de l'Etat qui empêchent de faire des remboursements en tranches.
M. Poggia considère qu'ils doivent être stricts au niveau des règles de base. Il observe qu'un employeur qui se sépare d'un ARE avant l'échéance fixée, le fait généralement avec des motifs valables car il connaît les sanctions. Il considère qu'il faut avoir une certaine souplesse au niveau de l'application des règles, de manière à regarder comment l'on peut faire pour se faire rembourser et éviter que l'entreprise ne mette la clé sous le paillasson.
M. Barbey indique qu'un employeur qui s'intéresse à prendre un employé ARE ne doit pas le faire juste parce qu'il y a une ARE. On a été trop généreux car la durée était fixée toujours à 24 mois. Il précise que cela peut vite faire des factures fort coûteuses.

Les député-e-s proposent :
- s'il y a juste motif, cela doit être fait rapidement. Ne pourrait-on pas obliger l'entreprise à avoir un contact avec l'OCE, avant le licenciement, afin que l'entreprise puisse au moins s'expliquer.
- il devrait y avoir des délimitations claires sinon cela ne peut pas marcher et un système de compte à provisionner pourrait être une solution en cas d'arrêt de la relation de travail.

Allocation d'initiation au travail - AIT
Les allocations d'initiation au travail (AIT) accordées pendant le chômage ont aussi été réexaminées. L'AIT est accordée pour une durée de 6 mois, s'il y a un CDD d'au moins 12 mois, à hauteur de 40%, avec une prise en charge dégressive. La couverture financière de cette mesure provient de la Confédération. La question est de savoir si le support financier donné via les AIT est considéré comme insuffisant et s'il ne faudrait pas compléter cette mesure fédérale par des prestations cantonales. Cela n'est pas possible aujourd'hui : si la personne n'est pas engagée après l'AIT, elle revient au chômage, alors que si l'on avait donné un petit coup de pouce supplémentaire à l'employeur, il aurait peut-être gardé la personne. La loi fédérale n'interdit pas d'être plus généreux que les prestations fédérales, mais la question est de savoir s'il s'agirait d'argent mieux investi à ce moment-là, plutôt qu'à la fin du chômage. L'idée serait peut-être de compléter les AIT de 40% à 50% voire de les faire durer un peu plus longtemps. Le contact avec les employeurs potentiels reste la clé du problème.

Emplois de solidarité - EDS
Concernant les emplois de solidarité (EDS), M. Poggia rappelle que des modifications législatives ont été exigées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) pour que ces emplois soient reconnus en tant que tels. Si l'on avait abandonné les EDS, le SECO ne s'en serait pas plaint et ces personnes auraient été à l'aide sociale. Un accord a été trouvé en 2014 pour l'ensemble des cas en suspens. Le SECO avait écrit à l'ensemble des caisses de chômage actives sur le canton pour dire qu'il ne reconnaissait plus les prestations chômage versées aux ex-EDS et que, si elles étaient versées, c'était le canton qui en était responsable. L'alternative était donc, soit que le canton se porte garant, soit les prestations de chômage pour les ex-EDS devaient s'arrêter. L'exigence était de ne pas recréer des emplois temporaires cantonaux (période minimum pour obtention indemnités chômage). En septembre 2014, un accord global pour le remboursement de ce qui avait déjà été versé aux EDS a été trouvé. Le SECO a accepté de bloquer leurs créances aux montants de l'inventaire des sommes versées par les caisses de chômage aux ex-EDS jusqu'à fin avril 2014, à savoir environ 1,8 million et de réclamer ce montant à l'issue d'une procédure test au Tribunal administratif fédéral. Le canton a perdu car le TAF a rendu un arrêt extrêmement pointu en démontrant clairement que les EDS, selon l'ancienne lecture, n'étaient pas de vrais emplois, mais des mesures sociales. Ils ont négocié avec le SECO afin qu'il ne revienne pas sur l'accord passé en septembre 2014, qui a permis d'économiser environ 6 millions et en outre de sauver les EDS. M. Poggia est content de ce résultat car il estime que les EDS sont la moins mauvaise solution, mais toutefois il faut être meilleur au niveau de l'encadrement de ces personnes et leur permettre de repartir dans le marché primaire de l'emploi. Il existe en effet un marché de l'emploi qui n'existerait pas si l'Etat ne mettait pas la main au porte-monnaie ; cela permet à une association, par l'intermédiaire des EDS, de pouvoir offrir des prestations et en outre à la population d'en bénéficier. Le département a accepté avec le SECO de regarder comment évoluent les EDS afin de s'assurer que les personnes ne retournent pas au chômage après une année. Il observe qu'il y a un bon retour des EDS 17,4%, alors que l'objectif était 15%.

M. Barbey ajoute que le jour où il y aura un taux supérieur à 20% d'insertion, l'on va commencer à parler de roulement et il s'agira alors d'une mesure d'emploi en adéquation avec le marché.
M. Poggia indique qu'ils ont invité récemment les syndicats car il y a souvent des velléités de leur part au sujet des EDS. Il s'agit d'avoir un dialogue si des dysfonctionnements sont constatés et de ne pas casser ce bel outil. Par ailleurs concernant les 26 EDS licenciés, la revendication a fait en sorte que des contrats de prestations ont été retirés et les personnes en EDS ont été licenciées au final. Il a été demandé à l'OCE de remettre ces 26 personnes dans le système, mais deux n'ont encore rien. Il estime qu'il y a tout de même une contradiction et un double discours de la part des syndicats.
M. Barbey précise qu'il a fallu montrer patte blanche face au SECO au niveau de la loi, mais aussi au niveau des contrats signés avec les recruteurs EDS. Actuellement l'OCE est en train de constituer un groupe de pilotage pour partager les meilleures pratiques et en parallèle rencontrer des bailleurs de fonds pour pouvoir constituer un financement sur la durée afin de pérenniser un encadrement ; il considère que l'on ne peut pas demander en plus un effort financier aux employeurs.
M. Poggia rappelle que 85% des EDS travaillent chez 13 employeurs qui étaient très inquiets notamment sur le fait que les salaire ne soient plus fixés par l'État. L'Etat ne participe pas s'il considère que le salaire ne correspond pas à un salaire conforme à l'usage avec le risque de voir le nombre d'EDS diminuer pour permettre aux entreprises de rester dans leur enveloppe budgétaire. Nous n'avons pas à faire à de gros salaires, mais il est a noter qu'il y a très peu de personnes qui perçoivent des prestations sociales en complément de leur revenu EDS (30 personnes sur 600) pour assurer les charges de base. En plus, il faut compter la valeur ajoutée pour tout le noyau familial en termes d'image, de contribution et de dynamique.

Cap Formation, SEMO
Cap Formation est un processus avec un portail unique qui prend à la fois en charge les problématiques de formation relevant du DIP et de l'OCE et les problématiques sociales qui relèvent de l'Hospice général. Il considère que les résultats de ce portail sont au-delà de toute espérance ; 70% de ceux qui sont suivis repartent soit dans un apprentissage, soit dans une formation, soit dans un emploi. Plus de 2000 jeunes s'annoncent en tout, 50 par volée ; il s'agit d'une véritable alternative pour les gens qui ne seront plus soutenus par le noyau familial et donc seront à la charge de l'aide sociale. Il souligne donc l'apport important de ce dispositif en termes de cohésion sociale.
M. Barbey confirme que c'est une mesure appropriée aux besoins des jeunes en rupture de formation et l'on est beaucoup plus fin aujourd'hui au niveau des mesures. D'autres mesures telles que le SEMO (semestre de motivation) sont proposées aux jeunes ou les stages LIASI (Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle) pour une autre population particulière.
Concernant les SEMO, vu l'arrivée de Cap Formation, une nouvelle répartition est à l'œuvre, ce qui explique en partie la diminution du nombre de places dans cette mesure. Les SEMO doivent être de véritable semestre de motivation et non une « roue de secours » ou une préparation à un travail protégé ; une nouvelle impulsion devra être donnée à cette mesure.

Conjoncture économique
Par ailleurs, M. Poggia souligne que Genève crée des emplois, que le chômage a été contenu et, malgré la conjoncture qui n'est pas favorable, l'on a tout à gagner à créer cette réaction dans les entreprises, notamment en matière d'atmosphère de travail. La concurrence ressentie de la part des travailleurs frontaliers devrait s'estomper car le

discours à distiller consiste à dire que le frontalier ne prend pas votre place mais permet au contraire aux entreprises de maintenir des places de travail, en offrant des qualités professionnelles qui font encore provisoirement défaut ici. Le marché du travail frontalier souffre aussi du chômage et les avis de licenciements collectifs concernent souvent lourdement les frontaliers.
M. Barbey ajoute que cela concerne un chômeur sur deux. Il est dommage qu'il n'y ait pas une consolidation des chiffres du chômage du Grand Genève afin de savoir s'il y a la même tendance pour le chômage individuel.
M. Poggia est en recherche de chiffre pour estimer combien de frontaliers avaient été licenciés ces dernières années et quel est le salaire moyen des frontaliers. Avec la votation du 9 février et le spectre d'un conflit plus profond avec l'UE, la question du chômage des frontaliers est tout de même très importante. Les pays limitrophes de la Suisse pourraient tout à fait être nos alliés sur ces questions. En effet, on pourrait accepter que les entreprises suisses puissent annoncer les postes vacants dans le Grand Genève, s'il n'y a pas le profil nécessaire au niveau local et qu'en contrepartie, lorsque la personne est licenciée, elle bénéficie alors des mêmes prestations sociales qu'en Suisse. Il convient de calculer combien coûterait cela, même s'il n'est pas simple, selon lui, d'obtenir en France des chiffres fiables. Il observe néanmoins que les départements de l'Ain et de la Savoie étaient ces derniers mois les moins impactées par le chômage en France et il en conclut donc que la Suisse est une bulle d'oxygène pour l'emploi dans la région.
M. Poggia considère que la conjoncture morose se concrétise par le niveau des licenciements collectifs annoncé ; le nombre de personnes licenciées dans ce cadre a augmenté de plus de 20%. M. Maudet et lui-même reçoivent systématiquement toutes informations sur les licenciements collectifs annoncés et ils se mettent d'accord pour savoir si l'un ou l'autre doit recevoir l'entreprise, non pas pour se substituer aux syndicats, mais pour que les employeurs aient conscience que l'Etat est un véritable partenaire quand ça va bien, mais aussi quand ça va mal. La plupart de ces licenciements ont lieu dans le secteur bancaire et le négoce, alors que les entreprises annoncent en parallèle des engagements dans de nouveaux secteurs du domaine bancaire. La formation, dans ces cas, doit être encore plus attentive aux besoins du marché dans 5 ou 10 ans. La conjoncture dépend passablement de la situation internationale mais il se dit néanmoins préoccupé de voir que l'on crée des places de travail à Genève et que le chômage ne diminue pas. Est-ce dû au fait que les entreprises n'engagent pas ici les compétences qui pourraient leur servir ou que les prestations du chômage ne correspondent pas aux besoins de l'économie ou un peu des deux. De plus en plus d'entreprises sont aujourd'hui prêtes à jouer le jeu et l'OCE a entendu les récriminations affirmant que les profils envoyés aux entreprises ne répondaient pas à toutes les compétences nécessaires dissuadant ainsi un employeur et risquant de casser un candidat à l'emploi. Le Service employeurs de l'OCE doit aller véritablement à la rencontre des employeurs. Le responsable du service se révèle tout à fait efficace dans cette activité, y compris lorsqu'il y a des non-respects des directives de la part des entreprises subventionnées. Il arrive encore que de nouvelles personnes frontalières soient engagées alors qu'il y a des compétences à l'interne des demandeurs d'emploi. Certaines entreprises affirment que la personne proposée ne correspond pas au profil alors que le constat n'est pas avéré en termes de compétences. Il observe que, si l'on met quelqu'un venant de France voisine au RH, il aura tendance à engager des personnes venant aussi de France voisine, notamment car il connaît mieux le système de diplôme de son pays que celui d'ici. Les personnes engagées peuvent même parfois venir de l'entreprise de laquelle le RH a lui-même auparavant travaillé.

Un député désire voir des études concrètes sur le sujet car il n'est pas convaincu que ce constat aille que dans un sens. Le CV ne fait pas tout et le ressenti et la motivation sont des éléments primordiaux ; il y a une part subjective inévitable.
M. Poggia souligne que les études ne peuvent être réalisées que sur la base des entités auxquelles il a accès et non sur l'ensemble du secteur privé. C'est le magazine Bilan qui avait réalisé un sondage sur cette thématique. Lorsque l'on met un Français au niveau des RH, ce dernier va mettre autour de lui sa garde rapprochée qui lui est redevable et ne cherchera pas à prendre sa place. La culture de l'entreprise en France est tout à fait différente. En Suisse, on engage le plus compétent.
Le directeur de l'OCE a récemment rencontré un grand groupe hôtelier employant beaucoup de frontaliers, alors qu'il y a 15% de hausse des inscriptions au chômage dans le domaine en 2015. Il est difficile de ne pas tenter une correspondance entre les licenciements locaux et l'engagement externe concernant la restauration et l'hôtellerie.
Face à la motivation salariale différente pour un frontalier et un employé local, M. Barbey prévoit de travailler avec les entreprises temporaires. Il convient d'accepter que le marché évolue vers la location de services et la LASI donne la possibilité d'assigner quelqu'un sur un emploi temporaire de quelques semaines, permettant à la personne de « se mettre en vitrine ». Ce phénomène a pris une telle importance qu'il faut en tenir compte.
M. Poggia considère que la mentalité du rapport au travail n'est pas la même en Suisse qu'en France. La question du lien entre les mouvements de grève dans le secteur hospitalier et le nombre conséquent d'employés français aux HUG avait été mal reçue. Il souligne qu'une infirmière engagée aux HUG est d'abord enthousiasmée par le salaire et par le fait que le nombre d'infirmières par patient et bien supérieur en France. Cette même personne descendra certainement dans la rue quelques mois après car le patron est toujours considéré comme le profiteur. Même si son travail n'est pas de juger les mentalités mais de donner la motivation pour aller travailler et les compétences pour le faire, il relève que l'on connaît tous des frontaliers admirables qui sont travailleurs et qu'il ne sert à rien de tirer des conclusions. Il observe néanmoins que l'on peut comprendre que les entreprises aient pu avoir la volonté d'aller chercher exactement les compétences qui leur faut en France, compte tenu de la palette qui s'offre à eux.
M. Barbey ajoute que le chômage structurel de Genève est plus élevé que dans les autres cantons ; les banques privées ont toujours eu une stratégie européenne (Espagne, France, etc.). Actuellement, avec les différents changements de réglementation, les postes qui partent dans le secteur bancaire ne vont plus revenir sur Genève. Il faut donc réinsérer ces compétences et si l'on additionne tous ces éléments, Genève est vraiment touché par une grande part de chômage structurel.

M. Poggia relève par ailleurs que le chômage partiel a augmenté de manière importante et il pense que le franc fort a eu une forte incidence sur ce point ; il considère que cela ne fait qu'augmenter le mérite de l'OCE, qui a contenu la hausse du chômage, malgré l'ensemble de ces facteurs.
M. Barbey souligne qu'il faut toujours un mois pour stabiliser le chiffre ; il donne donc le chiffre de février : 243 travailleurs au chômage partiel. Il s'agit d'un chiffre assez bas, notamment par rapport à 2008.

Comptes et indicateurs
M. Brunazzi indique que le budget alloué à l'OCE était de 121,2 millions, que le dépensé est de 115,4 millions. Les charges de personnel ont eu un non-dépensées à hauteur de 1,3 million car il y a un mécanisme un peu différent que pour la part fédérale. Il rappelle que le CE a pris des mesures de décalage des engagements en fin d'année 2015, ce qui a pour conséquence de reporter certaines charges sur l'exercice suivant (ici 300'000 F). Par

ailleurs, au niveau fédéral, l'enveloppe mise à disposition dans le budget cantonal est de référence et découle du calcul fait avec le SECO. Il y a néanmoins une double garantie et donc lorsque les comptes de OCE sont présentés au SECO, celui-ci fait le décompte et rembourse une part équivalente au canton. Est-il vraiment utile d'avoir le budget de la part fédérale du SECO dans le budget cantonal, puisque ceci est complètement remboursé ? Ces changements sont d'ordre légal et il indique qu'ils sont en train de regarder comment faire cela, tout en restant complètement transparent. Il s'agit d'un problème d'identification des coûts des mesures mises en place par le canton pour les candidats à l'emploi. Par ailleurs, une modification réglementaire est en cours au sujet des prestations complémentaires maladie (2016), pour lesquelles aujourd'hui le prélèvement est trop important par rapport aux versements. Les encaissements pour prestations complémentaires maladie sont excédentaires à hauteur de 3,6 millions au niveau du canton et de 2,4 millions au niveau du SECO, niveau fédéral. Les comptes et la gestion de l'OCE sont excellents et il y une maîtrise de l'information financière adaptée.

M. Poggia observe que le nombre moyen de jours indemnisés a un peu augmenté, mais que l'on ne se trouve pas encore dans la cible fixée pour 2018 (480 jours). Il relève en outre que 0% de retour des ARE au chômage est un taux très satisfaisant. Il évoque ensuite le taux de sortie en emploi des bénéficiaires d'une mesure du marché au travail au service de réinsertion professionnelle. Il considère que les mesures de marché du travail commencent donc à être bien ciblées. Il précise que la durée moyenne entre l'inscription et l'entretien diagnostic a diminué à 17,8 jours. Il souligne que l'on était à 20 jours et donc que l'on est dans la bonne direction, le but étant 15 jours.
Concernant les indicateurs le point 8.1 – nombre moyen de dossiers par conseiller en personnel, M. Brunazzi précise que cet indicateur était absent en 2014 car demandé en 2015 pour le budget 2016, raison pour laquelle cet indicateur ne figure pas sur l'année 2015. Même si pour le budget 2016, les chiffres suivants ont été communiqués : 125 en mars 2015 et 132 en 2014, le DF leur interdit de remplir les années précédentes lorsqu'on crée un nouvel indicateur pour éviter de polluer l'information. Cela sera néanmoins fait pour les exercices suivants.
M. Barbey indique qu'à fin mars 2016, l'on était à 131 ou 132. Il ne s'agit que de l'un des éléments des dossiers. Il convient de structurer les entretiens de conseils. Pour les personnes qui restent 24 mois à l'OCE, elles ne sont reçues physiquement que pendant 8 ou 10 heures en tout et pour tout. Au niveau de la charge de travail pour les conseillers en personnel, la restructuration vise à privilégier le temps d'entretien et non la rédaction des documents, tâche effectuée par des employés administratifs ou juridiques.
M. Poggia indique qu'ils ont demandé une évaluation pour connaître le nombre juste de dossiers par collaborateur pour un travail correct. Il n'y a pas de critère absolu et on pourrait aller bien plus haut, si l'on s'organisait correctement. Cela constituait vraiment le cheval de bataille des syndicats, mais aujourd'hui cela n'est désormais plus un élément objectif véritablement mis en avant.

Concernant le 0,3 million relatif aux personnes qui n'ont pu être engagées, M. Barbey précise que cela relève du budget cantonal et n'impacte pas le budget de l'ORP. L'automne a été assez chaud, il y a eu une augmentation du taux et le temps pour engager des auxiliaires et de les former a manqué. A un moment, l'augmentation doit être digérée et un travail sur la productivité mené. Il tient toujours compte des malades et ils ont donc vraiment ici le chiffre exact. En outre des mesures pour donner le temps nécessaire à l'entretien de conseil ont été prises. La règle pour les candidats à l'emploi est de les voir au maximum toutes les 8 semaines, dans l'intérêt du candidat. Un complément sur ces indicateurs sera donné aux commissaires.

Une députée relève qu'il y avait eu beaucoup de questions, lors du rapport de la Cour des comptes sur l'insertion professionnelle, pour les personnes en fin de droit. Il y avait aussi des interrogations sur les personnes qui n'arrivaient pas à toucher des indemnités, voire même à entrer dans le processus chômage. Il semblait y avoir une contradiction entre la manière dont les gens étaient pris en charge par les processus de l'OCE et ceux qui ne l'étaient pas du tout. Elle désire savoir si des mesures ont été prises dans ce sens.
M. Poggia souligne que le rapport de la Cour des comptes était plutôt focalisé sur les chômeurs de longue durée. Beaucoup de personnes, lorsqu'elles terminent les indemnités, sortent du radar et se débrouillent par elles-mêmes, d'autres restent inscrites à l'OCE sans toucher des indemnités et enfin, certaines sont à l'Hospice général et peuvent bénéficier du nouveau service de réinsertion professionnelle créé par la LIASI. Auparavant, l'on n'informait pas assez les gens de la possibilité de rester inscrit à l'ORP même après les indemnités, ce qui a été corrigé. Concernant la LIASI, pour les personnes à l'HG et en recherche d'emploi inscrites à l'ORP, une évaluation vient d'être reçue. Elle sera soumise prochainement au Grand Conseil. Il y avait eu passablement de critiques sur les stages d'évaluation, systématiquement demandés aux personnes entrant à l'HG après le chômage ou qui, étant déjà au chômage, demandaient à pouvoir bénéficier des prestations du Service de réinsertion professionnelle-SRP, considérant qu'elles avaient une proximité à l'emploi encore bonne pour pouvoir disposer de ces services. Le rapport est globalement assez bon, même s'il y a encore du travail à faire au niveau des stages, notamment des dispenses de stages pour certaines personnes qui sont quand même assez proches de l'emploi. La qualité des stages offerts doit aussi s'améliorer afin que ces derniers soient d'avantage une mise en confrontation avec l'activité que pourrait réaliser la personne, plutôt qu'un stage d'observation de la capacité de la personne à vivre dans un milieu professionnel, ce qui était souvent perçu comme quelque chose d'humiliant.
M. Barbey indique que l'information aux personnes qui arrivent en fin de droit et qui vivent dans un ménage avec de la fortune qui leur interdit le droit à l'aide sociale est aujourd'hui plus simple pour les personnes qui sont inscrites à l'OCE mais qui ne sont pas indemnisées. Vaud et Genève sont les cantons qui ont le plus de personnes dans ce cas. Ces personnes figurent dans les statistiques de chômage, alors que certains cantons ne les mentionnent pas.
La Cour des comptes relevait qu'il était dommage qu'à l'issue du parcours à l'OCE, il n'y ait pas de continuité. Aujourd'hui, avec le plan d'action au niveau du service de réinsertion professionnelle, le parcours ayant été réalisé est visible sur une page afin de ne pas recommencer à zéro. Cela permettra dans certains cas de ne pas devoir suivre le stage d'évaluation. Il est difficile de savoir ou vont toutes les personnes qui sortent des processus OCE ; une traçabilité est possible pour ceux qui vont à l'HG.
M. Poggia observe que des gens ne sont parfois pas éligibles à cause du revenu du noyau familial. Ils ont obtenu du SECO que l'outil informatique pendant la période de chômage puisse toujours être utilisé par les collaborateurs du SRP, alors que normalement ce n'est pas le cas. Cela permet d'assigner la personne à des mesures et à des postes de travail, mais aussi de faire bénéficier les personnes de la directive transversale (priorité d'embauche OCE). Ils sont en train d'essayer de pérenniser cette collaboration et de voir comment les collaborateurs de l'HG pourraient travailler sur mandat de l'ORP pour s'occuper de cette partie de la population.
M. Barbey ajoute qu'en ce qui concerne la satisfaction, le SECO va faire une enquête auprès de l'ensemble des ORP de Suisse en 2017.

M. Poggia observe que, pour la première fois depuis longtemps, Genève n'est plus la lanterne rouge. Il ajoute enfin qu'il n'est pas correct que la presse emploie ce type d'expression et pire (bonnet d'âne) pour le canton qui souffre le plus de la conjoncture.

Annexes :

- Compte de fonctionnement et d'investissement 2015
- Annexe 1 – Objectifs et indicateurs BO1 Réinsertion des demandeurs d'emplois
- Annexe 2 – Licenciements collectifs par secteur d'activité 2013-2015

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « C Action sociale »
(commissaires rapporteurs : M^me^ Schneider Hausser et M^me^ Hirsch)

Audition du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé représenté par M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DEAS, de M^me^ Christine Hislaire Kammermann de M. Marc Brunazzi, directeur administratif et financier/DEAS, et de M. Michel Clavel, directeur financier/DEAS

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Poggia indique, concernant l'asile, qu'on est face à une situation difficile. On n'a pas un contrôle de l'arrivée des personnes en Suisse. Le canton de Genève reçoit 5,9 % des personnes qui arrivent officiellement en Suisse. Dans un canton comme Genève où la population est importante, mais la surface du territoire restreinte, le terrain constructible est plus rare et son coût est plus élevé. En comparant avec les cantons ayant une population avoisinant celle du canton de Genève, on voit que le canton d'Argovie a aussi 495 000 habitants, mais qu'il a une densité de 280 habitants par km² alors qu'elle est à 1800 à Genève. Par contre, la part qui lui est attribuée dans la clé de répartition est de 5,7 %. On se rend donc compte à quel point il y a une disparité. Le canton de Genève a des coûts très lourds. Dernièrement, le surcoût pour un hébergement en abri par rapport à un hébergement en surface a été calculé et il peut être estimé à pratiquement 6 millions de francs par année. M. Poggia ne cache pas que le Conseil d'Etat est intervenu pas plus tard qu'aujourd'hui auprès de la Confédération pour leur dire qu'il ne peut pas tolérer plus longtemps cette situation. Il attend une intervention de la Confédération dans la répartition des migrants. Etant donné que plus de 70 % d'entre eux resteront en Suisse, cela rend d'autant plus nécessaire une intégration, ce qui est une vue de l'esprit quand elle doit se faire en étant dans des abris. Le premier moyen de s'intégrer quelque part est d'y avoir un logement. Ensuite, le travail est un autre élément important.

Pour la première année, on va dépasser les 100 millions de francs de coût global pour l'asile, dont seuls 46 millions de francs sont pris en charge par la Confédération. On a une problématique qui se limite, au niveau de la réflexion, à un copier-coller par rapport à 2015. En 2015, il y a eu 39 000 arrivées en Suisse et on considère que cela la même chose en 2016. Pour autant, le SEM prévoit également des scénarios catastrophes jusqu'à 120 000 arrivées. En effet, on peut quand même avoir quelques doutes sur la franchise des chiffres

donnés sachant qu'il faudra prochainement voter sur la loi sur l'asile. Il peut donc y avoir un intérêt politique à sous-évaluer la situation pour ne pas alarmer inutilement la population.

Pour le reste, l'aide sociale est préoccupante. Il y a eu 8 % d'augmentation, ce qui ne se reflète pas dans les chiffres puisqu'ils montrent que l'Hospice général a réussi à tenir son budget (ce qui est remarquable par rapport aux années précédentes lorsqu'il y avait un grand écart entre les estimations du Conseil d'Etat et celles de l'Hospice général). Préférant la sincérité à l'équilibre budgétaire, le Conseil d'Etat a adopté la vision de l'Hospice général. On se rend compte que la différence de 1,4 million de francs de supplément de recettes correspond aux primes payées en trop qui ont été remboursées au canton. Il a veillé à ce que ce remboursement vienne en main de l'Etat pour l'ensemble des bénéficiaires de subsides totaux pour l'assurance-maladie (les personnes à l'aide sociale et les personnes au SPC bénéficiant du subside total).

L'Hospice général a réussi à garder son budget, mais en réalité il y a eu une augmentation de 8 %. Les recherches à cet égard sont affinées afin de savoir qui sont les bénéficiaires supplémentaires. Contrairement à ce que l'on pourrait penser, il n'y a pas d'effet de masse d'une catégorie de population particulière. On retrouve la même proportion entre Suisses et étrangers. On se rend compte que 75 % sont à Genève depuis plus de 10 ans, 15 % depuis plus de 5 ans et une petite marge depuis moins de 5 ans. Le fait d'exiger des durées de résidence à Genève plus longues avant de recevoir l'aide sociale ne serait donc pas significatif puisque ce ne sont pas des gens qui optimisent les prestations sociales en venant à Genève parce qu'elles y seraient plus généreuses. La question consiste donc à savoir de quoi vivaient ces gens avant d'arriver à l'aide sociale. Les programmes informatiques ne donnent pas automatiquement ces réponses. Il faut faire un travail sur l'ensemble des dossiers, ce qui est actuellement réalisé par l'Hospice général. Il est vrai qu'on n'a jamais eu une augmentation aussi significative sur une année. Il y a de quoi s'inquiéter, d'autant que cette tendance continue à se dessiner au début 2016. Cela veut dire que de plus en plus de personnes sont précarisées dans le canton de Genève.

En ce qui concerne l'accès à l'assurance-maladie, c'est un sujet inépuisable. Les subsides à l'assurance-maladie augmentent, car davantage de monde les obtient et parce que les primes augmentent. La prime moyenne cantonale était de 499 F l'an passé et elle est de 523 F cette année. M. Poggia ajoute que, à partir de l'année prochaine, il y aura une prime cantonale de référence sur la base d'une loi acceptée par le Grand Conseil. Le but est d'obliger les personnes à l'aide sociale et qui reçoivent de toute façon la

couverture de leurs frais médicaux (jusqu'à 25 000 F pour une personne seule et jusqu'à 50 000 F pour un couple) à trouver des formes d'assurances moins coûteuses. On ne peut en effet pas verser le montant de la prime moyenne cantonale qui est de plus en plus élevée.

M. Poggia rappelle l'essai pour faire quelques économies à l'égard de ceux qui en ont peut-être le moins besoin pour pouvoir l'attribuer à ceux qui en ont le plus besoin en supprimant le subside de 40 F. Le Grand Conseil a finalement décidé de le rétablir à 30 F. Cela a permis une économie globale de 2 millions de francs, mais les 6 millions de francs qu'il n'a pas été possible d'obtenir, il faudra les trouver pour les années à venir. Il faut être conscient que l'aide sociale et les prestations sociales ne cessent d'augmenter à tous les niveaux. Si les députés ne donnent pas les moyens au Conseil d'Etat d'être plus fin dans les prestations (indépendamment de la traque à la fraude dans laquelle un bon travail est déjà fait, notamment par l'Hospice général, mais qui reste marginal puisqu'on n'a pas une population de fraudeurs en masse), ils devront l'entendre régulièrement venir vers eux leur expliquer que cela augmente et qu'il a besoin, le cas échéant, de crédits supplémentaires. Il faudra choisir entre l'un ou l'autre.

Concernant les ADB qui ont été signifiés par les assurances-maladie et qui devraient revenir en partie à l'Etat, M. Poggia explique que l'art. 64a LAMal oblige le canton à prendre en charge 85 % des ADB délivrés aux assureurs. Le montant reçu par le canton de la part des assureurs correspond à 50 % de ce qu'ils récupèrent tandis que le canton verse 85 % du montant de l'ADB, celui-ci restant en main de l'assureur. Celui-ci, sans obligation quelconque, reprend les poursuites le cas échéant tout en restant créancier de la totalité de la somme bien qu'ayant reçu le 85 % de celle-ci. Lorsqu'il reçoit des montants de la part des débiteurs, il doit en rétrocéder 50 % au canton de Genève. M. Poggia estime que le système ne marche pas très bien, mais il marche de mieux en mieux puisqu'il y a toujours un décalage entre le moment où l'ADB est délivré et le moment où la personne est revenue à meilleure fortune. Il ajoute que, en 2014, le canton avait reçu 275 000 F et le montant a augmenté à 982 000 F en 2015. Cela prouve que les démarches sont faites par les assureurs, mais pour des montants bien inférieurs à ce qui a été versé par le canton puisqu'il a versé 288 millions de francs en 2015. Le système est ainsi fait qu'on regarde de quelle manière trouver un accord, mais des cantons ont fait un accord avec les assureurs en leur proposant 92 % à condition de devenir eux-mêmes créanciers des assurés au lieu de payer 85 %. D'après les calculs effectués par le DEAS, c'est irréaliste d'imaginer pouvoir gagner 7 % facilement en se faisant céder les créances. On était pour une discussion autour d'un taux de 87 % pour les assureurs et ceux-ci n'étaient pas fermés à la

discussion, mais Neuchâtel ayant trouvé un accord à 92 %, avec l'interdiction pour les assureurs de faire des accords avec d'autres cantons à un meilleur taux, sous réserve de leur faire bénéficier du taux moindre, ferme un peu les possibilités. Dès lors, M. Poggia propose de garder un peu de distance pour voir le résultat de cette opération mise en place par ce canton. Par ailleurs, des projets existent à Berne visant à changer le système et il pourrait donc y avoir une modification à ce niveau. M. Poggia pense que le canton pourrait très bien, en versant 85 % des montants dus, devenir les créanciers de l'ADB. De toute façon, l'assureur qui perd 15 %, cela fait partie des risques de tout créancier. On se rend également compte qu'ils mettent peu à profit leurs moyens de recouvrement pour récupérer ces sommes, sachant qu'elles sont prescriptibles sur 20 ans.

Politiques publiques C (Action sociale)

Rapport de Mmes Lydia Schneider Hausser et Béatrice Hirsch

Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé - DEAS :

M. POGGIA Mauro, Conseiller d'État
M. BRETTON Jean-Christophe, Directeur général de l'action sociale ;
M. BRON Adrien, Directeur général ;
M. BRUNAZZI Marc, Directeur administratif et financier ;
M. CLAVEL Michel, Directeur du service financier ;
Mme HISLAIRE Christine, Secrétaire générale ;
M. CHAUDET David, Economiste ;

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. Poggia rappelle que les politiques publique C - D - E coûtent 1 milliard 600 millions de francs et seuls 300 millions de francs sont reçus de la Confédération qui d'ailleurs se désengage de plus en plus. L'action sociale a accusé une hausse des prestations et des bénéficiaires qui reste en partie inexpliquée ; il n'y a pas véritablement une catégorie de population qui soit émergente. L'asile a eu un impact comme également l'assurance maladie. L'Etat doit prendre en charge les frais d'assurance maladie pour les personnes qui ne payent pas. Ces personnes sont à Genève depuis plus de dix ans pour 70% et 15% depuis plus de 5 ans. Elles ont droit aux prestations versées mais il conviendrait de se demander ce qu'elles faisaient avant d'arriver à l'aide sociale ; étaient-elles en dehors des radars ?

POLITIQUE C

C01 Accès à l'assurance maladie

Il y a une hausse des montants versés qui n'est pas linéaire puisque les primes augmentent et non pas les personnes. M. Poggia revient sur la problématique des frontaliers et l'affiliation à la LAMal ou à la CMU - sécurité sociale française. Pour les personnes frontalières qui sont affiliées automatiquement à la LAMal mais qui ne payent pas l'assurance maladie, le canton ne se substitue pas et elles sont privées de prestations. Ces personnes sont dans la même situation que les genevois qui étaient privés de l'assurance maladie à l'époque, s'ils ne payaient pas. En plus de cela, elles ne peuvent pas changer de caisse maladie tant qu'elles n'ont pas soldé leur dû à la caisse initiale. Afin d'éviter que leurs dettes ne s'accumulent, le DEAS a écrit à la Confédération pour que des mesures soient prises. Ils ont reçu des explications de Berne qu'ils sont en train d'examiner.
En matière de remboursement des caisses d'assurance maladies, le parlement fédéral a publié une ordonnance peu claire avec le montant global que doit recevoir Genève mais une partie de cette somme est déduite pour ceux qui n'ont pas assez payé. Une réduction soit un rabais exceptionnel de 180 francs par personne doit être mis en place et le département reçoit donc moins qu'il n'y paraît. Le DEAS a fait en sorte que les remboursements pour les subsides d'assurance maladie soient versés dans les caisses de

l'État ; cela a amélioré la situation de l'Hospice Général à hauteur de 1,4 million et de 3,5 millions de francs au total pour le canton.
M. Poggia souligne qu'en ce qui concerne les débiteurs visés par l'art. 64a LAMal pour lesquels le canton a dû intervenir, leur nombre a augmenté ; ceci en partie à cause de l'effet retard lié aux actes de défaut de bien - ADB qui ne peuvent être récupérés durant l'année qui suit leur publication. L'État a versé 46 millions de francs en 2014 et 39 millions en 2015.
M. Brunazzi informe que les provisions devant être comptabilisées dans la même ligne que la charge réelle, il y a eu une utilisation de la provision de 49,3 millions et la dotation initialement prévue était de 49,1 millions. Aux comptes et en réalité la provision a été dotée de 41,1 millions suite à la situation réelle des créances et cette provision a été utilisée pour 33,8 millions avec un effet sur le résultat négatif de 7,3 millions. Ce qui veut dire que le stock de risques a augmenté de 7,3 millions et le risque sur évolution globale a diminué selon les prévisions.
M. Bretton confirme que le suivi entre la provision initiale et les sommes réellement utilisées reste un problème majeur. Le prncipe que l'Etat ne laisse pas ces personnes sans couverture médicales est positif, mais le risque est d'avoir plus de personnes qui ne payent pas et il n'y a pas de marge de manœuvre.
M. Poggia expose qu'il y a des critères qui permettent d'octroyer des subsides et les personnes doivent verser la différence. Ici, ils sont en quelque sorte contraints à verser des montants pour des personnes qui n'y ont pas droit selon les critères de base. Certaines personnes sont en mesure de payer leur prime et la collectivité ne devrait pas se substituer à elles, même si l'Etat est légalement obligé de payer. Sans instaurer de liste noire, il faudra tout de même réfléchir à comment sanctionner ces personnes qui ne payent pas. Cela est valable aussi pour les impôts courants non pris en charge.
La majorité du Conseil national considère que les impôts ne doivent pas être inscrits dans les charges mensuelles (base calcul des poursuites) pour ne pas considérer l'Etat comme un créancier privé. La personne qui améliore sa situation financière verra ses impôts augmenter et sera plombée donc elle a malheureusement intérêt à rester dans sa situation misérable.
En matière de personnes affiliées d'office qui est en augmentation, M. Poggia déclare que cela concerne surtout les permis frontaliers. Les personnes qui commencent à travailler en Suisse ont déjà une couverture à la sécurité sociale en France et selon la règle elle doive exercer un droit d'option pour revenir à la sécurité sociale sinon elles sont automatiquement affiliées à la LAMal. Ils ont décidé d'être beaucoup plus strict et ils affilient d'office. Ces personnes doivent être assurées, quitte à être doublement assurées.

C02 Soutien à la famille

M. Poggia déclare que le nombre de personnes sans activité augmentent. Il y a beaucoup de familles monoparentales avec des personnes qui avaient un emploi et qui sont en train de le perdre.
Les allocations familiales sont passées de 2,3 à 2,4 millions de francs pour les personnes qui travaillent. Les allocations familiales figurent uniquement dans le rapport des comptes mais pas dans le rapport de gestion. Cela représente 40 millions par année pour l'ensemble des personnes qui sont à l'aide sociale et qui n'ont pas d'activité auxquelles l'Etat paye l'intégralité. Le financement des allocations familiales se fait par un prélèvement social qui représente 40% sur une masse salariale très importante (32 milliards de francs). C'est ce taux qui n'a fait que d'augmenter année après année. Il est passé de 2,3 à 2,4 parce qu'il a fallu financer la hausse des allocations familiales.

M. Poggia ajoute que les prestations complémentaires familiales sont passées de 9 à 10,5 et de 10,5 à presque 13 mios de francs. Les « working poor » sont de plus en plus nombreux. Il est difficile de faire des projections sur ce que sera la situation à l'avenir, mais le nombre de bénéficiaires était de 3825 à fin 2014 et de 4330 à fin 2015 soit pratiquement 500 bénéficiaires de plus.
M. Bretton précise qu'à l'époque ce dispositif était estimé recevoir un maximum de 1700 familles et son estimation budgétaire était de 17 millions. Les chiffres actuels s'en approchent vraiment ; il y a eu une progression significative de ces prestations. L'État doit s'assurer que ce n'est pas un élément qui contribue à financer l'économie dans le sens que les employeurs ne payent pas le juste prix pour leurs employés. Il ne faut pas que les employeurs engagent à 50% puis demandent à leurs employés de se faire payer le reste par l'État et réciproquement que l'employeur aie proposé un 100 % et que l'employé ne prenne qu'un 50 %. Ce sont des cas rares et dans le canton de Vaud ces cas sont envoyés directement au Fisc. Un projet est pendant au GC.
M. Poggia relève que le problème est que l'employeur ne les embaucherait peut-être pas si l'Etat ne payait pas une partie. Il est difficile de savoir si cette mesure est allée trop d'un côté ou trop de l'autre.
M. Bretton expose que l'information sur l'existence de ces prestations se transmet par le bouche à oreille et ils voient que les personnes ne connaissaient pas le dispositif. Si elles sont éligibles, il n'y a aucune raison de le leur refuser. Un mouvement prône, au niveau de l'aide sociale, qu'une meilleure information sur l'accessibilité devrait être réalisée dans la population. Des personnes qui peut-être ne ressentaient pas le besoin se disent qu'il n'y a pas de raison qu'elles n'en profitent pas.

Concernant la possibilité de revendiquer, dans le cadre des compensations, un système de participation de l'économie, M. Poggia confirme qu'il n'est pas exclu de mettre en place cela sachant qu'il serait assez logique d'instaurer une solidarité de ce type, pour ceux qui touchent moins. Il n'y aurait pas de prestations sociales supplémentaires mais un mode de financement différent. Les milieux des travailleurs diront qu'ils demandent simplement de payer une partie de ce que paye l'Etat. Il faudrait trouver quelque chose d'un peu plus progressiste pour que la population qui doit se prononcer sur RIE3 soit favorable à la proposition. Dans le domaine de l'emploi, une initiative a été déposée sur les allocations au premier emploi. Les jeunes entrant en formation sont les plus fragilisés et les seniors qui ont plus de 50 ans au sein d'une entreprise sont parfaitement formés et il faudrait qu'il y ait un lien de l'un à l'autre. Une création de binôme entre senior et junior permettrait un maintien des emplois pour les seniors et une évolution rapide pour les jeunes.

M. Brunazzi indique qu'il y a des dépassements de crédits de 6 millions de francs pour les allocations familiales des personnes non actives et 2,6 millions pour les prestations complémentaires familiales. Ces deux dépassements ont été votés par la Commission des Finances.

C03 Mise en œuvre et conduite des mesures d'action sociale
M. Poggia déclare que 35% des personnes ont été suivies par le Service de réinsertion professionnelle - SRP sont reparties sur le marché du travail. Une évaluation de la LIASI a été reçue et ils ne sont pas tout à fait satisfait de cette dernière mais en ont pris note. Il est difficile de dire si le processus SRP est réellement l'élément moteur qui a permis le retour à l'emploi parce que la distance par rapport au début du processus n'est pas encore suffisante et l'échantillon de personnes sur lesquelles l'étude a travaillé n'est pas assez significatif. Les mesures d'insertion et de réinsertion seront travaillées à nouveau. Une réflexion de réorientation des stages d'évaluation sera faite en donnant une vision autre

car pour certains, c'est davantage une corvée qu'autre chose ; des dispenses pourraient être envisagées.
En ce qui concerne les prestations d'aide sociale, elles augmentent. La pauvreté doit être analysée dans le sens de mieux connaître ces personnes pauvres qui bénéficient des prestations. Les aides sociales octroyées sont bonnes, comparativement à ce qui se fait dans d'autres cantons ; au niveau des loyers et des assurances maladie, Genève a des tarifs plus élevés. En ce qui concerne l'assurance maladie, les primes sont prises en charge, mais pour les loyers par contre, sachant qu'il y a un plafond dans les barèmes, il arrive fréquemment que le loyer réel acquitté par la personne soit supérieur au plafond accordé dans le calcul de l'aide sociale. La personne doit donc souvent prendre une partie de ce qui est prévu pour son entretien pour combler la différence, ce qui détériore la situation social générale de la situation.
M. Bretton informe qu'un projet fédéral de revalorisation du niveau des loyers selon les cantons urbains est en cours ; il est choquant de voir que les références loyers sont identiques à Appenzell Rhodes-Intérieures et à Genève alors que les niveaux locatifs sont diamétralement différents. Ils espèrent que cela ne prendra pas la forme d'une charge. Par effet domino, ils aimeraient pouvoir faire la même chose sur le plan de l'aide sociale.

M. Brunazzi énonce que les prestations d'assistances brutes continuent d'augmenter et que les prestations nettes augmente aussi, mais de manière moins importante. Le différentiel entre les deux est expliqué dans les documents remis en annexe. Les prestations brutes montrent l'augmentation réelle du coût de l'aide nécessaire. Les prestations nettes tiennent compte de la ligne de subvention que l'État verse à l'HG et des remboursement AI- SPC qui ont subi, en 2015, un résultat meilleur que ce qui était prévu (7 millions). Ce montant va sûrement retourner à la baisse l'année prochaine, ce qui peut influencer le versement de la subvention d'une manière significative (entre 5 et 7 millions) d'une année à l'autre. La maîtrise de ce phénomène n'est pas possible dans le cadre de l'élaboration du budget. Un autre point positif : le remboursement des assureurs maladie qui à permis une économie de 1,6 million de francs. L'HG a réalisé un excellent suivi financier sachant que sa marge d'erreur a été de seulement 200 000 F.
M. Poggia confirme que le Conseil d'Etat a bien fait de décider de se fier aux estimations de l'HG. La subvention de l'Etat n'a pas changé, l'HG a davantage rentabilisé son parc immobilier, ce qui a compensé, mais il ne pourra pas procéder ainsi encore longtemps. Il va sérieusement falloir songer à donner des moyens supplémentaires à l'HG. En matière d'asile, une partie des coûts de fonctionnement est sous la ligne prestation. L'encadrement dans les abris par exemple est confié à l'entreprise Protectas et les coûts sont des coûts que l'Etat ne peut assumer. La question de savoir s'il est préférable de faire cela à l'interne a ou à l'externe se pose et il faudra sûrement engager des personnes sur la durée sachant que courant 2016, un accroissement obligera à donner à l'HG plus de moyens car il n'y aura sûrement pas une baisse des migrants.

Actuellement, les assistants sociaux considèrent qu'il faut un rendez-vous mensuel par dossier d'aide sociale, mais le département ne pense pas que cet entretien mensuel soit réellement nécessaire. Un entretien tous les deux mois pour cette population pourrait être suffisant.
M. Bretton déclare que la situation est préoccupante. Le groupement des directeurs des affaires sociales des cantons romands s'est réuni. Il convient notamment de se demander combien de dossiers par assistant social peuvent être traités. Il y a actuellement plus de 85 dossiers par assistante sociale. Ils vont comparer cela avec les Vaudois, qui versent 320 millions de prestations sociales et le coût de fonctionnement est de 60 millions. Pour

l'HG, c'est 120 millions, en enlevant l'asile. Les coûts de fonctionnement sont relativement importants, au prorata. Il convient de comprendre et de voir s'il n'y a pas des assistantes sociales dans les communes sachant que le nombre maximal de dossiers à donner devrait être déterminé. Ce qui rend cette tâche difficile, dans le domaine social, est le fait que certains dossiers sont très complexes alors que d'autres sont relativement simples. Il faudra donner une réponse politique là-dessus. L'HG reçoit une subvention de 78 millions de francs depuis plus de 10 ans. Il a développé son parc immobilier à raison de 23 millions et il est actuellement au maximum de son efficience. Il conviendra peut-être de se demander si 24 CAS sont réellement nécessaires dans un canton comme le nôtre. L'aide sociale de proximité non financière devrait se développer, dans la mesure du possible. La véritable aide sociale humaine a aussi toute son importance et ils aimeraient que les communes les aident à remplir cette mission. Cela ne comprend même pas les personnes âgées.

M. Poggia déclare que l'aide intervient aussi par l'IMAD et d'autres associations qui sont actuellement surchargées. Il précise que le SCARPA fonctionne bien. Des débiteurs de longue date ont été retrouvés et ont dû payer leurs dettes.

C04 Protection des personnes adultes sous tutelle et sous curatelle

M. Poggia expose que c'est un problème récurrent qui a fait l'objet de manifestations. Les cas qui arrivent au Service de protection de l'adulte (SPAD) sont les situations les plus lourdes. Plusieurs réunions ont eu lieu avec le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant (TPAE) pour voir comment soulager le SPAD. Au-delà d'une certaine fortune (50 000 F), c'est un curateur privé qui est désigné. Les personnes qui arrivent au SPAD sont celles qui ont le moins de moyens et qui sont dans des situations précarisées.
Au niveau de l'ambiance et de la gestion du service, cela s'améliore. Il est difficile de travailler avec des personnes aussi atteintes au niveau de la santé. La direction doit être encadrante et c'est le cas actuellement. La question se pose de transférer aux communes les curatelles simples ; cela n'a pas été retenu pour le moment. En ce qui concerne la proximité et les personnes âgées, la nouvelle loi prévoit que tout ce qui n'est pas dans la compétence des cantons est à la charge des communes. Le canton a la charge exclusive de l'encadrement social des personnes qui ont simultanément des soins ou lorsque cette prise en charge sociale évite que la personne ne sombre dans des besoins de soins. Pour ce qui est de l'aide sociale simple et de l'aide administrative, ce sont les communes qui doivent l'assumer. Les communes ne semblent pas avoir compris encore l'implication qui leur est demandée. Il va falloir créer une nouvelle entité qui prendra en charge ce type de prestations et notamment la hausse du nombre de nouveaux mandats.
Le SPAD aura peut-être une hausse d'une centaine de dossiers sachant que les cas de curatelle augmentent. Le service offre comme prestations une prise en charge sociale de la personne et un suivi des opérations financières de la personne par un service comptable.
M. Poggia précise que les opérations financières sont très nombreuses et cela pose des problèmes de sécurité interne. Les personnes sont précarisées et certaines demandent à ce qu'on leur apporte l'argent chez elle, avec les risques que cela implique. S'il faut apporter 100 F à quelqu'un et payer 50 F à la personne qui les apporte, cela pose problème. C'est un service qui se réorganise dans le bon sens ; il y a eu un changement significatif de l'ambiance.
M. Brunazzi précise que le différentiel correspond à ceux qui sont bouclés par rapport à ceux qui sont en cours. Concernant le SPAD, il y a 200 000 F d'écart entre le budget alloué et les comptes qui correspondent à une provision dans le cadre d'un litige avec un

collaborateur. Une demande de dépassement de crédit de 60 000 francs avait été faite au Conseil d'Etat.

Concernant les personnes avec fortune ou haut revenu, M. Poggia dit qu'il faut voir ce qui peut être facturé. Il faudrait étudier s'il serait préférable de diminuer ou d'augmenter le seuil. La facturation n'est pas évidente pour ces personnes. Il s'inquiète de ceux qui ont un curateur privé puis qui arrivent au SPAD, faute de moyens ; le choix des avocats curateurs devrait être plus parcimonieux car cela peut être très coûteux. Des comptables sont nommés quand il s'agit de gérer les paiements de la personne. Les communes pourraient mettre en place ce type de prestations.

C05 Actions en matière d'asile et de migration

M. Poggia explique qu'ils font une consolidation du coût de l'asile, sachant que seule une partie figure ici. Le coût de l'asile inclut le DIP, la sécurité, la santé, l'IMAD, les HUG, la direction générale de la santé etc. Genève reçoit à peu près 50% de ce que coûte l'asile alors que d'autres cantons font des bénéfices grâce à l'asile.

M. Poggia rappelle qu'ils n'ont aucun intérêt à placer les personnes dans les abris sachant que c'est beaucoup plus cher et que les conditions de vie sont bien moins bonnes qu'en surface. Il y a un encadrement de ces personnes et les communes doivent aussi accepter de les recevoir. L'intégration doit obtenir les moyens de ses actions. M. Poggia énonce que le département ne peut réellement savoir s'il prend assez de mesures bénéfiques dans ce domaine, le bilan pourra se faire dans seulement 5 ou 10 ans. Le fait d'héberger des individus en abris ne favorise pas l'intégration de ces personnes et est ressenti comme un type d'humiliation qui peut perdurer dans le temps. Des sacrifices doivent être faits pour que la situation soit meilleure à long terme, même s'il respecte la sensibilité de la population et les réticences présentes qui peuvent créer de l'agressivité. L'HG travaille au mieux là-dessus avec les moyens dont il dispose. Au niveau de cette politique, cela a augmenté de 10 millions de 2013 à 2014 et de 12 millions de 2014 à 2015 et il pense que cela augmentera de 15 millions entre 2015 et 2016.

M. Bretton rappelle que l'asile a fait l'objet du plus gros crédit complémentaire déposé. Les arrivées se sont calmées en fin d'hiver mais il devrait y avoir une hausse notable prochainement. Il y a eu 1500 personnes de plus l'année passée. Au niveau financier, une pression sur le plan fédéral devra être réalisée pour que la répartition soit revue. Le canton du Valais ouvre à nouveau des anciennes casernes qui étaient fermées mais Genève ne peut faire de même. La Confédération doit tenir compte des cantons urbains comme le nôtre dans la péréquation. A Genève, il y a plus de 50 millions de déficit alors que c'est une tâche exclusive de la Confédération.

En termes sanitaire, M. Poggia déclare que la gale implique une désinfection des lieux et un abri tampon a été créé pour les situations telles que celle-ci. Il faudrait un contrôle de la tuberculose à l'entrée en Suisse et normalement la Confédération est censée agir à ce niveau-là, normalement. Mais nous assistons à un transfert de charges Confédération-canton non-dit à ce niveau-là. Le service migrant des HUG fait un très bon travail en la matière. La prise en charge au niveau sanitaire est bien réalisée. Le fait de vivre dans un abri n'est vraiment pas la meilleure solution.

Annexe : Rapport des comptes 2015 du DEAS pour les politiques C, D, E

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Politiques publiques D (Personnes âgées) et E (Handicap)

Rapport de Mmes Lydia Schneider Hausser et Béatrice Hirsch

Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé - DEAS
M. POGGIA Mauro, Conseiller d'État
M. BRETTON Jean-Christophe, Directeur général de l'action sociale ;
M. BRON Adrien, Directeur général ;
M. BRUNAZZI Marc, Directeur administratif et financier ;
M. CLAVEL Michel, Directeur du service financier ;
Mme HISLAIRE Christine, Secrétaire générale ;
M. CHAUDET David, Economiste ;

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

POLITIQUE D

D01 Mise en œuvre et conduite des actions en faveur des personnes âgées
M. Poggia relève que financièrement l'écart s'est réduit. Les prestations complémentaires sont octroyées à qui de droit et un modeste projet pilote a débuté en juin 2015.
Les Unités d'accueil temporaire de répit (UATR) ont été sorties des EMS et il y a eu beaucoup de regrets par rapport à cette manière de faire. Les UATR au sein des EMS intégraient du personnel et il y avait des activités sociales. La personne pouvait se rendre compte que l'EMS n'était pas seulement un dernier lieu de vie avant de mourir.
La gestion des places vacantes s'est améliorée. Il n'y a pas encore d'obligation d'admettre : imposer au résident d'aller ici ou là et imposer à l'EMS de recevoir telle ou telle personne. Il n'y avait pas d'outil ou de vision globale.
M. Bretton déclare que le logiciel Gesplace se met en place pour que les EMS annoncent leurs places vacantes, avec la liste d'attente à disposition en parallèle. Les EMS doivent signaler et tenir à jour cet outil pour qu'une vision globale existe. Les sorties des personnes aux HUG doivent être annoncées sachant qu'il y a plus de 125 personnes âgées qui y résident. Ces personnes occupent un lit qui coûte nettement plus cher qu'un lit en EMS. L'IMAD fait beaucoup de soins et doit pouvoir orienter une personne en EMS si besoin. Les députés doivent aider à faire valoir que les tarifs appliqués s'adaptent aux tarifs des assurances maladie. Genève ne peut avoir une prime d'assurance maladie à 525 F et avoir le même tarif pour les EMS, que toute la Suisse.
M. Poggia informe qu'ils sont une minorité de cantons dans cette situation et que cela ne les aide pas ; ce sont certainement les limites du fédéralisme car le système devrait être modifié. En ce qui concerne le coût mentionné par M. Bretton, c'est la collectivité qui le prend en charge. Les UATR doivent prendre en compte les demandes des personnes qui veulent aller en EMS au lieu de rester à l'hôpital.
M. Bretton explique que les EMS ont le droit de refuser une personne qui serait un mauvais débiteur. Seules deux situations ont été problématiques en 2015 ; cela fonctionne donc très bien. Dans ces cas, une demande pour un placement en EMS publics a été faite.
Une députée déclare que Gesplace relève d'une question d'efficience sachant que chaque EMS a un certain nombre d'inscriptions identiques et figurant dans tous les EMS. Sur les

coûts, si l'EMS prend quelqu'un qui est à domicile avec des forts risques de chute ou de maladie, cela fait économiser des coûts à la collectivité. Ce sont des non dépensés qui ne peuvent être évalués, mais qui devraient faire partie de l'arbitrage à l'entrée en EMS.
M. Poggia informe qu'un lit seulement a été ouvert en 2015 et d'autres ont fermé parce qu'il y avait la volonté d'avoir des chambres à un lit plutôt que des chambres à deux lits. Il n'a pas d'opinion figée sur le fait que ce soit bénéfique ou non. Un projet de lit sera bientôt présenté au Grand Conseil. Les Immeubles avec encadrement pour personnes âgées (IEPA) ne sont pour le moment accessibles qu'à certaines personnes. Plus d'IEPA pourraient être créés avec une mixité en contrôlant les quotas sachant qu'ils sont plus rentables et vont être liées aux EMS. Les EMS sont chers à la construction et nécessitent des subventions colossales.
M. Bretton déclare que 90 lits seront ouverts à la Plaine via deux grands EMS et la structure est mixte ; il y aura aussi des personnes handicapées. En fin d'année, Sécheron et Coccinelle II vont ouvrir. Ensuite, aucun nouvel EMS n'est prévu jusqu'en 2020. Le département préfère créer des IEPA plutôt que des EMS. Cette structure est économiquement plus supportable et fait une transition entre le domicile et l'EMS.
Le budget est de 540 millions et est composé de 122 millions de subventions et l'équivalent (environ 130 millions) de prestations complémentaires. L'État, avec les deniers publics, subvient directement et indirectement à hauteur de 50% du budget des EMS. Le coût avoisine les 9000 F tout compris par mois ; très peu de personnes peuvent payer cette somme et c'est pour cela qu'ils ont toujours 75% des personnes âgées qui sont au bénéfice d'une aide publique et en conséquence une sollicitation budgétaire accrue existe. Le deuxième pilier n'a pas les effets escomptés et le budget des prestations complémentaires ne fait qu'augmenter.

D02 Soutien financier individuel aux personnes âgées
M. Poggia indique qu'il s'agit de subventionnement indirect ; il y a une hausse des montants octroyés mais pas du nombre de bénéficiaires. Genève reçoit des subventions dites « fédérales » mais elles sont payées par le canton, dans les faits. Le budget du Service des prestations complémentaires (SPC) est de 520 millions et seuls 130 millions environ sont reçus par année de la Confédération, ce qui représente un quart du budget de ce qu'ils dépensent, hors les prestations cantonales propres, qui représentent 180 millions. Il y a une hausse de 3.3 mios qui reste préoccupante sachant que les premiers chiffres 2016 confirment cela. Il y a un coût moyen par dossier qui ne fait qu'augmenter.

M. Brunazzi déclare qu'il y a 500 000 F d'économie dans la D01 et le budget est parfaitement tenu. Il y a un dépassement en revanche pour les aides individuelles, de 8,4 millions avec 3 millions pour les prestations complémentaires fédérales, 4 millions pour les cantonales, 500 000 F pour les prestations d'aide sociale accordées à titre d'aide sociale par le SPC et une petite économie de 800 000 F sur les abonnements TPG et 1,7 million de dépassement pour les variations de provisions qui sont de moindre importance mais qui viennent quand même impacter le total. La méthode comptable a changé entre 2013 et 2014. L'évolution des coûts réels de chacun de ces deux programmes est à présent représentée.

Concernant la fluctuation du nombre de personnes à domicile ou en EMS ainsi que les coûts induits en matière SPC, M. Bretton explique qu'il y a plus de personnes à domicile et qu'en termes de dossiers SPC, ces personnes sollicitent plus le service.
M. Brunazzi expose qu'une personne en établissement a un facteur d'évolution de sa situation financière qui varie du jour au lendemain. Le dossier devient 6 fois plus cher à un instant T. On passe de 1000 F de SPC à 9000 F en EMS, avec un nombre de personnes

constant. La variation du nombre de personnes en EMS n'influence pas forcément l'évolution financière du coût des personnes en EMS au titre des prestations complémentaires. C'est leur chemin de vie qui détermine quand elles coûtent cher ou pas. La durée de vie est le critère qui n'est pas agréable à dire mais qui a une influence sur le coût. Le taux de mortalité est à la baisse et c'est un facteur économique rassurant même si, à titre individuel, ce n'est pas bon sur le plan économique. L'anticipation du vieillissement de la population est difficile à matérialiser.

En matière d'assistance SPC, M. Bretton explique que cela équivaut à l'aide sociale. Lors de l'ouverture du dossier, il y a un calcul des prestations complémentaires. Si ce calcul n'octroie pas un montant suffisant pour vivre alors un montant « assistance » est ajouté pour arriver au revenu minimum social et vital genevois.
M. Poggia déclare que certaines personnes ont des biens dessaisis. Les fortunes qui n'existent plus sont prises en considération c'est-à-dire que l'on va faire comme si elles existaient toujours. En arrivant à la conclusion que la personne ne peut pas vivre, même en s'étant dessaisie de biens, elle passe au système de l'assistance, pour obtenir un minimum vital et faire face à ses charges. Il ne sert à rien de faire des coupes dans ce domaine parce que des dépassements de crédit seront réalisés, dans ce cas.
Une députée expose que beaucoup de choses sont faites à double si l'on prend les EMS comme un ensemble. Des mutualisations devraient pouvoir se faire. En sortant de la mainmise de l'IMAD pour les IPEA par exemple. Il faudrait apprendre des erreurs des uns et des autres et encourager les synergies, ce qui n'est pas le cas actuellement et chacun a ses procédures ; un système commun pourrait être mis en place.
M. Bretton relate que le problème est que l'on fait des objets beaux architecturalement parlant alors qu'il faudrait en faire des objets fonctionnels. Il convient de garder à l'esprit que les EMS doivent être financés ad vitam eternam. Cela doit être beau mais rester fonctionnel.

POLITIQUE E

E01 Mise en œuvre et conduite des actions en faveur des personnes handicapées
M. Poggia déclare que les Établissements pour personnes handicapées (EPH) sont au nombre de 15 et 26 nouvelles places ont été créées. Un retard s'est creusé durant ces dernières années, et un gap est en train de se creuser. Il serait intéressant d'avoir un centre pour l'attribution des places EPH afin d'éviter que les parents doivent s'inscrire partout. Il faudrait un système d'accueil centralisé. Les contacts avec les associations sont bons. Les parents sont très satisfaits de la manière dont les choses se présentent. Des jeunes autistes violents étaient laissés à la charge de parents qui ne pouvaient pas faire face mais qui n'avaient pas le choix. La situation s'est améliorée mais n'est pas encore adéquate.
Par la constitution d'une équipe mixte mobile santé-sociale entre les EPI et les HUG, le but est d'éviter que des personnes soient hospitalisées inutilement. Il convient d'éviter les décompensations et les hospitalisations, qui sont traumatisantes.
Les projets de construction sont nombreux et les EPI sont créatifs et actifs depuis le début de la législature. Il y a également la mise en place, dans le cadre de la psychiatrie, d'un nouveau bâtiment adapté qui sera comme un SAS entre l'hospitalisation et KAOLIN. Le grand défi est aussi le vieillissement de la personne handicapée, qui, tout en étant positif, pose de nouveaux défis. Les personnes ne peuvent pas forcément séjourner dans des EMS normaux et il convient de créer des EMS adaptés comme à Aigues-Vertes et aux EPI. Aujourd'hui ces personnes vieillissantes restent dans les EPH et les places restent ainsi occupées alors qu'elles sont nécessaires à de plus jeunes.

Concernant le coût par lit, qui est réduit de moitié, M. Bretton indique que le ratio est de trois POS par lit à Clair Bois et en EMS c'est 1,04.
M. Poggia déclare qu'il y aura un cumul des handicaps avec leur handicap initial et les handicaps dus au vieillissement. Il pense que l'EMS pour handicapés ne coûtera pas moins cher. Pour ces personnes handicapées, qui sont déjà atteintes d'autres pathologies, le passage à l'EMS nécessitera un encadrement particulier.

Concernant les chiffres différents entre la commission d'indication et le département, M. Poggia déclare qu'il manque une analyse un peu plus fine.
M. Bretton précise que cela a été mis en place 10 ans auparavant afin d'être sûr que la personne nécessite réellement d'être institutionnalisée. En effet, une institutionnalisation d'une personne engendre un coût énorme pour la collectivité et elle doit être l'ultima ratio. Dans le domaine du handicap, il y a environ 950 places institutionnalisées. Il y a aussi les foyers de jour avec les ateliers, qui ont un but très important et qui permettent de replacer la personne dans son environnement naturel après une journée d'activités où elle est suivie. Il convient absolument de maintenir cette politique. Par rapport aux défis à venir, il y a une sorte de dérogation d'âge. Il mentionne la situation d'une personne de 39 ans qui a été placée en EMS, qui va rester 40 ans et qui va coûter plus d'1,8 million à la collectivité. Il faut trouver des solutions plus légères car ce n'est pas une réponse optimale qui est donnée actuellement. En plus, tout ce domaine est très mal valorisé au niveau des soins LAMal et des troubles psychiques. Cette problématique doit être traitée, ils y travaillent avec les HUG et des psychiatres, pour éviter que la personne n'aille en EMS.

M. Brunazzi indique, au niveau des chiffres de cette politique publique, qu'il y a un non dépensé d'1,8 million qui provient de retards de réalisation de projets qui ont été décalés à 2016. Le fond HELIOS n'a pas été totalement dépensé.

E02 Soutien financier individuel aux personnes handicapées
M. Poggia déclare que le département a essayé de contenir ces hausses significatives et non proportionnelles au nombre de bénéficiaires en créant une égalité de traitement, même si cette dernière n'a pas été perçue comme telle, entre une personne handicapée arrivant à l'âge AVS et une personne âgée. Certaines prestations fédérales subsistent pour la personne handicapée lorsque de son passage à l'âge de 65 ans, compte tenu des droit acquis. C'est le cas des allocations pour impotence. Une personne invalide à handicap égal touche davantage de prestations fédérales. Malheureusement le parlement n'a pas voulu cette situation pour des raisons compréhensibles sachant qu'il y a toujours des frais supplémentaires en matière de handicap. Ce type de frais est aussi pris en charge par les prestations complémentaires. Tout doit être dans ce budget maximum de 25 000 F par année pour frais médicaux et autres frais non pris en charge. C'est un regret pour lui que la demande n'ait pas passé car cela aurait amorti la hausse des prestations complémentaires liées au handicap.

M. Brunazzi énonce qu'il y a eu une hausse de 10,5 millions entre le budget 2015 et les comptes. Un premier million de francs correspondait à la loi 11552 qui n'a pas été retenue par le parlement et ne produit donc pas d'effets sur les comptes 2015. Les 4 millions restants viennent de la hausse du nombre de bénéficiaires et du coût moyen par dossier de la prestation complémentaire à domicile. Une réadaptation a été faite entre les programmes D02 et E02 pour les abonnements TPG. Plus de la moitié du montant vient de la variation de provision qui est en forte hausse par rapport à ce qui était prévu au budget et ce qui s'est

réalisé aux comptes 2015, au titre des débiteurs. Pour les prestations complémentaires des personnes âgées, il y aura maintenant chaque année un graphique montrant l'évolution des prestations complémentaires AI, fédérales et cantonales.

Annexe : Rapport des comptes 2015 du DEAS pour les politiques C, D, E

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de l'Hospice général représenté par M. Pierre Martin-Achard, président du conseil d'administration, M. Christophe Girod, directeur général/HG, et Remy Mathieu, directeur des finances

Avant de procéder à l'audition de l'Hospice général, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Il y a eu, en 2015, la poursuite de l'augmentation importante du nombre de dossiers à l'aide sociale (+ 8 %). Quant à la baisse des prestations que l'on observe également, elle n'est pas contradictoire. Elle est liée, d'une part, à la fin du régime transitoire RMCAS au profit de la LIASI dont les prestations sont inférieures à ce qui était versé dans le cadre du RMCAS et, d'autre part, à des recettes plus importantes que prévu de l'assurance invalidité (l'Hospice général fait des avances à ses usages qui ont déposé des demandes à l'assurance AI). Il ne faut pas se voiler la face, le résultat financier 2015 pour l'aide sociale n'est pas le signe d'une embellie parce que les premiers mois de 2016 montrent qu'il y aura une augmentation importante des dossiers en 2016 et 2017. En d'autres termes, il est important de ne pas être bloqué par les chiffres satisfaisants de 2015 sur l'aide sociale.

Au niveau de l'asile, la situation est au rouge vif avec une augmentation de 25 % de personnes accueillies à l'aide sociale (entre 5600 et 6500 personnes étant attendues). Le coût supplémentaire de l'asile a été de 9,5 millions de francs en 2015 pour le canton. En matière d'asile il y a une participation de la Confédération, mais elle n'est pas proportionnelle au nombre de personnes et elle a plutôt tendance à diminuer avec le temps. Dès lors, plus il y a de requérants d'asile, plus le canton doit puiser dans ses finances. A côté du problème économique, le problème majeur est celui de l'hébergement. Il a fallu ouvrir des abris PC. L'Hospice général a commencé à déposer des demandes d'autorisation de construire en surface pour sortir les gens des abris PC, mais compte tenu de l'afflux toujours plus important de personnes à l'asile, il faut malheureusement continuer à ouvrir des nouveaux abris PC. En résumé, le problème majeur pour l'Hospice général en 2015, et qui continue en 2016, est l'asile.

Au niveau du fonctionnement, l'Hospice général travaille toujours davantage avec des moyens qui n'ont pas augmenté. Il exige toujours plus de ses collaborateurs. Cela étant, en matière d'asile, il y a un petit supplément de collaborateurs dont les postes sont payés par la Confédération. Pour autant, une surcharge de travail signifie qu'il y a de l'absentéisme, ce qui augmente encore la charge de travail pour les personnes restant en place. Aujourd'hui, la

situation est alarmante puisque les moyens mis à disposition dans la subvention de fonctionnement restent les mêmes depuis 2008.

L'Hospice général ne reste pas les bras ballants face à cette situation. Il se réforme et des démarches sont en cours pour récupérer des postes sur le terrain et passer sur le terrain des postes de l'administration ou d'éventuels doublons afin d'améliorer les conditions de travail des personnes sur le terrain. L'Hospice général a déjà commencé il y a des années à faire un travail important et elle continue à le faire de manière importante pour dégager des postes et les mettre sur le terrain.

Concernant les activités « périphériques », les maisons de vacances et le CAD sont des problématiques qui devraient au fond être examinées par le Grand Conseil puisque, aujourd'hui, l'Hospice général finance complètement les maisons de vacances et le fonctionnement du CAD (tous les postes sont sur le budget de fonctionnement de l'Hospice général, sans recevoir de prestations de l'extérieur sous réserve de quelques loyers obtenus des personnes qui paient pour passer quelques jours dans les maisons de vacances).

L'immobilier commence maintenant à stagner parce que des efforts de rationalisation ont été faits. Depuis un certain nombre d'années, il a été possible de pratiquement doubler les revenus de l'immobilier. Pour les immeubles et les locaux commerciaux de luxe, les loyers ont tendance à baisser et on ne peut pas attendre de miracle au niveau de l'immobilier à partir de 2016.

Pour comprendre les augmentations de nouvelles situations qui arrivent à l'aide sociale (il y a eu plus de 800 nouveaux dossiers en 2015), l'Hospice général a étudié cette population avec les données à sa disposition. Cela n'a toutefois pas permis d'expliquer cette explosion (près du double de l'année 2014) puisque les profils sociaux-économiques demeurent les mêmes (il n'y a pas plus de personnes seules, pas plus de familles monoparentales, etc.). L'Hospice général a donc mandaté une étude pour essayer de creuser plus loin que les simples données à disposition de l'Hospice général et comprendre d'où proviennent ces personnes et les raisons de cette augmentation.

Toutes choses étant égales par ailleurs, l'Hospice général sera dans les chiffres rouges en 2018. L'Hospice général tente de réallouer sur le terrain des ressources étant actuellement dans le support et il commence à réfléchir à son modus operandi, c'est-à-dire à la manière dont on délivre l'aide sociale à Genève. L'actuel modus operandi est vigueur depuis une dizaine d'années et il n'est plus possible aujourd'hui. L'Hospice général ne peut par exemple plus voir les usagers de l'aide sociale mensuellement. Il faut donc revoir la manière dont les prestations sont délivrées parce que l'Hospice général n'a simplement pas les moyens de recevoir tous les usagers mensuellement.

L'Hospice général travaille avec un organe de révision pour calculer la valeur au bilan des immeubles. L'Hospice général possède effectivement des immeubles de standing situé par exemple au quai des Bergues ou à la rue Verdaine dont la valeur intrinsèque est plus importante que s'ils étaient situés à d'autres endroits. Le fait qu'ils soient situés dans un lieu prestigieux fait qu'ils valent plus cher, voire qu'ils coûtent plus cher, que s'ils étaient situés dans une zone moins favorisée. C'est pour cette raison que les immeubles de standing (environ un tiers de son parc immobilier) représentent près de la moitié de la valeur des immeubles de l'Hospice général.

L'Hospice général loge des usagers de l'aide sociale ou migrants dans son parc immobilier. L'Hospice général a également un projet de démolition-reconstruction d'immeubles à la rue des Maraîchers où, tout en relogeant les locataires actuels, pour ne pas laisser les appartements vides, des familles de migrants y sont logées à leur arrivée étant donné qu'il n'y a pas assez de places dans les foyers. Plutôt de les mettre à l'hôtel, l'Hospice général les met aussi dans ce genre d'appartements.

La majorité des personnes vivant dans les logements appartenant à l'Hospice général sont des personnes installées à Genève depuis des années, voire des décennies (Genevois, Confédérés ou permis C). Ce ne sont donc pas majoritairement des migrants que l'Hospice général loge par le service immobilier de l'Hospice général.

Les charges financières sont en hausse de 6,3 % en lien avec l'augmentation des emprunts hypothécaires. L'Hospice général émet des nouveaux emprunts annuellement, notamment pour payer les foyers de requérants d'asile (Feuillasse et l'Etoile) et pour des travaux de réfection de son parc immobilier. L'Hospice général bénéficie de meilleures conditions dans les emprunts, mais il a emprunté beaucoup plus en 2015, notamment pour construire les aménagements des abris PC. En d'autres termes, les taux d'intérêt sont plus faibles, mais la masse empruntée est plus importante, d'où l'augmentation des charges financières.

Au niveau des emprunts, l'Hospice général pourrait à l'avenir passer par l'Etat puisque celui-ci peut obtenir de meilleurs taux vu les montants énormes qu'il emprunte. L'Hospice général étant une régie, il lui faut une garantie ad hoc par emprunt, ce qui est une démarche assez lourde qui peut prendre jusqu'à 12 mois. L'Hospice général suit également la piste d'un financement privé qui est également moins cher que le taux hypothécaire.

L'Hospice général veut mettre 15 à 20 personnes sur le terrain. Il s'agit des assistants sociaux dans les centres d'action sociale. Derrière cela, il y a tout le support avec les finances, les ressources humaines, l'administration, etc., que

l'Hospice général essaie de rationaliser pour basculer un certain nombre de postes sur le terrain.

Toutefois, M. Martin-Achard croit qu'à terme, la seule solution sera que le Grand Conseil vote une augmentation de la subvention de fonctionnement de l'Hospice général.

L'Hospice général continue de mettre un effort sur la formation des gens, pour les réinsérer. Il a ainsi mis sur pied un pôle insertion-intégration où toutes les compétences de l'institution sur cette question ont été réunies afin de pouvoir développer cette politique. C'est la voix de sortie de l'aide sociale et la voie de la réintégration sociale et économique pour ces gens. Le service de réinsertion professionnelle, qui est monté en puissance depuis sa création en 2012, devrait avoir environ 1500 dossiers à la fin de l'année. Le taux de réinsertion est intéressant. Même s'il n'y a pas encore assez de recul, les premiers résultats sont encourageants.

Il y a une augmentation de 8 % des dossiers sur la base d'une comparaison entre le nombre de dossiers au 31 décembre 2014 et au 31 décembre 2015. La variation n'est toutefois pas la même en termes de budget puisque l'Hospice général prend en compte le nombre moyen de dossiers sur l'année, c'est-à-dire y compris les dossiers qui sont entrés et sortis en quelques mois (plus de 30 % des gens venant demander l'aide sociale ressortent en 3 à 4 mois, mais cela a aussi un coût que l'on ne voit pas dans la photo prise au 31 décembre). Ainsi, l'évolution du taux moyen entre 2014 et 2015 est moindre, le nombre moyen de dossiers augmentant de 600. Cela étant, quel que soit le chiffre pris, 2015 a vu une augmentation du nombre de dossiers à l'aide sociale. Il faut savoir que si l'on prend le taux d'aide sociale au sens strict (uniquement la LIASI), il n'augmente pas par rapport à l'augmentation de la population. Le taux d'aide sociale au sens strict reste ainsi relativement stable à Genève. Il faut également savoir que les gens étant à l'aide sociale ne sont pas les néo-arrivants. 85 % de ceux étant venus demander l'aide sociale en 2015 sont résidents du canton depuis plus de 5 ans. M. Girod signale que ce sont des aspects qui doivent être approfondis pour mieux comprendre ce qu'il se passe à Genève et ce qui fait que ces gens viennent à l'Hospice général.

On ne mettait, il y a encore un an, que des personnes déboutées de l'asile dans les abris PC. Aujourd'hui, ce sont à 90 % des gens en procédure (des permis N qui attendent une réponse de Berne sur leur demande d'asile ou des permis F). Le Conseil d'Etat a mis une task-force sur pied, mais il a également activé le dispositif Osiris depuis la fin de l'année dernière. Celui-ci identifie les lieux où l'on peut héberger des requérants d'asile puisque les possibilités dans les abris PC cantonaux ont été épuisées. Il reste donc des abris PC communaux ou des terrains sur lesquels il serait possible d'ériger des tentes ou

d'autres solutions similaires. L'Hospice général a ainsi reçu la liste des abris PC communaux identifiés par l'office cantonal de la protection de la population et des affaires militaires et elle a visité ces lieux. Pour ceux qui étaient habitables moyennant un aménagement pas trop onéreux et permettant d'accueillir au moins 50 personnes (autrement le coût par lit devient trop cher), ils ont été mis dans le plan d'hébergement de l'Hospice général pour la fin 2015, début 2016.

Politiques publiques C (Action sociale) – Hospice général

Rapport de Mmes Lydia Schneider Hausser et Béatrice Hirsch

Assistent : Hospice Général
M. GIROD Christophe, Directeur général de l'Hospice général
M. MARTIN-ACHARD Pierre, Président du Conseil d'administration
M. MATHIEU Rémy, directeur des finances

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. Martin-Achard présente les chiffres et souligne l'augmentation du nombre de dossiers à l'aide sociale (+8% entre fin 2014 et fin 2015), mais il explique que la fin du RMCAS (barème plus élevé) et des remboursements en hausse induisent un résultat final légèrement inférieur au budget. M. Girod précise qu'ils arrivent à la quatrième année du service de réinsertion professionnelle qui accueillera près de 1500 usagers. Les chiffres de sortie de l'aide sociale restent bons mais les entrées sont bien plus nombreuses. Sur le dispositif LIASI, la durée de l'aide s'est accrue. Les personnes vont d'abord en stage, puis au SRP. Cela est compensé par un taux de retour qui baisse, ce qui signifie qu'il y a une meilleure réinsertion.

En réponse à une question d'une commissaire, M. Girod déclare que le SRP a des chiffres qui sont plutôt bons en termes de résultat, les personnes sortent et sont réinsérées. L'instrument est plutôt bon et sert son but même s'il y a pu avoir, comme effet secondaire, des délais dépassés pour l'entrée dans les stages. C'est un problème sur lequel ils travaillent. Le SRP est un instrument qui est bon et qui donne de bons résultats. Les stages ont donné lieu à des améliorations et des réflexions intéressantes. Ils ont changé et amélioré bon nombre de choses. Concernant le rapport de la Cour des Comptes, on voit qu'elle a mis le doigt sur une problématique que l'Hospice Général connait bien. Est-t 'il est réellement judicieux d'envoyer des personnes faire un stage alors même qu'elles ne sont peut-être pas vraiment prêtes ou pas tout à fait motivées si elles en ont déjà fait dans le cadre de l'office cantonal de l'emploi ? La commissaire se demande quelle pourrait être l'intervention en amont, soit avant d'entrer dans le processus. En effet, les personnes sont généralement seules et très peu de choses sont faites. Il y a des mesures sur le plan fédéral mais sur le plan cantonal, il n'y a pas suffisamment de mesures. M. Girod souligne le fait que l'Hospice général n'intervient qu'en fin de chômage et qu'ils n'ont donc pas la possibilité d'avoir des mesures en amont, ces mesures dépendent de l'OCE.

Concernant l'asile, il y a eu une grosse augmentation du nombre de personnes à partir de la moitié de 2015 (+ 25% de fin 2014 à fin 2015). Les prestations sont en hausse de CHF 18 mios, dont la moitié en lien avec l'hébergement, devenu préoccupation majeure de l'institution et des autorités. M. Girod déclare qu'ils vont construire un centre pour les requérants d'asile à Aïre et qu'en attendant ils resteront à l'Etoile. Fin 2015, il y avait sept abris de protection civile ouverts, avec un coût de 1400 francs par lit environ, alors que c'est beaucoup moins cher en surface. Il est pourtant très difficile de trouver des terrains pour construire des centres, la plupart des communes étant réticentes à construire sur leur territoire. Plusieurs projets sont à l'étude, certains avec des demandes d'autorisations de construire déposées, mais avec également bon nombre de recours. Malgré la hausse des

forfaits fédéraux, structurellement insuffisants, le déficit à charge du canton s'accroît de CHF 9.5 mios (les coûts à charge du canton ont triplé entre 2012 et 2016).

Du point de vue RH, le taux d'absence augmente. A l'aide sociale, les collaborateurs ont une masse de travail plus importante, sans augmentation du personnel. Il y a eu des engagements pour l'asile, plus particulièrement pour l'encadrement des mineurs non-accompagnés. Une commissaire demande si les exigences concernant ces mineurs non-accompagnés sont de nature fédérale, ou cantonale. M. Girod déclare que c'est régi par des ordonnances cadres cantonales. Ils ont actuellement un taux d'encadrement qui satisfait l'Office de la jeunesse et le SPMi. M. Martin Achard explique que ces exigences d'encadrement ne sont pas tout à fait adaptées à ces jeunes qui ont un parcours de vie déjà difficile et sont capable d'être assez autonomes. La commissaire insiste que ces mineurs sont dans un moment décisif de leur vie et qu'il s'agit d'être particulièrement attentif et de ne pas les laisser partir à la dérive.

Du point de vue fonctionnement, l'Hospice Général a un manco aux comptes 2015 de CHF 0.1 mio financé par la réserve conjoncturelle (solde à fin 2015 CHF 12.1 mios). Sur le fonctionnement, l'Hospice a fait plus qu'avant mais avec la même subvention (elle n'a pas augmenté depuis 2008). Ils ont pu partiellement compenser ce différentiel grâce aux revenus immobiliers. Mais cela arrive à terme car les loyers stagnent voire baissent. Si le coût de fonctionnement augmente encore, ils ne pourront plus l'assumer. La réserve sera épuisée à fin 2017. Ils font tout pour minimiser les ponctions dans cette réserve et cette année ils ont d'ailleurs reporté des travaux immobiliers qui seraient pourtant nécessaires. Les projections à fin 2017 sont qu'ils seront dans le rouge, à dotation constante, en termes de fonctionnement.
Sur question d'une commissaire, M. Girod confirme qu'il y a toute une réflexion et de la restructuration en cours. Ils n'ont licencié personne et le changement ne peut pas se faire du jour au lendemain. Ils veulent amener entre 15 et 20 postes sur le terrain. Le deuxième aspect de la réflexion porte sur la manière dont l'aide sociale est délivrée à Genève. La loi pose des contraintes mais sur la manière de faire, il y a une certaine marge de manœuvre et des tests pilotes sont faits dans certaines communes. C'est le cas à Vernier et à Meyrin notamment. La périodicité des entretiens par exemple, a été modifiée. Il s'agit de repenser le mode opératoire de la délivrance de l'aide sociale.

M. Martin-Achard aborde aussi la problématique des maisons de vacances, qui représente une activité marginale, mais déficitaire. L'Hospice Général n'a pas la masse nécessaire pour que cette activité soit efficace et rentable. M. Girod explique que le taux de fréquentation ne fait que baisser depuis quelques années, la clientèle est de plus en plus âgée et l'activité coûte de plus en plus cher. Le CAD est lui aussi largement déficitaire.

M. Mathieu explique que concernant le résultat immobilier, il ne reflète pas la réalité de la trésorerie de l'Hospice Général. En effet le résultat de l'évaluation du parc immobilier est de CHF + 76 mios, mais qui est en fait une valeur virtuelle qui correspond à l'analyse de marché.

M. Martin Achard résume la situation de l'Hospice général en utilisant l'image du feu de circulation : orange pour l'aide sociale, rouge pour l'asile, orange-rouge pour le fonctionnement et vert pour l'immobilier.

Audition des établissements publics pour l'intégration représentés par M. Alain Kolly, directeur général

Avant de procéder à l'audition des EPI, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Les EPI sont une institution publique alors que la fondation Pro, elle, est privée. Les EPI ont une mission donnée par L'Etat pour s'occuper des personnes handicapées. La fondation Pro se limite à donner du travail à des personnes en situation de handicap, en mettant en place des business plans. Pour les EPI, les projets à financer aujourd'hui sont des projets de développement pour créer des places pour des personnes ayant des problématiques de vieillesse. Le fait de devoir compter exclusivement sur la capacité des fonds privés pour ce genre de projet peut être problématique. Le Président avait posé cette interrogation en faisant savoir qu'il n'y avait aucun problème à ce que le privé intervienne mais le fait que tout ce qui se développe vienne de fonds privés pouvait être problématique. La bonne nouvelle qui est arrivée entre temps est qu'un projet de loi est discuté pour avoir un budget d'investissement pour les quatre prochaines années, afin de procéder à des rénovations et des développements. De la maintenance d'infrastructure est nécessaire. Le contrat de prestations est de 60 millions et sur un budget de 100 millions. Sur ce montant, ils ont 260 000 F par année alloués pour des investissements.

Il y a plus de 400 personnes résidentes et 480 personnes en situation de handicap à qui ils donnent du travail. 260 000 F pour les investissements et le maintien des infrastructures est un chiffre très maigre et cela les oblige à aller chercher des fonds comme la loterie romande ainsi que d'autres fondations. Ils ont été obligés de créer une fondation privée pour ne pas être coincés dans les investissements. La maison de l'encre tombe en décrépitude aujourd'hui et ils sont 45e sur la liste d'attente en ce qui concerne leur demande de rénovation et maintien des infrastructures. Les EPI ne peuvent donc se contenter de la source de financement publique.

M. Kolly a précisé que les EPI reviendront vers l'Etat car une fois que la structure sera construite (avec des fonds privés), l'Etat devra assumer le fonctionnement. Le fonctionnement de 30 places avec des personnes en situation de handicap vieillissant aura un coût considérable, qui sera intégré dans le contrat de prestations 2018-2022.

Les EPI ont été déficitaires pendant de nombreuses années, avec un gros déficit de 2,8 millions en 2013. Ils ont mis en œuvre des réformes et supprimé une trentaine de postes pour palier à ce déficit récurrent et structurel. Ils ont

fait le nécessaire pour que la plupart de ces postes soient pris dans le back office pour que cela ne touche pas aux prestations. Cet effort représentait plus de 3 millions. Aujourd'hui, ils travaillent beaucoup sur leurs revenus. Ils ont réduit leurs charges et finissent avec 800 000 francs de plus soit 0,8% de leur budget. Ils sont très contents de leur année 2015 mais restent modestes. Les -1,46% ont été intégrés dans le budget 2016 et ils devraient pouvoir tenir la barre car les premiers signes qu'ils ont sont bons. Le fait de continuer à réaliser ces efforts, année après année, risquerait de les obliger à toucher à une certaine qualité de prestation. Les prestations sont actuellement de très bonne qualité et ce n'est pas un cri d'alarme parce qu'ils arrivent à travailler sur leurs revenus mais il convient de rester vigilant et ce sont surtout les comptes qui sont importants. Toutes les lignes de charges sont en-dessous de leur budget à part les charges de personnel et tous les revenus sont au-dessus du budget. Cette stratégie leur permet d'être à l'équilibre. Il se demande jusqu'à quel moment ils pourront continuer à baisser notamment avec des coupes plus linéaires. Il est plus important pour eux de travailler sur leurs comptes et leurs revenus que juste sur les charges de personnel.

Le secteur « réadaptation » pour l'AI et l'OCE s'occupe des mesures d'évaluation pour l'AI. Cela concerne des personnes qui ne vont pas obtenir de rentes et ils doivent déterminer ce que pourraient faire ces personnes en termes de métier. Ce secteur définit la reconversion en réalisant un bilan. Il y a l'exemple traditionnel des ouvriers sur le terrain dans le bâtiment qui ne peuvent plus faire ce travail mais ce n'est pas pour autant qu'ils vont toucher une rente invalidité. Il faut leur retrouver un créneau sur lequel ils pourraient reprendre une activité professionnelle. Il y a les mesures avec l'OCE qui concernent des stages pour que les personnes ne perdent pas l'habitude de travailler dans leur domaine d'activité. Il y a des centaines de personnes qui réalisent des stages de longue durée. Ils ont des stagiaires dans le domaine de la restauration, des chauffeurs, des personnes au secrétariat etc. Il y a un plan de formation, de mise à niveau et un maintien du travail avec parfois des compétences complétées comme les compétences informatiques avec des cours qui sont donnés. Même en travaillant en cuisine, il faut savoir gérer un fichier Excel pour les commandes, notamment.

Pour les EPI, l'intégration prime la rentabilité. Dans la palette d'activités, ils se distinguent de Pro sachant qu'ils prennent des personnes en très bas seuil qui ont des activités en ateliers avec un besoin d'encadrement et de simplification des tâches très important. Il est important de pouvoir garder des places à ce niveau-là. Ils travaillent également sur des ateliers qui donnent lieu à des revenus plus importants. Leur menuiserie par exemple, fonctionne bien et il y a des anciens menuisiers qui sont à l'AI mais qui peuvent travailler

quelques heures par jour, à temps partiel. Il est très clair pour les EPI que l'intégration prime et il leur arrive de refuser des marchés. Par exemple, ils ont eu plusieurs demandes en lien avec la restauration pour des cycles d'orientation qui leur demandent de reprendre les cantines. Ils refusent d'entrer en matière sur ce genre de propositions parce qu'il n'y aura aucune intégration même si cela pourrait être bénéfique pour le chiffre d'affaires.

Politiques publiques E (Handicap) – EPI

Rapport de Mme Lydia Schneider Hausser et M. Jacques Béné

Assistent : Etablissements publics pour l'intégration
M. KOLLY Alain, Directeur général des EPI
M. BEDNARCZYK Serge, Président du Conseil d'administration

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. Bednarczyk déclare que les résultats sont positifs (CHF + 847'770 avant réparation et CHF + 312'419 après restitution de sa quote-part à l'État), et tous les indicateurs du contrat de prestations ont été atteints. Ils sont contents, globalement, tout en étant conscient que les défis sont grands pour 2016 et 2017). M. Kolly montre l'évolution des chiffres depuis la création des EPI, qui ont été déficitaires (sauf pour 2011) jusqu'en 2013. Il y a eu beaucoup d'efforts consentis pour revenir à des chiffres positifs. Concernant les investissements, une partie est assurée par l'engagement de leurs fonds propres, et aujourd'hui, ils cherchent à diversifier leurs sources de financement et ont parfois recours à des financements privés.

Les faits marquants de 2015 :

- + 14 places d'accueil (avec hébergement jour et nuit)
- Réalisation différentes mesures par la réadaptation (tant pour l'AI que pour l'OCE, légère diminution concernant l'HG).
- Développement de la vision 2015 afin que les EPI soient un modèle de réponse aux besoins des personnes en situation de handicap ou en difficulté d'insertion.
- Mise ne route de plusieurs projets destinés à augmenter et adapter la capacité d'accueil (hébergement de personnes en situation de handicap mental, de personnes présentant des problématiques de vieillesse, de personnes avec des troubles du comportement avec et sans problématique psychique)
- Création d'une Fondation, la FONDEPI, afin de dégager des ressources pour développer la capacité d'accueil des EPI.
- Développement du partenariat avec les HUG (antenne socio-éducative à Belle-Idée, renforcement de l'équipes mobile des HUG avec du personnel EPI, implantation d'une structure intermédiaire sur le site de Belle-Idée (pour résidants avec déficience intellectuelle associée à des troubles psychiques), voir document de la structure intermédiaire en annexe.
- Augmentation de la capacité d'accueil pour les activités de la réadaptation pour le compte de l'AI.
- Mise en place d'une stratégie d'entreprise pour développer des partenariats avec les collectivités publiques.
- Mise en place d'une politique des ressources humaines et d'une politique de santé du personnel pour l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs.

Principaux enjeux :

- Besoin d'investissements pour maintenir les infrastructures à niveau et les adapter aux besoins des usagers, sources de financements à trouver, les CHF 260'000.- accordés annuellement pour l'entretien des bâtiments sont largement insuffisants.

Pour la rénovation des bâtiments CHF 9 mios sont prévus sur les 4 prochaines années, alors que le plan d'investissements pour les 4 prochaines années prévoit au moins CHF 15 mios. Et pour augmenter les capacités d'accueil, ils doivent aller chercher des fonds privés.
- S'adapter à l'évolution des besoins des personnes en situation de handicap et en difficulté d'insertion
- Poursuivre les efforts en termes de rigueur budgétaire.

Concernant la politique RH, les EPI essaient de réduire la « consommation » d'auxiliaires pour pouvoir être au plus juste en termes de dotation réelle. Le taux d'absence est en nette amélioration (il passe de 7.5% à 5.2% et ils espèrent descendre à 5%, hors absences maternité, mais absences maladie pré-maternité incluses dans ce pourcentage). Le ratio ASE vs SE dépend beaucoup des différentes structures, et de leurs spécificités.

Une commissaire s'interroge également sur le budget et sur les 5% d'économies sur 3 ans. Un budget 2016 a été voté par le Conseil d'administration pour les EPI. C'est leur cadre de référence et sur ce budget 2016, ils ont intégré les 1,46 d'économies demandés en septembre par le Conseil d'État. Le budget est équilibré pour le moment. Sur les 5%, pour autant que le 1,46 soit pris dans les 5% demandés alors il leur reste 3,5 % à trouver entre 2017 et 2018. Il y aura certainement un impact sur la qualité de certaines prestations mais ils vont travailler là-dessus. L'avantage de la machinerie EPI c'est qu'ils travaillent sur leurs produits et c'est pour cela qu'il est préférable de voir les comptes plutôt que les budgets. En effet, s'ils continuent à faire des partenariats avec les communes, ils devraient pouvoir absorber ce qui est demandé comme effort par des productions de produits plutôt que des réductions de charges. Il faut éviter à tout prix de toucher le personnel d'encadrement. Ils ne peuvent pas faire mieux au niveau du back office car 30 postes ont été supprimés en 2 ans.

M. Bednarczyk termine en redisant son inquiétude de dépendre de fonds privés pour mener à bien des projets, notamment une structure pour handicapés âgés, ou la rénovation de la Maison de l'Ancre qui est complètement délabrée.

Examen de la politique publique « D Personnes âges »

(commissaires rapporteurs : M^me^ Schneider Hausser et M^me^ Hirsch)

Audition du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé représenté par M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DEAS, de M^me^ Christine Hislaire Kammermann de M. Marc Brunazzi, directeur administratif et financier/DEAS, et de M. Michel Clavel, directeur financier/DEAS

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (voir ci-dessus politique publique CDE). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Un commissaire a demandé des explications sur les prétendus nombreux licenciements qu'il y a eus dans les EMS, une problématique qui a été rapportée dans les médias. Il aimerait des précisions sur les causes de ces licenciements.

M. Poggia indique que l'on est à moins de 10 % du personnel des EMS qui fait l'objet de roulements. On fait toutefois attention à ce que ne soient pas licenciées des personnes de plus de 50 ans pour engager des personnes plus jeunes. Par ailleurs, les EMS ont l'obligation d'annoncer les postes vacantes à l'OCE et d'engager en priorité des candidats à l'emploi étant à l'OCE. Il n'y a donc pas de système de sous-enchère salariale. M. Poggia pense que, s'il y a plus de licenciements, ils sont plus regardants au niveau de la qualité des prestations. Comme ils peuvent licencier plus facilement qu'à l'Etat, lorsque quelqu'un ne remplit pas les conditions voulues, il est licencié. Il faut préciser que les EMS sont soumis aux tribunaux de prud'hommes et s'il y a des abus les employés peuvent aller devant les tribunaux de prud'hommes et M. Poggia n'a pas connaissance qu'il y ait une recrudescence des cas prud'homaux dans ce domaine qui laisserait penser à des abus dans les licenciements. La qualité des prestations est bonne et le taux d'encadrement est bon. M. Poggia ne voit pas de préjudice ni pour les résidents, ni pour le secteur globalement.

M. Poggia a confirmé que le projet pilote du programme Gestplace, censé améliorer la gestion des places, fonctionnait parfaitement avec un nombre limité d'EMS. Toutefois, au moment de la phase de généralisation à tous les EMS, cela a planté. Cela va donc prendre un retard de quelques mois, mais ce n'est pas du tout abandonné.

M. Poggia a rappelé, concernant le désenchevêtrement, que le premier train de loi entré en vigueur prévoit que tout ce qui n'est pas de la compétence exclusive du canton est de la compétence communale. L'aide pratique et

administrative pour les personnes âgées n'est ainsi pas de la compétence du canton. Cela peut consister à faire les courses, les sorties au parc, aider à remplir les déclarations fiscales, etc. Les communes vont donc devoir mettre en place des structures pour y répondre de manière uniforme sur le canton (il n'est pas question de favoriser des personnes certains endroits par rapport à d'autres). Que dans ce cadre et dans le cas d'emplois réels on puisse faire appel à des requérants d'asile, M. Poggia ne l'exclut pas, pour autant qu'ils aient une connaissance de la langue française. On a tous intérêt à ce que les requérants d'asile ne soient pas à l'aide sociale pour des questions humaines et pour des questions financières. Il va donc de soi que tout sera entrepris, même si passablement de ces personnes sont traumatisées et sont donc peu aptes à entrer rapidement sur le marché du travail. En tout cas, il y aurait annuellement environ 200 personnes qui pourraient, selon leurs compétences, occuper des postes ne requérant pas de formation très poussée. Cela relève de M. Maudet et du bureau de l'intégration qui consulte aussi le DEAS par l'intermédiaire de l'Hospice général. Il va de soi qu'on fera tout le nécessaire pour que cela puisse se faire.

M. Poggia fait tout ce qu'il peut pour décloisonner et créer des synergies. Faire un département regroupant la santé et le social a déjà été une grande amélioration par rapport à ce qui existait auparavant. Même s'il y a une culture consistant à travailler uniquement dans son secteur, c'est aux politiques de faire changer les mentalités. M. Poggia a en tout cas l'impression que cela bouge dans son département. Quand celui-ci travaille avec le DIP sur Cap Formation, ce n'est pas un travail en silo. Les forces sont mises en commun pour une problématique autour de la personne qui est l'objet de la politique publique menée. On fait actuellement des groupes de travail sur le handicap pour réfléchir dans tous les départements à la manière dont le handicap est pris en charge. M. Poggia croit que ce travail en silo est encore une réalité dans beaucoup de domaines, mais c'est contre cela que le Conseil d'Etat se bat pour créer des synergies ainsi que gagner des forces et de l'efficacité.

M. Poggia répond que non seulement les directeurs parlent entre eux, mais ils travaillent ensemble. Il y a ainsi un groupe de travail avec les directions générales des secteurs santé et social du DEAS, les HUG, l'IMAD, la FEGEMS et les médecins de ville pour créer de nouveaux concepts de maisons de santé. Là, les HUG sortent aussi de leur cadre pour offrir des prestations dans un réseau de santé qui serait un nouveau concept sur le point d'être défini, mais qui restera extrêmement mouvant parce qu'aujourd'hui on ne va pas pouvoir continuer à donner des prestations les unes après les autres.

Il faut que l'ensemble des prestataires de soins et d'encadrement social puissent travailler autour de la personne en même temps dans une synergie,

mais aussi avec une transmission de l'information qui est actuellement de plus en plus possible avec le dossier médical informatisé. Il y a maintenant près de 15 000 patients à Genève qui sont sur mondossiermedical.ch. Il y a véritablement un démarrage de ce qui était encore un projet, mais aussi une prise de conscience des professionnels de la santé sur la nécessité de travailler en équipe autour de la personne. Ces directeurs généraux travaillent, mais il faudrait passer son temps à communiquer pour que le Grand Conseil puisse percevoir tout ce qui se fait au sein d'un département.

M. Poggia est en train de faire un panorama avec son service de communication pour voir ce qui a été fait depuis le début de la législature et ce qui sera fait jusqu'à la fin de la législature. Il s'agit de pouvoir voir le travail fait dans tous ces domaines au quotidien sans qu'il y ait forcément une présence du magistrat derrière. Véritablement ces gens ont appris à travailler ensemble et ont envie de le faire dans le cadre de nouveaux projets créatifs et, si possible, économiques pour maîtriser les coûts pour l'avenir.

Examen de la politique publique « E Handicap »
(commissaires rapporteurs : M^me^ Schneider Hausser et M^me^ Hirsch)

Audition du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé représenté par M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DEAS, de M^me^ Christine Hislaire Kammermann de M. Marc Brunazzi, directeur administratif et financier/DEAS, et de M. Michel Clavel, directeur financier/DEAS

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (voir ci-dessus politique publique CDE). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Examen de la politique publique « F Environnement »
(commissaires rapporteurs : MM. Aellen et Leyvraz)

Audition du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture représenté par M. Luc Barthassat, conseiller d'Etat/DETA, de MM. Philippe Matthey, secrétaire général/DETA, Vincent Mottet, directeur des services financiers/DETA

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Au niveau de la politique publique « F Environnement », le département a plusieurs priorités qui sont la protection de l'environnement, la nature et le paysage, la gestion de l'eau et tout ce qui touche la politique agricole. Concernant la protection de l'environnement, le nouveau concept cantonal environnement 2030 a été adopté par le Grand Conseil en janvier 2016. Concernant la protection de l'air, il y a le projet transfrontalier G2AME qui a fait parler de lui au-delà des frontières genevoises et suisses.

M. Barthassat a relevé les premiers résultats de la prospection du sous-sol pour tout le programme de géométrie en collaboration avec le département de M. Hodgers et des SIG qui amène beaucoup d'espoir pour le canton.

En matière de protection des biens et des personnes contre les inondations, l'année 2015 a été marquée par une importante crue de l'Arve, ce qui a prouvé que les travaux effectués ces dernières années, par les prédécesseurs de M. Barthassat, prenaient en compte des risques réels. Un travail est actuellement fait avec la Ville de Genève pour délimiter les points où les interventions sont les plus urgentes.

Le département a opéré une économie de 2 millions de francs sur 95 millions de francs dédiés aux charges de personnel, soit un effort de -2,1 %. C'est la démonstration voulue par M. Barthassat d'entrer, entre le budget 2015 et le budget 2018, dans une optique de réduction des charges de personnel de 5 %. Avec une telle réduction chaque année, on irait bien au-delà, ce qui n'est pas non plus l'objectif voulu. Le chiffre de -2,1 % comprend des postes dont le renouvellement a été gelé à l'automne et qui ne constituent donc pas des économies pérennes. Au niveau du travail actuel sur les charges de personnel pour 2016, on peut raisonnablement tabler sur un effort qui correspond à peu près aux deux tiers de l'économique souhaitée. C'est donc le signe qu'il est possible de faire des économies de 5 % en rationalisant et en travaillant de

façon encore plus efficace, mais aussi en finassant un peu moins sur un certain nombre de prestations.

Le fait de ne pas garder durablement des services éparpillés sur 7 sites et pouvoir travailler de manière efficace sur un seul site ne contreviendrait en rien sur la qualité des prestations délivrées et permettrait des économies indéniables.

Un commissaire a demandé si la compression des effectifs permet toujours d'aller chercher les subventions fédérales dont dépend aussi la politique publique « F Environnement ».

M. Barthassat a indiqué que, vu la conjoncture, la pression sur les budgets, etc., le DETA a envie d'être un département qui montre l'exemple en faisant certaines économies, tout en faisant très attention à ne pas péjorer les prestations. L'idée n'est évidemment pas de se priver des subventions de la Confédération.

Concernant la renaturation, il faut bien veiller à ne pas péjorer les activités qui sont autofinancées. Il faut également voir que plus on aura renaturé, plus il faudra entretenir, mais il y aura moins de gros chantiers. L'entretien n'est pas non plus à sous-estimer.

La compensation de terrains agricoles par rapport au projet de route des Nations est sous toi. Les procédures sont en train d'être bouclées et on est vraiment dans la phase finale.

Le DETA essaie de trouver des solutions pour rendre les gens plus dynamiques et plus « rentables » et rendre l'Etat plus efficient. Il a été mis en place des séances bilatérales qui sont faites avec M. Hodgers. En effet, il arrivait que les services se fassent des recours ou des demandes de compléments entre eux. On constatait que tout le monde avait plus tendance à se protéger qu'à chercher vraiment des solutions. Avec M. Hodgers, M. Barthassat a mis en place une politique qui rend les choses plus rapides en simplifiant les choses. C'est cela qui permet de faire des économies sur les frais de personnel. M. Barthassat a encore donné l'exemple du service de l'environnement qui avait à faire entre 5 et 8 préavis sur les demandes de construction et qui n'en fait plus qu'un aujourd'hui. Cela permet d'économiser du temps aux fonctionnaires et cela permet de ne pas renouveler un poste sur 10 personnes ou de voir pendant quelques mois comment cela fonctionne avec une personne de moins. Jusqu'à présent, cela fonctionne.

Selon le Conseiller d'Etat, il faut simplifier les choses. Par exemple, pour les abattages d'arbres, il n'y a plus besoin de 12 ou 17 personnes qui vont voir un arbre. La première fois que le magistrat est allé visiter le service concerné il a vu un tableau avec des traits partout qui correspondait à la procédure d'une

demande d'abattage d'arbre sur le canton. Le service du génie civil et le service de l'environnement se demandaient ainsi des autorisations entre eux. De même, si le génie civil demande à un privé de couper un arbre, celui-ci doit faire une demande d'autorisation alors que c'est l'Etat qui vient lui demander de couper l'arbre. Il y a quand même un problème. Même en rendant les choses plus efficientes, on se rend compte qu'il reste encore ce genre de choses à régler. Selon le Conseiller d'Etat, on le fait tranquillement parce qu'à l'Etat il faut y aller tranquille et ne pas chambouler les gens.

Politique publique F (Environnement)

Rapport de MM. Cyril Aellen et Eric Leyvraz

Assistent : DETA
M. BARTHASSAT Luc, Conseiller d'Etat
M. MATTHEY Philippe, Secrétaire général
M. MOTTET Vincent, Directeur financier
Mme CORTI Sheba, Directrice RH

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. BARTHASSAT a fait un bref exposé de la situation. Il a commencé par expliquer que le but principal au niveau des comptes est de faire des économies sur le volet du fonctionnement. Le DETA s'est engagé à réaliser ces économies et tient ses promesses. La seconde étape consiste en le regroupement des personnes dans un bâtiment. Les taux sont bénéfiques pour le DETA au niveau du fonctionnement. Il y a un nouveau concept cantonal qui a été adopté en janvier 2016. L'écho de cet outil au niveau des médias a dépassé les frontières et ledit outil de partage de données permet des échanges d'informations entre le canton de Vaud, de Genève et la région française. Cela permet notamment de savoir d'où viennent les pollutions et qui les produit. L'Aéroport a été très attaqué dans ce cadre mais il y a eu des concertations avec les communes et avec M. HODGERS pour apaiser les tensions. M. BARTHASSAT mentionne le programme géothermie qui a été mené avec les SIG et le DALE. En voyant les problèmes qu'il y a eu dans les autres cantons, l'accent a été mis sur les explications des étapes d'intervention, un partage de données, beaucoup de communication, une analyse des températures d'eaux etc. Il y a pas mal de possibilités avec la région frontalière même s'il y a des freins comme la loi sur les mines par exemple. Personne n'a été licencié au DETA mais des personnes ont été transférées de manière à ce qu'elles soient affectées à des tâches plus adaptées à leurs qualités et pour rendre service à d'autres secteurs.

M. BARTHASSAT a tenu à souligner que certaines chaudières sont bien plus compétitives que d'autres et il faudrait avancer dans ce secteur et le pacifier. L'année 2015 a été marquée par les crues de l'Arve. Les travaux de ces dernières années ont heureusement été faits car même si ils ont été critiqués et coûteux, ils étaient clairement nécessaires et ont permis d'éviter des inondations. Des secteurs ont été délimités avec l'Arve. Des pourparlers ont été ouverts pour répartir les coûts et déterminer qui va payer quoi, comment et où. Un bon train de mesures se met en place actuellement.

Le DETA a précisé qu'il y a eu une crue centennale et une autre trentenale en un week-end, ce qui pousse le département à réviser ses travaux dans le sens où il faut surélever l'échaudement des berges afin d'éviter une inondation massive de la Jonction.

La surélévation devra être d'une hauteur oscillant entre 30 et 45 cm environ.

M. BARTHASSAT a expliqué que les thèmes de la biodiversité et la nature biologique sont abordés avec Vaud et la région française. Sur la politique agricole, la grande nouveauté est Agriculture 2030, qui concerne les produits du terroir, les terrains etc. Les milieux liés à l'agriculture seront consultés afin de voir ce qui peut être fait à l'avenir.

Le DETA relève que les écarts les plus significatifs sont au niveau des charges de personnel sachant que par rapport au budget, le département est à -729 000 francs.

Le DETA explique qu'il y a eu 2 millions de francs d'économie au total. Chaque fois qu'il y a un départ naturel, les services sont réorganisés au coup par coup afin de répartir la charge de travail sans devoir embaucher une nouvelle personne.

Ces économies englobent le début des effets de la fusion de la nature et de l'agriculture. Ces 2 millions ne sont pas nets mais il y aura une capitalisation à hauteur des deux tiers. Certains postes ont été gelés mais seront renouvelés en 2016.

Le DETA indique toutefois qu'il y a une diminution durable et des reports.

D'une manière générale, il y a eu une réduction de 5% des postes, dans l'ensemble du département et surtout au sein de la politique F. Les implications sont dans les services de support, services RH et services financiers. Cela ne se voit pas encore dans les chiffres des comptes 2015. Quand le poste est coupé, il faut ensuite réaffecter la personne dont le poste a été coupé. Un poste de 100% émarge dans les services support. Les données techniques restent les mêmes mais les processus sont simplifiés. Le but est de rassembler les services de support. Au Secrétariat général, ils étaient 11 et ils ne sont plus que 10 par exemple. Il n'est pas possible de se séparer des personnes d'un jour à l'autre mais il faut prévoir les choses à long terme. Chaque Direction générale a fait la démonstration de ce qui pouvait être retiré ou non, sachant que les 5% sont l'objectif à atteindre.

M. BARTHASSAT confirme qu'ils ont simplifié les choses en ne réalisant par exemple qu'un seul préavis au lieu de plusieurs lorsque c'est possible. La charge de travail diminue sur la longueur également. Comme M. BARTHASSAT le dit souvent, ce n'est pas la manière de travailler qui est critiquée mais la méthode de travail, il faut être un peu plus souple et pragmatique parfois vis-à-vis des procédures et règlements, surtout sur les questions environnementales. Des tâches ont été déléguées aux privés, il y a eu des collaborations avec les régies notamment etc. Le travail n'est pas reporté sur certaines personnes au lieu d'autres. Il est parfois délicat de toucher certaines choses à l'Etat. Les personnes sont compétentes mais il y a parfois des tensions. Les recours entre les services sont à présents interdits. Ils avaient souvent pour origine un manque de communication. Il a demandé à M. HODGERS de faire des concertations bilatérales. Cela économise beaucoup de travail pour l'administration et cela évite les confrontations entre plusieurs juristes.

M. BARTHASSAT a mentionné l'exemple de la procédure pour les abattages d'arbres sachant qu'il avait fait la tournée des services à l'époque. Il avait constaté que les procédures étaient lourdes, même quand il s'agissait de couper une simple branche. Entre 12 et 17 personnes devaient intervenir dans le processus. Il ajoute que les communes travaillent actuellement avec des entreprises privées et il y a un meilleur contact.

Le DETA a rappelé qu'ils ont abandonné cette volonté de tout maîtriser à tout instant. Les choses se sont beaucoup complexifiées ces dernières années. Il faut se justifier pour chaque action réalisée, ce qui n'est pas toujours évident. Des contrôles aléatoires ont lieu et ils semblent bien plus efficaces que les contrôles systématiques.

Le DETA a expliqué qu'ils renoncent un peu à leur perfectionnisme et c'est plutôt sain selon lui. La situation pour la PP F est inacceptable dans le sens où il y a un gaspillage phénoménal. Le personnel était réparti sur 8 sites différents et c'est maintenant sur 7, ce qui est un peu mieux mais ce n'est pas la situation idéale. Pour pouvoir faire les efforts demandés, il faut instaurer une situation stable avec un certain cadre.

M. BARTHASSAT a précisé que davantage de tâches sont déléguées aux communes. Il compte bien aller de l'avant dans ce sens et la capitainerie par exemple, sera certainement reprise par les communes un jour.

Au sujet de la provision constituée pour le recours dans la rubrique Protection de l'environnement, il est précisé qu'il s'agit d'une provision financière correspondant au risque que représente le recours. Celle-ci a été fixée à 200'000 francs. Il est indiqué que cela concerne des sites contaminés.

Le DETA a précisé que les sites contaminés font l'objet d'un cadastre et ceux qui doivent être assainis font l'objet d'une évaluation des coûts c'est-à-dire qui doit prendre en charge ces coûts. Cela se fait en fonction de l'analyse des terrains, sachant que si un pollueur est identifié alors les frais sont à sa charge et s'il n'y en a pas, c'est l'Etat qui paye. Il y a des provisions comptables qui sont réalisées dans ce cadre. Ces dernières sont non monétaires.

Au sujet des charges de personnel refacturées, le DETA mentionne qu'en dernière page du rapport, comme les SIG avec l'eau ou dans le cadre des routes ou encore les fonds intercantonaux d'assainissement des eaux usées. Ces postes sont en fait financés par d'autres acteurs même s'ils figurent dans les comptes. Dès le moment où il y a des participations ou d'éventuelles subventions de tiers, cela doit entrer dans les comptes. Les députés votent un budget soit une autorisation de dépenses et des prévisions de revenus sont réalisées par rapport à ce budget. Il est délicat de déterminer où doit se situer la limite en tenant compte de ce qui est subventionné par le volet fédéral. Des actions sont financées pour moitié par la Confédération.

Le DETA indique que 13% de postes payés par d'autres organismes ou par la Confédération est un chiffre particulièrement élevé. La Confédération est plutôt généreuse dans ce domaine.

Un commissaire se déclare choqué de voir que 63% des chantiers seulement respectent les normes en vigueur, notamment en lien avec l'amiante etc. Il aimerait savoir pourquoi. Il aimerait également avoir plus d'informations sur le recyclage et notamment le résultat des indicateurs.

Le DETA a donné des précisions par mail (annexe). Sur le respect des normes, la personne dirigeant cela est tombée malade et les contrôles n'ont pas pu être réalisés comme prévu. Pour ce qui est technique et pointu, il est très difficile de trouver d'autres experts et une seule personne ne peut être engagée pour faire le travail.

Le DETA a précisé que le but est d'avoir des personnes polyvalentes, de manière globale, mais effectivement, sur certaines missions spécifiques, il faut du personnel spécialisé.

Un commissaire a relevé que dans l'aménagement et la gestion des eaux, il y a eu une baisse substantielle d'ETP. Il se demande si cette baisse est durable ou non.

Le DETA a indiqué que le Conseil d'Etat a décidé de geler tous les engagements. Ils ont eu un projet de réflexion et une réduction était prévue mais le projet de budget n'a pas été accepté. Par rapport aux conditions d'engagement à l'Etat, il est difficile d'avoir une gestion du personnel parfaitement efficace sachant qu'il est très difficile de supprimer un poste. Le statut étatique en tant que tel est difficile. La marge de manœuvre n'existe pas toujours mais le département essaye d'innover, dans les limites qui lui sont données. Les engagements ont été stoppés depuis septembre 2015. Il a été décidé d'appliquer une politique de recrutement orientée sur le long terme. Par rapport aux priorités techniques, il convient de déterminer si cela doit être maintenu ou pas, le curseur des priorités peut se déplacer en fonction.

Un commissaire a demandé des explications sur l'application de la loi sur les gravières ainsi que les règlements d'application qui ont été modifiés. Il aimerait savoir quelles sont les différentes impulsions et origines de ces modifications. Il y a eu une inflation règlementaire et il aimerait des explications sur ces doubles aspects.

Le DETA a précisé qu'il y a eu un changement de la méthode de calcul et de la quote-part des communes, qui a augmenté. Une explication écrite a été demandée (annexe).

Le DETA rappelle qu'il y aura la fusion de deux organisations qui réalisent actuellement deux programmes distincts (Nature et agriculture).

Le DETA explique que la possibilité d'avoir cela dans un seul programme au lieu de deux avec l'agriculture intégrant nature et paysage est envisagée. L'inverse pourrait également se faire. Le but n'est pas de recréer de la ventilation. Il convient de mettre tout le monde dans le même programme mais dans ce cadre, il y a cette fameuse rigidité du fait que l'arborescence est arrêtée et que les programmes ne peuvent changer du jour au lendemain.

Le DETA annonce qu'il y aura des grands écarts au moment où cela sera fait, ce qui est normal. Des documents explicatifs seront réalisés.

Le DETA, sur le programme nature et paysage, aborde les produits liés à la vente de bois de chauffage. Il s'interroge sur l'origine du chiffre de 180 000 francs. Il se demande s'il y a eu beaucoup plus de gibiers ou plus de bois. Une précision écrite a été fournie.

Un commissaire demande des explications sur les conventions RPT de rang fédéral.

Le DETA explique que ce sont les participations fédérales. Il y a d'une part les recettes directes et les projets d'agglomération et d'autre part la thématique paysage, qui est aussi très importante. Il y a par ailleurs des cotations très élevées sur les contributions fédérales en lien avec les projets d'opération. Il y a donc des effets indirects positifs, également.

Le DETA indique que le mécanisme de ces conventions programmées est assez subtil dans le sens où les fonds alloués dépendent des développements des cantons. Il peut y avoir des plans d'intention avec des taux de participation très élevés mais au final, si le projet n'est pas réalisé et que les engagements n'ont pas été suffisamment tenus au sens de la Confédération, cela a des répercussions négatives sur les subventions données. Le département s'en sort plutôt bien sur le volet nature et environnement pour le moment.

Annexe mentionnée

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « G Aménagement et logement »
(commissaires rapporteurs : M. Béné et M[me] Hirsch)

Audition du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie représenté par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE, et de MM. Christian Goumaz, secrétaire général/DALE, Pierre Alain Girard, directeur général a.i. de l'office de l'urbanisme, Olivier Epelly, directeur de l'office cantonal de l'énergie/DALE, M. Frédéric Dekoninck, directeur financier/DALE, de M[me] Marie-Christine Dulon, directrice de l'office cantonal du logement et de la planification foncière

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Hodgers indique que le projet CAMAC de dématérialisation des autorisations de construire est mort. Le projet CAMAC ne pouvait pas se faire comme il a toujours été imaginé. Aujourd'hui, on reprend donc les choses quasiment à zéro, non pas dans l'analyse du besoin, que l'on connaît, mais dans l'outil qui doit y répondre. Dématérialiser les autorisations représente non seulement une économie pour l'Etat, mais également pour les privés, notamment les mandataires. Il y a également un aspect écologique vu la quantité de travail que cela représente. Cela permettrait d'accélérer non seulement les APA, mais également les DP en termes de traitement. C'est typiquement le genre d'investissement qui permet à tout le monde d'être gagnant à la fin. Malheureusement, aujourd'hui on essuie un échec.

En tous les cas, le département est parvenu la conclusion qu'il fallait « tirer la prise » au projet CAMAC avec le sentiment, du côté du métier, d'avoir perdu beaucoup de temps pour arriver à ce constat. On repart maintenant sur un projet qui semble partir sur de meilleures bases, mais cela veut dire qu'on repart quasiment à zéro, à part sur la question de l'expression des besoins, et cela va prendre environ 18 mois pour avoir le produit. Dans un premier temps, le département va se limiter aux APA, mais c'est dans ce domaine où les enjeux de délai sont les plus importants puisqu'il s'agit de petits dossiers, mais sur lesquels il faut aller vite. L'objectif a été fixé à 30 jours calendaires pour 80 % des dossiers, ce qui correspond à 22 jours ouvrables. Il faut savoir qu'on perd aujourd'hui au moins 2 jours simplement à la transmission papier des dossiers. Sur des délais courts, le fait de perdre 10 % du temps sur des aller-retour de papiers, on voit l'impact que peut avoir un tel système d'information. Une fois que celui-ci aura été posé pour les APA, avec l'ensemble du processus

dématérialisé, un lot complémentaire sera fait autour des autres demandes d'autorisations et du suivi des infractions.

Le département n'a pas été capable de chiffrer le coût du projet CAMAC.

Au niveau des indicateurs, il est intéressant de relever que 98,3 % des décisions du département qui sont soit non contestées, soit contestées mais validées par les tribunaux. Autrement dit, moins de 2 % des décisions du département sont cassées par les tribunaux.

La clarification OPS-CMNS est à bout touchant. Le Conseil d'Etat devrait être saisi prochainement de l'avant-projet de loi. Compte tenu sensible des questions du patrimoine, il est ensuite prévu d'ouvrir une procédure de consultation. A ce stade, un travail a été fait main dans la main entre le département, l'OPS et la CMNS et cet avant-projet a le soutien de la CMNS dans la clarification des rôles et responsabilités. Un des éléments est de dire que tout ce qui est pratique (APA) serait désormais traité exclusivement par l'OPS. Quant à la CMNS, elle reste parce qu'elle est compétente pour les demandes définitives, mais avec un nouveau principe. Les dossiers ne passent devant elle qu'une fois et les préavis subséquents (lorsqu'il y a des demandes de compléments ou d'ajustements des projets) seraient traités par l'OPS pour permettre que ces ajustements se fassent de façon relativement rapide.

Politique publique G (Aménagement et logement)

Rapport de Mme Béatrice Hirsch et M. Jacques Béné

Assistent pour le DALE :
M. Antonio HODGERS, Conseiller d'Etat (DALE)
M. Frédéric DEKONINCK, Directeur financier (DF)
Mme Marie-Christine DULON, Directrice à l'OLPF
M. Pierre-Alain GIRARD, Secrétaire général adjoint
M. Christian GOUMAZ, Secrétaire général (DALE)

Procès-verbaliste : Mme Tina RODRIGUEZ

Préambule

Sur l'ensemble de la politique G, les charges sont inférieures au budget adopté. Les revenus sont également supérieurs au budget.

Charges

	C2015	B2015	Ecart C2015 - B2015		C2014
30 Charges de personnel	48'059'054	49'864'965	-1'805'911	-3.6%	46'606'727
31 Charges de biens et services et autres charges d'exploitation	14'064'101	15'924'973	-1'860'872	-11.7%	12'405'711
33 Amortissements du patrimoine administratif	4'640'972	1'402'950	3'238'022	230.8%	2'968'361
36 Charges de transfert	50'450'777	54'786'277	-4'335'500	-7.9%	54'811'297
Total charges hors imputations internes	117'214'905	121'979'165	-4'764'260	-3.9%	116'792'096
39 Facturations internes	313'132	522'900	-209'768	-40.1%	77'991
Total charges politique publique G	**117'528'038**	**122'502'065**	**-4'974'027**	**-4.1%**	**116'870'087**

Revenus

	C2015	B2015	Ecart C2015 - B2015		C2014
42 Taxes	32'192'005	30'594'801	1'597'204	5.2%	26'792'976
43 Revenus divers	4'974'742	1'900'000	3'074'742	161.8%	5'202'039
44 Revenus financiers	11'994'500	12'000'000	-5'500	0.0%	12'044'410
46 Revenus de transfert	2'801'349	2'463'355	337'994	13.7%	2'821'138
Total revenus hors imputations internes	51'962'597	46'958'156	5'004'441	10.7%	46'860'563
49 Facturations internes	234'599	215'000	19'599	9.1%	150'510
Total revenus politique publique G	**52'197'196**	**47'173'156**	**5'024'040**	**10.7%**	**47'011'073**

P01 Logement et planification foncière

M. GOUMAZ, sur les réalisations, mentionne l'adoption du Conseil d'Etat du rapport contenant les 38 mesures sur la planification du logement. Dans le cadre du projet PAV, le travail en cours doit aider à favoriser la libération du foncier. Le but est de le libérer sachant qu'il y a des droits de superficie, afin de pouvoir l'affecter à des constructions de logements. Sur la PPE, il évoque l'annulation de la loi votée par le Grand Conseil et l'IN 156 contre laquelle il y a eu des recours sur la décision de recevabilité prise par le Conseil d'Etat. Ces recours ont été rejetés sur le fond mais un recours est pendant au TF contre les arrêts de la Cour constitutionnelle. Le débat sur la recevabilité reste donc à trancher.

M. GOUMAZ, sur la problématique des rendements sur fonds propres des immeubles à loyers contrôlés, expose qu'il y avait eu une décision du TF qui allait potentiellement remettre en cause le système dans le sens où même s'il y avait des loyers contrôlés, il fallait vérifier malgré cela le rendement excessif. Il a été démontré que le système ne donnait pas lieu à un rendement excessif du point de vue de l'Etat mais cela a été contesté et certaines procédures sont en cours devant la Chambre administrative de la Cour de justice. Cela va vraisemblablement aboutir au TF. Cela risque de remettre en cause la rentabilité des opérations en faveur du logement social.

Concernant les éléments financiers, sur les subventions, il y a un non dépensé de 4,2 millions de francs qui s'explique par deux mécanismes. D'une part, les subventions qui ont diminué avec 6,9 millions en moins. Ceci est lié à une dégressivité des bâtiments qui sortent du giron de l'Etat et la couverture est favorable pour les taux d'intérêts hypothécaires. Il y a eu des suppressions des subventions compte tenu des taux très faibles de financement des opérations immobilières. En revanche, les allocations aux ménages privés sont en hausse et cela s'explique par le fait que les mesures d'économie prévues au budget 2015 n'ont pas pu être mises en place à cause du référendum qui a finalement donné lieu à une acceptation de la proposition du Conseil d'Etat. Il y a également eu une hausse des allocations dans le secteur des logements non subventionnés.

Sur les revenus, l'élément principal se situe sur les taxes, avec une baisse de 1,1 million de francs due à la diminution de la surtaxe encaissée et au décalage des mesures prises. Sur les objectifs et indicateurs du programme, il signale que sans surprise, les premiers indicateurs montrent l'état général du marché du logement à Genève avec des taux de vacances très bas.

En ce qui concerne les propriétaires de logements PPE, 63% des propriétaires vivent dans leur logement. Par rapport à l'objectif, cela pose problème. Le but était de favoriser l'accès à la propriété en termes d'usage et non pas de placement. Cet indicateur a été mis en place pour mesurer l'efficacité de la loi.

G02 Aménagement du territoire

M. GOUMAZ énonce que c'est la poursuite de la politique de développement urbain par la mise en œuvre du plan directeur cantonal notamment. Il y a eu l'approbation du plan directeur cantonal par la Confédération, même si cette dernière a émis des réserves. C'est tout de même une approbation formelle, avec un nouveau calcul des SDA qui a suscité quelques interrogations, par rapport aux calculs connus jusqu'à présent. Cependant, cela

reste insuffisant par rapport à l'horizon 2030. Les besoins sont couverts jusqu'en 2023. Un travail important sur la problématique des SDA doit être fait. En effet, il y a des surfaces d'assolement à récupérer sachant qu'une reclassification permettrait d'en avoir davantage. Il reste le débat de la répartition initiale des SDA. C'est encore assez figé mais cela ne dépend pas que du canton de Genève. L'office de l'urbanisme et le DETA sont impliqués dans la mise à jour du monitoring et la récupération de SDA supplémentaires qui n'étaient pas dans l'inventaire. L'idée serait de pouvoir partir à la chasse aux infractions mais c'est conséquent en termes de charges de travail. Cela risque de créer des pertes avec des installations qui sont sur des terrains de l'Etat, à la satisfaction de la population. Il donne l'exemple des poneys clubs ou manèges.

M. HODGERS déclare que la chasse aux infractions peut être très douloureuse, il pense aux parkings, aux manèges, aux terrains de tennis privés etc. Il expose qu'une analyse complète est faite par rapport à ce qui est en infraction et ce qui peut être récupéré. Il a besoin de consulter le parlement pour voir où mettre le curseur dans ce cadre.

Au niveau fédéral, il était très difficile d'obtenir une place dans le groupe d'experts chargé des SDA, mais le département en a obtenu une. La marge cantonale concerne quelques dizaines d'hectares. Le département cherche à repérer les cantons qui sont comme Genève, pour essayer de créer une alliance. Il travaille activement avec M. GENECAND, conseiller national. Il est mentionné le cas de Fribourg et la liste des cantons qui sont dans la même situation que Genève devrait être publiée par le DETEC.

Sur l'objectif de 2 millions de mètres carré en termes de logements et d'activités dans le cadre du PDCn, 610 000 m2 de logements sont actuellement planifiés. C'est un gros défi pour le département de tenir ce rythme.

Pour le PAV, le plan directeur a été adopté et les choses entrent dans une phase opérationnelle. Sur les espaces publics CEVA, le PL destiné au financement a été adopté par le Grand Conseil.

Dans le financement de l'aménagement du territoire, il y a eu des avancées considérables en 2015 et une concrétisation récemment avec la création d'un fond intercommunal de développement urbain de 25 millions de francs par an, sur 20 ans. Cela permettra la solidarité entre les communes qui construisent et celles qui ne construisent pas. Il est également mentionné la réforme de la taxe d'équipement.

Une convention d'objectifs a été signée avec la FTI et un PL déposé qui vise à clarifier des éléments de gouvernance et à confier des zones industrielles à la FTI qui pourra directement construire si le PL est voté. Il y a une volonté d'orienter la FTI dans des partenariats industriels.

G03 Conformité des constructions et des chantiers

L'activité de l'OAC a été axée dans la consolidation des processus en matière d'APA. Ils sont à 68% de dossiers d'APA dont l'autorisation de construire est délivrée dans les délais mais ils aimeraient que 80% des dossiers puissent être traités ainsi. Le département a progressé dans la mise en place des nouveaux processus. Le but était une meilleure qualité dans le traitement du dossier et d'avoir une synthèse de l'ensemble des préavis.

Au niveau des indicateurs, les décisions prises sont parfois contestées et l'administration gagne sur 98% de ces contestations. Les décisions finales sont très rarement contestées, ce qui est très positif et qui veut dire qu'elles sont de qualité.

G05 Protection du patrimoine bâti

Le département a débuté avec les moyens du bord pour la réalisation de la mise à jour du recensement architectural, en essayant de lier cela au périmètre en développement. Le but est de déceler les projets très en amont. Ils ont voulu que la question patrimoniale soit examinée dès le développement des projets urbains. La capacité à identifier les enjeux patrimoniaux existent à présent. Le département a travaillé sur une clarification des rôles entre la CMNS et l'OPS. Cela devrait déboucher sur un PL en automne qui sera présenté au Grand Conseil.

Investissements

S'agissant des prêts aux coopératives et coopérateurs, il convient de signaler une forte utilisation du budget avec 15 millions de francs prévus. Ceci s'explique par le fait que le département pensait que les prêts hypothécaires coûteraient beaucoup plus cher. La situation peut évidemment changer et être plus défavorable à l'avenir. Le fait d'avoir une enveloppe est un bon moyen de se prémunir.

Audition de la fondation pour les terrains industriels de Genève représenté par M. Charles Spierer, président du conseil de direction, de M. Yves Cretigny, directeur général

Avant de procéder à l'audition de la FTI, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Le PL 11796 a été développé en commun avec le département. Il permet de résoudre toute une série de problèmes qui sont des scories du passé. Il y avait notamment la question la localisation de certains actifs qui étaient dans les comptes de l'Etat, mais dont les revenus profitaient à la FTI. On a pu les relocaliser avec l'opération, dont la première partie a déjà été faite, dans l'état financier. Un autre volet important concerne tout le financement de l'aménagement, notamment le fait que l'Etat finançait une grande partie de la réalisation des équipements dans les zones industrielles, ce qui posait toute une série de problèmes dans la mise en œuvre des plans directeurs. On a désormais un projet permettant de donner davantage de compétences dans ce domaine à la FTI. Elle peut ainsi mettre des terrains de manière plus contrôlée sur toute la chaîne et d'être capable de mettre en route une zone industrielle, de l'équipement jusqu'à l'installation industrielle, de manière plus efficace. Tout cela a un coût et représente des charges supplémentaires. Cela étant, cela permet à la FTI d'investir davantage en versant moins à l'Etat. La FTI peut ainsi prendre davantage de charges sur son dos pour le financement des équipements ainsi que pour le rachat des immeubles et des actifs. En revanche, il fallait aussi une répartition équitable du risque et qui permette à la FTI de diminuer la pression de l'exigence de versement du bénéfice. C'est ce qui est trouvé aujourd'hui à la fois dans la convention d'objectifs qui règle la période 2015-2019, mais qui est aussi fixé comme principe dans la loi proposée au département de l'économie. En d'autres termes, le projet a été fait en bonne intelligence avec le département et constitue plutôt une forme de renforcement de la capacité de la FTI de mettre en œuvre sa mission.

Politique publique G (Aménagement et logement)
FTI

Rapport de Mme Béatrice Hirsch et M. Jacques Béné

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

Présent : M. CRETEGNY Yves, Directeur général FTI

Préambule

Le résultat net de l'exercice avant la variation de la juste valeur des immeubles de placement (IP) est de CHF 22.5 millions, en diminution par rapport à 2014 de CHF 2.4 millions mais supérieur de CHF 1.7 million par rapport au budget.

Hors éléments extraordinaires, le chiffre d'affaires récurrent progresse de CHF 1 million malgré la baisse du loyer due aux indexations (43 droits de superficie - CHF 0.18 million) et un accroissement des vacants et des débiteurs

En CHF	B2015	2015	2014
Chiffre d'affaires	30'650'000	31'198'188	32'081'424
Charges de personnel, administratives, exploitation	-8'196'400	-7'744'629	-6'526'894
Marge brute d'exploitation	***22'453'600***	***23'453'559***	***25'554'530***
Amortissements des IC et II	-470'000	-289'761	-324'749
Résultat opérationnel	***21'983'600***	***23'163'798***	***25'229'781***
Résultat financier	-1'149'000	-656'052	-317'889
Résultat net de l'exercice avant variation de la juste valeur des IP	**20'834'600**	**22'507'746**	**24'911'892**
Variation de la juste valeur des IP selon IAS 40	0	1'666'414	-38'403
Résultat net de l'exercice avant attributions statutaires	**20'834'600**	**24'174'160**	**24'873'489**
Autres éléments du résultat global		***-4'380'332***	***-3'992'095***
Résultat global de l'exercice		**19'793'828**	**20'881'394**

Activités 2015 présentées par la FTI

L'année 2015 a été marquée par le projet de clarification des relations avec l'Etat. Il s'agissait de régulariser certains éléments et notamment concernant les terrains propriété de l'Etat qui émargeaient dans leurs comptes. Cela fait deux ans que la FTI travaille avec le département de tutelle (commencé avec le département précédent soit le DARES). La dernière étape de la concrétisation est en cours et a nécessité le dépôt du PL 11796 (en cours de traitement à la commission de l'économie) pour de nouvelles bases légales et des clarifications. Ce projet a démarré en juin 2015. Le Conseil d'Etat avait structuré la démarche et des étapes avaient été fixées comme la réalisation des conventions d'objectifs.

Des opérations de rachats sont en cours en lien avec les portefeuilles d'immeubles qui étaient propriété de l'Etat et dont une partie des revenus apparaissait dans les comptes de la FTI. Ceci pour un premier volet de CHF 100 millions en 2015. Une seconde partie pour un montant de CHF 60 millions suivra, qui servira pour les discussions en lien avec la fondation PAV.

Le volume des activités est resté bon en 2015, malgré le fait que les taux d'intérêts baissent, que les loyers baissent et que les recettes, à terme, diminuent également. Une bonne partie des DDP sont indexés sur des périodes longues. L'année a été bouclée à CHF 22,5 millions de bénéfices, ce qui reste tout à fait honorable. Le résultat financier est meilleur que prévu sachant que la FTI a emprunté plus tard que prévu. Cela amène un résultat net de l'exercice avant la variation de la juste valeur des immeubles à CHF 22,5 millions, pour l'activité opérationnelle. La variation de la juste valeur des immeubles de placement (IP) est de la revalorisation liée aux normes IFRS donc non monétaire. Il faut ajouter un boni sur la valeur des immeubles qui ont été remplis. Les taux de capitalisation baissent et la valeur des immeubles monte. Il y a également une baisse de rendement de la CPEG et dans le résultat global, les CHF 4,3 millions de provision correspondent à la variation de la sous-couverture CPEG. Le manque de couverture de la part patronale CPEG est 100% provisionnée dans les comptes. C'est une exigence IFRS. Le taux de capitalisation de la caisse est passé de 1,20 à 1,08, ce qui a engendré la constitution d'une provision de CHF 2,7 millions. La FTI a passé plus de CHF 7 millions de provision en deux ans sur la CPEG alors qu'il n'y a pas eu d'augmentation du personnel ni de retraités (voir p.36 à 38 des états financiers de la FTI). Le reste de la provision est constitué aussi par la nécessité de couvrir les contrats de couverture de risques qu'il y a sur les taux. La FTI a contracté des emprunts couverts par des swaps et la comptabilisation de ces swaps nécessitent de passer dans le résultat global le scénario dans lequel ils dénonceraient le contrat avant le terme du contrat de couverture. En empruntant à la banque en taux fixe, ils ne provisionnent pas le montant de la dénonciation du contrat mais quand c'est à taux flottant couvert par un swap, ils doivent provisionner la totalité du montant de sortie. Le résultat global d'exercice s'établit donc à CHF 19,7 millions

Le versement du bénéfice à l'Etat a été fixé sur 3 ans (2015 à 2017) à CHF 12 millions. Il s'agit d'un montant forfaitairement décidé dans le cadre des négociations avec l'Etat. Dès 2018, le versement de bénéfices sera calculé avec une formule dont les principes sont fixés dans la loi. Le montant sera calculé sur la marge brute d'exploitation, la plus-value de la vente des actifs, le résultat financier et le 25% de ce montant sera versé à l'Etat. Si ce calcul avait été effectué pour 2015, le versement aurait été de CHF 5.7 millions au lieu des CHF 12 millions effectivement versés.

La FTI investit massivement pour anticiper la sortie des immeubles du PAV. Cela correspond en 2015 à CHF 136 millions dont CHF 100 millions pour l'opération avec l'Etat

Le chiffre d'affaires provient d'immeubles dont la FTI est propriétaire à hauteur de 55%, 9% d'immeubles qui étaient propriété de l'Etat jusqu'au 18 décembre 2015 et 36% d'immeubles de l'Etat qui sont appelés à disparaître, localisés au PAV. La FTI gère 1100 objets.

Au niveau de la dette, les opérations d'acquisition et de rachat d'actifs ont été financées par des fonds étrangers. Le ratio d'endettement est de 39%, ce qui est tout à fait acceptable. Le parc est valorisé de manière très prudente voire trop prudente. Les deux tranches d'emprunt pour lesquelles la FTI a signé sont de CHF 50 millions à un taux fixe de 0,8 % sur 15 ans et

une seconde de CHF 70 millions à taux fixe avec une bascule qui se produira au bout de la cinquième année. Sur les CHF 120 millions, cela correspond à un taux de 1,16% avec la commission d'arrangement pour une durée de 13,1 ans. La structure de la dette est totalement sécurisée jusqu'en 2024, avec une durée moyenne de 12,2 ans et 1,23% au niveau du taux. La planification financière montre la capacité à supporter la mise en œuvre de la stratégie du PL déposé.

A une question sur l'opérateur urbain envisagé pour le PAV, M. CRETEGNY pense que c'est une bonne idée de collaborer et de mettre en commun les compétences des personnes du terrain. A son avis, l'idée ne sera pas de mettre en place une équipe partant de zéro. Il ne faudrait pas mettre le PAV à la FTI mais pas non plus à la FPLC sachant qu'elle est limitée par les produits sur lesquels elle peut investir. Elle doit notamment se limiter au logement social. Le fait de créer un véhicule avec les personnes déjà sur le terrain, est envisageable. Cela pourrait avoir des avantages sachant qu'il faudra faire ressortir les terrains des comptes de l'Etat jusqu'à valorisation finale, pour ensuite, peut-être, qu'ils y retournent. La fondation sera fortement endettée à un moment si elle investit. Un véhicule distinct de la FPLC et la FTI pourrait être très utile dans ce cadre, notamment pour des éléments financiers. Il faudra investir, sortir des capitaux et prendre des décisions d'investissements dans l'avenir. Il faudrait élargir la mission de la FPLC en changeant les statuts pour qu'elle prenne les commandes, si tel était la volonté du canton.

Présentation du rapport de la sous-commission sur la fondation HBM Emma Kammacher et René et Kate Block (commissaires rapporteurs : M^me^ Béatrice Hirsch & M. Jacques Béné)

M^me^ Hirsch signale que la date de la séance est bien le 27 avril 2016 et non le 21 avril 2016 comme indiqué de manière erronée dans le rapport remis aux commissaires.

Politique publique G (Aménagement et Logement)
Fondations immobilières de droit public
Fondation Emma Kammacher

Rapport de Mme Béatrice Hirsch et M. Jacques Béné

Assistent : FEK - HBM, fondation Emma Kammacher
M. GAVIN Norbert, Responsable du service comptable
M. RUFENER Nicolas, Président de la fondation
M. PERIZZOLO Michel, Directeur des FIDP

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. Rufener explique que le Conseil de Fondation de la FEK a subi un fort renouvellement lors du changement de législature, le 1er juin 2014. Parmi les faits marquant pour 2015, il y a la mise en exploitation de la première étape des immeubles de la Fontenette. C'est une mise en exploitation conséquente (185 logements en septembre dernier et 150 encore attendus) voire la plus grosse qui a été faite jusqu'à ce jour. Cela a beaucoup marqué l'exercice de la fondation.

M. Perizzolo précise que durant ces trois prochaines années, ils vont produire entre 260 et 280 logements par année et passer le cap des 8000 logements HBM (pour l'ensemble des FIDP) d'ici quelques années. Il convient de garder à l'esprit qu'il y aura certainement quelques recours et oppositions dans ce cadre. Les fondations et le secrétariat vivent une période très chargée parce que beaucoup d'immeubles sont mis en valeur et cela représente un gros effort en termes de ressources.

L'autre élément à relever est la modification de l'application des normes IPSAS, afin de donner une image comptable plus conforme à la réalité. Concrètement, il a été admis de pratiquer un amortissement de 1% en lieu et place de la pratique jusqu'ici de 1.97%.
Du point de vue financier, il y a aussi eu la question de l'incertitude découlant d'une décision du Tribunal Fédéral dans une affaire vaudoise concernant les rendements excessifs, décision qui était susceptible de remettre en cause tout le dispositif genevois de contrôle des loyers par l'État. Le Conseil d'État a confirmé ce soutien à ce dispositif, ce qui a permis de le consolider.

Par ailleurs il y a également les règles de plus en plus strictes imposées par la FINMA concernant les conditions d'endettement hypothécaire. Il en résulte que la BCGE est la banque qui est le plus ouverte à la souplesse, mais que les autres établissements bancaires ont des critères encore plus sévères, ce qui met en péril tout l'équilibre du financement du logement social à Genève, ce d'autant plus que les fondations ne peuvent pas s'endetter auprès du même établissement et doivent diversifier leurs sources de financement.

Sur question d'un commissaire, M. Gavin explique que le résultat de la réévaluation des actifs (+ CHF 624'000.-) est la réévaluation d'un terrain à Lancy, cédé à la commune de Carouge pour réaliser un bâtiment. Il explique également que le produit extraordinaire de CHF 6 mios est un don de la Fondation Wilsdorf pour la rénovation des Libellules.
M. Perizzolo mentionne aussi qu'ils aimeraient que les fondations soient déclarées d'utilité publique et que l'obligation de se réunir une fois par mois soit supprimée de la loi parce que cela ne sert à rien, ce n'est pas efficace sachant que parfois il n'y a pas d'objet à traiter.

Présentation du rapport de la sous-commission sur la fondation HBM René et Kate Block

Politique publique G (Aménagement et Logement)
Fondations immobilières de droit public
Fondation René et Kate Block

Rapport de Mme Béatrice Hirsch et M. Jacques Béné

Assistent : FRKB - fondation René et Kate Block
M. PERRIER Christian, Président de la FRKB
M. GAVIN Norbert, Responsable service comptable
M. PERIZZOLO Michel, Directeur des FIDP

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

M. Perrier indique que le redressement des finances de la fondation prend du temps, principalement à cause d'un parc immobilier assez vétuste et des loyers particulièrement bas. Il décrit les projets en cours :

- Rte de Meyrin : 91 logements IEPA, en attente de l'adoption du PLQ pour démarrer la construction.
- Le Lignon : la rénovation des appartements a démarré, avec notamment la remise en état des salles de bain et des cuisines.
- Bois-de-la Chapelle, comme pour l'immeuble du Lignon, il s'agit d'importants travaux de rénovation.

Pour les projets à venir, il s'agit tout d'abord de faire une analyse pointue des rénovations à apporter, et de continuer le travail de prospection auprès des communes pour pouvoir construire et développer des immeubles pour personnes âgées.

Sur question d'un commissaire, M. Perrier explique que le faible rendement des immeubles peut être expliqué par des loyers très bas, qui pourraient être augmentés suite aux différents travaux de rénovation. Il explique aussi que le rendement est bien meilleur sur les nouveaux immeubles, que les immeubles de la FRKB sont partis de très bas, et que la volonté a été de ne pas augmenter trop rapidement les loyers. Par ailleurs, étant donné le profil des locataires (âge AVS, pour la plupart au bénéfice du SPC), il n'y a que très peu de contentieux. Il y a parfois des problèmes de vacances trop longues, car s'il y a décès du locataire, il s'agit de trouver les successeurs, ce qui parfois peut prendre plusieurs mois.

Un commissaire s'interroge sur les accès sachant qu'il est possible maintenant de mettre des personnes non soumises à la LGL dans les IEPA. Il se demande si cela peut se faire pour la fondation FRKB qui correspond à du LUP. M. Perizzolo confirme qu'ils ont soumis au système taux d'effort et taux d'occupation. M. Perrier souligne que les critères prioritaires d'attribution des logements sont l'urgence (mise en avant par l'IMAD), l'état général, le réseau social, puis seulement après, d'autres critères, notamment financiers.

M. Perrier relève la bonne collaboration avec l'IMAD, qui gère tous les IEPA, mais il souligne aussi leur dépendance vis-à-vis de l'IMAD, notamment sur les inscriptions de locataires. Il a demandé à la Commission du logement de suivre d'avantage les rapports de visite pour l'attribution des logements, car l'IMAD en annonce un nombre important et pourtant fort peu arrivent au secrétariat des FIDP.

Examen de la politique publique « H Sécurité et population »
(commissaires rapporteurs : MM. Deneys et Lussi)

Audition du département de la sécurité et, spécifiquement pour le programme H05 « Admission à la circulation routière et à la navigation », audition du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture, spécifiquement pour le programme H06 « Exécution des poursuites et faillites », audition du département des finances

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Maudet signale, tout d'abord, que la politique publique « H Sécurité et population » représente un volant de dépense de l'ordre de 600 millions de francs. On est sur une portion d'activités de l'Etat qui représente un peu plus de 7 % de celles-ci en termes de dépenses avec une diminution de 7,54 % en 2014 à 7,37 % en 2015. Ce n'est pas une grande diminution, mais c'est la démonstration que la sécurité ne fait pas nécessairement marcher la planche à billets.

Il faut rappeler que la politique publique « H Sécurité et population » ne concerne pas uniquement le DSE. La H05 (la direction générale des véhicules), dirigée par M. Leibzig, émarge au DETA, et les offices des poursuites et des faillites (H06) émargent au DF.

D'un point de vue strictement comptable, on a le sentiment d'avoir respecté le budget qui a été donné. Cela a été d'autant plus facile que, au mois d'août, le frein à main a été tiré en matière d'engagement de personnel. On peut ainsi voir quel est l'effet produit, sur 4 mois, dans un grand département en termes de personnel. C'est ce qui explique une part importante du non dépensé.

A l'OCPM, il y a une suspension de cette convention qui permettait de se subroger au consulat de Lyon et de recevoir des Suisses de l'étranger à l'OCPM s'ils habitent près de la frontière. Cette question est actuellement débattue en commission. Maintenant, s'il a un signal politique fort, que le Conseil d'Etat l'assume ou que les députés le disent, il est évident que la prestation sera rétablie. M. Maudet précise que cette mesure de suspension n'a pas vocation à s'éterniser. C'est lié au fait qu'il y a eu un afflux très important de travail l'année passée à l'OCPM.

S'agissant du crédit de construction de Curabilis et de la cuisine de Champ-Dollon, M. Maudet rappelle – il l'avait dit lorsque M. Deneys avait souhaité

que l'on marque spécifiquement le crédit d'investissement à hauteur de 6 ou 7 millions de francs pour Champ-Dollon – que cela ne serait de toute façon plus possible pour 2015 dans la mesure où le budget d'un peu plus de 100 millions de francs pour Curabilis avait précédemment été dépensés dans son écrasante majorité. Les travaux de Curabilis ont été grosso modo terminés en 2014 et l'inauguration a eu lieu en avril 2014. Prendre sur ce crédit, les 6 ou 7 millions de francs initialement prévus pour la cuisine de Champ-Dollon aurait véritablement été un dépassement et M. Maudet avait annoncé que ce n'était pas souhaité par le Conseil d'Etat et que, s'il fallait vraiment envisager de faire la cuisine, il fallait vraiment déposer un projet de loi. M. Maudet rappelle que le choix de ne pas faire la cuisine de Champ-Dollon et de faire d'autres choses a été pris antérieurement à son arrivée. Pour autant, il l'assume parce qu'il pense que c'était un bon choix. Dans l'intervalle, la cuisine a quand même été rénovée, mais pour des montants qui n'étaient pas d'une telle ampleur. L'idée du Conseil d'Etat est de proposer à terme un crédit global (inscrit au plan décennal des investissements) permettant ainsi de connaître le coût de la rénovation globale de Champ-Dollon.

M. Maudet rappelle qu'il y a les cadres à partir de la classe 23 et les cadres supérieurs à partir de la classe 27. Il faut ainsi savoir que, à la direction du département, on est passé de 21,4 ETP en classe 27 en 2014 à 14,1 ETP en 2015 et de 7 EPT en classe 28 à 5 ETP. Les classes 29 et 30 sont restées stables et on est passé de 3 ETP en classe 31 à 1 ETP. L'état-major du département, pour les classes 27 et plus, mais également pour les classes 23 à 27, a plutôt eu tendance à diminuer. En outre, ce ne sont pas des gens qui ont été diffusés dans les offices. Dans toutes les classes de 23 à 32 au sein du département, on voit une diminution entre 2014 et 2015. Pour les classes 23 à 27, on a des chiffres sensiblement stables, avec parfois des gens qui sont passés de la classe 23 à 24 ou de la classe 24 à 25. M. Maudet n'a pas vu d'autres endroits où il y aurait eu des augmentations massives. Il confirme qu'on est plutôt dans une réduction réelle des états-majors.

Politique publique H (Sécurité et population)

Rapport de MM. Roger Deneys et Patrick Lussi

Assistent : **Département de la sécurité et de l'économie (DSE)**
- M. DUFEY Philippe, préposé OP
- M. GIOVANOLA Bruno, secrétaire général
- M. JENNY Roger, directeur des finances DGV
- M. MAUDET Pierre, conseiller d'Etat
- M. POMMAZ Christophe, préposé OF
- M. RITTER Dominique, directeur financier DSE

Procès-verbaliste : Mme KAMM Justine

Données :
Les chiffres et indicateurs relatifs à cette prestation se trouvent dans le tome 2 des comptes de l'Etat de Genève, en pages 145 à 171.

Programme H
Prestation H01 à H09

Résultat global :

Le coût complet est en augmentation. Il est de 600'318'844.- CHF pour 2015 contre 584'136'234.- CHF aux comptes 2014.

Les ETP sont en augmentation de 108.48 unités. Pour 2015 3'312,088 contre 3'203,605 aux comptes 2014.

Programme H : Sécurité et population Présentation par le Chef du Département

M. MAUDET indique que la politique H représente environ CHF 600 millions, en diminution par rapport aux dépenses globales de l'Etat, soit 7,37% des charges de l'Etat, alors que ce pourcentage était de 7,54% en 2014.
Ceci montre que les autres politiques publiques augmentent dans des proportions supérieures. S'agissant de la structure des charges et des revenus, l'impôt sur les véhicules est en M. La DGV rapporte tout de même plus de CHF 100 millions par année, mais ceci n'est pas impacté en l'espèce.
Questions. Les Commissaires souhaitent obtenir, pour toute la politique H, les effectifs dans chaque programme, détaillés par classe de salaire, avec une comparaison entre les comptes 2014 et 2015.
M. MAUDET répond que ceci sera effectué. **Le détail a été transmis dans**
- **Lettre M. Maudet réf « 201605130935 »**
- **L'annexe 1 pour le DES**
- **L'annexe 2 pour l'Offices des poursuites et la Direction générales des véhicules**
- **L'annexe 5 pour la Police.**

- **L'annexe 7 pour l'OCD.**

Les Commissaires demandent, pour mieux comprendre les réductions d'effectif des cadres d'Etats-Majors, volonté affirmée par le Conseil d'Etat, un organigramme du DES, du DF et du DETA, pour connaître, dans telle cellule, telle politique, l'effectif en ETP qui y est afférent.
M. MAUDET répond que ceci sera effectué. **Le détail a été transmis dans**

- **L'annexe 1b.**

Programme H01
Les résultats aux comptes sont inférieurs d'environ CHF 2 millions en termes de charges par rapport à ce qui a été budgété.
Il y a eu un effort intense sur la réduction des temps de traitement des demandes de naturalisation. Avant, le temps de traitement était de 38 mois ; désormais, c'est 18 mois. Il y a eu également un gros travail effectué sur le plan d'intégration cantonal ; le bureau d'intégration se trouve dans l'OCPM. Il y a une série d'actions de rattrapage sur les dossiers de l'OCPM. Concernant les aspects comptables, il y a du non-dépensé et donc aussi du non-encaissé. S'il n'y a pas autant de demandes de passeports encaissées que ce qui avait été budgété, il y a moins de charges mais aussi moins de revenus.

- **Le détail figure dans l'annexe 3.**

Question. Les commissaires demandent si la délivrance des permis, passeports et cartes d'identité pour les Suisses qui habitent en France voisine (OCPM) est une prestation rétablie ou non (indicateur 1.2 page 153). La Convention y relative a-t-elle été dénoncée ?
M. MAUDET répond par la négative. Il précise que la convention n'est pas dénoncée mais suspendue. Les cantons peuvent assumer la réalisation de ces documents d'identité pour les Suisses habitant en zone frontalière à l'office cantonal plutôt qu'au consulat, à bien plaire pour les cantons. Pour les Suisses qui travaillent sur Genève ou qui ont leur lieu de vie près de Genève, il est plus simple de se rendre à l'office cantonal plutôt qu'au consulat à Lyon. Cependant, en cas d'afflux trop important, l'office peut demander de suspendre cette convention ; ainsi les résidents sont priorisés, car eux ne peuvent pas aller ailleurs. La Confédération peut également suspendre cette convention, en cas de problème avec le consulat. La mention de dénonciation dans le document est inexacte ; c'est une suspension.
Question. Nous remarquons que cette décision est du ressort du Chef du Département. Celle-ci est-elle due au nombre de postes et si OUI le quel nombre si la convention n'était pas suspendue ?
M. MAUDET indique que c'est lié aux postes, par une proposition de la direction générale de l'office, qui consiste à prioriser, par rapport au personnel disponible, les prestations pour les Suisses résidents, qui eux ne peuvent pas aller au consulat. Il sera possible de revenir à la pratique antérieure s'il y a plus de postes ultérieurement.

- **Détail dans l'annexe Lettre de M Maudet réf 201605130935 du 12.05.2016 :**

Question. Nous demandons des détails concernant le changement de méthode de comptabilisation de l'Office des poursuites pour les demandes de renseignements formulées par l'OCPM, évoqué à la p. 152 concernant la nature 39 ?
M. RITTER explique qu'avant, ceci entrait dans la rubrique 31. Aujourd'hui, comme c'est une prestation inter service, les demandes de l'OCPM arrivent en charge d'imputation interne ; on retrouve le pendant au franc près au niveau des OP, mais en 49.

M. MAUDET précise que concernant les subventions à l'OCPM, c'est surtout pour le Bureau d'intégration. Ce sont des flux qui viennent de la Confédération ; c'est de l'argent redistribué.

Programme H02,
Le Service des contraventions est le gros contributeur de revenus ; il agit aussi pour la police. Les deux gros programmes sont police et prison.
Ce qui a marqué, c'est le vote de la loi sur la police en mars 2015, mais cette loi n'aura d'effet qu'en 2016. M. MAUDET insiste sur l'entrée en vigueur du projet RHODANIUS, soit la formation de la police à Savatan, et la renonciation de CHF 57 millions d'investissement pour refaire le centre de formation de la police à Genève.
Sur les projets de nature stratégique, M. MAUDET mentionne le gros travail au Service des contraventions, qui est considéré par la Cour des comptes comme un service fonctionnant bien. Il mentionne également la poursuite du travail visant à reconvertir des policiers qui faisait du travail administratif en policiers de terrain.
Concernant les aspects comptables, il y a un important non-dépensé, car le département a bloqué tous les postes à compter du mois d'août, ainsi que des éléments (nature 31) relatifs aux frais ordinaires de la police.
Le département a enregistré une forte progression des revenus (nature 42), grâce au Service des contraventions, car ce service fonctionne mieux et les émoluments et barèmes ont été revus par le procureur général.
L'effet se confirmera en 2016. Un des risques de ce fait est la difficulté d'arriver à suivre avec le personnel et de réussir à envoyer rapidement les amendes. L'autre problème est qu'un programme informatique a été voté, mais pour qu'il fonctionne il faut 13 postes supplémentaires. Or, ces 13 postes ne peuvent pas être disponibles, car le projet de budget n'a pas été voté.
Investissement, l'acquisition du poste de la Servette a également un coût. S'agissement de l'aménagement, celui-ci est impacté sur 2016.

Question. Une doléance du Procureur Général signalant que suite à l'engagement de la Police pour la conférence sur la Syrie celle-ci n'a plus le temps de faire ses tâches de plaintes et d'enquêtes auprès de la population. Nous demandons s'il y a une raison objective de peut-être utiliser plus parcimonieusement qu'avant le recours à l'aide confédérale ?
M. MAUDET explique que l'aide fédérale est permanente et pérenne. C'est de l'argent, des policiers payés. Cette aide est en augmentation systématique ces dernières années. La Confédération sait qu'il faut assumer les coûts de la sécurité. La Confédération contribue aussi en payant le groupe diplomatique. Elle augmente sa participation pour que Genève engage des ASP 3 qui font de la garde d'ambassade, payés à 90% par la Confédération. Sur l'activité continue, la Confédération est au rendez-vous. Genève peut encore la solliciter plus. L'opération Euphrat liée à la Syrie prend trop de policiers. La Confédération doit s'adapter, mais ne pensait pas que ça durerait si longtemps. L'aide des autres cantons est plutôt pour des manifestations plus ponctuelles, par exemple le 28 mai il y aura une manifestation anti-austérité et les caves ouvertes, ainsi que la revenue de John Kerry ces prochains jours. Genève fera alors une demande ponctuelle pour un ou plusieurs jours aux autres cantons, pour qu'ils fournissent des effectifs. S'il y a de gros problème, il est possible de faire appel à eux et de faire sauter tous les congés. Cependant, les heures supplémentaires sont en diminution, malgré le fait qu'en 2015 il y a eu beaucoup de manifestations.

Question. Nous demandons le rapport concernant les heures supplémentaires transmis à la Commission de contrôle de gestion.
M. MAUDET répond qu'il l'envoie volontiers. Il y a un non-dépensé de CHF 6 ou 7 millions. Si le frein à main est tiré, c'est dur à rattraper mais les résultats sont immédiats, pour la prison et la police.

- **L'annexe 4 précise le détail.**

Question. Nous demandons des statistiques plus détaillées concernant les amendes automobiles, vélos et motos séparément ?

- **Détail dans la Lettre M. Maudet réf « 201605130935 »**

Question. Nous relevons que les indicateur 2.1 ; 2.2 (p.159) correspondent au taux d'infractions élucidées. Les chiffres sont bien pour intégrité corporelle, mais concernant les atteintes au patrimoine, les chiffres sont en régression ou stagnation. Nous demande si ceci a un lien avec les effectifs ne pouvant pas se consacrer suffisamment aux enquêtes. Egalement, concernant l'indicateur 6.2, il mentionne que par rapport aux comptes 2014, on est à 40% de plus d'heures consacrées aux protections diplomatiques ?
M. MAUDET indique quant à la première question qu'il y a eu l'an passé une diminution massive de 30% des cambriolages. La brigade a intégré jusqu'à 35 ETP, aujourd'hui il y en a 21. M. MAUDET a aussi considéré, par rapport aux comptes 2014, qu'il y avait eu un usage énorme des tests ADN. Le relevé d'empreintes d'oreilles sur les portes a permis d'arrêter pas mal de personnes. Les cambriolages n'ont pas redémarré depuis, mais il y a moins d'argent investi dans l'élucidation de ces infractions.
Question. Nous demandons si Genève confie des expertises au laboratoire de criminologie de Lausanne ?
M. MAUDET répond qu'effectivement, Genève va au Centre universitaire de médecine légale. C'est une démonstration du travail commun entre Vaud et Genève. Ce Centre universitaire romand de médecine légale est à Lausanne ; il n'y a pas de raison d'aller ailleurs. Aller dans un laboratoire privé ne coûterait pas moins cher. Sur les autres questions, les 62'000 heures par rapport 52'000 heures envisagées montrent que Genève a eu beaucoup plus d'activités diplomatiques que prévues. Concernant le détachement de protection rapprochée, ce sont des gens qui ne font que ça. Le nombre est monté à 20 ETP ; M. MAUDET a décidé de redescendre à 15 et pique ponctuellement des gens de la police judiciaire, formés pour cela, mais qui ne font pas que ça. De plus, l'Etat a essayé aussi d'avoir des troupes de l'armée. Concernant les délégations américaines, elles viennent avec leur protection.
Question. Nous relevons, concernant les indicateur 2.1 et 2.2, une augmentation 80 postes à temps complet, mais il y a eu une baisse du taux d'infractions élucidées de 2% par rapport à 2014. Même remarque pour l'indicateur 3.1 « taux d'engagement des effectifs sur le terrain » ?
M. MAUDET rappelle qu'il y a aussi moins d'infractions contre l'intégrité corporelle. Il y a moins d'agressions. Cependant, les infractions sont peut-être plus dures à élucider, car il y a une tendance à l'augmentation de coups de couteau et de gens récupérés à l'hôpital. Certes 80 personnes ont été engagées, mais certaines ont été engagées à l'administratif et au Service des contraventions et ceci ne va pas aider à élucider les crimes.
M. MAUDET n'est pas très au clair sur la définition de cet indicateur 3.1, mais s'il correspond aux points de contact et aux policiers qui patrouillent, ce chiffre a diminué, car la police a été mobilisée sur des manifestations et des évènements diplomatiques.

Question. Nous demandons si les ilotiers sont compris dans ce taux d'engagement sur le terrain ?
M. MAUDET répond qu'effectivement les ilotiers sont compris dedans. Ils ne sont dévolus qu'à ça, donc ils ne constituent pas une diminution. Cependant, il y a trop peu d'ilotiers par rapport à la volonté politique globale.

Question. Nous demandons s'il est possible d'avoir un descriptif plus détaillé concernant la première évaluation de la vidéoprotection aux Pâquis (p.156).

M. MAUDET répond par l'affirmative, car c'est une enquête publique.
- **Le détail dans l'Annexe 6.**

Programme H05
La Direction générale des véhicules se caractérise par une très forte stabilité, car à CHF 100'000 près la cible fixée au budget 2015 est atteinte. S'agissant des revenus, c'est le même cas de figure. Pour l'office, l'enjeu majeur était de redéménager la fourrière, de Lancy à Satigny.
M. JENNY précise qu'à terme la fourrière devrait déménager à Bernex, or il n'y a pas de financement prévu et la commune de Bernex met les pieds au mur.

Question des Commissaires au sujet de l'auto-école de la Servette. Nous demandons si l'Etat était vraiment au courant de cette affaire et s'il y a des autres cas de non-conformité de cette école.
M. JENNY indique que lorsqu'il y a des dénonciations, il est nécessaire de d'abord vérifier la véracité de ces dires, car en cas de prise de décision, celle-ci est alors sujette à recours. Ainsi, la décision doit être bien détaillée. Il y a des dénonciations depuis dix ans, mais c'est compliqué, car il faut attraper la personne sur le fait, lorsqu'elle est en train de donner un cours, qui a souvent lieu le soir ou les week-ends. Si un contrôle est annoncé, tout sera conforme. La DGV a donc a décidé d'avoir suffisamment de preuves pour prendre une décision de retrait. Le moniteur en question est très procédurier. La DGV a pris une décision, mais elle est en suspension, car le moniteur a fait recours au tribunal. De plus, il y a l'effet suspensif, donc le moniteur peut continuer à former. La DGV a déposé plainte pénale également ; le Ministère public doit maintenant faire son enquête. Ça prend du temps ; ça n'est pas simple. Ce sont des indépendants ; ils bougent sans arrêt.
Question des Commissaires quant aux retards des contrôles périodiques des véhicules, notamment les deuxième et troisième contrôles ?
M. JENNY précise que le retard est en train d'être rattrapé. Il y a des indicateurs aux pages 66 et 67. Il y avait six mois de retard pour 2014 ; il y a cinq mois de retard pour 2015. Le but est de chaque année rattraper un mois. De plus, la première visite n'a plus lieu à quatre mais à cinq ans, ce qui va donner du mou. Pour les motos, c'est pareil, il y a de l'amélioration.
Question concernant l'administration en ligne et la vente aux enchères de plaques d'immatriculation par internet, en haut de la page 66. Cette opération a rapporté CHF 126'000 depuis 2014. Nous demandons si cette opération a rapporté autant par le fait qu'elle est en ligne ?
M. JENNY indique que Genève a été le premier canton en Suisse à faire une mise aux enchères conventionnelle en 1991. Ça s'est essoufflé, donc ça ne s'est plus fait. Ensuite, la DGV a décidé de remettre cette opération sur pied, en ligne cette fois-ci, avec Ricardo. Ainsi, il n'y a pas d'investissement et ces ventes se font de manière transparente.

Programme H06

Il y a quelques difficultés, car l'Office des poursuites a été repris en cours d'année.

M. DUFEY relève qu'il y a une refonte informatique majeure depuis fin mars. Il y a quelques soucis de données avec des doublons. Il y a toujours des scories qui ressortent, des erreurs qui existaient dans les anciennes bases mais qu'on ne voyait pas forcément. M. DUFEY indique qu'il y a des réglages à faire sur le côté humain, mais fin juin le cap des gros soucis sera dépassé.

L'investissement pour le système d'information de l'Office des poursuites est à hauteur de CHF 2,3 millions.

Question : Nous demandons s'il y a une réduction d'horaires de l'office.

M. DUFEY répond par la négative. L'office a été fermé pour amélioration. Cependant, il n'a pas réduit les horaires. En fin de journée, les tickets pour aller aux guichets sont délivrés moins tard. M. DUFEY précise qu'il y avait juste la réception fermée quand il manquait des gens en caisse.

M. MAUDET ajoute que l'office a subi aussi un ralentissement des engagements, car il y a un différentiel de 20 ETP.

Question indicateur N°1. Nous demandons des explications concernant le délai entre la réception de la réquisition de poursuite et l'édition du commandement de payer, qui était fixé à 10 jours, mais qui arrive à 41 jours (p. 167).

M. DUFEY indique que la réponse sera la même que celle pour la QUE urgente 441. En 2014 et 2015, il a fallu mettre à contribution des collaborateurs pour participer aux ateliers de spécification détaillée de l'outil, pour tester les modules de développement et pour former les gens. Ainsi, quand ces personnes travaillaient pour ce nouvel outil, elles ne faisaient pas leur travail ordinaire. Ceci a particulièrement impacté le travail au niveau du Service des contrôles de réquisition. Il y 9,8 ETP, deux personnes pratiquement à plein temps dédiées au traitement du contrôle de réquisition. Il y a aussi eu un changement du chef de secteur. Il y a toujours du retard dans la réembauche. C'est un petit service qui traite un nombre important de réquisitions. Il y a aussi eu des retards dans la dactylographie de documents. Dans la nouvelle architecture, l'Office des poursuites a continué à accumuler du retard, car il a fallu vider les tuyaux. En effet, il n'était pas possible d'injecter des poursuites dans l'ancien système qui n'auraient pas pu être migrées. L'office testait, développait ; il a dû cesser de faire des prestations à un moment. Tout ceci a eu pour effet d'arriver à un nombre record de jours de retard. L'objectif est de descendre à moins de dix jours d'ici la fin de cette année. La cible indiquée de dix jours en 2019 a un but conservateur.

Question. Nous demandons quelle est la proportion de concrétisation de notification de commandements de payer par voie « ordinaire ».

M. DUFEY explique que quand l'Office des poursuites édite son commandement de payer, il le remet à Poste mail pour tentative de notification. C'est un acte formel, donc il faut aller près du débiteur pour lui indiquer la notification. Si le facteur peut joindre de suite la personne c'est parfait ; sinon il dépose un avis dans la boite aux lettres indiquant que le débiteur a sept jours pour aller au guichet. A l'échéance, si la personne n'est pas venue, Poste mail transmet à Poste logistique, une autre entité de la Poste, qui procédera à trois tentatives de notification, en montant dans les étages des immeubles. En effet, la Poste a décidé de ne plus monter dans les étages. Concernant les recommandés, 90% des actes reviennent en retour. Si Poste logistique n'a pas réussi à notifier, la personne est convoquée à l'office pour venir notifier en présence d'un notificateur interne. Le mandat de conduite n'a toujours pas fonctionné. Alternativement, il y a six ou sept notificateurs externes, qui font une dernière tentative de notification.

Question. Nous demandons, dès que le circuit conventionnel ne permet pas de notifier, quel pourcentage sur la masse va à la gendarmerie ou à des notificateurs externes ?
M. DUFEY répond qu'il y a un pourcentage de 40% qui revenait à l'office, non notifié, charge à l'office avec ses notificateurs internes et externes de notifier.
M. MAUDET indique qu'il y a beaucoup moins de recours à la police aujourd'hui pour ces cas. Il y a quatre ans, c'était problématique. Les ilotiers consacraient la moitié de leur temps à ceci, alors qu'ils devaient s'adonner à la police de proximité. Aujourd'hui, tout ceci a été bien corrigé.
M. DUFEY indique qu'au moins de juin, il ira voir la police, par rapport à certaines procédures qui peuvent encore être améliorées.
Question. Les ETP ont baissé de 190 à 182 pour l'exécution des poursuites, entre les comptes 2014 et les comptes 2015. Pour l'exécution des faillites, les ETP ont baissé de 52 à 46. Cette diminution, dans le cadre des « -5% » sera-t-elle poursuivie en 2016. Quelle incidence sur la productivité de ces services ?
M. POMMAZ indique qu'il y a eu un nouvel outil informatique en 2013. Aujourd'hui, il porte vraiment ses fruits. Il faut un ou deux ans pour récupérer. A partir de deux ans, il y a un retour sur investissement. Ceci permet sur 80% des faillites simples de réduire les effectifs. De plus, toutes les fonctions ont été revues. Il y a aussi des gens mieux formés, plus efficaces. En cumulant tout ceci, il y a de meilleurs résultats. Cependant, il y a toujours un décalage. Le jour où il y aura une grosse casse du style Swissair, il faut espérer que les politiques écoutent et donnent des moyens supplémentaires à ce moment. Cependant, le but n'est pas de conserver des postes à tout prix.
M. DUFEY indique qu'en 2015, l'Office des poursuites a renoncé à un poste de directeur. Il y avait deux directeurs en tandem pour les saisies ; c'était un manque de cohérence. Ainsi, un poste après un départ en retraite n'a pas été renouvelé.
M. POMMAZ indique qu'en faillite, il y a moins de mouvements, car l'Office des faillites est plus petit et il est difficile de donner envie d'y travailler. Ainsi, il faut du temps pour repourvoir les postes et ça fait vite des mois de non-engagés.
M. MAUDET propose qu'il y ait une réponse écrite à la question des commissaires et demande de le mettre en copie.

- **Détail dans l'annexe lettre de M. Dufey du 13-05-2016**

<u>Programme H07</u>
Le fait pour le Conseil d'Etat d'avoir bloqué les engagements génère du non-dépensé, donc les comptes de ce point de vue sont bons. C'est particulièrement visible dans le domaine prison, moins dans le domaine police. Le DSE a été un gros contributeur de l'atténuation du déficit. Concernant l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM), 2015 a été caractérisé par un travail intensif qui devrait déboucher sur des propositions de crédits d'études d'ouvrages s'agissant du SARA, qui est le centre de rétention administrative.
Il y a un non-dépensé de CHF 7 millions, dû au gel de tous les engagements pendant quatre mois. Etant donné tous les différents projets, c'est l'office qui a le plus bougé et évolué durant l'année 2015.
Concernant les variations comptables, il y a un non-dépensé à cause de deux raisons : par la mesure du Conseil d'Etat, mais également par le décalage dans l'ouverture du pavillon Curabilis et à la Brenaz.
Concernant les investissements, le gros est pour le pénitentiaire. Il y a également la Brenaz, à hauteur d'environ CHF 33 millions,
Question. Nous demandons le détail des effectifs par établissement, avec les classes, 2014 et 2015.

- **Détail de la réponse dans l'annexe 7**

Question. Nous demandons à quoi correspond, à la page 171, la nature 36, dépassement de 793'194.- F ?
M. MAUDET répond que ceci correspond aux Léchaires.
Question. Nous demandons, concernant les détenus, si la non-rémunération est provisionnée ?
M. MAUDET répond négativement.
Question. Nous demandons si le Service d'audit interne au courant de ces manques de rémunération ?
M. MAUDET indique que pour le département, il n'y a pas de problème à ce sujet. Par conséquent, il n'a pas attiré l'attention du SAI là-dessus. Le vrai risque est sur les constats d'illicéité des m2 des détenus. Quand un détenu qui se plaint purge encore sa peine, il a un rabais sur sa peine ; sinon c'est une sanction financière.

Programme H09
Concernant la H09, il y a une stabilité très forte, avec environ CHF 500'000 en-dessous de ce qui avait été budgétisé, aussi par effet du non-dépensé.

Subventions accordées de 2013 à 2015 par programme p.435.
Question. Nous demandons des explications concernant les subventions, où nous remarquons -1% pour les cours de langue d'origine ?
M. RITTER indique que pour les comptes 2015, il n'y a pas eu d'application du montant de -1%. Ceci concerne plusieurs institutions. C'est un hasard qu'il y ait -1%. C'est financé 100% par la Confédération, donc au niveau du canton il n'y a pas d'intérêt à appliquer une baisse.
Question. Nous demandons des précisons quant au dépassement de 6,9% du budget pour la rétribution des chefs de musique, ce qui représente CHF 10'000 de plus. Ceci ne respecte pas le budget 2015.
M. MAUDET indique que par rapport aux comptes 2014, c'est inférieur. En 2015, un des deux corps de musique a été supprimé. Il y a ainsi une différence en termes de diminution de charges.

Liste annexe des provisions par programme et nature à 2 positions, p.475.
Question. Certaines explications de provisions qui sont très lacunaires, dans le tome II. Nous demandons pourquoi la provision du débiteur douteux du SDC n'a pas été dissoute ?
M. RITTER indique que c'était la dissolution initiale introduite au projet de budget 2014, qui en fait s'est réalisée comme ne pouvant pas être atteinte en 2014. Par rapport aux années suivantes, il y a eu une diminution de cette nature. Il s'avère en 2015 qu'on n'arrive pas à dissoudre par rapport au rattrapage d'anciennes affaires prescrites. Au final, il y a donc un non-revenu.
M. MAUDET précise que l'espérance de recouvrer la créance ne se réalisera pas. Dans le projet de budget 2016, une partie de la provision était dissoute.
Question. Nous demandons ce que signifie « utilisation des provisions du Service des contraventions pour la couverture des pertes effectives d'un montant équivalent » ?
M. MAUDET explique que des amendes sont émises. Quand le service fonctionne bien, 33% des amendes ne sont pas payées. Ainsi, d'un exercice à l'autre, il faut constituer une provision, car on espère que les amendes seront quand mêmes payées. Avec le temps qui

passe, la prescription peut intervenir ou il y a des décès. Chaque année, un nombre d'amendes Y passe par les pertes et profits.

Tome 3. Comptes d'investissements.

Question. Nous remarquons que pour les Dardelles (1011254 p.81), aux compte 2015, il y a un dépassé. Il est marqué que ceci est dû au fait que c'est retardé dans le temps.

M. MAUDET indique que sur le crédit d'étude, des dépenses sont engagées actuellement. En revanche, il n'y a rien sur le crédit d'ouvrage. L'appel d'offres a été lancé ; il y aura un retour en commission des travaux en septembre.

Question. Nous souhaitons également avoir des détails concernant les dépassements qu'il y a eu pour Curabilis (1010418 p.78).

M. MAUDET précise que ce ne sont pas des dépassements. Ainsi, la réponse à M. DENEYS ne s'appellera pas « détails sur les dépassements » mais « détails sur la structuration du coût ».

- **Détail de la réponse dans la lettre de M. Maudet réf « 201605130935 »**

Annexes :

- présentation PowerPoint relatif à la politique publique H
- Lettre M. Maudet réf 201605130935 du 12.05.2016
- Lettre de M Duffey du 13.05.2016.
- Annexe 1
- Annexe 1b
- Annexe 2
- Annexe 3
- Annexe 4
- Annexe 5
- Annexe 6

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « I Justice »

(commissaires rapporteurs : M^me^ Flamand-Lew et M. Sanchez)

Audition du Pouvoir judiciaire représenté par M. Olivier Jornot, procureur général et président de la commission de gestion, M. Jean Reymond, vice-président de la commission de gestion, de M. Patrick Becker, secrétaire général, et de M. Thierry Mazamay, directeur des finances

Avant de procéder à l'audition du Pouvoir judicaire, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Les recettes (hormis ce qui était la contribution volontaire unique d'un établissement bancaire à la sauvegarde de son image auprès du Pouvoir judiciaire et non pas une confiscation) sont durablement croissantes. Depuis 2012, les recettes pérennes (émoluments et frais) ont cru de 100 %. En réalité, il y a une amélioration forte de l'efficience des différents secteurs (le service des contraventions qui recouvre beaucoup de créances pour le Pouvoir judiciaire ou le fonctionnement des juridictions elles-mêmes).

Concernant la problématique des coupes et des économies, celles auxquelles le Pouvoir judiciaire a procédé étaient pour la plupart difficilement pérennes. Dans un système où la loi prévoit une obligation de formation des magistrats, supprimer les formations ne peut pas être pérenne. D'autres économies à vocation plus symbolique, par exemple supprimer les stages des avocats auprès du Pouvoir judiciaire, ont valu des hurlements de la part des associations d'avocats et de l'ordre des avocats. Autrement dit, le Pouvoir judiciaire a pu obtenir une réduction de ses dépenses, tout en sachant que ce mécanisme ne pourrait pas être maintenu éternellement.

A propos de l'évolution des dépenses et de l'assistance judiciaire, il y a eu une demande de dépassement de crédit durant l'année 2015 pour l'assistance judiciaire pénale alors même que le Pouvoir judiciaire avait dit qu'il espérait avoir stabilisé ce poste depuis la réforme de 2011. En fait, ce poste avait effectivement été stabilisé lorsque le Tribunal fédéral a obligé le canton de Genève à s'aligner sur ce qui est fait dans d'autres cantons, à savoir que l'assistance judiciaire est calculée et payée à chaque degré d'instance et non plus à la fin des procédures pénales. Cela a donc entraîné une anticipation des paiements et a conduit à ce que la décision sur l'assistance judiciaire doit être prise lors des jugements sur le fond et non plus sur envoi des notes de frais quelques mois plus tard. Cela explique le dépassement de crédit que le Pouvoir

judiciaire est venu présenter à la commission des finances en 2015. Fort heureusement, on voit déjà le reflux en 2016. Cela veut dire que cette hausse n'était pas la manifestation d'une croissance sans fin de l'assistance judiciaire pénale, mais simplement un phénomène lié à l'introduction de ce nouveau système.

M. Jornot confirme que le Pouvoir judiciaire a eu des échanges avec le SAI essentiellement sur un point. Il faut savoir que, lorsque la justice procède à des confiscations, les sommes ne sont comptabilisées que lorsque la décision entre en force. Il ne faudrait pas devoir passer une recette lors d'une année et une dépense l'année suivante parce que l'instance supérieure annulerait cette décision. La chose est plus compliquée et a engendré des discussions avec le SAI par rapport à la comptabilisation de recettes provenant de confiscations à caractère international (par exemple lorsque des sommes sont confisquées par une autorité suisse à la demande d'une autorité étrangère dans le cadre d'une commission rogatoire internationale). Dans ce cas, un partage de la somme confisquée est prévu entre le pays qui a lancé l'enquête et celui qui a exécuté la mesure de confiscation. Ces partages sont régis, sur le plan suisse, par une loi fédérale et, sur le plan international, cela se traduit par des accords de partage entre les pays concernés. La première étape consiste donc à avoir l'accord international qui est conclu par l'office fédéral de la justice après consultation de la justice du canton concerné. La deuxième étape est celle du partage interne, à travers des règles plutôt byzantines prévues par la loi fédérale en fonction du nombre de cantons concernés. Ce partage prend la forme d'une décision de l'office fédéral de la justice, laquelle peut être contestée par les cantons concernés. Enfin, la décision entre en force et l'argent est partagé. Dans tout ce processus est de savoir à quel moment on considère que la recette est suffisamment assurée pour la comptabiliser comme telle dans les comptes. Sur ce point, on peut avoir des visions différentes. Le Pouvoir judiciaire a une vision prudente. A partir du moment où les cantons peuvent faire valoir des frais de procédures à déduire de la somme à partager ou contester la clé de répartition lors de la deuxième étape, le Pouvoir judiciaire estime qu'il n'est pas prudent de comptabiliser la recette avant d'avoir au moins une étape atteinte dans le partage national.

En 2015, l'office fédéral de la justice a annoncé par communiqué de presse la conclusion d'un accord de sharing international, ce qu'il ne fait jamais. Sur ce fondement, le SAI a dit que la somme devait être comptabilisée puisqu'il y avait un communiqué de presse. Le Pouvoir judiciaire a répondu qu'il avait des contacts par rapport au processus de sharing et que, comme d'habitude, il comptabiliserait la somme au plus tôt au moment où la teneur de la décision de partage national est connue. La divergence avec le SAI porte sur ce point.

Le Pouvoir judiciaire estime qu'il faut choisir un moment raisonnable et où il est possible de savoir quelle somme le Pouvoir judiciaire va recevoir. Il faut ajouter qu'il y a également un risque de change. Suivant la monnaie choisie et le moment où le calcul est fait, le montant peut ne pas être le même. Le Pouvoir judiciaire n'a pas envie de comptabiliser comme recettes des montants susceptibles de changer, voire de disparaître en cas de contestation. Il préfère les comptabiliser au moment de la décision de partage national, c'est-à-dire encore avant de recevoir l'argent. Le SAI considère que, les grandes lignes des règles de partage national prévues par la loi fédérale, on devrait déjà pouvoir estimer ce montant à ce moment, que ce n'est pas bien grave s'il varie de quelques millions de francs et qu'il faut déjà le comptabiliser. Le SAI a donc fait une recommandation au Pouvoir judiciaire qui a maintenu son système. Au final, ce qui doit être comptabilisé est bien comptabilisé. Concernant ce cas précis, la seule question est de savoir si le montant devait être comptabilisé en 2015 ou en 2016. Si la commission des finances est d'accord, le Pouvoir judiciaire le comptabilisera en 2016.

Un commissaire a posé une question concernant les curateurs pour connaître les sommes facturées à l'Etat et aux pupilles par les avocats et les curateurs.

M. Jornot a expliqué que l'autorité de protection, dont le rôle est joué par le Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant, est chargée de nommer les curateurs. Lorsque les protégés ont les moyens de rémunérer le curateur, le rôle du Tribunal va être uniquement de valider les rapports de manière périodique. Effectivement, pendant un certain nombre d'années ces montants de factures n'étaient pas répertoriés puisque cela concerne le rapport entre le curateur et le protégé, notamment lorsque ce sont des personnes mises sous curatelle précisément à la fin de gérer un patrimoine. Désormais le Pouvoir judiciaire enregistre ces données.

La volonté va même au-delà. Dans la perspective de la mise en place du système de contrôle interne qui est en cours, le but du Pouvoir judiciaire est de pouvoir diligenter de temps en temps des audits pour s'intéresser au fonctionnement ou à la facturation des curateurs. Cela fait partie des éléments qui sont aujourd'hui un peu hors périmètre par rapport au Pouvoir judiciaire et sur lesquels il aimerait avoir une vision plus précise à l'instar de M. Velasco.

Politique publique I (Justice) – Pouvoir judiciaire

Rapport de Mme Emilie Flamand-Lew et M. Jean Sanchez

En présence de MM. Olivier Jornot, président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire, Jean Reymond, vice-président de la commission de gestion, Patrick Becker, secrétaire général, et Thierry Mazamay, directeur des finances.

Vue d'ensemble
Une présentation (ci-annexée) est remise aux commissaires, qui illustre les grandes tendances et évolutions au sein du Pouvoir judiciaire, afin de lier des activités aux chiffres présentés dans les comptes. Plus de 100'000 procédures ont été traitées en 2015, toutes juridictions confondues, dont 56% dans la filière civile, 37% dans la filière pénale et 7% dans la filière de droit public.

La filière civile est relativement stable, sauf lors de changements de lois importants. Ainsi, en 2015, l'introduction de l'autorité parentale conjointe a suscité un millier de procédures. Dans cette même filière, M. Jornot souligne les taux élevés de conciliation.

La filière pénale tend à se stabiliser, du moins à l'une des entrées du pipeline, à savoir le Ministère public. Du côté du Service des contraventions (SdC), le nombre d'ordonnances pénales prononcées à la hausse. Cela se reflète dans l'activité du Tribunal de police, qui a connu une forte augmentation des procédures en 2015. Une augmentation supplémentaire est à prévoir après l'entrée en vigueur de la loi d'application de l'initiative UDC sur le renvoi des criminels étrangers.

La filière de droit public voit quant à elle une tendance à la hausse, en particulier concernant les mesures de contrainte traitées par le Tribunal administratif de première instance (TAPI), liées à la détention administrative. Le nombre de cas a presque triplé entre 2013 et 2015. Cela ne reflète pas une surpopulation dans les établissements de détention administrative, mais des séjours beaucoup plus courts en détention et un volume de renvois plus élevé. M. Jornot note que le PJ ne maîtrise pas la politique menée en amont (par le DSE, ndlr) mais en subit les conséquences avec un engorgement du TAPI. Des délais très stricts étant prévus pour les mesures de contrainte, les magistrats doivent se concentrer sur ces procédures, au détriment d'autres domaines tels que le fiscal ou les autorisations de construire, ce qui n'est pas satisfaisant.

Comptes 2015 de fonctionnement
Les deux éléments marquants concernant les comptes du Pouvoir judiciaire sont les suivants :

- des charges en dépassement de 7% par rapport au budget
- des revenus exceptionnellement élevés (+ 140% par rapport au B2015)

Concernant les charges, M. Jornot explique que le dépassement est dû à un budget insuffisant, le parlement ayant voté des créations de poste (renforcement de la filière pénale, création de la Cour constitutionnelle), puis une coupe budgétaire en plénière. Des mesures d'économies drastiques ont été prises par la Commission de gestion pour limiter un dépassement inévitable : délai de carence de 3 mois en cas de départ, non-remplacement des congés maternité ou maladie (fréquents au PJ, dont près de 75% des

collaborateurs sont des collaboratrices), suspension de l'engagement de stagiaires avocats, suspension des formations, etc. Le dépassement de crédit demandé et accepté par la commission des finances en novembre 2015 se portait finalement à 1 million de francs, mais les mesures précitées ont eu un fort impact sur le fonctionnement des juridictions.

Pour les charges de biens et de services (31), un crédit supplémentaire de 1 million de francs a également été sollicité et obtenu, pour financer l'assistance judiciaire pénale. Le reste du dépassement est dû à des charges non monétaires, liées à la difficulté récurrente de prévoir les provisions à constituer avec le SdC.

Concernant les revenus, la hausse constatée par rapport au budget est due essentiellement à trois éléments :
- une augmentation des émoluments perçus dans les procédures civiles
- une augmentation des remboursements de frais de justice en hausse, grâce à la croissance des créances du PJ gérées par le SdC et un revenu extraordinaire dans une affaire pénale
- une confiscation extraordinaire d'un montant de 40 millions de francs dans le cadre d'une affaire pénale

Investissements
Rien de particulier à signaler sur les investissements en 2015, qui concerne le crédit de renouvellement du mobilier et des systèmes d'information d'une part, et des bâtiments d'autre part.

Sur la question des bâtiments, M. Jornot nous informe du bon avancement du projet de palais de justice, développé en collaboration avec l'OBA. L'étude de faisabilité confirme l'idée de construire ce futur palais dans le périmètre PAV-Etoile. Le crédit d'études pourrait être déposé au GC en 2018, avec une date de livraison des locaux prévue vers 2028.

La commission de gestion a toutefois des craintes par rapport à la période intermédiaire. Une réfection du palais actuel est prévue sur la période 2018-2020, mais d'une part il s'agit d'une rénovation assez superficielle (les toitures sont en particulier concernées), alors que les locaux sont d'une grande vétusté, et d'autre part, pendant la phase de travaux, le PJ aura besoin d'un bâtiment-relais pour déplacer ses collaborateurs et surtout les salles d'audience (dont la fonction est incompatible avec les nuisances notamment sonores d'un chantier). Sur ce dernier point, l'OBA ne propose pour l'instant pas de solution satisfaisante au PJ.

Perspectives
M. Jornot indique que le PJ fonctionne, comme tout l'Etat, selon les douzièmes provisoires, et espère qu'un budget sera voté pour 2017, tenant compte des besoins du PJ. Il note que dans son plan financier quadriennal, la Commission de gestion avait anticipé la nécessité de renforcer la filière pénale et le TAPI, une nécessité qui se voit déjà avérée par les chiffres 2015.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « J Mobilité »

(commissaires rapporteurs : MM. Deneys et Baertschi)

Audition du département de l'environnement, des transports et de l'agriculture représenté par M. Luc Barthassat, conseiller d'Etat/DETA, de MM. Philippe Matthey, secrétaire général/DETA, Vincent Mottet, directeur des services financiers/DETA, de MM. Blaise Hochstrasser, directeur général DGT/DETA, et Thierry Michel, directeur des grands projets au sein de la direction générale du génie civil

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Barthassat dit être surpris que tout le monde mette son grain de sel dans la politique publique « J Mobilité ». Le gros problème lors des dernières années a été cette guerre des transports. Les 4 piliers les plus importants liés à la politique publique « J Mobilité » dans le DETA sont les transports publics, le transport privé et professionnel, la mobilité douce et toute la politique du stationnement. Il est vrai que le département a eu passablement de choses à faire, à changer et à prévoir. M. Barthassat a essayé de rétablir la confiance et d'arrêter cette guerre des transports. Il ne s'agit pas seulement de faire des promesses, mais aussi de faire des choses tout de suite. On discute beaucoup des ondes vertes, critiquées par certains, mais les calculs effectués prouvent que le fait de libérer un grand axe pacifie les routes de quartier et permet de gagner des heures de trafic. Rien que les ondes vertes de Meyrin-Vernier et de Chancy représentent près de 1000 heures de trafic en moins par jour sur le canton. Il s'agit maintenant de continuer avec le U du lac et la route de Chêne, mais cela va être plus difficile parce que cela va toucher aux infrastructures et cela coûte.

M. Maudet a demandé d'avoir une centrale régionale du trafic (un crédit de 50 millions de francs sur 4 ans a été demandé au Grand Conseil pour pouvoir changer les feux de signalisation dont plus de 40 % d'entre eux sont obsolètes).

Le TOSA est une nouvelle technologie sur laquelle le DETA compte beaucoup. C'est un partenariat entre l'Etat et le privé. Il y a aussi un intérêt à offrir une vitrine à un secteur comme celui d'ABB Sécheron. Le canton est allé chercher de l'argent à Berne. L'entreprise ABB a elle-même investi dans le projet. Le TOSA coûte ensuite moins cher aux TPG et constitue une nouveauté qui fait tache d'huile dans toute l'Europe.

Le département développe la mobilité douce. M. Barthassat a ainsi demandé 2 millions de francs de plus par année par rapport au million de francs que le département a déjà à disposition. En comptant sur l'engagement de la Ville de Genève qui viendrait avec 2 millions de francs de plus il y aurait enfin 5 millions de francs par année pour mobilité douce afin de respecter la volonté du peuple.

Concernant le chantier du CEVA, on a essayé de trouver, entre le génie civil, le département et la direction du chantier, des économies pour financer des inévitables imprévus. Un rapport trimestriel est publié.

Un commissaire a relevé que l'indicateur 3,1 sur le « temps moyen, jours ouvrables en régime dit « dense » ou « saturé » » passe de 3h05 dans le budget 2015 à 5h51 dans les comptes 2015 (cf. page 192 du tome 1 des comptes 2015) et que l'indicateur 5.2 « évolution du trafic vélo pendant les périodes de pointe (base 2011) » passe de +1000 vélos dans le budget 2015 à +3000 vélos dans les comptes 2015, soit un triplement. Il y a encore une marge pour qui pourrait être travaillée pour inciter les gens à davantage de mobilité douce.

M. Hochstrasser rappelle que le PL 11791 prévoyant la création de nouvelles pistes cyclables est actuellement pendant à la Commission des travaux.

Politique publique J (Mobilité)

Rapport de M. Roger Deneys et François Baertschi

Etaient présents MM. BARTHASSAT Luc, Conseiller d'Etat, MATTHEY Philippe, Secrétaire général, GORCE Christian, Directeur des ponts et chaussées, ARNOLD Cyril, Economiste, HOCHSTRASSER Blaise, Directeur général, que nous remercions pour leur grande disponibilité.

Nous tenons également à féliciter la procès-verbaliste, Mme RODRIGUEZ Tina, qui nous a remis le PV en un temps record.

Présentation du Département
Le Conseiller d'Etat Luc Barthassat fait un survol des principaux événements qui ont marqué l'année dans la politique J, dont voici les principaux :

- En matière de mobilité douce, des demandes de budget ont été faites pour pouvoir répondre à ce que la population a demandé.
- Concernant l'initiative de l'Avivo, les TPG ont dû baisser l'offre de 4%.
- Le projet TOSA avec la ligne 23 est en cours pour que la ligne soit mise en place.
- Pour le trafic du transport ferroviaire, bonne collaboration avec la Ville de Genève, les prix pourront être bloqués suite aux négociations, pour que cela ne coûte pas plus cher et le département a l'espoir ferme que ce soit remboursé. A noter également des concertations avec les français pour le CEVA et le Léman Express. Le CEVA est en chantier et le Léman Express concerne tout le réseau RER, avec 17 rames ferroviaires livrées par un constructeur français.
- Interventions sur le réseau routier pour les feux clignotants et les ondes vertes, à Vernier notamment. Essais pour aller plus loin afin de mettre en place les feux clignotants, ce qui répond à une demande de la population et notamment des livreurs, des nettoyeurs etc., avec des retours positifs pour le moment. Un comité de pilotage s'est mis en place avec l'OFROU et travaille sur l'autoroute de contournement. Délégation d'une personne qui est en lien direct avec la Confédération pour les sujets de ces prochaines années.
- Au niveau de la traversée du lac, des dispositions ont été prises et il y aura une votation en juin qui scellera le sort de la traversée du lac.
- Au rang des petites mesures qui sont bénéfiques, le Département est intervenu vers la Confédération pour la douane de Bardonnex, afin de permettre de gagner un trafic supplémentaire de 300 véhicules à l'heure.

Principaux écarts et questions des commissaires
(voir en annexe le tableau des écarts)

- Pour le groupe 30 (charges de personnel), il est obtenu un non-dépensé de 2 millions sur l'ensemble du Département, plus large que la seule politique J, avec le service d'Etat-Major, le service des autos, l'environnement et la mobilité. L'objectif poursuivi est de baisser les charges de personnel d'ici à 2018 : ce chiffre de 2 millions est à mettre en rapport avec les 95 millions pour l'ensemble du département. Mais sur ces 2 millions, deux tiers sont des efforts durables et un autre tiers correspond à des engagements qui ont été reportés.

- Un commissaire se demande si cela signifie que des prestations ont été réduites ou que des personnes ne travaillaient pas assez. M. MATTHEY répond que les personnes posant problème sont de moins en moins tolérées et que l'effort est porté afin de limiter au maximum l'absentéisme. Par ailleurs, il s'agit de simplifier des processus, avec comme objectif de ne pas devoir renoncer à des prestations importantes. Les volumétries seront peut-être différentes à terme, cependant la finalité est d'optimiser les forces à disposition, avec des choix à faire et ensuite à mettre en œuvre.

- Un commissaire s'interroge plus précisément sur la politique des RH (ressources humaines) du département et plus précisément de la politique J, en relation avec la ligne 30. M. MATTHEY expose que depuis quelques années, les lundis après-midi, trimestriellement, est examinée l'évolution de l'absentéisme. Il y a des absences perlées qui sont dérangeantes et certaines personnes prennent régulièrement un jour ou deux. Dès qu'une absence dépasse un mois, cela devient très problématique. Des personnes ont des problèmes physiques parfois et c'est suivi par le service de la santé. Au niveau de l'OPE, cela pose des problèmes aussi sachant que le service de santé de l'OPE est sous-dimensionné par rapport à la masse de travail. Le conseiller d'Etat BARTHASSAT déclare qu'il en a parlé avec son collègue M. POGGIA et que des personnes sont parfois en burn-out et certains réapparaissent après deux ans. Suite à une sclérose en plaques ou un cancer, c'est compréhensible mais certains abusent du système. Des reclassements sont faits et le système ne met pas les personnes à la porte. Le problème, selon le conseiller d'Etat, c'est que les personnes recourent lorsqu'il y a un licenciement ou un reclassement. Cela prend du temps pour se défaire des employés problématiques, malheureusement. M. BARTHASSAT estime que tout le système devrait, peut-être, être revu.

- Un commissaire remarque que la ligne 31 (charge des biens et services et autres taxes) augmente très fortement même si la ligne 30 baisse. M. MATTHEY lui répond que cela s'explique, pour la ligne 31, par la nouvelle convention sur les parkings. M. ARNOLD ajoute qu'une convention sur les horodateurs, mise en place entre l'Etat et la fondation des parkings, revoit tous les flux financiers entre les deux partenaires. Maintenant, la fondation ne refacture plus comme auparavant mais un montant forfaitaire est à restituer. La convention, qui est entrée en vigueur en février 2015, n'a pas pu être prise en compte dans le budget 2015 et c'est ce qui explique cet écart de 1,8 million mais l'écart principal en ligne 31 qui totalise 13 millions, émane d'une constitution de provision dans le cadre d'une opération fiscale pour les TPG.

- Un commissaire remarque qu'il y a 1,5 million de dépassement pour la traversée du lac et les ondes vertes. M. MATTHEY précise que cela a été pris sur les reports de crédits. M. HOCHSTRASSER ajoute qu'en p. 9, on peut voir qu'il y avait en comptes 2014, 9'347'331 francs et en budget 2015 il y avait 7'377'000 francs. Le budget a été amputé de 2 millions et les reports de crédit ont permis de rembourser une partie de ce qu'ils n'auraient pas pu faire autrement.

Traversée du lac et ondes vertes

Un commissaire aimerait avoir le coût total pour les études sur la traversée du lac et les ondes vertes. Il expose que si c'est un report de crédit alors cela devrait figurer dans les comptes 2014. M. HOCHSTRASSER expose que c'est de l'argent effectif de 2015. M. MATTHEY indique que cela lui sera transmis.

Traversée de Vésenaz (partie compte)
Ce commissaire revient sur la provision d'indemnisation de tiers à Vésenaz. M. ARNOLD indique qu'un commerçant a subi une baisse de son chiffre d'affaires et a réclamé un million de francs. Une provision a été constituée dans ce cadre et l'affaire est pendante au TAPI. M. MATTHEY ajoute qu'une procédure standard a été mise en place. Le commissaire se demande si la procédure a commencé l'année passée. M. GORCE déclare qu'il pense que c'était l'année passée mais **une réponse écrite pourra confirmer cela**. M. ARNOLD précise qu'il n'y a pas de provision tant qu'il n'y a pas de raison de provisionner et si cela n'a pas été inséré en 2014 c'est qu'il n'y avait pas encore lieu de provisionner. **Ils vérifieront cette information**.

Restitution de la TVA
Pour M. MATTHEY, le gros changement est la question de la restitution de la TVA, pour laquelle ides recettes sont attendues. Il a fallu provisionner un montant sachant qu'il y a espoir de réaliser un rattrapage pouvant aller jusqu'à 24 millions mais il est possible que cela soit moins important donc il convient de provisionner en conséquence, tant que ces 24 millions de francs ne sont pas encaissés. M. ARNOLD remet **une présentation sur ce sujet qui figure en annexe, projet fiscal mené par l'Etat depuis 2012**. C'est le Département des finances qui est en charge de ce projet. En analysant les investissements, il est apparu qu'il y avait un potentiel de récupération de TVA, pour autant que les trams changent de statuts et que les TPG payent le droit de sillon. Un décompte TVA a ainsi été réalisé sur toutes les lignes de tram. Cela représente une récupération de 24 millions de francs et il apparaît en nature 43 sur le compte du génie civil. Les lignes de tram sont partiellement subventionnées par la Confédération et il est possible qu'une rétrocession doive se faire à la Confédération, dans ce cadre, à hauteur de 50% au maximum. 12 millions ont donc été provisionnés et 2 millions ont été ajoutés sachant que toutes les factures n'ont pas été retrouvées et qu'il y a eu des estimations pour celles qui datent d'une vingtaine d'années. En même temps, cela a eu un impact pour les TPG sachant que ces derniers doivent s'acquitter du droit de sillon alors que jusqu'alors cela faisait l'objet d'un échange non monétaire. La facturation est à présent monétaire. Le PL 116693 est en vigueur depuis février 2016 et le contrat de prestation des TPG a été modifié. Il a fallu augmenter la subvention octroyée pour leur permettre de payer la facture. Cela a permis d'enclencher ce décompte pour la TVA auprès de la Confédération. L'objectif est de récupérer la TVA sur tous les travaux d'investissements futurs des lignes de tram. Ce qui créera une économie sur les investissements environ 60 millions de francs et permettra de récupérer 10 millions de francs nets de la TVA pour des travaux passés. Sur le compte de fonctionnement, cela donne également lieu à des économies et plus particulièrement sur les amortissements. Cela a des conséquences sur toute la politique J. M. MATTHEY déclare que globalement, il y a augmentation des charges mais aussi en revenus. Sous la ligne 42, qui concerne les revenus, c'est un encaissement et non pas une facturation mais une recette.

Questions sur les charges de personnel et les mandataires

Un commissaire constate que malgré la baisse des ETP avec une stabilisation à -200'000 francs pour les charges de personnel, il y a une hausse de 24 millions de l'ensemble des charges. M. ARNOLD fait remarquer que les revenus augmentent plus que les charges. Le résultat de la politique J s'améliore de 3,5 millions de francs. Au budget figure un excédent de charges de 296 millions qui était prévu initialement et finalement il n'a été que de 293 millions de francs.

Un commissaire s'interroge sur les mandataires supplémentaires qui sont sollicités pour combler des absences de postes à l'interne. M. MATTHEY précise qu'il n'y en a pas au génie civil mais dans la signalisation il y a une personne, à sa connaissance. M. HOCHSTRASSER ajoute que ce mécanisme est utilisé seulement en cas d'urgence. Le nombre de chantiers a explosé, avec plus de 3500 par an et parfois, ce moyen est utilisé sachant que c'est une tâche régalienne et qu'il faut la réaliser.

Le commissaire se demande combien de personnes sont utilisées dans ce cadre. Il aimerait des chiffres. M. HOCHSTRASSER rendra une réponse écrite plus précise, mais répond qu'il y a un manque de personnel non pas pour toute l'année mais pour couvrir des besoins pendant des périodes limitées. M. MATTHEY ajoute que lorsqu'un privé est compétent, il n'y a pas forcément besoin pour autant de l'étatiser. Le commissaire estime que si c'est un appui ponctuel alors il n'y a pas besoin garder la personne en fixe.

Répartition des tâches canton-communes

Le même commissaire se demande s'il est possible d'avoir un document qui liste ce qui est évoqué dans les éventuelles nouvelles répartitions des tâches canton/commune, en termes de charges de personnel ou autres, et les montants qui sont concernés.

M. MATTHEY précise que la question se pose pour un certain nombre de départements, où il y a des impacts significatifs. Des discussions sont engagées sur les compétences Etat/commune, une simplification des procédures entre la procédure d'opposition et celle du recours, la mise en œuvre du rapport de la Cour des comptes sur les voiries afin de savoir qui entretient quoi. Le travail est lancé sur ce dernier point mais il est encore trop tôt pour rendre des comptes ; nous en sommes à la phase exploratoire pour le financement des transports publics sachant que même en étant performants, il y a beaucoup de choses sur lesquelles il n'y a plus de marge de manœuvre.

M. BARTHASSAT mentionne l'exemple de Versoix qui paie la moitié de la facture pour une ligne de bus. Les discussions sont lancées dans toutes les communes pour des participations plus accrues de ces dernières et, au début, ce n'était pas très fructueux mais finalement, elles sont entrées en matière. Cette nouvelle façon de fonctionner pour les communes se fait dans les autres cantons, il n'y a rien de nouveau. Il faut que les communes puissent aussi mettre la main au portemonnaie. Le Département discute aussi avec les privés qui participent parfois aux frais de la route parce qu'ils ont des aménagements immobiliers sur cette dernière. Ceux qui ont des bénéfices du fait des travaux de l'Etat peuvent aussi être sollicités.

M. HOCHSTRASSER déclare que les problématiques que les communes aimeraient reprendre ne sont pas toujours celles qu'il faudrait dans le sens où une vue d'ensemble, sur le plan légal et sur le plan de la conception, est nécessaire. L'économie n'est pas évidente à répartir dans cette politique et cela risquerait de faire augmenter les ressources nécessaires à la réalisation. M. BARTHASSAT estime qu'il ne faut pas que chaque commune ait son propre système. M. HOCHSTRASSER ajoute que cela ne va pas concrètement diminuer la ligne 30 (charges de personnel) de manière drastique.

Un commissaire a eu un petit échange avec une commune sur son passage favori à vélo qui est Lancy Pont-Rouge. Il a eu un petit échange avec cette commune quant à l'entretien de la piste cyclable qui est divisée actuellement entre plusieurs entités. Il ajoute que la

commune serait intéressée à reprendre les compétences d'entretien sur l'ensemble de la piste cyclable.
M. MATTHEY relève que des discussions ont été faites sur ce point et la commune semblait d'ailleurs prête aussi à réaliser l'entretien des arrêts de bus.
Le commissaire pense que parfois, il y a un problème de méthode au Grand Conseil et il y a une tendance à venir au moment du budget en disant qu'il faut couper tel ou tel poste par exemple. Il préfèrerait qu'au moment des comptes, il y ait déjà des questions en lien avec le prochain budget. Cette question de répartition des tâches canton/commune va se poser et il préfère l'aborder dès maintenant, pour ces raisons. M. MATTHEY expose que la CACRI travaille là-dessus et des PL ont été déposés. Cela passera certainement en Commission des finances. Quant au commissaire, il préfèrerait connaître en avance les montants concernés et disposer d'une synthèse sur ce point.

Amortissements
Un commissaire demande des explications sur les hausses d'amortissements en lien avec la J02 et la J01 et en particulier s'il y a des amortissements accélérés. Il lui est répondu qu'un certain nombre d'amortissements expliquent cette hausse, en particulier la passerelle de Sous-Moulin, qui a donné lieu à une hausse de 300'000 francs parce qu'elle doit être prochainement détruite.

Parc de véhicules
Un député, sur la ligne 31, expose qu'en page. 25 de la J02, figure la question des fournitures sur l'entretien du parc de véhicules etc. Il aimerait savoir combien cela coûte par véhicule, combien coûtent les fournitures et finalement combien coûte l'entretien. M. GORCE confirme que ces détails peuvent être transmis, sur cette année et sur l'année précédente. M. MATTHEY indique qu'une démarche a été initiée pour mutualiser l'utilisation des véhicules. Cela fonctionne déjà depuis une année et quand il y a des achats, cela se fait aussi.

Investissements : CEVA, traversée de Vésenaz…
Concernant le chantier du CEVA, M. BARTHASSAT estime que les CFF ont fait de mauvais calculs et il a demandé à ce que ces derniers s'expliquent devant la commission des travaux pour le résultat de cette erreur. Des dépassements vont se produire et ils ne pourront être absorbés. Mais c'est en arrivant à la moitié du tunnel, qu'il sera possible d'avoir des chiffres tangibles et d'évaluer clairement les besoins de manière chiffrée. M. BARTHASSAT ne sait pas si ce seront des tranches de 10, 15 ou 40 millions de francs au final mais la part de risque doit être prise en compte et les dépassements doivent être tolérables.
Quoiqu'il arrive, l'heure est aux mesures d'économie. La pression sera maintenue pour limiter le plus possible les dépenses. Les problèmes à gérer relèvent des relations avec les CFF mais M. BARTHASSAT les connaît bien, depuis l'époque où il était conseiller national, et ils sont très attentifs. Les services de l'Etat le sont aussi.
Un commissaire se demande si d'ici l'été il sera possible d'avoir les chiffres du chantier CEVA. M. BARTHASSAT répond que l'on pourra même, probablement, les avoir avant.
Un commissaire affirme que les investissements ont explosé par rapport au budget en ce qui concerne la tranchée couverte de Vésenaz (p. 42), sachant qu'il y a un dépassement de plusieurs millions par rapport à ce qui était prévu au budget. M. ARNOLD déclare que le montant du crédit global ne sera pas dépassé et que figure dans le budget 2015 la fin des dernières factures liées aux aménagements paysagers. Le commissaire se demande si ce sont des paiements anticipés. M. ARNOLD confirme qu'il y a un sacré écart mais des recettes à hauteur de 600'000 francs ont été perçues qui n'étaient pas prévues dans le

projet. En effet net, ils arrivent à 800'000 au lieu de 700'000 francs. C'est toujours difficile de faire des prévisions.
M. MATTHEY rappelle que tout dépend de l'avancement du chantier et quand un chantier est terminé, des principes d'étanchéité entre exercices imposent d'impacter les montants. Le commissaire estime que le budget n'a pas été estimé correctement, apparemment. M. MATTHEY rétorque qu'il y a peut-être simplement un décalage mais une réponse plus précise sera apportée sur ce point.
M. BARTHASSAT ajoute que sur les petits chantiers, ce n'est pas toujours très bon marché au niveau des prix. Il vient du privé et c'est 20 ou 30% plus cher à l'Etat. Avec une meilleure surveillance des prix, il serait possible de faire davantage d'économies, selon lui. Parfois, les frais ne se justifient pas selon lui. Il mentionne notamment les giratoires, qui pourraient être réalisés à un meilleur coût.

Ondes vertes et feux de signalisation
Un commissaire s'interroge sur les dépassements pour les ondes vertes et pour des études sur la traversée du lac. Si M. BARTHASSAT reconnaît que les études coûtent cher et nécessitent des mandats externes, elles sont néanmoins nécessaires et justifiées. Les ondes vertes font partie de l'axe central de la mobilité et au final, cela fonctionne et c'est ce qui est le plus important, selon M. BARTHASSAT qui cherche à pacifier des axes de trafic et n'hésite pas à reconnaître des dépassements de budget dans ce cadre. C'est de la pollution en moins et des heures de trafic gagnées. M. MATTHEY ajoute que **cela figure en page 11**, même si ce n'est pas bien libellé dans le tableau. Des décisions ont été prises en cours d'année. Cela s'est fait correctement et ces montants ont été financés.
M. HOCHSTRASSER déclare que dans le processus budgétaire, chaque direction de la DGT fait faire des études par le biais d'un mandat à des tiers, dans le cadre du budget. Lorsqu'il y a un report de crédit, il est possible d'allouer des sommes à certaines fins, ce qui n'aurait pas pu se faire sans cela. Il mentionne le modèle multimodal transfrontalier dans ce cadre, sachant que c'est un outil qui nécessite beaucoup de statistiques.
Un autre commissaire se réjouit du fait qu'à Vésenaz, il a été possible de maîtriser les frais. Sur les ondes vertes, il s'interroge sur les montants investis (50 millions de francs), car si, à première vue, cela nécessite du travail et des études cela ne devrait pas nécessiter de gros chantiers. M. BARTHASSAT répond que de nombreux feux sont obsolètes et, pour les régler, il faut les changer, ce qui coûte environ 27 millions de francs. La centrale regroupant les caméras doit être mise en corrélation avec les nouveaux feux et il faudra aussi installer des panneaux de signalisation géants qui annoncent les différents événements.
M. BARTHASSAT estime qu'il est important de libérer les grands axes pour la police, les pompiers et les autres services d'urgence, qui sont regroupés géographiquement, ce qui est bien plus pratique. En touchant un grand axe, il y a un effet domino et il n'est pas possible d'agir correctement sur la mobilité (transports privés, publics, mobilité douce) sans changer les feux. Le conseiller d'Etat rappelle par ailleurs que 42 millions de francs seront investis pour la mobilité douce à Genève.
M. HOCHSTRASSER déclare que mettre un feu au clignotant ne coûte pas cher, même s'il y a parfois de la reprogrammation à faire et il est nécessaire de les calibrer. Sur les ondes vertes, les études sont importantes et un mandat a été attribué à l'EPFL en lien avec l'informatique pour que les voitures soient détournées avant que le bouchon ne se forme. Pour mettre en place de tels systèmes, il faut des feux à jour et des feux qui soient réactifs.

Un commissaire se demande s'il serait possible de rassembler tous les services dans la même salle de contrôle du trafic, en particulier les TPG. M. BARTHASSAT déclare qu'il faudrait au moins des personnes en lien et en communication directe. Il aimerait bien placer tout le monde au même endroit mais cela ne semble pas possible. Une transition devrait se faire et il souhaiterait que d'ici 10 ou 15 ans, cela se réalise. M. BARTHASSAT mentionne le cas des pompiers qui n'avaient pas accès aux caméras de surveillance d'autres services. Heureusement, cela a été débloqué pour obtenir que cela soit accessible à tous.
Un autre commissaire estime que ces ondes vertes ralentissent la mobilité douce et signale qu'avec les feux clignotants la nuit, il convient de faire très attention parce que si un cycliste est percuté par une voiture de nuit qui aurait passé sans regarder au feu clignotant, cela posera des problèmes.
M. BARTHASSAT répond que cela donne entière satisfaction à Zurich depuis vingt ans et seuls les dispositifs qui fonctionnent ailleurs sont appliqués à Genève. M. HOCHSTRASSER a commencé en estimer qu'il valait mieux ne pas mettre des feux clignotants mais ils ont fait des tests à différents endroits et ont appliqué cette mesure progressivement. Pour l'instant, cela se passe bien, il n'y a pas eu d'accidents.
Un commissaire estime qu'il faut être attentif et rester prêt à revenir en arrière si l'on voit que cela ne fonctionne pas. M. BARTHASSAT déclare qu'il faut aussi que les cyclistes s'équipent pour être parfaitement visibles. Certains carrefours ne sont pas parfaitement éclairés mais dès que cela sera possible sur le plan budgétaire, ils seront équipés des dernières technologies. Il s'agit actuellement de rattraper le temps perdu. Au niveau de la sécurité, M. MAUDET a fait savoir qu'il avait aussi besoin de fluidité pour que le travail soit bien fait.
Un commissaire rappelle qu'il faudrait trouver quelques millions de francs pour l'application de l'IN144 et que cela semble possible, si des millions de francs sont trouvés pour les feux. M. BARTHASSAT ajoute que des millions vont être mis pour la mobilité douce et c'est déjà le cas. Des tests sont faits sur beaucoup de fronts pour que tout le monde soit content.
Un commissaire revient sur le chantier du dépôt des TPG à En Chardon, en se demandant si le coût total pourra être diminué. M. BARTHASSAT expose que ce sont 160 millions que les TPG devront amener et il y a 310 millions de budget total prévu, hors taxes, pour les TPG. Il est rappelé que ce ne serait pas plus élevé que cette somme. Le chantier est suivi de très près et il précise que c'est le plus grand chantier européen au niveau des entrepôts de bus.
M. MATTHEY souligne qu'il faut toujours parler en « hors taxes » pour ces projets. Les TPG respectent le budget, pour le moment. M. ARNOLD ajoute que pour les comptes 2015, le montant effectivement versé est inférieur au budget sachant que l'argent est versé proportionnellement à l'avancement des travaux. Un commissaire relève qu'il y a un petit risque pour que l'infrastructure soit redimensionnée à la baisse. M. MATTHEY déclare que la balle est dans le camp des TPG qui doivent venir avec des propositions si des problèmes apparaissent.
M. BARTHASSAT indique que la baisse des tarifs a engendré des baisses de recettes et il pense qu'un rééquilibrage des tarifs devrait se faire.
Un commissaire déclare qu'il voit que la ligne sur la route de liaison P+R Sécheron avenue de la Paix (p. 43), il est inscrit un crédit total de 2'617'000, avec un montant de 2'900'000 francs au 31 décembre 2014 et il y a 228 000 de plus aux comptes 2015, soit près de 10% de dépassements aussi. Quant à lui, M. ARNOLD déclare qu'il y a eu des coûts supplémentaires liés à la surveillance des travaux et la libération des cautions. Il confirme que cela induit un léger dépassement. Un commissaire précise que le dépassement est de près de 10%. Il aimerait une explication détaillée, en comprenant qu'il

y a certainement des bonnes raisons mais il aimerait savoir lesquelles. C'est pour cela qu'il s'inquiète pour En Chardon.
M. BARTHASSAT indique que tout doit être surveillé mais les fonds supplémentaires qui peuvent être obtenus ne doivent surtout pas constituer un oreiller de paresse.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition des Transports publics genevois représentés par M. Christophe Clivaz, président du conseil d'administration a.i. des TPG, de M. Denis Berdoz, directeur général/TPG, et de M. Benjamin Vincent, directeur finances et gestion/TPG

Avant de procéder à l'audition des Transports publics genevois, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Un commissaire a constaté que les chiffres donnés concernant la baisse de l'offre sont différents dans le rapport sur l'audition du DETA (-4 %) et dans le rapport sur l'audition des TPG (2,5 %). Il aimerait savoir d'où provient la différence.

M. Berdoz confirme que le chiffre annoncé par les TPG est de -2,5 % et qu'il s'agit de la différence entre l'exercice 2014 et l'exercice 2015.

Un commissaire relève qu'une partie de la baisse des revenus des TPG est due à l'initiative, mais il y a également une baisse de revenus assez importante de 11 millions de francs. Il aimerait avoir des explications sur cette baisse. M. Berdoz répond que le budget prévoyait une perte de 17 millions de francs, mais que celle-ci est finalement de 11 millions de francs dans les comptes. Pour autant, il n'y a pas de quoi triompher puisque cela reste un chiffre négatif, même s'il est meilleur que prévu au budget.

Par rapport à l'excédent de 15 millions de francs dans les comptes 2014, le déficit de 11 millions fait un écart de 26 millions de francs.

M. Vincent a indiqué que l'explication provient notamment d'événements exceptionnels qui ont eu lieu en 2014 avec une dissolution de provision pour les avantages aux pensionnés. Cette dissolution a donné lieu au passage d'une écriture en diminution de charges d'un montant de 21 millions de francs sur les frais de personnel en 2014, ce qui a amélioré les revenus et le résultat de l'exercice. Un deuxième événement est la baisse des tarifs sur l'exercice 2015. Suite à l'application des nouveaux tarifs à partir de décembre 2014, on constate une baisse des revenus à hauteur de 11 millions de francs, dont 9,5 millions de francs environ sont liés à la baisse des tarifs et 2,5 millions de francs à la nouvelle clé de répartition appliquée pour le TPG dans le cadre d'Unireso (la part TPG passant de 93,03 % à 91,88 % selon une clé dynamique faite en proportion du nombre de voyageurs réalisés entre les différents partenaires d'Unireso.

M. Berdoz indique que l'ordre de grandeur de la diminution de recettes liée à la modification des tarifs est de 10 millions de francs par année. Avec un tarif ne bougeant pas, les TPG auront un manque à gagner sur les recettes de

10 millions de francs par rapport à ce qu'ils connaissaient avant la modification des tarifs. Si on regarde globalement la fréquentation des lignes, il y a eu entre 2014 et 2015 une augmentation de la fréquentation générale de 1,5 %, ce qui correspond peu ou prou à ce que l'on connaît sur une année normale.

La réduction de l'offre (qui correspond à 2,5 %, sous réserve de vérification par rapport au chiffre de la DGT) a été le résultat de mesures ponctuelles. Aujourd'hui, on connaît pour chaque véhicule et à chaque arrêt, le nombre de personnes qui montent et qui descendent. Cela permet d'analyser très finement la charge des véhicules et c'est sur cette base que les TPG ont décidé de viser les heures creuses et les week-ends. Cela a surtout concerné les trams, l'offre qui avait le plus grandi ces dernières années. Les TPG ont donc fait des réductions ponctuelles de l'offre qui correspondent en total à ces -2,5 %. Ces mesures de réduction ont permis d'arriver au résultat de -11 millions de francs.

M. Berdoz explique que, depuis la mise en service de l'achat de titres de transports sur smartphone, il y a une forte augmentation de cet usage. 22 % des billets sont dorénavant achetés par cette solution. M. Berdoz précise que c'est aussi une application qui a des coûts (il faut maintenir l'application, payer les royalties aux opérateurs de téléphone, etc.). Ce n'est pas un canal de vente sans coût. On imagine que les titres de transport vont progressivement se dématérialiser, mais, en fonction de la population qui compose les clients des TPG, il reste certainement encore de nombreuses années avant de voir disparaître les DATT au profit de ce type d'applications uniquement.

Au sujet du nombre de tickets délivrés gratuitement à l'Aéroport en 2015, M. Clivaz précise que l'Aéroport paie un forfait. Il était de 870 000 F jusqu'à la fin de l'année et dès 2016 il sera de 930 000 ou 940 000 F.

M. Berdoz signale que les TPG suivent de près les mandats qu'ils attribuent. Leur immense majorité est donnée à des prestataires genevois, même s'ils ont des prestataires dans d'autres cantons ou en France.

M. Berdoz a mis en évidence les rabais octroyés en cas de pic de pollution. Cette mesure a été introduite sous cette forme en 2015. Cela consiste à appliquer le tarif réduit. Cela fait l'objet d'une convention avec le DETA prévoyant ce que doivent faire les TPG et avec une compensation du DETA dans un tel cas.

Politique publique J (Mobilité) – TPG

Rapport de MM. Roger Deneys et François Baertschi

Etaient présents : MM. Benjamin VINCENT, Directeur financier, Denis BERDOZ, Directeur général, Christophe CLIVAZ, Président du Conseil d'administration

Les commissaires remercient les représentants des TPG qui se sont montrés très disponibles et ont donné toutes les informations nécessaires. Nous tenons également à féliciter la procès-verbaliste, Mme RODRIGUEZ Tina.

Principaux écarts

Le résultat de l'exercice 2015 se termine à -11 millions alors qu'il était prévu -17 millions au budget. La diminution des tarifs est à intégrer sachant que cela représente une perte conséquente de recettes.

Il y avait également eu une dissolution de provision en 2014. La provision avait été faite en lien avec la suppression des avantages sur une participation à la prime maladie et à la gratuité des transports pour les pensionnés. Cela représentait 20 millions sur l'exercice 2014 et il a fallu la dissoudre.

On retrouve l'écart de 11 millions par rapport à 2014 et c'est principalement dû à la baisse des prix des transports. Les écarts sont importants mais en termes de résultats, il y a peu d'effets.

La DGGC a décidé de s'assujettir à la TVA et, en conséquence, une loi a été votée en relation avec le droit de sillon. 20 millions étaient prévus dans le budget mais, en 2014, il a été demandé de ne plus les présenter dans les comptes. Cela n'a pas ou peu d'effet sur le résultat.

Le delta par rapport à 2014 est de 21,9 millions de francs pour les frais de personnel ; 21,8 millions sont liés à la dissolution de la provision en 2014 et ces frais sont inférieurs à hauteur de 1,8 million de francs par rapport au budget.

Le droit de sillon a aussi eu une répercussion et les charges d'exploitation diverses sont plus basses de manière significative et plus basses que ce qui était prévu dans le budget.

L'ensemble des charges liées aux pénalités STADLER étaient intégrées au budget 2014 mais cela a été épuré et ne figure donc plus aux comptes 2015.

Le résultat financier s'explique par une mission que les TPG ont réalisée et qui a augmenté la dette des TPG mais les charges financières ont été contractées. Nous arrivons à 600 millions de dettes au total mais le taux moyen de la dette est passé de 2,5 à 2,1 %.

Il y a une différence sur la part des revenus de transports et la part des contributions, due à la baisse des titres de transport en termes de chiffres d'affaires. Globalement, cela permet aux revenus « divers » de prendre une part plus importante.

Sur la répartition des charges, la dissolution des autres avantages aux pensionnés représente 20 millions et a été intégrée dans les frais de personnel de 2014. Sachant que c'était une charge négative soit une diminution de charges de 20 millions et la part des

charges de frais de personnel de 2014 était inférieure aux pourcentages des autres années. Entre 55 et 56%, c'est le schéma standard des autres années.

Effet de la diminution des tarifs

L'effet de la diminution des tarifs est une baisse générale des revenus. L'estimation ne s'est pas révélée tout à fait juste. Au niveau des billets et cartes journalières, il y a -3 millions, pour les abonnements annuels -1,2 million et les mensuels -7 millions. La baisse des abonnements mensuels n'est pas aussi importante que dans la prédiction qui avait été faite. C'est pour cela qu'il y a un delta de 2,7 millions. Sur les rabais et bonus, il y a un delta de 2 millions par rapport à 2014 et moins de rabais par rapport à ce qui avait été prévu. Ils avaient été prévus des rabais à 3,2 millions de francs et finalement cela a été de 5,3 millions. Finalement, les revenus de transports Unireso sont inférieurs de 223'000 francs par rapport à ce qui était au budget et présentent une baisse de 9,8 millions par rapport à l'exercice précédent. La part de la subvention de l'Etat de Genève est restée stable au niveau global mais la part dédiée aux transports publics a diminué au profit de la part à la compensation tarifaire.

Au niveau des revenus des transports TPG, l'on retrouve les ventes de titres régionaux et combinés ainsi que les ventes de titres pour les cas réservés et les autres événements spéciaux. C'est en baisse de 1 million par rapport à l'année précédente. Cela s'explique essentiellement par la revalorisation des titres de transport du personnel TPG. Il y a eu une baisse au niveau de tous les tarifs et cela a été appliqué également pour les titres de transport TPG. La régie publique valorise cela en produits et en charges donc il n'y a pas d'impact au niveau du résultat car un ajustement a été fait. En ce qui concerne le chiffre d'affaires du contrôle des titres de transports, il est inférieur à celui du budget. Le taux de fraude est relativement bas (2,5%). Le nombre de contrôles est stable, voire légèrement plus élevé mais le nombre de fraudeurs tend à diminuer. Sur les pertes et constats, la part de « non récupérable » est plus faible. Le détail des charges est illustré dans les graphiques. Les frais de personnel avec la dissolution de la provision de 2014 de 21'244'000 francs. Les frais de personnel sont à -1,8 million et il y a 1833 ETP sachant que le budget en prévoyait juste un de plus.

Rémunérations

Quant aux rémunérations, les TPG ont eu recours, comme chaque année, à du travail temporaire, pour 400'000 francs en 2015. Est apparue une baisse au niveau des charges sociales et des frais de prévoyance qui sont liés au remboursement de l'assurance sociale (à hauteur de 1,3 million) et une baisse importante sur la catégorie des autres frais de personnel, -1,2 million.

C'est dû à trois facteurs : les frais de formation présentent un million de moins que prévu, les vêtements de travail avec 200'000 francs de moins et 1'100'000 francs de moins par la valorisation des abonnements.

Frais de véhicules et autres

Pour les frais de véhicule, la baisse du prix du carburant a une importance particulière. Il était prévu qu'il soit à 1,70 francs et un prix d'achat de 1,39 francs a été obtenu. Cependant, les frais de maintenance et de préparation des véhicules sont plus importants,

notamment pour les trolleybus, pour lesquels un contrat de maintenance s'est négocié à la fin de l'exercice 2014. Il a été appliqué en 2015.

Quant aux frais de bâtiments et installations fixes, on retrouve essentiellement le droit de sillon de la nouvelle loi, qui explique les écarts.

Au niveau de la sous-traitance des transports, il y a eu une sous-estimation dans le budget de la charge 43. C'est un phénomène lié au taux de change favorable car les contrats sont en euros. Une directive fédérale sur les salaires minimums a été publiée et cela génère une charge supplémentaire d'un million, pour la respecter. Il est constaté une hausse de 1,2 million par rapport à l'année précédente.

Au niveau des charges d'exploitation « divers », il faut prendre note, entre autres, des pénalités STADLER qui étaient dans les autres charges et qui représentent un delta de près de 2 millions par rapport à l'impact sur le budget réel et sur le volet impôts et taxes, il y a une augmentation qui est liée au fait qu'il avait été demandé de ne pas considérer le droit d'utilisation des infrastructures dans les comptes. Suite à un contrôle fiscal, il leur a été demandé de ne pas afficher ce chiffre, ce qui explique que ce surcoût de 900'000 francs ne figure pas.

Au niveau des frais de communication et de marketing, on se retrouve avec un million en dessous de ce qui était prévu, avec moins de sommes dépensées que ce qui était planifié initialement.

Les effectifs du personnel

Concernant l'évolution des effectifs des TPG, ils se montaient à 1692 en 2011, 1800 en 2012, 1867 en 2013, 1855 en 2014 et 1833 en 2015. La baisse en 2014 des frais de personnel est liée à la dissolution de provision de 21 millions mais ce n'est pas représentatif de la situation réelle. Il y a une évolution avec l'année 2014 qui est à 112 et à 125 en 2015 (frais de personnel/effectif moyen annualisé, en milliers de francs), sachant que les TPG sont dans une forte croissance, qui s'explique par les mécanismes salariaux. Au niveau de la contribution cantonale hors sillon, il y a une stabilité avec quasiment le même montant alors que les revenus de transports ont baissé de 11 millions de francs. D'autres charges d'exploitation hors sillon sont en baisse. Les trois indicateurs du contrat de prestation sont le taux de couverture globale, avec comme objectif que les TPG se financent à hauteur de 42,2 % et le résultat est au-delà de la cible, avec un indicateur qui est atteint. La part des contributions cantonales, à déterminer sur l'ensemble des produits, se monte à 53,3%.

Coût de la place au kilomètre

Concernant le coût de la place par kilomètre, qui est un indicateur de transport, en 2011 il était de 0,125, en 2012 de 0,117 avec un objectif à 0,121 qui a été quasiment atteint en 2015 (0,120). En 2013 et 2014, ils étaient moins chers que la cible et donc dans la cible. Ce ratio est très sensible à la production et à l'offre de transport. Plus sont utilisés des véhicules à faible capacité, plus ce ratio augmente. Le coût de la conduite est important et c'est lui qui entre principalement en jeu.

Concernant les places/kilomètre offertes, l'on constate une baisse de 2,5% entre 2014 et 2015. L'offre a été diminuée là où il y avait peu de demandes. Il est constaté une meilleure utilisation des véhicules et le suivi des investissements dont ceux qui ont été engagés en 2015.

Divers éléments

Au niveau des bâtiments, des programmes d'entretien qui ont été repoussés dans le temps. Le programme du retour des distributeurs de billets solaires en distributeurs électriques (DATT) a lieu, une nouvelle radio sera lancée courant 2016 au lieu de 2015 et au niveau des fonds, 4,8 millions étaient prévus. Les trolleybus ont des entretiens réguliers parce que 13 trolleybus supplémentaires étaient censés être acquis mais une durée de vie plus longue des trolleybus existants a été privilégiée. C'est ce qui a été déclenché en 2014. Le projet DATT embarqué s'est également mis en place. Dans les systèmes d'informations et de télécommunications, les projets informatiques sont décalés dans le temps. Des projets sont repoussés et d'autres mettent plus de temps que prévu à se réaliser.

Sur le bilan actifs/passifs, en termes de variations et d'évolutions, il est important de se pencher sur la ligne « débiteurs d'exploitation » qui est passée de 30 millions à 99 millions parce que les TPG sont au bénéfice d'une convention argent avec l'Etat (cash pooling). Ils déposent le surplus de trésorerie à l'Etat et ont une subvention monétaire de 14 millions qui n'avait pas été payée au 31 décembre 2015 et qui est liée au droit d'utilisation des infrastructures. C'est l'explication de cet écart.

Sur les travaux d'investissements en cours, ce sont les frais engagés sur le projet En Chardon qui ont un grand impact. Ils étaient à hauteur de 43 millions et arrivent maintenant à 79 millions. Au niveau du passif, les emprunts ont augmenté et les fonds de réserve ont diminué. Quant à la dette à long terme, elle s'élève à 553 millions. Elle s'articule avec l'émission obligataire qui a amené plus de 100 millions d'emprunts supplémentaires et un remboursement d'une dette de 25 millions. Les 29 millions correspondent à la part de la subvention du canton qui ont été reçus pour En Chardon. Quant aux capitaux de dotation avec le fond de réserve, ils se montent à 53 millions et -10 millions au résultat de cette année. Par conséquent les capitaux propres au 31 décembre 2015 étaient d'environ 42 millions.

Questions des commissaires

Sur les titres de transports, un commissaire aimerait connaître le nombre de personnes et pas seulement les montants, depuis 2013. M. BERDOZ confirme que cela sera transmis. En nombre, c'est resté très stable, il y a eu une hausse de 1,5% mais c'est contrasté selon les abonnements ou billets séparés. Globalement, c'est une stabilité du nombre de titres de transport avec un très léger accroissement de ce qu'ils connaissent. En termes de résultats financiers, c'est autre chose.

Un commissaire revient sur les charges d'exploitation diverses et déclare qu'ils sont plus bas. M. VINCENT répond qu'il y a eu l'intégration des pénalités STADLER. Le risque n'étant pas encore totalement avéré, cela avait été lissé sur la durée et quand le risque a été réalisé, l'intégralité de la pénalité a été prise en compte.

Un commissaire aimerait des informations supplémentaires sur le contrat de maintenance pour les trolleybus. M. VINCENT précise que ce n'était pas prévu au budget car la négociation a eu lieu après la réalisation de celui-ci. Les TPG ont reçu les véhicules et ont commencé directement avec la maintenance. Le commissaire s'inquiète sachant que la maintenance n'avait apparemment pas été envisagée avant. M. VINCENT indique que cela se fait à l'interne quand il y a besoin mais si un contrat de maintenance est signé, alors il est payé durant les deux premières années mais c'est quelque chose de stable sur 5 ou 7 ans. Pour les autobus, il y a eu des contrats de ce type et lorsqu'est

signé un contrat de maintenance, ils gardent tout de même des possibilités à l'interne. Les frais sont répartis sur 7 ans et généralement à la 7ème année, il y a des frais importants. Un commissaire se demande si cela avait été envisagé au préalable. M. VINCENT déclare que ce n'était pas retenu comme étant une hypothèse tangible pour qu'elle se réalise. Cela n'avait pas été considéré comme étant fort probable. Le problème est que le budget doit être préparé pendant l'été et validé fin août pour être présenté en septembre. Il y a des évolutions régulières et tout ne peut pas être intégré en temps et en heure au budget. Cependant, tout est documenté.

Un commissaire signale que les mandats ont été augmentés. M. VINCENT répond qu'effectivement, ils sont passés de 1,9 million à 2,165 millions de francs. C'est une forme de stabilité et cela fait un écart de 12%. Cela concerne l'ensemble des mandats mais il ne saurait pas dire exactement les mandats mis en place en plus ou en moins. M. BERDOZ indique que la gestion des risques a été renforcée. Un mandat complémentaire a été mis en place avec une personne pour les aider dans l'évaluation et la gestion des risques. Au 1er avril, il a repris officiellement la responsabilité de la gestion des risques. Cela va permettre justement de diminuer l'apport extérieur, en termes de mandat.

Un commissaire remarque que **TPG publicité** fait près de 10 millions de chiffre d'affaires. M. VINCENT précise qu'il y a 5,7 millions de redevance qui rentre dans les finances et c'est ce qui est rétrocédé à la société mère pour utiliser le nom TPG. Elle a fait un résultat excédentaire qui participe au résultat du groupe TPG.

Un commissaire s'interroge sur **TPG vélo et sur les vélos en libre-service**. M. CLIVAZ répond que les TPG attendent la décision du tribunal, la société étant gelée actuellement. Il y a une centaine de milliers de francs en jeu et la personne concernée travaille au sein des TPG. Les TPG ont été convoqués pour deux recours à la chambre dont l'un est pendant au TF.

Un commissaire, sur **En Chardon**, mentionne la volonté du département de ne pas dépasser le budget prévu. Il aimerait savoir comment cela se passe pour eux. M. BERDOZ confirme que les TPG sont en train d'adapter le projet en examinant ligne par ligne de manière à pouvoir être dans l'objectif fixé soit les 310 millions de francs, hors taxes. Le projet est mené sur cette base.

Un commissaire entend la volonté de respecter l'enveloppe budgétaire initiale mais aimerait que les travaux se fassent correctement et pas au détriment de la qualité. Il comprend la volonté du département il aimerait savoir comment est perçue cette situation du côté des TPG. M. CLIVAZ précise qu'il n'y aura pas de redimensionnement. S'il y a 80 trams, le but est de mettre à disposition 80 places de trams et la carcasse sera la même. Il est tenu un monitoring précis par rapport à cela pour rester dans l'enveloppe budgétaire initiale. Le commissaire estime que si un problème se présente, il aimerait qu'ils le fassent savoir au Grand Conseil. S'il y a besoin d'aller au-dessus du montant, il aimerait que les députés soient avertis. M. CLIVAZ confirme que les commissaires seront avertis si c'est le cas. Il ajoute qu'un audit a été fait par le SAI. Il n'y a pas spécialement de surprise dans ce domaine. Les prix de construction ont un peu diminué, ce qui aide à tenir le budget prévu.

Un commissaire se demande combien de permis G ont été engagés l'année dernière au sein des TPG. M. VINCENT, sur les permis G, déclare que le rapport de gestion 2015 est sur le point de sortir et il précise tout cela. C'est publié officiellement. M. BERDOZ confirme que l'information lui sera donnée. Il y a des processus de renouvellement et notamment pour le personnel de conduite. En 2015, ils ont recruté des conducteurs principalement et ils ont montré un taux de personnes engagées à travers l'OCE et sur les

permis G, le nombre est de 0 selon lui, mais il vérifiera cela. La politique de l'emploi a été centrée sur le bassin proche en tout cas.

Un commissaire s'interroge également sur **les possibilités d'extension autour d'En Chardon**, pour les années à venir, même si c'est une projection dans 20 ou 30 ans. M. BERDOZ déclare qu'il est effectivement important de se projeter d'ores et déjà dans 20 ou 30 ans. Il y a des contraintes de plafonds aériens. Un parking en surface coûte beaucoup moins cher qu'un parking souterrain mais ils doivent construire en souterrain en raison des caractéristiques particulières du site. Ce n'est pas à En Chardon qu'ils imaginent la suite mais du côté de Château-Bloch et pour le moment, ce ne sont que des réflexions préparatoires au cas où le nombre de véhicules serait augmenté. C'est une étude en cours qui n'est pas prioritaire mais elle se fait pour un éventuel site supplémentaire des TPG.

Un commissaire s'interroge sur **les amendes et leur traitement.** M. BERDOZ répond que cela est géré à l'interne pour une première partie et ensuite les TPG ont recours à un mandataire, sachant qu'ils entendent garder la première partie de traitement à l'interne et qu'ils feront un appel d'offre pour la seconde partie prochainement. Le commissaire se demande s'il ne serait pas préférable de confier cela au contentieux de l'Etat. M. VINCENT indique que la question avait été posée et qu'un rapport en lien avec cela avait été transmis. Le système avait été testé et la question revient régulièrement sur la table mais pour le moment, il y a ce mandataire externe.

Un commissaire témoigne que **le panneau qui indique les horaires à la Jonction** donne souvent l'impression que les véhicules vont arriver dans une minute alors qu'ils sont en train de partir. Il a l'impression que c'est comme s'il y avait un décalage d'une minute. M. BERDOZ confirme qu'il constate ce genre de problèmes effectivement. Ces incidents existent et il note qu'à la jonction, il y a apparemment un point particulier à examiner. L'horloge est bien réglée mais ils vont vérifier cela.

Un commissaire se demande où en est le partenariat social. M. BERDOZ déclare que la régie publique n'a pas connu de grèves. Il n'y a pas eu de mouvement social en 2015 aux TPG mais en revanche beaucoup de négociations, notamment sur le protocole d'accord avec les partenaires sociaux, afin de mettre à plat les choses et faire en sorte d'éviter d'autres heurts. Actuellement, cela se passe convenablement.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de la Fondation des parkings représentée par M. Antoine de Raemy, président de conseil d'administration, et de M. Jean-Yves Goumaz, directeur général, accompagnés de M. Stéphane Bertossa, directeur administratif et financier

Avant de procéder à l'audition de la Fondation des parkings, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. de Raemy a confirmé qu'ils ont été transparents lors de cette séance pour les comptes. La fondation est bien gérée et crée des provisions pour les projets futurs, notamment en matière de construction de parkings. Ils ont encore environ 190 millions de francs à construire lors de ces 8 ou 9 prochaines années. Le parking brut de Carré-Vert de la Jonction sera livré en juin et il a été construit en six mois, ce qui est un record. Ils vont démarrer dans les temps le parking de la gare CEVA de Chêne-Bourg. Le parking de Trèfle-Blanc est sur les rails et les structures nécessaires à la construction éventuelle d'une patinoire ou d'un immeuble seront prévues. En termes de contrôle du stationnement, il s'agit de faire payer les personnes et non pas de mettre des amendes. De nouveaux horodateurs permettant de payer avec des cartes de crédit et le pay-by-phone vont se développer. Ils investissent plus de 4,5 millions de francs dans les nouveaux horodateurs et ils investissent également dans des nouvelles technologies de contrôle du stationnement. C'est une incitation au paiement de la place de parking.

Le département des finances a fait remarquer, pour les comptes consolidés, que dans le cadre de la consolidation, il y a une harmonisation des pratiques. Plusieurs entités appliquent les normes IPSAS 25 ou IAS19 comme l'Aéroport. Ces écritures sont éliminées en consolidation et il n'y a plus du tout de provision de type IPSAS 25 en consolidation. En revanche, dans les comptes consolidés, on trouve le détail des engagements avec tous les affiliés caisse par caisse. Les engagements du grand Etat sont de l'ordre de 18 milliards vis-à-vis des caisses de prévoyance du canton.

M. de Raemy a précisé qu'en ce qui concerne les endettements, ils empruntent généralement 70% du montant des constructions et le reste est payé en fonds propres. Ils ont donc besoin d'une réserve pour financer les nouveaux ouvrages.

Concernant Carré-Vert à la Jonction, le déficit annuel était à hauteur de 400 000 F et c'est toujours le cas actuellement. Sur les vélos stations, ils avaient fait des calculs avec un montant maximum de 2500 F par place pour Lancy-Pont-Rouge et ce parking va être réalisé par les CFF. Pour certaines

raisons, les CFF leur demande de payer 4000 F la place. Ceci parce que le parking sera en sous-sol, notamment. Ils se retrouvent devant le fait accompli et ils ne l'ont pas encore accepté mais une solution doit être trouvée.

Le département concerné a précisé que la fondation a fait l'objet d'une demande pour la réalisation de parkings vélos. Il y a cependant eu un gros flou sur le financement de ces parkings. Des groupes de travail se sont penchés sur ce point et ils ont proposé des solutions luxueuses avec des prix exorbitants. Des ascenseurs et des chauffages étaient envisagés. A force de discuter, le prix est arrivé à 4000 F alors que c'était encore plus, initialement. Il convient de faire des vélos stations simples pour avoir des prix beaucoup plus bas, surtout sachant que cela ne rapporte rien. Ils ont considéré que 2500 F était déjà un gros effort en termes de coût par place. Il remarque cependant que dans certaines gares, le prix est plus élevé que 2500 F. M. Goumaz confirme que la construction de vélos stations n'est jamais rentable.

M. de Raemy est revenu en détail sur la « frustration » en lien avec le parking CEVA des Eaux-Vives sachant qu'ils ont énormément travaillé pour le rendre acceptable d'un point de vue financier, durant une année. Ce travail s'est fait avec des consultants, des bureaux d'architectes, des bureaux d'ingénieurs et cela coûtait au final 55 000 F la place en souterrain au lieu de 100 000 F. Les CFF leur ont dit que finalement cela les intéressait et ils ont voulu s'associer à la Ville de Genève pour la construction de ce parking. Il précise que la fondation applique des prix sociaux et pas forcément les prix de marché. Cela fait aussi partie du rôle de la fondation de ne pas toujours avoir des parkings bénéficiaires. Il déclare que le jour où la fondation devra facturer les places à 170 francs au lieu de 350, les CFF et la Ville de Genève viendront probablement les voir.

M. de Raemy précise qu'ils exploitent déjà 7 parkings de vélos et il leur a été demandé de prendre en charge la construction de deux nouveaux vélos stations mais les coûts de construction sont totalement hors normes, en tout cas pour Lancy-Pont-Rouge, alors qu'il n'y a pas de services supplémentaires pour les cyclistes. Il précise que dans les gares suisses, ce sont souvent des entreprises externes et privées qui exploitent les douches. Il ne pense pas que ce soit le rôle de la fondation des parkings d'offrir ce genre de services.

Politique publique J (Mobilité)
Fondation des parkings

Rapport de MM. Roger Deneys et François Baertschi

En présence de MM. Antoine DE RAEMY, Président, Jean-Yves GOUMAZ, Directeur général, Stéphane BERTOSSA, Responsable des finances.

Le procès-verbal a été tenu par M. Sébastien PASCHE

I. Présentation (voir présentation annexée)

M. BERTOSSA passe en revue les agrégats principaux des comptes de résultat.

Il précise que l'exercice s'est terminé sur un **résultat de 13,5 millions d'excédents.**

Les produits

Ils progressent légèrement, compte tenu du fait que l'exercice dépasse les 40 millions. Il souligne que la contribution des différents secteurs reste dans la même tendance, avec principalement des recettes liées :

- aux abonnements de parking;
- à l'indemnité liée au contrat de prestation pour le contrôle du stationnement, à hauteur de 22%;
- aux recettes administratives, issues de différents mandats de gestion de parking, à hauteur de 11%;
- au produit des dividendes des sociétés de parkings de Cornavin et de Plainpalais.

Les charges,

M. Bertossa relève une anomalie au niveau des frais qui sont à la baisse par rapport à 2014. Il explique que les frais financiers ont une contribution négative de -4%, car il s'agit d'un produit pour l'exercice sous revue et que cette baisse provient de l'ajustement de la revalorisation des dettes pour le parking du Prieuré, estimé à 2,4 millions. Il indique que le produit de cette revalorisation est plus important que les charges financières, d'où une contribution négative dans les charges.

Il souligne ensuite que l'ensemble des charges sont légèrement à la hausse entre 2014 et 2015, que ce soit sur les frais administratifs ou sur les frais d'exploitation. Il indique que l'on retrouve ensuite un tableau avec l'évolution des résultats de la Fondation, qui a pour but de mettre en évidence l'ajustement effectué en 2015, ce qui explique en grande partie l'écart entre 2014 et 2015.

M. GOUMAZ rappelle qu'il y a eu en 2012 la vente du P26.

M. BERTOSSA précise plus loin que l'on voit une légère progression du résultat pour les parkings publics.

Concernant les parkings habitants, il explique que la grosse progression des résultats est due, à plus de 90%, à l'ajustement comptable des dettes sur le parking du Prieuré. Il relève que, si l'on corrigeait le montant de la revalorisation, l'on verrait une légère progression au résultat de ce segment, due à une vente d'abonnement légèrement plus importante. Il ajoute qu'il y a eu une adaptation tarifaire vers le bas pour augmenter le nombre d'abonnement.

M. DE RAEMY ajoute que c'est ce parking du Prieuré qui fausse donc un peu le résultat en positif.

M. BERTOSSA souligne que c'est la première année que les P+R génèrent un résultat bénéficiaire, ce qui est dû à 3 facteurs :
- l'adaptation tarifaire au 1er janvier 2015 ;
- le succès des ventes d'abonnements ;
- enfin, le soulagement des charges financières car l'on continue à être dans une phase de désendettement et que la réduction des charges financières a un impact très important. Il précise qu'il ne s'agit néanmoins pas d'une rentabilisation des investissements de ces parkings.

Un député demande si les recettes sont comptabilisées à l'année, lorsqu'il s'agit d'abonnements sur deux ans.
M. BERTOSSA répond par l'affirmative et ajoute que les gains sont ventilés sur deux années s'il s'agit d'abonnement à cheval sur deux ans.

M. BERTOSSA indique ensuite que le résultat au niveau des macarons a fortement progressé, en partie grâce au succès des macarons à gratter pour les professionnels.

Il précise que les ventes de macarons tous publics sont stables en Ville de Genève, tandis qu'il y a une légère progression dans les communes, due à l'extension du périmètre du régime macarons.

Il explique qu'il y a un décalage des revenus car il s'agit de macarons annuels et qu'ils ont été mis en place, dans certaines communes, au cours de l'année.

Dette
Il y a un désinvestissement très fort qui va continuer en 2016 car il y a notamment plusieurs emprunts hypothécaires qui arrivent à terme et qu'il est prévu de les rembourser car ils ont les liquidités suffisantes pour le faire. Il estime qu'il parait opportun de profiter de cet excédent de liquidités à disposition et de ne pas faire un arbitrage sur l'évolution des taux à venir ces prochaines années. Il précise que la dette va être quasiment réduite de moitié et que l'on arrive donc dans un creux historique au niveau de l'endettement.

Un député observe que cette dette sera donc plus basse que ce qui avait été indiqué sur le budget 2016.
M. BERTOSSA répond par l'affirmative et ajoute que cela s'explique par le fait que, lors de la présentation, il y avait certains éléments manquants et qu'ils ont donc préféré être quelque peu conservateurs et prévoir des renouvellements d'emprunts hypothécaires. Il ajoute qu'ils prévoient de contracter un prêt pour le nouveau parking des Gazomètres, qui doit être livré en 2017.

M. GOUMAZ souligne que l'on arrive en effet dans une période où la dette est au plus bas, mais aussi dans une phase ou la FdP va commencer à investir.

M. BERTOSSA souligne que l'on peut donc aborder les nouveaux projets avec un bon état de fonds propres et un taux d'endettement qui présente une situation claire. Il rappelle qu'ils en étaient à plus de 140% de taux d'endettement en 2008, alors qu'ils devraient passer la barre des 20% en début d'année.

Les recettes

Macarons mutilzones
On peut voir notamment l'évolution des macarons multizones, depuis leur lancement en 2011, et donc que on voit nettement la contribution de ces macarons alors que le reste est plutôt stable.

Service du stationnement
Concernant l'évolution des recettes du Service du stationnement, il indique que l'indemnité est réduite d'1% en 2015 et qu'elle a été réduite d'1% supplémentaire dans le budget 2016.

Nouveau contrat de prestation
La FdP prépare aujourd'hui le nouveau contrat de prestation pour 2017-2019 et on leur octroie une enveloppe de fonctionnement réduite de 2% pour 2017 et encore de 2% pour 2018. M. Bertossa observe que l'objectif de baisse de 5%, évoquée par le Conseil d'Etat à l'automne, est donc prise en compte pour le budget 2016 à hauteur de 1%.

Un député demande confirmation de ce qu'il vient d'entendre : il y a quand même 1% en moins en 2016 qu'en 2015, bien que le budget 2016 n'a pas été voté.
M. BERTOSSA indique que techniquement, ils auraient dû maintenir le montant 2015.

Le député estime qu'il n'y a aucune raison de les obliger à faire cette baisse car ce -5% n'a au final pas été voté et qu'il conviendrait de consulter la Loi. Il estime que la FdP devrait voir si cette baisse est gérable ou alors si elle pose des problèmes ; il considère qu'il n'y a aucune raison qu'il y ait un tel automatisme.

M. GOUMAZ considère qu'il est positif d'attirer leur attention sur cette problématique car cette baisse a en effet un impact sur leurs ressources et donc qu'ils vont avoir de moins en moins de souplesse, ce qui va se traduire par une interruption des nouveaux engagements et le non-remplacement de ceux qui partent en retraite.

M. DE RAEMY indique qu'il semblerait que cette baisse de -5% soit abandonnée.

Le député observe que c'est justement le problème et il estime donc que la FdP doit attirer l'attention du Grand Conseil sur le fait que cette baisse est problématique.

M. DE RAEMY précise qu'ils ont déjà souligné que cela était dangereux car ils sont actuellement en phase de développement et que leur but est de ramener des bénéfices pour construire des parkings.

M. GOUMAZ précise que le projet de nouveau contrat de prestation contient pour le moment les -2% évoqués.

Un député considère que l'autonomie de la FdP est quelque chose d'important, mais il précise qu'il est néanmoins opposé au système de délégation de contractuels à la FdP. Il pense que la FdP devrait avoir une plus grande latitude et que ce soit donc le Conseil d'administration de la Fondation qui puisse prendre la décision de réduire – ou non – tel ou tel budget.

L'autre député ajoute qu'ils sont tous deux d'accord également sur le fait que les parkings doivent être utilisés, lorsqu'ils sont construits, qu'ils soient bien contrôlés et surtout que l'on n'empêche pas la FdP de se développer.

M. DE RAEMY précise qu'ils seront auditionnés dans deux semaines par la Commission des finances.

M. BERTOSSA observe ensuite que l'effectif est relativement stable, avec une baisse d'un ou deux postes par rapport à 2014.

M. DE RAEMY relève qu'il y a une légère augmentation des développements au niveau de la modernisation du contrôle du stationnement.

Ressources humaines
M. BERTOSSA souligne ensuite que l'on peut voir l'évolution du nombre de permis frontaliers par rapport au total, dans un tableau, sans le personnel du Service du stationnement, et un autre, avec ce service inclus. Il constate que l'on passe dans ce cas de 23,8% en 2009 à 13,2% en 2015. Il souligne qu'il y a en outre une tendance de baisse quasiment identique au niveau du personnel du contrôle du stationnement.

Projets de parkings
Concernant les projets pour les années 2017-2022, il explique qu'il s'agit des mêmes projets présentés en automne, moins le parking des Eaux-Vives, car ce projet leur a été retiré.

Parking de la gare des Eaux-Vives
M. DE RAEMY souligne qu'ils ont énormément travaillé pour présenter un budget acceptable en passant de 100'000.- la place à environ 55'000.-. Il relève qu'un grand travail au niveau de la structure du parking a aussi été effectué, mais que la Ville et les CFF ont finalement décidé de construire le parking de leur côté, une fois que le projet avait été amélioré par la FdP, ce qui a été considéré comme une grande frustration par la FdP. Il souligne qu'ils conservent les dossiers car il a l'impression qu'ils vont revenir les consulter. Il pense que la Ville et les CFF oublient dans leur calcul les contraintes liées aux places habitants et celles qui ne sont pas vendues ou louées aux prix du marché.

Un commissaire observe qu'ils auraient pu mettre le projet des Eaux-Vives en pointillés, pour mémoire.

M. DE RAEMY a le pressentiment que le conseil municipal ne va pas voter les millions nécessaires pour la construction de ce parking.

Autres parkings

M. GOUMAZ indique ensuite que le parking des Gazomètres est le parking qui sera inauguré en 2017, qu'au niveau du CEVA, il y a le parking de Chêne-Bourg pour lequel tous les indicateurs sont au vert, que Bernex amont correspond à un projet dans le quartier de Vailly et que c'est le projet initial d'un parking provisoire en surface qui sera construit. Il évoque ensuite le projet MICA et le Bachet-Trèfle Blanc, un parking qui sera finalement construit indépendamment du projet de patinoire, mais que toutes les mesures prévisionnelles seront prises pour éventuellement mettre la patinoire au-dessus.

Un député demande s'il y aura des possibilités d'agrandir ce parking.

M. GOUMAZ indique qu'il ne peut pas répondre d'emblée, mais il observe qu'il fait déjà 1300 parkings.

Le commissaire indique que les problèmes de circulation actuels et les développements de la mobilité future le poussent à penser qu'il est nécessaire de voir toujours assez grand dans ce genre de projets. Par ailleurs, il considère que le parking du Bachet constitue un désastre car on l'a ouvert, fermé et rouvert. Il estime que l'on résout une partie de la stratégie de la mobilité en construisant de grands parkings.

M. GOUMAZ souligne qu'il y aura tout de même 1300 places au Bachet, qu'il y aura aussi Bachet Gui, avec 300 places P+R, Bernex aval qui sera déplacé près de l'autoroute et le gros parking de Perly-Est avec 900 places.

Il souligne enfin qu'ils ont aussi un projet de parking en élévation de 800 places aux Tuileries, mais cela fait l'objet d'une discussion avec l'OFROU car une sortie de l'autoroute serait nécessaire pour accéder à ce quartier. Il observe qu'il y a donc quand même passablement de grands projets prévus pour ces dix prochaines années.

Un député estime que l'on peut se poser la question de la situation du Bachet et si ce n'est pas déjà trop dans l'agglomération. Il observe qu'il y a tout de même le CEVA à proximité.

M. DE RAEMY regrette que l'on n'ait pas voté l'autorisation de construire ces parkings en France car il observe que cela coûte tellement cher à construire du côté suisse et qu'il y a de nombreux grands terrains en France voisine.

Un député observe que l'on donne déjà 300 millions à la France voisine.

M. DE RAEMY souligne que l'on aurait gardé la propriété et l'exploitation de ces parkings.

Un député considère que, pour le Trèfle Blanc, le problème se situe au niveau de l'accessibilité du parking car il considère que plus le parking est grand, plus la gestion de l'accès est complexe et potentiellement problématique.

M. DE RAEMY relève qu'il y a en effet déjà par exemple une longue file le matin pour accéder au P+R à l'Etoile, vers 9h. Il ajoute qu'il insiste beaucoup sur le projet des Tuileries, car il s'agit d'un projet extensible et de surcroit, aux abords de l'autoroute.

Cherpines
Un député demande s'ils ont déjà eu des discussions pour les Cherpines.

M. GOUMAZ indique qu'il y a eu des discussions il y a deux ans et depuis, plus rien.

M. DE RAEMY souligne que les projets de Trèfle Blanc et de Bernex ont bien avancé ces derniers jours.

Nouvelle convention "horodateurs"
M. BERTOSSA explique qu'il y a un dernier tableau qui vise à souligner l'impact de la convention de l'entretien des horodateurs en Ville de Genève et la baisse mécanique due au nouveau modèle de calcul.

Le constat correspond donc au manque à gagner estimé lors du budget. Il précise que le but du tableau est donc d'indiquer la baisse de recettes sur 12 mois.

Le calcul a changé puisque la FdP a aujourd'hui un forfait fixe à restituer (9,5 millions en 2015 et 10 millions pour 2016). Il souligne que ce nouveau calcul leur était défavorable pour l'exercice 2015 mais qu'ils espèrent que la situation s'améliorera grâce aux nouvelles possibilités de paiement des horodateurs, notamment par carte de crédit et par téléphone depuis fin juin 2015. Il souligne qu'il y a aussi une perte due au flottement lors du changement des horodateurs.

M. DE RAEMY souligne qu'il est intéressant de constater que la FdP a actuellement négocié un forfait avec l'Etat et que la FdP a demandé en contrepartie plus d'autonomie pour la gestion des horodateurs, y compris le contrôle avec des « *scancars* », comme cela se fait déjà dans de nombreuses villes européennes. Il souligne que plus les gens sont contrôlés, plus ils vont payer et le but n'est pas de mettre plus d'amendes, mais que les gens paient leur horodateur. Il souligne qu'ils maintiennent un certain niveau de chiffre d'affaire, alors que la Ville est devenue moins attractive, que le commerce de détail souffre et que les gens viennent moins en ville. Il précise que l'on en est tout de même à 2000 paiements par jour par téléphone.

M. GOUMAZ ajoute que la surface de base diminue également à cause de la multiplication des terrasses et de la durée allongée de ces dernières au fil de l'année.

M. DE RAEMY observe que l'Etat prend déjà quelque part une substance à la FdP.

Un commissaire demande à combien cela se chiffre.

M. GOUMAZ lui répond qu'il s'agit de 10 millions pour 2016 et que cela devrait être 10,5 millions en 2017.

M. BERTOSSA précise que la quote-part était à l'époque de 10% pour les 5 premiers millions et 5% au-delà, tandis que pour l'entretien, il s'agissait de coûts par actes.

Le commissaire demande s'ils arrivent à plus ou moins 10 millions.

M. GOUMAZ explique qu'il s'agit de 10 millions, moins les 2,4 millions.

M. DE RAEMY souligne qu'ils ont accepté cette méthode afin d'avoir plus d'autonomie et qu'ils ont donc l'espoir de sortir du déficit et d'inverser la tendance.

Un commissaire relève qu'ils ont évoqué l'année passée le pourcentage des automobilistes qui ne payaient pas. Il désire connaître ce chiffre en %, mais aussi en francs.

Il relève par ailleurs qu'au Bourg-de-Four, il y a 5 ou 6 places de parking dans la montée, alors que l'on se trouve à moins de 100 m du parking de St-Antoine. Il relève qu'il y a les terrasses en été mais il se demande si ces places sont réellement nécessaire le reste de l'année. Il pense qu'il pourrait y avoir à cet endroit des terrasses quasiment toute l'année, même s'il est nécessaire qu'il y ait aussi des places pour la livraison.

M. DE RAEMY souligne que l'on pourrait admettre cela, s'il s'agissait de places 30 minutes. Il observe par ailleurs que ce n'est pas eux qui décident de ce type de questions.

Parking des Alpes
M. GOUMAZ indique par ailleurs qu'au parking des Alpes, ils ont un projet de reconstruction du parking, lequel est désuet et non pratique. Il souligne que l'idée est de refaire le parking sous la Place des Alpes, afin de prévoir plus de places en compensation et donc de supprimer des places en surface, et d'aménager différentes choses, dont des pistes cyclables.

M. DE RAEMY relève que les autres villes suisses ont généralement de bonnes zones piétonnes car elles ont souvent de très grands parkings à proximité.

Parking du Prieuré
S'agissant de la revalorisation de la dette du Prieuré, M. BERTOSSA explique que les différentes parties avaient émis des créances envers la FdP. Il souligne que la BCGe et la Ville ont contracté des créances respectivement de 1 et 3 millions. Pour ces créances, lors du passage aux normes IPSAS en 2008, il a fallu établir un modèle spécifique car il s'agit de créances qui n'ont pas de date de fin. Il fallait donc penser à un modèle de valorisation et les paramètres choisis à l'époque ont fait que cette revalorisation était d'environ 8 millions.

Les paramètres ont été modifiés en 2015, en particulier celui concernant les recettes du parking, lesquelles ont été baissées, en regard de la baisse de fréquentation. Les projections de 2008 à 2056 étaient restées à ce montant très élevé et donc le parking et sa dette étaient aussi très élevés.

En corrigeant les recettes, la dette a été baissée quasiment d'1/3 ; il s'agit d'un effet purement comptable puisque l'on a créé un produit lors de la valorisation en 2008 et qu'aujourd'hui on le baisse.

M. DE RAEMY souligne qu'il s'agit donc de 2 millions virtuels qu'ils n'ont pas encaissés et qu'il convient donc de les retrancher des bénéfices de la FdP.

M. BERTOSSA ajoute que sur la progression de près de 4 millions, il y a presque 2,5 millions à mettre sur le compte de cet ajustement comptable et qu'il y a donc un aspect

virtuel. Il souligne que le reste cependant est à mettre sur le compte d'une comptabilité très saine, avec notamment des hausses des ventes d'abonnement. Il relève que le seul bémol concerne les parkings du centre (Saint-Antoine et Alpes), pour lesquels l'on est plutôt à la baisse par rapport à 2014.

Un commissaire demande si les députés du Grand Conseil ont des abonnements annuels à Saint-Antoine ?

Son collègue indique que c'est le cas mais qu'il y a toutefois un contrôle pour vérifier qu'il n'y a pas d'utilisation abusive en dehors des heures de séances.

Un commissaire désire que la FdP leur communique le montant annuel que cela représente en recettes et précise le nombre d'abonnements.

Un autre commissaire explique qu'il a récemment loué une voiture et qu'il a découvert que le parking à proximité de son domicile (Plainpalais) coûtait un prix qu'il juge exorbitant. Il indique qu'il se met à la place notamment des touristes, qui vont entre autres au marché aux puces, et il considère qu'il s'agit de tarifs très dissuasifs. Il souligne qu'il pense également aux habitants de la zone.

M. GOUMAZ précise que ces derniers ont des abonnements.

Le commissaire précise qu'il parle des personnes qui utiliseraient ce parking de manière occasionnelle.

M. GOUMAZ indique que le tarif est de 2.-/h pendant les 2 premières heures, de 3.-/h durant la 3ème et la 4ème heure et ensuite de 4.-/h.

M. DE RAEMY estime que le système tarifaire est tout à fait dans la moyenne de l'ensemble des parkings souterrains de la région.

M. GOUMAZ souligne par ailleurs qu'il y a un tarif spécial les jours de marché aux puces : 1.-/h la première heure, ensuite 2.-/h la 2ème heure et ensuite, 3.-/h pour la 3ème heure.

Le commissaire demande ce qu'il en est du dimanche.

M. DE RAEMY indique que c'est le tarif normal qui est appliqué le dimanche.

L'autre commissaire propose que la FdP prépare un tableau avec d'autres parkings afin que l'on ait un point de comparaison.
(voir annexe)

Application des normes IPSAS

Un commissaire demande quelle est la pratique au niveau du respect des normes IPSAS. Il estime pour sa part que, soit l'on doit les prendre intégralement, soit on ne les prend pas du tout ; il considère que c'est un non-sens de les prendre de manière partielle comme le fait l'Etat. Il observe avec satisfaction que la FdP prend l'IPSAS25 dans les caisses de pension, à savoir la prise en charge, en l'occurrence, de ce que pourrait occasionner le départ de la CPEG, ce qui pourrait être selon lui une éventualité. Il désire des détails sur l'application du référentiel IPSAS.

M. BERTOSSA souligne qu'ils l'appliquent entièrement depuis 2012, sans dérogation, ce qui implique de valoriser les engagements de manière supplétive par rapport aux manques qu'il y aurait dans la Fondation de prévoyance. Il explique qu'ils délèguent à un cabinet le calcul de la provision, lequel est différent des calculs actuariels qui ont lieu au sein de la caisse de prévoyance. Il explique que la particularité, à Genève, est que l'Etat se porte garant du fonds de prévoyance, mais que la FdP doit provisionner tout de même 18 millions. Il précise que c'est un montant important par rapport à leur bilan.

Un commissaire demande si cela se fait en fonction de la variation du taux de couverture des engagements de retraite.

M. BERTOSSA explique que la norme IPSAS 25 exige que l'employeur se porte garant du déficit du fonds de prévoyance.

Le commissaire demande si cela est calculé sur le 100% des engagements de retraite.

M. BERTOSSA explique que le calcul est fait sur la notion des services acquis dans le temps et donc que les employés ont droit à des prestations futures, par rapport au travail fourni.

Le commissaire se demande si cela est calculé sur le 100% des employés actuels et des retraités.

M. BERTOSSA lui répond par l'affirmative.

Le commissaire considère qu'il est curieux que la FdP applique cela de manière différente de l'Etat et pense que cela peut être avantageux pour la FdP, s'ils veulent un jour changer de caisse de pension. Il relève qu'il s'agit un peu d'un paradoxe car, dans le modèle de la CPEG, il y a un taux de croissance du personnel affilié à la CPEG de 0,6% par an et, dans le modèle pour atteindre les objectifs de la Confédération, il faut aussi une croissance des effectifs de 0,6% par an. Il relève donc que cela pousse peut-être à vouloir aller voir ailleurs. Il précise par ailleurs que l'Etat constitue des provisions pour répondre aux exigences liées à la non-atteinte d'un taux de couverture de 75% en 2030.

M. GOUMAZ souligne qu'ils ont fait cela en 2012, lors de la vente du P26.

Un commissaire approuve le fait que la FdP soit passée aux normes IPSAS et respecte la norme 25 et que ces sommes soient mises à disposition, sans contrepartie négative pour le personnel. Il considère que cela donne une garantie, pour les employés de la FdP, de la pérennité que l'Etat prétend assurer, ce qu'il remet néanmoins en doute.

Son collègue précise qu'il ne s'agissait pas d'un reproche de sa part, mais il estime toutefois que le fait que la méthode de provision ne soit pas la même partout peut s'avérer problématique pour les comptes consolidés. Il considère que c'est une question qu'ils devront poser pour les comptes.

M. BERTOSSA explique que cela fait partie des écritures d'élimination dans la consolidation, mais que, depuis cette année, des calculs actuariels ont été faits pour déterminer quel serait la provision du grand Etat. Il ajoute que ce n'est donc pas présenté au passif, mais qu'il y a cependant une information fournie dans les notes.

Le commissaire demande si cela est fait sur un calcul statistique moyen.

M. BERTOSSA répond par l'affirmative, bien qu'il s'agisse d'un modèle différent du leur, avec des différences que l'on ne comprend pas toujours.

L'autre commissaire estime que le problème se situe au niveau des comptes consolidés, lesquels coûtent tout de même 1 million de francs. Il observe que l'on retraite toutes les données d'institutions qui ont une logique d'indépendance et il pense que l'on va parfois trop loin.

Son collègue partage cette vision et observe en outre que des personnes sont focalisées sur la dette consolidée, mais ne comptent pas les actifs consolidés, ce qui génère parfois une certaine confusion.

Il se demande par ailleurs si tout va bien avec le personnel.

M. GOUMAZ indique qu'ils sont dans une phase de révision des statuts du personnel, qu'il y a eu 5 ou 6 séances avec le SIT et en parallèle des séances avec la commission du personnel. Il explique qu'ils sont arrivés à un niveau où il sera difficile d'améliorer encore les statuts et précise qu'ils vont donc proposer ce projet de statuts au conseil à la fin du mois.

Y a-t-il du nouveau au niveau des vélo-stations des gares CEVA ?

M. DE RAEMY indique que le FdP est soucieuse par rapport à celle de l'Etoile car ils avaient discuté sur un montant de 2500.- la place et que l'on arrive pour le moment à 4000.- la place. Il ajoute qu'il s'agit de plans qu'ils ne peuvent pas modifier eux-mêmes.

M. GOUMAZ considère qu'ils sont un peu le dindon de la farce.

Le commissaire comprend tout à fait ce souci et pense qu'il faudrait éventuellement trouver un partenaire. Il observe que cela n'est pas vraiment leur métier.

M. GOUMAZ relève que ça le devient malgré tout et qu'ils se profilent peu à peu en tant que gestionnaires des deux vélo-stations de la gare, de celle de l'Etoile et prochainement, de celles des Eaux-Vives et de Chêne-Bourg. Il évoque enfin l'introduction du Swisspass, pour lequel ils étudient la compatibilité avec les vélo-stations et les utilisateurs.

Un commissaire considère que les communes pourraient s'impliquer car beaucoup de personnes viennent selon lui en vélo des communes voisines.

M. DE RAEMY observe que le but principal est que ces places soient destinées aux voyageurs arrivant en train.

Conclusions

M. GOUMAZ souligne qu'ils ont repris le mandat de la gestion du parking des Vergers à Meyrin, qui est un parking mutualisé qui a ouvert le 29 avril dernier. Il précise qu'il s'agit d'une nouvelle expérience importante car ils ont aussi l'administration de la copropriété du parking, ce qui constitue une nouvelle fonction pour la FdP.

Ils travaillent aussi cette année sur la dématérialisation des macarons ; à terme, ce sera la plaque d'immatriculation qui servira de support de contrôle, lequel pourra être effectué par la suite avec un scanner.

M. DE RAEMY ajoute qu'ils poussent la Ville et l'Etat à promouvoir des projets qui proviennent de la FdP, tel que le nouveau parking des Alpes. Il relève que ce dernier est actuellement très mal en point car il s'agit d'un parking non pratique, très bas de plafond (1,80m), que les places sont très petites car elles ont été faites à une époque où les voitures étaient plus petites et que l'on ne peut pas le modifier à cause des pilônes. Il pense que l'on pourrait par contre le détruire et construire un bâtiment d'habitation avec 45 logements, immeuble qui pourrait être construit par la FdP, ce qui permettrait de payer une bonne partie du nouveau parking. Il estime que ce projet aurait ainsi du sens.

M. GOUMAZ revient sur la dématérialisation, laquelle leur permettra de travailler de manière quasi automatique, mais il souligne qu'ils auront un problème avec les communes car il va être, selon lui, à terme difficile de contrôler toutes les places de parking de manière différenciée.

M. DE RAEMY souligne qu'ils précisent toujours à tous les acteurs qu'ils sont avant tout un outil auquel tous les partenaires doivent s'associer afin que le Canton soit moderne, avant tout pour le bien des usagers. Il estime que c'est à l'Etat de se mettre d'accord avec la Ville et les communes au niveau des flux financiers.

Un commissaire demande si la FdP serait prête à gérer les questions techniques des macarons dans les communes, tout en laissant à ces dernières la tâche des contrôles.

M. GOUMAZ lui répond qu'il n'y aurait pas de problème et que tout est faisable.

M. DE RAEMY ajoute qu'ils pourraient aussi effectuer eux-mêmes les contrôles mais que les recettes reviendraient à la commune. Il considère qu'un système uniformisé dans tout le Canton est la meilleure solution.

M. GOUMAZ ajoute qu'ils ne revendiquent néanmoins pas le contrôle dans les communes.

Un autre commissaire demande s'ils feront aussi des « scanbikes ».

M. DE RAEMY relève que cela est possible. Il souligne qu'il y a eu des démonstrations avec des agents passant à moto juste à côté des voitures parquées et contrôlant les véhicules de manière automatique. Il indique enfin qu'il y a aussi le défi de la miniaturisation ; il souligne qu'ils rêvent que leurs agents puissent se déplacer avec un minimum de matériel, le jour où l'amende elle-même sera dématérialisée. Il observe qu'il y a cependant encore des questions légales à régler à ce niveau.

Annexes :

- Annexe 1 : présentation "Powerpoint" des comptes
- Annexe 2 : réponses aux questions des commissaires
- Annexe 3 : détails tarifs Parking de Plainpalais

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « K Santé»

(commissaires rapporteurs : MM. Velasco et Cuendet)

Audition du département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé représenté par M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DEAS, de Mme Christine Hislaire Kammermann de M. Marc Brunazzi, directeur administratif et financier/DEAS, et de M. Michel Clavel, directeur financier/DEAS

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

La politique publique « K Santé » est importante en termes financiers, mais également en termes de préoccupation de la population. Avec le vieillissement de la population, des travaux de planification ont été mis en place et ils seront ensuite soumis en commission.

Le DEAS a trois secteurs l'emploi, les affaires sociales et la santé. Ce dernier est le secteur dans lequel les routes sont le moins balisées. En effet, il y a eu des modifications législatives entrées en vigueur en 2012 avec des périodes d'adaptation pour les législations cantonales et avec des pratiques cantonales et des structures cantonales très différentes. Genève est non seulement un petit canton, mais avec un seul hôpital public maintenant (il y avait avant encore les cliniques Joli-Mont et Montana). Le canton de Vaud dispose, lui, de structures très différentes et éclatées avec le CHUV qui est un service de l'Etat (et non un établissement autonome) et toute une série d'hôpitaux publics et privés avec des missions d'hôpital public. La conception de la planification est aussi différente compte tenu de cette situation territoriale particulière. Il y a également tout le problème de la répartition des mandats avec les cliniques privées qui est un sujet qui a fait couler beaucoup d'encre et qui continuera à en faire couler jusqu'au jour où les juges auront peut-être clarifié davantage la situation. Il va de soi que les défis économiques sont importants, mais les défis en termes de faculté de répondre aux besoins de la population sur le long terme, tant pour la diversité que la qualité des prestations médicales, ne sont pas négligeables. Il ne faut pas minimiser la discrépance qu'il peut y avoir entre l'intérêt à court terme et l'intérêt à moyen et long terme. Comme les commissaires l'ont entendu, les cliniques privées offrent volontairement des prestations, même à perte, pour les patients qui n'auraient qu'une assurance de base. Il va de soi que lorsqu'on offre des prestations à perte, il faut garder à l'esprit qu'elles ne sont peut-être pas pérennes et qu'on risque bien de se retrouver pied et poings liés à un partenaire qui peut changer

d'avis à un moment donné selon les intérêts de ses actionnaires – ils sont tout à fait légitimes et respectables, mais ce ne sont pas ceux d'un hôpital public – ce qui peut avoir des conséquences dans une perte de la qualité des prestations.

Concernant les infirmières indépendantes, Genève a depuis longtemps mis le cap sur le maintien et l'aide à domicile en lieu et place de l'institutionnalisation. Cela a l'avantage de restreindre les coûts, mais aussi de correspondre à une volonté de la population de vieillir autant que possible chez elle. Des moyens ont été donnés à l'IMAD afin de répondre à ce besoin. Au niveau des soins stationnaires, les HUG ont une obligation d'admettre (contrairement aux cliniques privées qui peuvent choisir les patients qu'elles souhaitent prendre en charge). Dans le domaine de l'aide à domicile, l'IMAD a aussi une obligation d'admettre toute personne qui répond aux besoins. En parallèle aux cliniques privées qui existent dans le secteur stationnaire, il y a d'autres associations qui sont intéressées par un marché qui va se développer dans le domaine des soins à domicile. Ces infirmières indépendantes ont réclamé pour les années passées et engagé des procédures pour obtenir ce financement résiduel (c'est-à-dire tout ce qui n'est pas pris en charge par la LAMal et qui ne peut pas être réclamé aux patients, au maximum 20 %) qui doit être pris en charge par le canton. La question est de savoir si le canton va devoir assumer cela en plus de la prise en charge de l'IMAD. M. Poggia annonce en primeur aux commissaires que trois arrêts de la Chambre administrative sont tombés hier dans ce domaine. Ils sont assez complexes et donnent partiellement gain de cause aux infirmières, mais ils les déboutent pour toutes les prestations passées. Pour l'avenir, les juges disent qu'il faut prendre en charge, sur le principe, le financement résiduel et que la législation, qui refuse de le faire quand on n'est pas dans le cadre de la planification, n'est pas conforme au droit fédéral. Il va donc falloir adapter la législation. Il y a toutefois quelques pistes ouvertes qui permettront sans doute de trouver des moyens de contenir cette hausse, sinon il y aura demain toute une série d'associations qui viendront offrir des services à domicile et qui choisiront les patients qui les intéressent alors que l'IMAD doit répondre à toute personne qui s'annonce. C'est une inégalité avec à la clé avec un financement qui serait le même pour le canton. On n'imagine bien qu'on ne pourra pas, sans trouver des moyens pour contenir ce risque, continuer à financer une institution comme l'IMAD avec des montants conséquents et qui sont alloués sur la base d'une projection des besoins tout en assumant au cas par cas les factures qui seraient envoyées par d'autres entités pour les patients qui décideraient de faire appel à elles en lieu et place de l'IMAD. C'est un élément nouveau qui méritera passablement de réflexions qui devront être menées rapidement. Si des réformes doivent être mises en place, notamment d'éventuels barrages à des

prétentions financières nouvelles, il faudra en effet les mettre en place rapidement.

M. Poggia a indiqué que les HUG sont prêts à mettre à disposition des EMS leur centrale d'achats. Il faut savoir que, désormais, la gestion des stocks va être faite de manière commune entre le CHUV et les HUG à Bussigny. Les HUG sont ainsi tout à fait prêts à mettre à disposition des EMS leur centrale d'achats, comme ils sont prêts à le faire à l'égard de n'importe quel autre hôpital, y compris les cliniques. M. Poggia pense qu'il y a là des économies à faire. Si une organisation faîtière n'est pas capable de faire cela, on peut se demander à quoi elle sert.

Les EMS sont incités à plus d'efficience par la fixation du prix journalier. D'année en année, la fourchette entre les plus chers et les moins chers diminue et ce n'est pas réalisé en augmentant les moins chers. On peut effectivement se demander si ce sont vraiment des partenaires privés quand ils sont subventionnés à une telle hauteur. Ils le restent toutefois et il faut le respecter. M. Poggia pense que le rôle de l'Etat ne va pas être de leur ordonner des moyens. On va leur serrer les budgets au point où, si l'idée ne vient pas d'elle-même, on la suscitera.

M. Poggia indique que, dans le cadre d'un contrat de prestations, les prestations de l'Etat sont négociées avec les HUG. Ceux-ci sont un véritable partenaire et ils sont conscients des efforts que tout le monde doit faire dans ce domaine. Les accords trouvés sont ainsi négociés avec les HUG.

M. Brunazzi a précisé que le contrat de prestations des HUG intègre les investissements, ce qui n'est pas le cas des autres contrats de prestations pour les autres entités. Pour l'Hospice général, il y a par exemple le contrat de prestations et, s'il doit faire des investissements, cela vient à travers un projet de loi distinct. Le fait d'avoir amendé la loi sur la santé, il y a une dizaine d'années, pour dire qu'on intègre les investissements au contrat de prestations fait que les HUG sont liés à ce dernier. Cela signifie que tous les projets de loi d'investissement qui auraient pu faire leur trajectoire individuelle sont liés au contrat de prestations et passeront en même temps que lui, ce qui a des avantages et des inconvénients. Une année sans budget crée alors des inconvénients. Par ailleurs, la règle des douzièmes provisoires ne s'applique pas de la même manière sur le fonctionnement que les investissements. Ceux-ci sont des projets de loi votés et on peut voter un projet de loi 2016 indépendamment du fait qu'il y ait un budget ou non. Il y a alors une loi permettant à l'institution de démarrer les travaux. Il convient également de réfléchir si, dans le futur, il faudra continuer à associer les projets de lois d'investissement des HUG à leur contrat de prestations puisque leur trajectoire de vie n'est pas la même. La construction d'un bâtiment n'a pas la même durée

de vie qu'un contrat de prestations et elle a des aléas que n'a pas un contrat de prestations.

A cela s'ajoute la règle consistant pour les HUG à rembourser 10 % du point SwissDRG à l'Etat parce que celui-ci investit pour les HUG. Dans un mécanisme futur, c'est aussi un élément qu'il faudra régler. Tout cela est actuellement étudié pour trouver une solution pérenne pour les HUG.

A Genève, les infirmières sont payées 20 % de plus que dans le canton de Vaud. M. Poggia veut bien que cela soit un peu plus parce que le coût de la vie est un peu supérieur, mais si on pouvait avoir des salaires un peu plus contenus, on pourrait engager plus de personnes avec une enveloppe constante. On pourrait aussi offrir de meilleures prestations. Maintenant avec la priorité à l'emploi pour les chômeurs, si M. Poggia était employé d'une entreprise de nettoyage, il se fait mettre au chômage et ensuite il postulerait pour entrer aux HUG. Il gagnerait alors mieux aux HUG que dans le privé où il était avant. A un moment donné, il ne faut pas qu'il y ait une telle discrépance entre le secteur privé et le secteur public. Maintenant, c'est un vaste débat et un immense chantier. Il n'est pas sûr que les mentalités sont prêtes, mais il faudra l'être à un moment donné. On ne peut pas avoir une infirmière qui gagne 1700 € en France qui est engagée à 6500 F en Suisse. Pour autant, M. Poggia ne dit pas qu'il faut les payer 1700 €. En arrivant ici, elles trouvent formidable que le nombre de patients dont elles sont responsables soit moindre que dans un hôpital de l'autre côté de la frontière, mais dès qu'il y a une grève elles sont les premières dehors. A un moment donné, on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre. M. Poggia pense qu'il faut se mettre autour d'une table et discuter. Si le souci est le même, à savoir d'améliorer la qualité pour les prestataires finaux (personnes âgées dans les EMS, patients dans les hôpitaux ou les personnes à domicile pour l'IMAD) il faut essayer de contenir les coûts non seulement pas des coupes, mais aussi en essayant d'adapter les salaires à la réalité.

Politique publique K (Santé)

Rapport de MM. Alberto Velasco et Edouard Cuendet

Remerciements

Les deux commissaires aux finances qui ont auditionné le DEAS au sujet de la politique publique K le 19 avril 2016 tiennent à remercier pour leur disponibilité le Conseiller d'Etat Mauro Poggia, ses collaboratrices et collaborateurs. Les commissaires soulignent également la qualité de la documentation remise avant et après l'audition.

Programme K01, Réseau de soins

Le Directeur du Service financier du Département relève que le budget initial pour la politique K01 était de 1,67 milliard et que le réalisé atteint 1,69 milliards. Cette différence est notamment imputable à la création d'une provision de 5 millions en lien avec le financement des soins à domicile.

Pour répondre à un commissaire, le Directeur en question explique que cette provision est liée à un litige avec des infirmières indépendantes qui demandent une couverture des besoins résiduels. Dans le cadre d'un recours, le Tribunal a demandé que le Département rende des décisions individuelles pour chaque infirmière. L'issue des procédures n'est pas encore connue.

Pour répondre au même commissaire, le Directeur des finances indique qu'un montant de 2,4 millions a été provisionné pour le litige en cours avec l'Hôpital de la Tour.

Concernant la réserve exprimée par l'ICF sur la restitution par les HUG d'un montant de 20 millions à l'Etat, le Directeur précise que ce point fait l'objet d'un projet de loi déposé devant le Grand Conseil.

Le Directeur de la santé précise que si les tribunaux cassent les décisions du Département, toutes les institutions de santé et de soins à domicile qui auront reçu une autorisation devront bénéficier d'un financement dit résiduel.

Un commissaire exprime sa préoccupation par rapport aux indicateurs relatifs aux patients en attente de placement. Pour les HUG ces indicateurs se sont détériorés par rapport aux exercices précédents, alors même que cette problématique récurrente a fait l'objet d'une attention particulière du Département.

En complément des indications fournies lors de l'audition, le Chef du département a fait parvenir une note explicative circonstanciée aux commissaires, dont copie est jointe au présent procès-verbal.

Un commissaire s'intéresse à l'avenir des Cliniques de Joli-Mont et de Montana, dans la perspective du PL prévoyant leur intégration aux HUG.

Le Chef du Département expose que la clinique de Joli-Mont ne dispose pas des moyens suffisants en personnel pour encadrer les cas les plus lourds, ce qui l'a amenée à renoncer à certains patients et à voir en conséquence son chiffre d'affaire diminuer. Si la fusion devait échouer, il faudrait alors fermer certains secteurs de la clinique ou demander à l'Etat d'injecter 1,4 million. La situation est un peu différente pour la Clinique de Montana, dans la mesure où elle peut compter sur des patients extra-genevois.

Les commissaires s'intéressent ensuite au projet « MonDossierMédical.ch » dont l'évolution semble favorable.

Le Chef du Département que ce projet se trouve actuellement dans une phase de déploiement. Il est envisagé à l'avenir de motiver les assureurs à créer un produit d'assurance qui permette de bénéficier des primes plus basses. On pourrait ensuite imaginer que le Département puisse exiger des personnes au bénéfice d'un subside complet qu'il souscrive à un tel produit. Cela aurait pour but de réaliser des économies sur le montant des subsides versés.

Le Directeur de la santé relève que l'on assiste à un changement culturel, dans la mesure où les médecins se rallient à ce projet « MonDossierMédical.ch ».

Le Chef du Département souligne combien il est important d'obtenir l'adhésion des acteurs qui agissent sur le terrain. On ne peut pas décréter la réussite du projet depuis le haut.

Un commissaire s'inquiète de la multiplicité des projets pilotes menés avec l'IMAD, alors que cette entité se déclare débordée.

Le Conseiller d'Etat relève que le taux de satisfaction vis-à-vis des prestations de l'IMAD atteint un taux de 97%. Il confirme l'existence d'un projet-pilote, financé par le privé, qui porte sur la prise en charge des enfants malades. Il évoque également un projet-pilote en lien avec les proches aidants, dont l'engagement mérite d'être valorisé.

Le Directeur de la santé insiste sur le fait que ces projets pilotes ne sont pas menés au détriment des prestations sur le terrain, mais concernent avant tout le Secrétariat général.

Le Conseiller d'Etat fait également état de projets menés par l'IMAD et les HUG sous l'impulsion du Département. Il mentionne la surcharge dans le domaine psychiatrique, conduisant à un projet visant à créer des EMS spécialisés dans la prise en charge de ces personnes.

Le débat porte ensuite sur l'enjeu majeur que représente le vieillissement de la population.

Le Chef du Département relève que cette question sera abordée dans la planification sanitaire. Le but sera de maintenir la qualité des soins, même si la manière de les prodiguer sera amenée à évoluer, dans un souci de maîtrise des coûts.

Les commissaires abordent ensuite la problématique la couverture des coûts selon le système des Swiss DRG.

Le Conseiller d'Etat expose que la loi impose que les cantons prennent en charge au minimum 55% des coûts Swiss DRG et que les assurances assument les 45% restant. Le problème est que le montant du point DRG est inférieur au coût de production réelle. En 2015, par exemple, le point Swiss DRG était de 10'440 alors que selon la comptabilité analytique des HUG il était supérieur à 11'000. Cela représente donc en réalité une charge de 60,3% pour le canton et non pas de 55%. Le financement du canton représente concrètement tout ce qui n'est pas pris en charge par les caisses. Il précise toutefois que le point DRG ne concerne que l'activité stationnaire, alors que les soins ambulatoires sont du ressort du TARMED. Il ajoute enfin qu'un projet est en discussion à Berne dans le but de demander aux cantons de participer au financement des soins ambulatoires.

Programme K02, Régulation sanitaire

Le Chef du Département se réjouit du fait qu'une unité tarifaire ait pu être mise en place entre Vaud et Genève.

A cet égard, un commissaire relève qu'une provision supplémentaire à hauteur de 1 million a dû être constituée pour les hospitalisations hors du canton.

Le Conseiller d'Etat expose que le solde est en réalité bénéficiaire, car on compte plus de personnes externes qui viennent à Genève que de Genevois qui vont se faire soigner ailleurs. Le courrier de M. Poggia permet d'illustrer ce phénomène.

Toutefois, lorsque les patients hors canton viennent se faire opérer aux HUG, les prestations sont facturées par les HUG, alors que les coûts engendrés par les Genevois traités à l'extérieur sont assumés par l'Etat. Il ajoute encore qu'un système de non-facturation immédiate va être mis en place afin de permettre une compensation en fin d'année, dans le but d'améliorer la circulation des patients entre Vaud et Genève.

La question de la clause du besoin pour les médecins est aussi abordée. M. Poggia relève que le seul motif de refus est l'absence de 3 ans de formation post-grade en Suisse.

Le Directeur de la Santé souligne que cette clause permet de refuser des médecins aux compétences douteuses et d'éviter des coûts engendrés par une telle médecine.

Programme K03, Sécurité sanitaire, promotion de la santé et prévention

Un commissaire s'inquiète du fait que les indicateurs sont en baisse dans le domaine de la protection des consommateurs.

Le Directeur de la santé relève que l'on a dû constater le départ du directeur des RH et des congés maladies. Le système d'inspection a également été modifié. Désormais, un algorithme fixe les contrôles en fonction du risque. Il ajoute aussi que les vérifications restent détaillées.

Un commissaire relève que l'Usine a indiqué qu'elle ne collaborait pas avec la FEGPA en matière de prévention. Il exprime son étonnement à ce propos, dans la mesure où l'Usine est un très important débit de boisson, notamment auprès des jeunes. Il s'inquiète de l'existence de doublons en matière de prévention.

Le courrier ci-joint apporte certains éclaircissements à ce propos.

Investissements

La discussion prote avant tout sur la réalisation du bâtiment BDL 2.

Pour répondre à un commissaire, le Directeur de la santé relève que les retards constatés ne sont pas majeurs.

Suite à une interrogation d'un commissaire concernant l'avenir du BDL 1, le Chef du Département expose que le passage à BDL 2 ne va pas être global et automatique. Certaines activités vont se poursuivre dans le BDL, qui va être rénové progressivement.

Un commissaire se préoccupe de la problématique du mandarinat aux HUG. Il espère que la conception du BDL2 pourra éviter ce phénomène, au profit des patients.

Le Chef du Département se réjouit du fait que les prestations hôtelières offertes dans le cadre de BDL2 devraient être du même niveau que dans le privé.

Un commissaire souhaiterait qu'une évaluation soit menée afin de déterminer si les deniers de l'Etat ont été investis de manière optimale dans ce projet.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition des Hôpitaux universitaires de Genève représentés par M. François Canonica, président du conseil d'administration, de M. Bertrand Levrat, directeur général/HUG, et de Mme Brigitte Rorive, directrice des finances/HUG

Avant de procéder à l'audition des Hôpitaux universitaire de Genève, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Selon M. Canonica, le rapport transmis est transparent, clair et sincère. Si le résultat est bénéficiaire à raison des ajustements décrits dans le rapport, c'est dû au fonctionnement à flux tendu et ils ont besoin de tous les moyens financiers mis à disposition, même s'ils parviennent cette année encore à présenter un résultat positif.

M. Levrat a rappelé qu'en 2015, il y a eu la canicule, un afflux de migrants et une faible couverture du bassin contre la grippe. 2015 était une année à fort volume. Ces phénomènes sont toujours là et il y a une hausse de la population. Il conviendra de maîtriser la hausse des coûts mais ils ne pourront l'empêcher. Ils ressentent une pression très importante même si la qualité est toujours présente dans les services. Le travail 24h/24 et 7j/7 nécessite de faire des sacrifices importants et les perspectives d'avenir impliquent un accroissement de 10% de la population genevoise, ce qui aura un impact sur les systèmes de santé. Le vieillissement de la population doit également être pris en compte. En ce qui concerne l'ouverture de nouveaux bâtiments, il convient de rappeler qu'il faudra des nouveaux gardiens. Il faudra également des nouveaux chirurgiens et anesthésistes pour 2017-2018. Il tenait déjà à dire cela à présent et à souligner qu'il ne sera pas possible pour l'hôpital de continuer à faire des économies tout en fonctionnant à flux tendu. En votant une annuité, cela coûterait 8 millions à l'Etat et 6 millions aux HUG. Cela diminuerait des prestations et services qui sont actuellement en vigueur. Il remercie le soutien du parlement et déclare que Genève a un bel hôpital, avec des professionnels très engagés, qui travaillent énormément. Il rappelle que 75% des coûts d'un hôpital sont des frais de personnel.

Mme Rorive précise que l'assurance maladie de base représente à peu près deux tiers des recettes, sur l'ensemble. La progression va être moins importante pour la part LCA sachant que sur l'AOS, les tarifs baissent alors que sur la LCA, ils ont réussi, après négociations, à obtenir des tarifs plus élevés.

Mme Rorive indique qu'il n'y a pas de baisse de l'assurance de base. L'activité augmente mais le tarif baisse. Il y a une petite progression sur l'assurance de base et une plus grande progression sur l'assurance accident

même si elle représente un volume moins important. Ceci parce que les tarifs de l'assurance accident n'ont pas baissé.

M. Levrat précise que les HUG ont amélioré leur propre efficience en facturant de manière plus exhaustive. L'assureur reçoit des factures plus longues et l'hôpital facture ce qu'il doit facturer. Il donne volontiers les chiffres mais ces derniers doivent être mis en corrélation avec les différents facteurs. A périmètre constant, à savoir même tarif et même volume d'activité, une baisse de la composition des assureurs se constaterait.

M. Levrat déclare qu'en matière de coûts de la santé, les efforts faits par l'hôpital n'ont trouvé aucune corrélation dans les primes payées par les genevois.

M. Levrat explique que la comptabilité a été certifiée selon des normes fédérales permettant de comparer leur structure de coûts avec d'autres hôpitaux. Ils ont obtenu une certification REKOLE. Les structures de coûts sont transparentes et comparables.

M. Levrat déclare qu'ils ont eu globalement plus de volume et cela signifie plus d'activité, plus de factures et plus de dépenses en personnel mais elles ont été compensées par le nombre important de recettes. Ils ont eu une année particulière. Cette année, comme l'année dernière, un seuil symbolique a été franchi. Ils gagnent beaucoup plus d'argent en propre que ce que leur donne la subvention étatique. Ils doivent être souples en tant qu'hôpital car ils ont l'obligation d'admettre. Ils recrutent des personnes hors budget mais c'est compensé par le volume que cela génère.

M. Levrat expose que sur la durée de travail, Vaud exige des temps de travail plus longs. Il confirme que l'on ne peut comparer exactement d'un canton à l'autre si certains font plus d'heures. Il pense qu'il est utile de faire ces comparatifs. Ils payent peut-être moins les médecins ici et ils sont mieux payés en Valais mais c'est en partie parce que sinon, il n'y en a pas. Il souligne qu'entre le CHUV et les HUG, ils sont très attentifs aux salaires. Il est exclu de se débaucher le personnel et qu'il y ait de la surenchère salariale. Il y a des règles du jeu et le « ping-pong » est un risque vu la période de pénurie professionnelle de la santé. Ils ne peuvent tout comparer mais c'est une indication. Il est vrai que certaines professions sont payées différemment à Genève qu'ailleurs.

S'agissant des économies demandées, M. Levrat déclare que 5% correspondent à 44 millions de moins sur la durée. Cela représente 13 millions de moins cette année et 10 millions de moins l'année prochaine. En parallèle, il y a la question de l'ouverture du nouveau bâtiment des lits avec 9 millions de plus et l'on ne peut leur dire que ces 9 millions ne sont pas donnés car sinon

cela devient 19 millions de moins. Il convient de déterminer quels sont les efforts que les HUG peuvent faire mais aussi quel est l'effort qui serait impensable sachant qu'ils ne sauront pas le faire. Par exemple, en psychiatrie, les tribunaux sont beaucoup moins enclins à faire sortir quelqu'un et Belle-Idée refuse aussi d'accueillir alors ils ont des capacités pleines à l'hôpital et ils sont en difficulté là-dessus. Pour 2017, une conséquence de la planification sanitaire est l'ouverture de BdL2 et en parallèle, dix millions d'économie leur sont demandées. Ils vont intégrer cela pour rendre les comptes à l'équilibre.

Une députée (PDC) s'interroge sur les 200 personnes en attente de placement. Elle aimerait savoir s'ils ont un chiffre du nombre de personnes qui peuvent être concrètement placées parce qu'elles ont les moyens financiers de l'être et qu'elles n'ont pas formulé de choix particulier quant à un EMS. Elle voulait aussi savoir, en termes de personnel, sur les engagements de remplaçants, le nombre d'intérimaires par branche et l'équivalence en poste parce que cela reste un volume conséquent. Il semblerait que ce volume arrange tout le monde mais le problème est le coût pour l'hôpital. Les intérimaires coûtent plus cher que les personnes engagées en fixe. Elle partage complètement le point de vue de M. Levrat sur le quatorzième salaire mais ne peut s'empêcher de faire la remarque selon laquelle les conditions de travail des cadres supérieurs ont été péjorées mais pour l'ensemble des collaborateurs de l'hôpital les conditions de travail ont été gradées durant les 10 dernières années. Elle pense qu'il convient de l'admettre.

Au sujet des 200 personnes en attente de placement en EMS, M. Levrat souhaite plutôt parler de flux que de stock. Il y a 1500 personnes placées en EMS chaque année. Cela marche plutôt bien en termes de volume. En prenant la photographie et le stock, il y a 200 personnes en fin de soins médicaux. Il relève que 30 personnes sont vraisemblablement destinées à décéder à l'hôpital et il en reste 170 et sur ces derniers, entre 30 et 50 ne pourront pas être déplacés immédiatement, pour des raisons économiques. Il y a 120 à 130 personnes que l'on peut placer immédiatement mais il n'y a pas les places en aval. Il en est de même pour les placements sociaux en pédiatrie. Il y a un rôle d'intermédiaire pour l'hôpital et ce n'est pas choquant. Cependant, la tendance est à la hausse et ils approchent les 200, ce qui est problématique. Ils occupent 80 lits pour des soins aigus qui pourraient être donnés à d'autres patients. Il précise qu'il y a aussi ceux qui retournent à domicile.

Au sujet des hospitalisations sociales, M. Levrat déclare qu'il y a une dizaine de bébés et des adolescents. Par rapport aux problématiques de placement, la situation est différente pour les bébés et les adolescents. Cela dure plus longtemps pour les adolescents avec des situations de maltraitances,

des toxicomanies etc. Il y a des hospitalisations justifiées par de vraies raisons médicales puis cela dépend de la capacité de trouver une solution mais il y a une zone tampon de trois semaines ou un mois qui paraît raisonnable. Les enfants vont avoir toutes les maladies d'enfance, ce qui n'est pas l'idéal. L'hôpital n'a pas pour objectif de développer des liens affectifs mais de soigner. Ils permettent une présence aimante mais ce n'est pas la mission du personnel de la pédiatrie. Ils sont face à ces problématiques d'aval qui ne se sont pas améliorées mais pas péjorées. Il pense que les familles d'accueil, plus que les foyers, devraient se développer. L'hôpital joue ce rôle. Il y a souvent des situations très lourdes. Durant 15 jours ou trois semaines, il est normal selon lui que l'hôpital les accueille mais au-delà, c'est plus délicat. Il expose qu'en flux, cela reflète la situation sociale.

Le coût est de 3,4 millions pour les hospitalisations sociales en coût complet. Il enlèverait 2 millions qui correspondent à ce qui est normal en termes de flux. Le surcoût serait donc de 1,4 millions selon lui.

M. Levrat déclare qu'ils sont à 64 000 passages aux urgences par année et ils peuvent normalement n'en accueillir que 60 000. Ce sont surtout des urgences couchées qui arrivent et il n'y a pas d'autre choix que d'investir dans une rénovation de l'infrastructure qui date des années 70. Des personnes âgées sont dans des lits inadaptés. BdL2 permettra une extension des urgences. Il espère que les travaux seront accueillis favorablement par les députés. Ils déposeront un PL d'ici quelques mois pour permettre cette extension. Ce n'est pas de la bobologie mais des vraies urgences avec en ligne de mire le vieillissement de la population qui a une influence.

Politique publique K (Santé) – Hôpitaux universitaires de Genève

Rapport de MM. Alberto Velasco et Edouard Cuendet

Assistent HUG : M. LEVRAT Bertrand, Directeur général
Mme RORIVE-FEYTMANS Brigitte, Directrice des finances

Procès-verbaliste : Mme MORO Virginie

Etant donné la qualité des documents reçu est en accord avec M. Levrat les commissaires proposent de passer directement aux questions.

Couts hospitaliers

Un commissaire relève l'augmentation des coûts (pages 11 et suivantes) et constate que l'on voit que ceux-ci augmentent de manière moindre dans le canton de Genève que dans le reste de la Suisse, ce qui est constaté avec une grande satisfaction. Il remarque qu'à sa surprise, à la page 13 du rapport, il est mentionné que le coût du point DRG des HUG dépasse encore de 9,6% la valeur la plus basse des hôpitaux universitaires, écart qui trouve son explication principalement dans les salaires plus élevés à Genève, qui sont fixés en fonction des grilles salariales de l'Etat. Il relève que les charges salariales de l'année 2014 sont supérieures de 15% par rapport aux autres hôpitaux universitaires de Suisse sans prendre en compte les cadres médicaux. Il demande si cela signifie que ce pourcentage ne prend pas en compte les salaires des médecins-cadres.

M. LEVRAT répond que les HUG ont le mérite de la constance et que cette question reste depuis les années précédentes. Il précise que des études sont faites sur ce sujet pour faire un benchmark. Il mentionne que les salaires, et notamment les petits salaires, sont très élevés aux HUG, en particulier pour ce qui est du nettoyage, et correspondent finalement aux grilles salariales de l'Etat. Il rappelle que dans la structure de coûts, les ¾ des coûts de l'hôpital sont la masse salariale des HUG, soit 1,3 milliard de CHF et il mentionne que sur les 11'000 collaborateurs il y a 1500 médecins et que les médecins-cadres sont généralement moins bien payés que dans les autres hôpitaux universitaires ou les hôpitaux privés.

En réponse au commissaire qui demande à combien, de quel pourcentage, les médecins-cadres sont moins payés, Mme RORIVE-FEYTMANS répond que les chiffres sont en train d'être comparés entre les hôpitaux universitaires. Elle mentionne que ce qui ressort dans l'écart principal est que les médecins-cadres aux HUG sont 10 à 15% moins payés que dans les autres cantons.
M. LEVRAT remercie les députés de ne pas avoir coupé les 14ème salaires pour les médecins, mais relève que les salaires des cadres médicaux sont plutôt défavorables, bien qu'ils cherchent à les réguler, et souligne que les médecins font partie de ceux qui feront marcher l'hôpital demain. Il indique qu'à l'inverse, l'absence d'une marge de manœuvre sur une politique salariale de l'ensemble des HUG prétérite les HUG dans cette comparaison entre hôpitaux.

Sur le sujet un commissaire souligne que le CHUV et l'hôpital de Zurich sont également des hôpitaux publics.
M. LEVRAT répond qu'ils se réfèrent pour la plupart à des conventions collectives de travail pour différentes catégories de salariés et qu'ils n'ont pas de grille salariale étatique. Il précise qu'ils se réfèrent à des conventions-cadres qui sont fixées dans la branche et discutées de manière très ouverte par les partenaires sociaux.

Le commissaire remarque que dans plusieurs pays d'Europe les hôpitaux ont le même régime en ce qui concerne les salaires qui dépendent de la sécurité sociale. Il relève que le problème chez nous est que chaque canton se fait son régime salarial.

Mme RORIVE-FEYTMANS relève que le problème est qu'il n'y a pas aujourd'hui de calcul uniforme qui se fait et donc que l'on compare des choses qui sont difficilement comparables. Elle remarque toutefois que ce qui est intéressant est de voir que les HUG ont des coûts qui baissent chaque année. Elle remarque que les HUG ont commencé à faire du benchmark sur des ratios par rapport à d'autres hôpitaux et indique que, souvent, les HUG sont plus efficients que les autres hôpitaux. Elle souligne cependant qu'à un moment donné, il y a un écart incompressible lié entre les benchmark. M. LEVRAT indique que cela n'est pas un jugement de valeur, mais un fait.

Annuité
Un commissaire demande, relativement à la page 50 du rapport, pourquoi une annuité supplémentaire a été allouée et par qui cela a été décidé et relève que le coût est de 2,4 millions.
M. LEVRAT répond que c'est une décision du Grand Conseil, mais remarque que selon le volume des HUG, cela a impacté plus de monde.

Un commissaire précise que le Grand Conseil a voté une remise en place des annuités pour certaines classes salariales.
Mme RORIVE-FEYTMANS répond qu'en 2015, il n'y avait pas d'annuités et constate qu'une annuité a été ajoutée en fonction de cette décision. Elle souligne que malgré la rédaction mal formulée dans le rapport, il ne s'agit pas d'une annuité « supplémentaire », mais de l'annuité décidée par les députés et qui a été notée comme telle, car elle n'avait pas été prévue au budget.
M. LEVRAT remarque qu'il y a le problème des annuités, mais également celui des conventions collectives de travail des cadres qui sont la référence dans d'autres cantons et touchent un débat plus large, que celui de l'autonomisation ou non des HUG comme cela est le cas aux TPG par exemple où il y a des statuts de personnel distincts. Il informe que la page 50 relève d'une décision du Grand Conseil qui a un impact très fort.

Un commissaire constate que les classes salariales les plus basses des HUG sont les mieux payées, à l'inverse des salaires de cadres.
L'autre commissaire indique que la question de l'annuité se justifie par rapport à des professions où la mobilité s'avère difficile et la fidélité à l'Etat nécessaire.

M. LEVRAT indique qu'il y a 180 métiers aux HUG, qui sont à priori assez mobiles. Il observe qu'il y a l'ensemble de la question autour de la loi B 5 05 et son corolaire, la loi sur les traitements. Il pense qu'il serait erroné d'en prendre une, mais pas l'autre puisqu'il faut se demander quelle est l'autonomie de gestion des HUG et comment est-ce qu'on les traites comme employeur, si effectivement ils se rapprochent du Petit Etat et doivent être traités comme tels, auquel cas les benchmarks ont des effets très défavorables, ou alors si

on donne une forme d'autonomie, mais qui a des conséquences selon lui pas que sur le traitement du personnel. Il constate que, lorsque l'on compare, on pose le problème sur la table.

Concurrence des prestataires
Mme RORIVE-FEYTMANS relève que les HUG sont mis en concurrence, mais que celle-ci est faussée puisque les indicateurs ne sont pas tous les mêmes. Elle observe que les HUG commencent vraiment à vivre les conséquences de la mise en concurrence des prestataires que voulait le législateur fédéral.

Un commissaire salue les efforts faits pour l'efficience et l'inertie, mais indique être terrifié. Il mentionne que la concurrence entre les hôpitaux est voulue par le législateur fédéral et ne pourra pas être stoppée et indique que Genève va de plus en plus se trouver dans une situation inexplicable. Ce qui est confirmé par M. LEVRAT et Mme RORIVE-FEYTMANS.

Politique salariale des cadres et leur statut
Un commissaire relève l'ambiguïté qui consiste à avoir des cadres ayant des hauts salaires dans les entités publiques et bénéficiant par ailleurs d'un statut de droit public.
M. LEVRAT rappelle que, pour son salaire, le Conseil d'Etat a demandé une étude comparative des salaires des directeurs dans le privé pour savoir où était mis le curseur, et que ce dernier a ensuite décidé d'enterrer cette étude et de ne jamais la publier, car les salaires sont supérieurs à 1'000'000 CHF avec sa fonction dans le privé. Il relève que ce n'est évidemment pas des salaires que l'on peut imaginer dans la fonction publique et, qu'à l'inverse, le benchmark montre que les HUG ont les nettoyeurs les mieux payés du monde. Il mentionne que le 14ème salaire de la directrice des finances des HUG a été supprimé.

Le commissaire estime que travailler pour la fonction publique est un choix honorable dont le salaire ne doit pas être la principale motivation contrairement à une fonction dans le privé. Ainsi, le cadre de travail dans un hôpital universitaire public n'est pas le même qu'un hôpital américain en pleine concurrence.
A la suite de quoi M. LEVRAT indique qu'il y a deux bémols. Il relève tout d'abord que lorsqu'ils sont comparés, ils sont toujours comparés à d'autres, y compris aux privés, en termes de structures de coûts, et puis que les HUG gagnent plus d'argent par leurs propres revenus que par la fonction publique et les subventions publiques. Il mentionne qu'ils se doivent d'attirer les meilleurs talents, mais souligne qu'ils sont sur un marché concurrentiel et pour lequel ils ont tous des appels du pied, ce qui ne veut pas dire basculer entre les bons et les méchants puisqu'ils ont tous un fort sens du service public, de même qu'un fort besoin de reconnaissance et d'équité de ce même service public. Il relève que le salaire est aussi une forme de reconnaissance pour le travail effectué et constate qu'il est tout à fait logique et normal qu'il y ait des plafonds dans le service public, mais pense qu'à l'inverse, il n'y a pas véritablement la capacité aujourd'hui de dire d'un côté qu'il y a des injonctions de faire aussi bien que les autres hôpitaux suisses, y compris à des hôpitaux privés, par rapport à des structures salariales et de coûts, précisant que l'efficience peut se faire seulement là comme 70 à 75% des structures de coûts sont le personnel, et qu'à l'inverse on voit que les cadres supérieurs médicaux ou non médicaux sont nettement moins bien traités que dans le privé ou que dans d'autres hôpitaux publics et que les petits salaires sont largement supérieurs. Il souligne que c'est la politique salariale de l'Etat de Genève qui est appliquée aux HUG, mais constate que celle-ci, dans le domaine spécifique de la santé avec la comparaison qui existe, montre qu'il y a un

grand écart à faire. Il souligne toutefois que cela ne remet pas en question les fondements du système sur la motivation.

Charges salariales

Un commissaire relève, relativement à la page 52 du rapport, concernant la charge salariale et les coûts supplémentaires pour la caisse de pension, compte tenu des nouveaux plans de la CPEG, le passage des cotisations de 21,4 à 22,8% qui coûte 7 millions CHF pour les HUG dont 2/3 à la charge de ceux-ci, puis les allocations familiales qui sont entièrement à la charge des HUG, 4,1 millions CHF, et le PLEND qui est plus de 4,9 millions CHF. Il relève qu'il pensait que l'institution du PLEND avait disparu grâce à la modification de loi, mais constate qu'il y a encore énormément de PLEND.

M. LEVRAT remarque qu'il y a la provision pour PLEND et la variation de la provision pour PLEND entre ce qui est budgété et ce qui est compté et indique que le PLEND continue à exister.

Les commissaires se disent surpris, car la commission dans le cadre de ces travaux avait mis à ce régime ?

Mme RORIVE-FEYTMANS constate que les conditions sont beaucoup moins intéressantes, mais informe que cela continue à exister et qu'il y a eu 150 PLEND en 2015, contre 30 à 40 qui avaient été budgétés en lien avec la situation de 2014. Elle indique que cela est en lien avec le fait que dans certains métiers les personnes ont atteint le plafond salarial maximal d'où il pouvait arriver, de la lassitude, de la pénibilité du travail.

M. LEVRAT remarque que si les personnes font reconnaître la pénibilité cela n'est pas la même chose, mais rappelle qu'il y a des fonctions où l'on ne reconnait pas la pénibilité et qu'ils prennent leur PLEND quand même.

Les commissaires relèvent qu'il faut faire la différence sur la catégorie de non-pénibilité, telle que reconnue par la CPEG, et déterminer si les PLEND concernent des cas de non-pénibilité.

M. LEVRAT indique que les techniciens en radiologie médicale n'ont pas le statut de la pénibilité du travail par exemple alors qu'ils devraient l'obtenir selon lui.

Un commissaire si l'on bénéficie de l'effet noria, car selon son information celui-ci n'existe plus.

Mme RORIVE-FEYTMANS répond que cela perdure, et M. LEVRAT confirme que l'effet noria existe toujours au bénéfice des HUG. M. LEVRAT relève que cela est calculé en « silos ». Il mentionne que d'un côté l'effet noria peut être calculé et il rapporte, et d'un autre côté le PLEND ou les départs à la retraite, précisant que l'effet noria est calculé sur l'ensemble.

Mme RORIVE-FEYTMANS précise que l'effet noria est d'abord déduit de l'indemnité. Elle précise que l'Etat déduit de l'indemnité le calcul que l'Etat de Genève fait de l'effet noria des HUG, ce qui signifie qu'une bonne partie de l'effet noria n'est pas au bénéfice des HUG puisqu'il est enlevé de l'indemnité par l'Etat. Mme RORIVE-FEYTMANS constate que le régime des PLEND n'a pas été aboli, mais a été modifié fortement de manière à le rendre moins attractif. Elle indique que le nombre de PLEND a tout de même diminué et donc qu'il y a eu un effet.

M. LEVRAT indique que pour l'effet noria, l'Etat continue à calculer une déduction de l'indemnité au niveau du Département des finances de l'Etat. A la suite de quoi, un commissaire observe qu'il y a le chiffre à la page 46 du rapport.

M. LEVRAT précise qu'il y a une double peine et que le PLEND coûte et Mme RORIVE-FEYTMANS remarque toutefois que l'effet Noria est neutralisé par les PLEND. Par ailleurs il est confirmé qu'il y a une perte de compétences.

M. LEVRAT remarque que ce qui est difficile en termes d'élaboration de budget est d'anticiper le comportement des individus avec le nouveau régime du PLEND. Il relève qu'il est possible d'essayer de faire une modélisation en estimant que tant de personnes vont prendre leur retraite dans à peu près telle proportion, mais constate que si 50 de plus prennent le PLEND, cela peut avoir un impact financier. Il souligne qu'établir l'impact financier avec un nouveau système du PLEND est compliqué et donc que cela en restera jusqu'à environ 2020 à faire une projection budgétaire qui sera peut-être ajustée dans les comptes chaque année, car il est difficile d'estimer combien de personnes vont prendre le PLEND.

Pénibilité

Un commissaire remarque que pour les travaux pénibles, la pénibilité est prévue dans le statut CPEG de l'Etat.

A ce sujet M. LEVRAT relève un problème supplémentaire, qui est, de l'avis de la direction et du Conseil d'administration, qu'il y a certaines professions au sein des HUG qui ne se voient pas reconnaître le statut de pénibilité, alors qu'ils devraient bénéficier du critère de la pénibilité. Il rappelle le cas des techniciens en radiologie.

Les commissaires indiquent qui leur a été présenté en commission des finances une proposition du département qui allait dans le sens d'intégrer les radiologues.

M. LEVRAT remarque qu'en termes de gestion, s'il y a des critères et que ceux-ci sont remplis, tels que travailler de nuit, lever des charges lourdes, etc., il se demande pourquoi cela devient un enjeu politique.

M. LEVRAT souligne qu'il est alors possible de dire que les critères sont trop larges, mais indique qu'en termes d'égalité de traitement et d'équité vis-à-vis des collaborateurs, il est difficile de devoir gérer une institution avec des collaborateurs qui remplissaient les critères à l'époque et donc qui ont reçu la prime et peuvent partir plus tôt, alors que pour d'autres on dit que cela est trop tard. Il constate que cela est ingérable et qu'il y a peut-être la question de la largeur des critères, mais qu'une fois que les critères sont pris et que les gens sont dedans, il faut le respecter même si cela coûte.

Augmentation des ETP

Un commissaire constate, à la page 48 du rapport, avoir vu une augmentation de 170 ETP, ce qui représente plus de 1% de l'augmentation des postes avec une charge supplémentaire de 19 millions CHF entre 2014 et 2015, expliquée par toutes sortes de raisons.

La direction des HUG indique que cela reste inférieur à la progression des recettes et est également inférieur à la progression de l'activité.

M. LEVRAT remarque que les HUG vont grossir d'environ 150 postes par année pour les 5 années à venir, car il y a le vieillissement de la population et l'accroissement des comorbidités. Il remarque que le secteur de la santé va continuer à croitre pour répondre aux besoins de la population et mentionne l'alternative de la prise en charge des missions

de manière forte de la part du secteur privé, mais constate que celui-ci fait également face aujourd'hui à une forme de croissance de l'infrastructure, mais qui reste largement en dessous de ce dont la population va avoir besoin. Il relève que vu la taille des HUG, 1% de hausse du personne est 100 postes, ce qui est tout de suite des grands volumes, mais remarque qu'à l'inverse, les projections qu'ont les HUG sur la progression de l'activité font en sorte que c'est très vraisemblablement ce qu'il va se passer les années prochaines avec, en parallèle, aucune augmentation de l'indemnité cantonale, voire une légère diminution de cette dernière.

Le commissaire relève que c'est quand même l'assuré qui paie et constate que la situation est terrifiante puisque le nombre d'emplois augmente, mais que ces emplois sont mieux payés que partout ailleurs en Suisse et que ce coût salarial n'est en partie pas reconnu par les assurances.

Mme RORIVE-FEYTMANS relève que cela n'est pas à la charge de l'Etat mais à la charge de l'assurance*. Sur quoi le commissaire remarque dans ce cas que c'est à la charge de l'assuré et constate que les coûts médicaux à Genève vont augmenter de manière plus importante que les autres cantons puisque les coûts salariaux sont plus importants*. Ensuite elle indique qu'en regardant les courbes de charges de personnel, en 2014 et 2015, les charges sont devenues assez faibles et constate que cela est complètement lié à l'activité et mentionne que les ratios baissent, qu'il y a plus de prise en charge ambulatoire par les infirmières et les médecins, mais qu'il faut réinjecter les ressources à un moment donné sans quoi les absences explosent.

M. LEVRAT indique que la réalité de l'hôpital est qu'il faut renforcer les sources. Il donne l'exemple de la néonatologie et indique qu'il y a de plus en plus de prématurés, car il y a une augmentation de la population, ce qui a un impact sur la structure hospitalière. Il mentionne qu'il y a aujourd'hui un déficit structurel important par rapport au nombre de bébés qu'il peut y avoir en néonatologie et souligne donc qu'il faut soit renforcer le service, soit envoyer les bébés à Lucerne.

Ce qui amène le commissaire à conclure que les coûts de la santé vont augmenter plus qu'ailleurs. Ratifié par Mme RORIVE-FEYTMANS constate que dans tous les cas les coûts de la santé vont augmenter.

Primes d'assurance de maladie

M. LEVRAT répond que ces dernières années, l'évolution des primes d'assurance-maladie n'a pas été du tout en corrélation avec l'augmentation des couts de l'hôpital, au contraire puisque les charges ont été maitrisées, mais que les primes ont augmenté. Il souligne que si ces charges étaient augmentées de manière non maitrisée, on pourrait parler d'une augmentation déraisonnable, mais constate que comme on sollicite plus le système finalement le coût unitaire est en train de baisser. Il remarque qu'il y a plus de gens qui viennent à l'hôpital, qu'il y a alors plus de personnel, mais qu'il y a aussi plus de gens qui paient de primes de maladie.

En réponse à la question d'un commissaire qui observe qu'il y a une contribution étatique à l'assurance-maladie qui augmente, M. LEVRAT remarque qu'il est vrai, pour les 55% par rapport à la proportion, qu'il y a les deux vases communicants, soit la subvention directe et la subvention à l'assurance-maladie. Il relève que cela n'est pas en augmentation pour lui sur l'indemnité directe. Il mentionne que la valeur du point hospitalier, qui est quelque

chose que les HUG négocient à la hausse pour 2016 après des années de baisse, ce qui permet aussi d'avoir un équilibre.

Frais de personnel
Un commissaire demande des précisions sur le graphique de la page 25 du rapport montrant que les charges du personnel se stabilisent, mais qui montre une augmentation moyenne de 2,2% par an des frais du personnel. Cela signifie que l'augmentation se stabilise ?

La direction indique qu'il se stabilise en pourcentage et ce que représente les frais de personnel dans l'ensemble des charges des HUG est stable, autour des 75 à 80%. Elle souligne les efforts de diminution et d'efficience sur le personnel et elle ajoute en revanche que toutes les charges des HUG augmentent, plus vite que les charges de personnel qui augmentent en moyenne de 2,2% par année. Par ailleurs, la Constitution impose un impact d'elle-même. Il donne l'exemple de l'impact de la grippe et de la crise de la migration et relève qu'il y a eu 3 épidémies majeures de gale à Genève en 2015 et souligne que cela n'a pas été recensé pour des cas de genevois mais que les HUG ont énormément travaillé dans ce cadre, notamment pour les migrants. Il relève également un nombre très important d'enfants à la pédiatrie pour des infections respiratoires. Il souligne que l'augmentation des charges de personnel est nécessaire pour rester dans une croissance maitrisée.
Mme RORIVE-FEYTMANS précise que dans les 2,2% il y a une part importante liée aux coûts du personnel (les annuités, changements de classes de fonctions, cotisations CPEG, cotisations familiales, PLEND, etc.), appelés les charges contraignantes, qui évoluent naturellement, et informe qu'il y a une petite partie des 2,2% qui est liée aux 170 postes supplémentaires. Elle souligne que la grosse partie de l'augmentation des charges de personnel entre les deux années sont les charges contraignantes.

Charges administratives
Un commissaire demande, par rapport à la page 50, une explication sur l'augmentation des charges administratives, car il relève, qu'en tant que député, le fait que les charges administratives et informatiques augmentent de manière drastique l'interpelle.
Mme RORIVE-FEYTMANS indique qu'il y a deux effets purement techniques qui ont influencé les comptes notamment dans ce domaine-là. Elle relève la certification REKOLE de la comptabilité analytique qui donne un élément important pour la reconnaissance des coûts, mais qui a demandé un rapatriement d'une série de charges, qui n'était pas tout à fait correctement comptabilisée, par rapport aux normes REKOLE, en charges d'investissement dans le fonctionnement. Elle mentionne que cela n'avait pas été budgété en 2014 et donc que cela a eu un impact important représentant plusieurs millions. Elle relève ensuite la régularisation des frais de recouvrement qui apparaissent dans les charges d'administration et d'informatique. Elle souligne que ce sont deux effets techniques qui rendent difficile la visibilité des charges de l'administration et de l'information, soit l'imputation au fonctionnement et non pas à l'investissement de toute une série de charges informatiques, d'achats de petits équipements et de petits travaux d'entretiens des bâtiments, et également la comptabilisation correcte des charges de recouvrement sur l'année 2015. Elle indique que ce sont des coûts réels, mais qui apparaissaient avant dans les investissements et qui à présent sont ramenées dans le fonctionnement pour être conforme aux normes REKOLE.

M. LEVRAT constate que fondamentalement les charges n'ont pas augmenté, mais que leur imputation soit différente à présent, même les charges suivent la progression par rapport à d'autres charges, mais ne sont pas aussi importantes que cela semble être le cas. Il souligne que ce sont plus des règles comptables dans lesquelles ils se mettent en conformité.

Recouvrement
M. LEVRAT informe avoir eu un gros problème autour du recouvrement dont la découverte était extraordinairement gênante puisque les opérations n'apparaissaient ni au budget ni vraiment dans les comptes.
Ensuite, il répond à la question d'un commissaire qui demande comment cela est possible, alors que les HUG ont un contrôle interne en indiquant qu'il y a plus qu'un contrôle interne puisque des sociétés de révision externes sont mandatées. Il indique qu'il y a des inculpations en cours pour gestion déloyale, gestion déloyale des intérêts publics et faux dans les titres.
Mme RORIVE-FEYTMANS informe qu'il y avait un gros jeu d'écriture et que cela n'était pas facile à trouver.

A la suite de quoi les commissaires qui remarquent que la question du contrôle interne est mentionnée à la page 61 du rapport et que ces sociétés ont changé demandent comment l'auditeur a pu voir ces sommes payées à un avocat extérieur sans se poser de question.
Mme RORIVE-FEYTMANS relève qu'il ne les voyait pas, que c'est cela le problème. Elle précise que dans le compte fournisseur, uniquement le net a été mi, ce qui signifie que le prestataire encaissait pour le compte des HUG, envoyant une facture disant « vous me devez autant, j'ai encaissé autant, voilà le net », et précise que cela est le net qui était comptabilisé. Elle souligne alors que cela ne se voit pas si on ne retourne pas aux pièces qui sont dernières et relève que les réviseurs ne peuvent pas regarder les millions de pièces à contrôler aux HUG.

A la question qui a détecté cela, M. LEVRAT indique que c'est le service d'audit interne. Il explique que, lorsque Mme RORIVE-FEYTMANS a repris la direction des finances, la question était de savoir si les HUG facturaient bien. Il mentionne que l'accent a été mis sur le processus de facturation, qui représente des centaines de millions de CHF, et précise qu'ils se sont attaqués au processus de recouvrement dans un deuxième temps, soit deux ans plus tard. Il mentionne que Mme RORIVE-FEYTMANS a eu de la peine à obtenir de l'information de la part du chef comptable sur ces sujets-là, raison pour laquelle il était prévu de faire, dans le plan d'audit de l'audit interne, l'audit du recouvrement.
Mme RORIVE-FEYTMANS constate qu'ils avaient choisi de sécuriser en priorité les 850 millions CHF de la facturation face aux 35 millions CHF du recouvrement.

Ensuite, M. LEVRAT mentionne que lorsque cela était dans ce programme-là, la Cour des comptes a dit qu'ils souhaitent faire un audit sur l'ensemble du processus, facturation et recouvrement, ce qui a amené à un accord entre la Cour des comptes et l'audit interne, ce qui se fait parfois. Il indique que c'est là qu'il y a une co-construction de ce rapport puisque l'audit interne est remonté avec un certain nombre de problématiques et que la Cour, qui a été instantanément informée, est allée regarder sur ces sujets-là. Il souligne que la difficulté qu'il y a eu est qu'il s'agit du chef comptable, le numéro 2 des finances, soit un cadre supérieur de l'administration, qui se trouve aujourd'hui sous le coup d'une enquête pénale, suspendu de ses fonctions et sans salaire. Il relève que cela est compliqué lorsque c'est un cadre tout haut qui semble avoir échafaudé un système curieux. Il mentionne ne pas s'expliquer à ce jour de savoir pourquoi les réviseurs externes n'ont pas vu sur la

durée cette question-là et mentionne que cela fera éventuellement l'objet de prétentions civiles à la suite de procès. Il souligne que cela est très difficile et que l'enquête est en cours depuis une année.

En réponse à la question *d'un commissaire qui s'informe sur les complicités à l'interne de l'hôpital*, M. LEVRAT répond qu'un mandataire qui reçoit 4 à 6 millions CHF par année pour faire un travail qui était essentiellement fait par son client et qui, à aucun moment, ne lui a signifié qu'éventuellement peut-être la manière dont les HUG travaillent n'était pas la plus efficace porte sur la question de la gestion déloyale des intérêts de son client. Il mentionne ne pas savoir à ce stade s'il y a, oui ou non, eu des rétrocommissions entre deux personnes qui avaient des liens d'amitié, soit le Chef comptable et l'avocat concerné. Il observe que s'il y a eu transfert d'argent, à ce moment-là il n'y a pas de doute des raisons pour lesquelles cela n'a pas été signalé. Il mentionne que l'avocat touchait 6 millions CHF par année pour faire une activité de recouvrement. Il constate que ce sont d'énormes sommes et que plus de 20 millions CHF ont été saisis par le Procureur sur les biens des deux personnes concernées. Il relève que le dommage pour les HUG, s'il y avait condamnation, devrait être limité puisque cela sera récupéré sur ce qui a été saisi.
Au sujet de la durée de ce détournement, M. LEVRAT indique que cela a duré 8 ans. Il observe que les finances des HUG et la rigueur avec laquelle les processus et la manière dont les comptes sont tenus et sont contrôlés, progresse et se professionnalise grandement ces dernières années.

Les députés observent que pour les députés, qui vérifient les comptes, il y a une strate en dessous de leur contrôle qui en principe doit fonctionner, sans quoi confiance est perdue, et le système n'est plus à même de fonctionner. Ils observent que le Conseil d'administration ne s'est pas préoccupé de la chose.

M. LEVRAT mentionne que cela est difficile et relève que plutôt que de regretter de ne pas l'avoir vu avant, ils doivent se féliciter d'avoir mis la main dessus et constate que de plus en plus de choses sont mises au carré aux HUG. Il constate que l'excellence ne doit pas être uniquement médico-soignante, mais également sur la marge administrative.
Mme RORIVE-FEYTMANS observe que la façon dont les écritures comptables étaient faites était très ingénieuse puisque tous les voyants d'alarmes étaient éteints. Elle constate qu'il est donc possible de comprendre pourquoi cela n'a pas été vu.

Un commissaire estime que le Conseil d'administration n'a pas exercé suffisamment sa surveillance, mandat qui est éminemment important pour le Grand Conseil. Il constate que la conséquence politique de cela est un préjugé qu'ils sont : « tous pourris », et climat délétère pour les politiques.

M. LEVRAT rejoint les députés, mais constate qu'en 3 ans, il passe d'une équipe faible à des directeurs très forts. Il souligne qu'il s'entoure de gens meilleurs que lui dans leurs domaines, ce qui donne une dynamique et une capacité de s'assurer que l'ensemble fonctionne bien. Il mentionne que le Conseil d'administration doit aussi garder une vision stratégique et s'assurer que la vision à moyen et long terme fonctionne puisque cela est leur rôle. Il mentionne qu'il ne s'agit pas d'ajouter du contrôle, mais de la responsabilité assumée chez les gens qui doit le faire. Il souligne qu'aujourd'hui le contrôle est présent à de nombreux niveaux différents et indique qu'il y a 10 instances de contrôle aux HUG (audit interne, gestion des risques, Grand Conseil, Commission de contrôle de gestion, Conseil administration, Cour des comptes, etc.).

En réponse au commissaire qui indique qu'il a été très choqué de voir que malgré tous les contrôles, cela a pu arriver, M. LEVRAT constate que là où il y a beaucoup d'argent, il doit y avoir des contrôles. Il fait le parallèle en disant que ce n'est pas parce qu'il y a un radar que cela empêche un excès de vitesse, mais remarque que les gens doivent savoir que s'ils commettent un excès de vitesse et sont attrapés par le radar, ils seront punis et qu'il n'y aura pas de tolérance.

Projets informatiques

Mme RORIVE-FEYTMANS informe que pour les projets informatiques, il y a des sommes investies dans des gros projets menés en 2015 qui ont des retours sur investissement assez importants, tels que l'autonomisation de certains processus amenant à une diminution des postes administratifs au budget 2017.

En réponse à un commissaire qui demande s'il y a des projets qui se sont enlisés, Mme RORIVE-FEYTMANS constate que, depuis 2 ans environ, tous les projets informatiques sont sur la méthode HERMES, qu'une fiche projet définit les objectifs et le retour sur investissement qui est attendu, étant précisé qu'un projet n'est pas lancé s'il n'y a pas un ROI qui est bien identifié notamment, et elle mentionne que si le projet est terminé, il est bouclé uniquement quand ils ont l'assurance que l'on commence à voir apparaître le retour sur investissement attendu. Elle mentionne que cela est récent, mais efficace.

Au sujet des exemples de retours sur investissements, Mme RORIVE-FEYTMANS indique par exemple qu'au service des urgences, un processus complètement automatique a été mis en place, jusqu'à la facturation et estime que cela fera économiser environ 1 million de points TARMED avec cela, ce qui représente presque 1 million CHF. Elle constate que cela a pris du temps et deux ETP durant presque une année, mais que le gain est énorme ensuite et que cela permet au médecin de se recentrer sur la prise en charge des patients.

M. LEVRAT indique qu'il faudra investir dans l'informatique hospitalière, là aussi vraisemblablement, pour donner plus de temps du personnel médico-soignant au patient.

Les commissaires indiquent qu'il n'y a pas d'hostilité pour autant qu'il y ait un retour sur investissement.

M. LEVRAT remarque que le dogme ne doit alors pas être qu'ils ne souhaitent pas augmenter les fonds. Il mentionne que les HUG sont très attentifs, d'autant plus qu'ils sont très pauvres, puisqu'ils estiment leurs besoins en investissements autour de 60 à 70 millions CHF par année et que l'Etat en donne environ 25 millions. Il constate que cela est souvent un sujet récurrent et remercie la commission des finances d'avoir fait passer l'amendement pour le budget 2015 qui a doublé les investissements. Il mentionne avoir posé la question au Conseil d'Etat puisque selon lui si le budget 2015 est égal au budget 2016, cela signifie que c'est aussi sur les investissements, mais il indique que la moitié de la somme a été coupée et que de ce fait il souhaite que le vote qui a eu lui au niveau du Grand Conseil soit assumé puisqu'il n'y a jamais d'argent perdu sur les investissements au niveau des HUG.

Guerres des cliniques

Un commissaire demande, concernant la « guerre des cliniques », sur les relations économiques avec les cliniques privées, quelle est la clé de répartition, notamment en lien avec l'Hôpital de la Tour.

M. LEVRAT informe que l'hôpital de la Tour est en procès contre la planification de l'Etat de Genève, mais que les autres ont accepté la planification. Il mentionne que dans l'acceptation de la planification, un choix des patients est fait pour les cliniques privées, ce qui signifie que ce n'est pas totalement une obligation d'admettre. Il se dit étonné, car les cliniques privées disent de manière forte qu'elles coûtent moins cher et font économiser de

l'argent, mais il mentionne qu'il faut le prouver puisque personne n'a les comptes des cliniques privées et qu'il ne connaît pas le calcul de leurs coûts. Il relève ne pas être sûr que cette déclaration se vérifierait totalement avec leurs comptes. Il constate ensuite qu'il n'y a jamais eu autant de collaborations avec les cliniques privées qu'aujourd'hui (développement d'infrastructures communes, développement d'un vrai réseau de compétences oncologiques et harmonisation des pratiques, échanges de compétences professionnelles, etc.) et que le travail se fait en bonne intelligence, même s'ils réclament et revendiquent un bout qu'il pourrait choisir. Il relève être dubitatif, car il informe ne pas connaître le calcul des coûts et mentionne que si l'Etat donne de l'argent, une règle veut que dans ce cas, ce soient les grilles salariales de l'Etat qui s'appliquent, et indique être prêt à ce qu'une vraie discussion soit ouverte à cet égard.

En réponse au commissaire qui relève qu'ils touchent 15 millions CHF par rapport au 850 millions de subvention des HUG, M. LEVRAT informe que cela est une vraie question et rappelle que dans les EMS, qui ne touchent pas 15 millions, les salaires des employés ont été ajustés aux grilles salariales de l'Etat.
Au sujet de la pacification de ces relations puisque cela est important en termes de réseau de soins, M. LEVRAT mentionne que les HUG et les cliniques ne se sont jamais autant parlé. Il observe qu'il y a deux niveaux. Il donne l'exemple de la médecine du sport, domaine pas spécifiquement universitaire, sur lequel des acteurs privés se font une telle concurrence que cela va être difficile de régater. Il souligne que le marketing de la médecine du sport est central et indique que les HUG payaient 300'000 CHF de sponsoring pour le GSHC, ce qu'il a fait supprimer puisqu'il pense que ce n'est pas le rôle d'un hôpital public, car cela est une part de marché sur laquelle les HUG ne régatent pas. Il souligne toutefois que les députés peuvent être rassurés puisque les HUG n'ont jamais autant collaboré avec les cliniques privées. Il rappelle qu'en 2017, le nouveau bâtiment des lits va ouvrir et que le standard se rapproche des cliniques privées, ce qui implique que la concurrence se durcit.
M. LEVRAT indique que les cliniques privées sont de grande qualité et reconnait que, sur les urgences ambulatoires par exemple, cela marche, bien que le standard de qualité est les HUG. Il informe que l'éthique et les standards doivent faire en sorte de pouvoir travailler en réseau, ce qui est par exemple le cas avec l'hôpital de la Tour.

Don de la Fondation Wilsdorf

Un commissaire indique avoir lu dans la presse qu'il y avait eu un don de la Fondation Wilsdorf et demande où cela apparait dans les comptes.
M. LEVRAT mentionne que cela n'apparait pas, car la propriété est contestée au niveau du transfert de la propriété par un droit de préemption revendiqué. Mme RORIVE-FEYTMANS répond que cela serait au bilan si cela devait apparaître M. LEVRAT répond qu'il y a pour lui peu de doutes sur le fait que les HUG soient devenus propriétaire.

Le commissaire pense que ce conflit entre les HUG, le Département et les cliniques privées est négatif pour tout le monde et relève donc qu'avoir un drapeau des HUG au milieu de la clinique des Grangettes serait compliqué.
M. LEVRAT indique que si les Grangettes voulaient racheter ce bâtiment, il trouverait cela formidable. Il mentionne que si le bâtiment est transféré au HUG, il n'a pas la vocation d'en faire un bâtiment érigé au nom des HUG au centre des Grangettes, mais constate qu'à l'image des autres bâtiments, il faudra payer les charges. Il mentionne que la fondation Wilsdorf, pour des raisons fiscales, ce bâtiment-là n'a pas pu être gardé et que comme ils n'ont pas pu s'entendre avec les Grangettes, ils l'ont alors donné aux HUG. Il observe que,

si ce bâtiment leur revient, un loyer sera facturé à la Clinique des Grangettes pour faire en sorte que cela soit leur locataire.

Missions d'intérêt général

Concernant le coût des missions d'intérêt général qui s'élèvent à presque 130 millions CHF, un commissaire, qui met en lien avec la vague migratoire et diverses épidémies, demande le décompte.

M. LEVRAT mentionne qu'il y a actuellement une demande de crédit supplémentaire sur cette question de l'asile à la commission des finances. Il constate que toutes les personnes suivies par l'Hospice Général sont affiliées à la LAMal.

Mme RORIVE-FEYTMANS indique que la demande supplémentaire représente 1,2 million CHF et que l'ensemble des coûts totaux est d'environ 30 millions CHF, ce qui n'est pas pour l'entier à la charge de l'Etat puisqu'une partie revient à l'assurance. Elle indique qu'il y a une grosse partie pour la médecine pénitentiaire, notamment Curabilis.

Quant au décompte M. LEVRAT informe que cela sera donné, mais il demande de faire attention puisque les 30 millions CHF ne sont pas dans la masse des grandes missions d'intérêt général comme un coût et indique que le coût total de la migration, comprenant les frais de l'Hospice général, n'est pas en leur possession.

Le commissaire remarque toutefois qu'une partie est dans les indemnités de fonctionnement

M. LEVRAT mentionne qu'il y a une partie pour les clandestins non assurés. Il donne l'exemple d'une personne réfugiée en France, qui vient à Genève, est prise dans une bagarre et arrive aux urgences, celle-ci n'a aucun statut légal à Genève et cela entre dans les missions d'intérêt général.

Mme RORIVE-FEYTMANS indique qu'il y a des patients appelés précaires, qui sont des patients sans assurance, soit souvent des patients clandestins, et mentionne que dans ce cadre il y a une couverture à 100% par les missions d'intérêt général de la prise en charge de ces patients-là, et indique qu'ils monitorisent avec la DGS les volumes d'activité que cela représente. Elle indique qu'il y a également les migrants, qui eux sont assurés à la charge de l'Etat, et pour lesquels ce qui est dans les missions d'intérêt général est la différence entre les recettes d'assurance et la prise en charge.

Clients français

Un commissaire demande ce qu'il en est de la perte des clients français

M. LEVRAT répond qu'il s'agit d'une perte équivalente à 44% de baisse du nombre de patients frontaliers par rapport à avant. Il mentionne que cela concerne essentiellement le statut de frontaliers, car plusieurs personnes se sont tout de même réassurées à la LAMal, quittant donc la notion de statut de frontalier pour rejoindre une autre catégorie. Il souligne toutefois qu'il y a une vraie baisse évidente du nombre de patients frontaliers, y compris au niveau des urgences. Il souligne la politique des Français qui est de favoriser les structures hospitalières françaises, ce qu'il regrette, et indique que plusieurs tentatives ont été faites pour éviter cela, mais il pense que l'agence régionale de santé basée à Lyon ne souhaite pas qu'ils travaillent dans une politique régionale. Il indique qu'il y a le besoin de faire signer cette convention franco-suisse sur la santé pour pouvoir développer des collaborations fonctionnelles régionales, mais constate que le gouvernement français n'est pas prêt aujourd'hui à le faire. Il mentionne que l'hôpital de la Tour par exemple et des structures hospitalières du pays de Gex ont la même politique, ce qui impose à leurs citoyens d'aller jusqu'à Annecy et indique que cela est révoltant. Il donne l'exemple d'un enfant qui a une forme de cancer rare et qui devrait être traité en oncologie pédiatrique, habitant Annemasse ou Ville-la-Grand, va être hospitalisé à Grenoble ou à Lyon sur

décision des autorités françaises et qu'ils sont prêts à payer les aller-retour, voire le logement d'un des deux parents sur place, mais ne sont pas prêts à le faire hospitaliser aux HUG. Il mentionne qu'à ce stade, on ne peut que le regretter dans une logique de réseau et de région et que l'on punit le citoyen français de l'accès à un hôpital universitaire à proximité. Il indique qu'à terme, c'est une perte de la patientèle pour l'hôpital.
Mme RORIVE-FEYTMANS indique que cela est largement compensé par les patients genevois et l'extracantonal.
M. LEVRAT constate que pour la population de France voisine, l'accès à un hôpital universitaire à 15 km à vol d'oiseau est fermé, ce qui est regrettable.

Tertiairisation de l'activité de la médecine hautement spécialisée.
M. LEVRAT mentionne qu'il y a le vieillissement de la population faisant en sorte qu'un certain nombre de personnes sont hospitalisées aux HUG pour toutes sortes de causes, ce qui n'est pas de la médecine hautement spécialisée, et qu'il y a par exemple les cas de maladies du foie de l'enfant, et pour lesquelles les HUG sont la référence et donc auxquels des patients qui sont orientés et proviennent de toute la Suisse. Il souligne que ces deux phénomènes sont en parallèle : une augmentation globale du volume d'activité pour les tâches courantes et une augmentation à l'intérieur de cette augmentation globale des tâches tertiaires qui correspondent à l'activité hospitalo-universitaire de pointe. Il constate que la médecine hautement spécialisée représente une dizaine de cas par année.
Mme RORIVE-FEYTMANS fait référence au graphique de la page 33 du rapport qui l'explique. Elle souligne que les HUG sont passés de 600 cas de médecine considérée comme tertiaire en 2012 à près de 800 cas en 2015. Elle constate que cela est une tendance qui se confirme, liée à la répartition de la médecine hautement spécialisée, aux mandats de prestations des cantons non universitaires pour prendre en charge des patients avec des pathologies lourdes. Elle mentionne que cela se reflète aussi dans le nombre de points DRG générés par les HUG et que dans l'ensemble de leur activité, la part universitaire devient un peu plus importante, ce qui reste très petit sur l'ensemble, mais grossit.

Soins palliatifs p. 31
Un commissaire demande s'il y a une difficulté de placement pour ces soins palliatifs et les conséquences financières ?
M. LEVRAT indique qu'il y a plus de 200 personnes en attente de placement chaque jour en moyenne. Il donne l'exemple de l'Hôpital de Loëx dont une grande majorité de personnes n'a rien à faire dans un hôpital et attend une place en Ems par exemple. Il souligne que cela n'est pas un phénomène nouveau, mais n'est pas un phénomène qui diminue.
Au sujet des conséquences financières, Mme RORIVE-FEYTMANS répond que cela bloque des lits. Exemple faire monter plus vite des patients des urgences. Cela prive des recettes liées à cette activité. Elle indique par ailleurs qu'il y a souvent énormément de peine à faire payer ces patients-là, car cela est le même système que les EMS et c'est à la charge des patients en grande partie.

Le commissaire demande si la raison est le manque d'EMS et le fait que ces patients sont gardés.
M. LEVRAT confirme et indique que cela n'est pas un phénomène nouveau. Il souligne qu'une évaluation de la loi sur les soins à domicile est en cours. Il mentionne que dans un système à flux tendu, il est particulier que « le trop-plein » soit gardé par l'hôpital.
Mme RORIVE-FEYTMANS ajoute que ce sont souvent des patients que les EMS ne souhaitent pas dû aux situations socio-économiques.

M. LEVRAT rappelle que cela est quelque chose de très connu et que cela va se péjorer dans l'avenir. Il souligne que le bémol consiste à dire que cette situation est anticipée par les HUG et que ces personnes sont transférées du site Cluse-Roseraie afin que la prise en charge coûte moins cher, bien que cela ne soit pas le rôle de l'hôpital. Il mentionne que deux sujets de sociétés marquent un vrai changement ces dernières années : les personnes qui devraient être en EMS et les placements judiciaires (suroccupation en psychiatrie). Il souligne que les placements civils sur le site de Belle-Idée sont en augmentation constante et indique ne pas voir faiblir à l'avenir cette situation-là et mentionne que cela engorge le système dans son ensemble.
Mme RORIVE-FEYTMANS constate que le nombre de places manquantes en EMS est énorme et relève que ces chiffres sont connus et que le problème est conscient.

Soins ambulatoires
Le commissaire demande des précisions sur les coûts des soins ambulatoires qui ont plus que doublé en 10 ans.
La direction indique que le virage ambulatoire fait partie de l'évolution de la médecine et constate que le schéma du rapport est sur l'ensemble de la Suisse.

Au sujet des explications sur la page 10 du document et le fait que le total des soins ambulatoires soit inférieur, Mme RORIVE-FEYTMANS répond que ce ne sont pas des montants absolus, mais des indices, comme si cela était en pourcentage. Elle explique que les soins ambulatoires des hôpitaux sont les coûts qui augmentent le plus, passant de 100 à 200 donc cela double. Elle mentionne que les soins à domicile augmentent ensuite très fortement aussi, passant de 100 à 80, et que l'ensemble de l'ambulatoire passe de 100 à 150, mais elle remarque que la tendance dans les hôpitaux est ce qui a été voulu, c'est le reflet du virage ambulatoire.

Le commissaire demande si, malgré ce nouveau virage ambulatoire, le nouvel hôpital à construire se justifie.
Mme RORIVE-FEYTMANS indique que cela se justifie, car il n'y a pas de lits en plus et M. LEVRAT rappelle qu'il n'y a pas de lits en plus créés, mais que les chambres à 6 ou 8 lits sont supprimées pour être remplacées par des chambres de 2 lits. Il souligne donc que l'on n'ajoute pas de lits avec ce nouvel hôpital, mais que l'on supprime une situation qui est moyenâgeuse avec des chambres à 8 lits et qui, en termes de qualité médicale, favorise grandement les maladies nosocomiales.

M. LEVRAT constate que d'augmenter la prise en charge ambulatoire a permis d'éviter l'engorgement total du système, mais qu'en même temps, cela est à la fois voulu par le système que par les patients. Il constate que la médecine a changé et que l'ambulatoire mène énormément de dogmes puisque la médecine dans ses propres conceptions a évolué.
Mme RORIVE-FEYTMANS remarque que sans le virage ambulatoire, il aurait probablement fallu une centaine de lits en plus. Elle constate que c'est cela qui permet de faire face à l'augmentation avec le même volume de lits depuis des années, soit le virage ambulatoire et la diminution des durées de séjour.

M. LEVRAT remarque que le retour sur investissement du virage ambulatoire est très fort, mais est lié à l'évolution de la médecine et aussi à une détermination forte qui a pu être mise en place sur les 8 dernières années. Il informe que c'est une stratégie de l'hôpital qui a démarré il y a environ 7 ans avec une impulsion forte.

Mme RORIVE-FEYTMANS constate qu'une hospitalisation coute environ 15'000 CHF, alors qu'une prise en charge ambulatoire avec un traitement toute la journée coûte 1500 CHF. Elle souligne qu'en termes de coûts de la santé, le fait de favoriser l'ambulatoire a un impact énorme sur les coûts de la santé.

Investissements

Au sujet de la non-reconduite de la somme affichée au budget 2005 et de sa diminution de 50%, le commissaire souligne qu'il va relever la question du fait que l'investissement a été coupé par le Conseil d'Etat.

M. LEVRAT souligne qu'il a posé une question au Conseil d'Etat et attend donc une réponse de sa part, mais précise penser que c'est une très mauvaise idée de couper de moitié les investissements.

Nouveau contrat de prestation

Le commissaire relève avoir entendu que le Conseil d'administration des HUG était en train de mettre en place un nouveau contrat de prestation.

M. LEVRAT répond que l'Etat de Genève est censé faire un nouveau contrat de prestation avec les HUG, ce qui a été voté par le Conseil d'administration pour retourner au Département puis au Conseil d'Etat pour arriver à la commission des finances puis au Grand Conseil. Il indique que les HUG sont très demandeurs puisque le contrat de prestation précédent s'arrête et s'éteint à fin 2015. Il indique qu'ils sont actuellement sans contrat de prestation, mais qu'ils en sont demandeurs puisque celui-ci se base sur la planification sanitaire cantonale et sur l'évolution des coûts. Il mentionne que celui-ci est essentiel pour eux afin de pouvoir piloter l'entreprise.

Le commissaire constate qu'il y a une année de retard, et M. LEVRAT observe que c'est l'Etat qui a du retard puisque les HUG sont prêts et que leur travail à cet égard était terminé en septembre 2015. Il indique que depuis février 2016, ce contrat doit passer au Conseil d'Etat.

Annexes : 1,2 et 3

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de l'IMAD représenté par M^me^ Marie Da Roxa, directrice générale, et de M^me^ Ayah Ramadan, directrice des ressources humaines

Avant de procéder à l'audition de l'IMAD, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M^me^ Da Roxa a rappelé que 53,5% des usagers de l'IMAD ont plus de 80 ans dont un sur trois a plus de 90 ans. Les personnes suivies par l'IMAD sont de plus en plus importantes et fragiles. Il y a une hausse constante et croissante des interventions 7 jours sur 7, parfois plusieurs fois par jour. Il y a une hausse des multi-prestataires c'est-à-dire le fait que l'IMAD intervient sur de la pluridisciplinarité à travers différents métiers et différentes prestations. Ils peuvent délivrer un « paquet complet ». Sur les assurances, c'est une réalité. Entre 2014 et 2015, les demandes de limites des assurances ont été multipliées par quatre. Ils sont passés de 166 limites en 2014 à 528 limites en 2015. Il y a une ampleur importante en termes de demandes administratives et de compléments. La dérive est certainement liée au système de facturation qui est fédéral et inchangé depuis 2011. Au final, seule une limite a été confirmée. L'IMAD n'a aucun levier là-dessus. Il est difficile d'assurer l'efficience du maintien à domicile même lorsque les nombreux déplacements ne sont pas remboursés. Elle rappelle que les médecins et physiothérapeutes, par exemple, ont leurs trajets remboursés mais ce n'est pas le cas des infirmières. Les prestations de coordination pour ceux qui ont été confrontés à des situations de proche aidant sont importantes. C'est une part d'heures des infirmières qui augmente constamment et qui est peu, voire pas rémunérée avec la LAMal. Sur l'orientation des stratégies par rapport à l'évolution du réseau, compte tenu des populations fragilisées, il faut éviter à tout prix les hospitalisations. Une personne à domicile peut chuter et la question de l'évaluation pour une éventuelle hospitalisation prend toute son importance. Ils ont commencé à travailler main dans la main avec Genève médecin et les hôpitaux dans ce cadre. Ils essayent de trouver des solutions pour ne pas hospitaliser la personne sachant que c'est très déstabilisant, c'est un problème d'amener une personne aux urgences. Il faut limiter les sorties inappropriées et c'est pour cela qu'ils ont pris la décision de créer une arcade aux HUG qui sera ouverte toute la journée le samedi et le dimanche pour éviter que le patient ne se retrouve dans la rue sans avoir eu la prise en charge nécessaire. Pour les équipes de l'IMAD, il ne faut pas prendre à la volée une situation supplémentaire alors qu'ils sont déjà bien chargés. L'interface sociale santé doit être intelligente et coordonnée. Ils ont engagés quatre assistants sociaux de liaison pour presque 17 000 usagers avec des situations lourdes. Ils sont sur de l'interface et de la liaison,

c'est-à-dire qu'ils découvrent une situation, posent un diagnostic et doivent ensuite trouver des partenaires pour les soutenir au maximum. Cette situation d'interface est problématique et Mme Da Roxa compte effectivement beaucoup sur le désenchevêtrement dans ce cadre, sachant que c'est une tâche sociale non financière que de faire de l'aide de proximité. Il faut qu'il y ait un partenaire qui joue le duo pour que l'interface soit assurée.

S'agissant des aides dites pratiques, il y a eu une dérive à l'époque avec des personnes qui réalisaient qu'elles avaient 65 ans et voulaient alors demander une aide pratique alors que ce n'est pas le but de l'aide pratique que de soutenir une personne à la retraite qui n'a pas de problèmes d'entretien d'elle-même. Les personnes de l'IMAD ne sont pas des femmes de ménage mais des aides pratiques formées à l'observation notamment. Les personnes qui bénéficient d'une aide pratique de l'IMAD doivent être présentes lorsqu'elle intervient et doivent contribuer. Depuis quelques années, et d'une manière plus ferme depuis 5 ans, ils ont réexaminé les critères d'octroi pour cette prestation. Ils doivent prévenir le déclin fonctionnel et intervenir dans les cas où s'ils ne le font pas, il y aura une dégradation de la personne dans son autonomie. Cette application de plus en plus stricte est pour les 65-79 ans. Ils sentent qu'ils sont fatigués et il y a une volonté de prestation d'aide pratique de confort, qui est à distinguer de celle qui est nécessaire. L'IMAD traite de ce qui est nécessaire.

Mme Da Roxa a précisé qu'une évaluation de la situation a été systématisée pour offrir cette prestation d'aide pratique. Quand ils interviennent chez quelqu'un et que la dame est à la maison et fait les repas, le repassage et le ménage, ce n'est pas comme quand il y a un homme de 75 ans qui vit seul. Au moment où l'évaluation est faite, elle est personnalisée mais les critères sont systématiques. Ils tiennent compte de l'environnement de la personne. Ils n'ont pas abandonné des personnes mais ils ont été fermes sur l'entrée de nouveaux usagers dans le système de l'IMAD. Le 4,5 % de diminution sur 2015 reflète en fait un double mouvement. Les personnes qui ont des soins et qui ont besoin de l'aide pratique ont augmenté de 3,3 % sur des heures d'aides pratiques et ceux qui n'avaient rien d'autre ou qui n'auraient pas eu besoin de l'IMAD ont diminué de 5,5 %. Ils réorientent la prestation vers ceux qui en ont réellement besoin. Lorsqu'une personne s'adresse à eux alors qu'elle ne correspond pas aux critères, ils la réorientent mais ne la laisse pas au bord du chemin. Ils ciblent des organisations de second marché ou de réinsertion professionnelle. Ils réorientent de manière ciblée. En envoyant une personne seule à domicile, il faut pouvoir assurer un certain lien de confiance.

Mme Da Roxa, sur la hausse des prises en charge par l'IMAD, confirme que la hausse des personnes de plus de 80 ans dans la population genevoise est de 2,3 % pour des personnes de plus de 80 ans et la hausse à l'IMAD est de 4,5 %.

Ce n'est pas dû uniquement au fait que plus de personnes sollicitent l'IMAD mais tout cela fonctionne dans un réseau de soins et l'évolution des pratiques au niveau de la médecine ont pour conséquence que les durées de séjour à l'hôpital ont diminué. Par exemple, pour la prothèse de hanche, le délai a grandement diminué. Cela signifie que concrètement, ils ont plus de patients qui sortent de l'hôpital avec des nécessités de recevoir des soins plus techniques à domicile. Cette hausse s'explique ainsi. Le doyen des usagers de l'IMAD a 107 ans et peut parfaitement rester à domicile. Sur la question des femmes seules, elle déclare que des facilités sont effectivement développées selon les trajectoires de la vie quotidienne. C'est souvent en lien avec l'état de la santé de la personne. Lorsque l'on a des difficultés pour prendre les choses dans les mains ou se déplacer, c'est problématique, pour une femme comme pour un homme.

Sur la surcharge des collaborateurs, M^me^ Da Roxa confirme qu'elle est réelle et c'est pour cela qu'ils ont demandé des postes supplémentaires. Cela a été relayé dans le projet de budget 2016 et dans le contrat de prestations qui prévoit une hausse de 50 postes par année sur les quatre années couvertes par le contrat de prestations. La charge des infirmières a augmenté de plus de 11 % sur ces dernières années et ces derniers mois. Elle revient sur le fait que l'on ne valorise pas les heures qui ne sont pas facturables au niveau de la LAMal. Le temps d'entrer en relation avec la personne est très important mais il n'est pas reconnu par les assurances. Il est vrai qu'il y a des collaborateurs qui sont surchargés mais ils font front et s'investissent. Ils croient en ce qu'ils font. Dans le cadre de la canicule, ils sont passés de 6500 interventions par jour à plus de 7000. Il y a beaucoup de pression sur les collaborateurs. Sur les locaux, il y a trois points noirs sur les 51 lieux d'antennes et le désenchevêtrement canton/commune devrait permettre à l'IMAD d'être titulaire de ses baux et de choisir les emplacements pour limiter les déplacements. Le temps évité sur la route peut être réalloué auprès de l'usager. Sur 2015, plus de 22 antennes ont fait l'objet d'aménagements. Certaines communes ne voient pas pourquoi elles devraient investir dans des locaux puisque l'IMAD intervient à domicile. Le désenchevêtrement devrait régler cette question.

M^me^ Da Roxa déclare qu'ils ont mis en place depuis quatre ans une collaboration bien plus serrée avec les vaudois et neuchâtelois. En ce qui concerne l'interface sociale santé, ils sont confrontés à des logiques cantonales qui sont extrêmement différentes. Sur la prise en charge financière, dans le canton de Vaud, les communes interviennent, ne serait-ce que des prestations complémentaires et ce depuis longtemps. Genève est le seul canton où les prestations complémentaires sont entièrement prises en charge par le canton sans aucune participation communale. Vaud a fait le choix d'avoir des services

sociaux au niveau des communes et des assistants sociaux qui sont intégrés dans des équipes de maintien à domicile. Il y aurait plusieurs dizaines d'assistants sociaux qui devraient travailler à l'IMAD à Genève pour faire de même. Peu importe qui est le récipient d'aides mais il faut qu'il soit déterminé, que la problématique puisse être adressée et le partenariat réalisé.

Mme Da Roxa déclare qu'il y a une dissonance cognitive entre le discours et la réalité de ce qui peut être facturé. Les employés se retrouvent entre le dilemme de faire ce qu'ils peuvent faire, faire ce qui est nécessaire et faire ce qui est remboursé. C'est un problème quand ce n'est pas remboursé. Le but est de faire les actes qui sont nécessaires et non pas seulement ceux qui sont remboursés. Les impacts des troubles cognitifs sont très importants et représentent la seule limite au maintien à domicile s'ils sont graves. Elle souligne qu'il n'y a pas non plus un maintien à domicile à tout prix, il faut savoir dire stop. Sur le changement de profil des personnes qu'ils suivent, celles qui étaient accueillies en EMS auparavant sont maintenant suivies par l'IMAD à domicile. Ils ont le plus faible taux d'institutionnalisation de Suisse après le Valais et il y a un mouvement convergent sur le maintien à domicile. Les personnes souhaitent rester le plus longtemps possible à domicile mais cela demande de s'organiser en conséquence. Un certain nombre de projets arriveront auprès du Grand Conseil, notamment en lien avec la construction d'immeubles à encadrement pour personnes âgées. Ils y croient fermement sachant que la personne est à domicile, elle est chez elle mais peut bénéficier de prestations sécurisées. Ces personnes sont fragiles et cette solution permettrait d'apporter ce bénéfice supplémentaire.

Mme Da Roxa précise qu'ils ont formé 268 ASSC en cours d'emploi et ils en emploient 330 à l'heure actuelle. La majorité des ASSC a été formée à l'IMAD. Ce sont des anciennes aides familiales qui étaient détentrices d'un CFC qui n'existe plus pour lesquelles ils ont fait cette passerelle en cours de formation. Des aides-soignantes ont également été formées. La perspective est que dans le vivier des collaborateurs de l'IMAD, ils arrivent au bout et il faut assurer la relève des ASSC. Il y a quand même des collaborateurs plus jeunes. Il convient d'assurer une mixité de la courbe de l'âge pour les collaborateurs. Une nouvelle classe sera mise en place à la rentrée avec 28 nouveaux apprentis sélectionnés. Il convient de ne pas mettre en échec la formation, la personne ou l'institution et ils ont soigné les critères de sélection à cet effet. Elle ajoute qu'une étude est sortie dans le canton de Vaud sur les taux de réussite et de durée de vie de ces métiers. C'est pour cela que la gestion de la posture, des émotions et du savoir-être sont importants. Ils ne peuvent former un apprenti à 15 ans pour devenir ASSC. Il faut une certaine maturité émotionnelle et intellectuelle. Les situations sont difficiles du point de vue physique ou

cognitif. Ils ont 330 ASSC pour presque 700 infirmières. Les ASSC ne peuvent intervenir qu'avec une infirmière pour des actes médicotechniques. Il y a de la cohérence dans le cadre de la prise en charge d'un usager qui aura quelqu'un pour l'aider à faire sa toilette puis recevoir des soins. Ils travaillent beaucoup sur le fait que les infirmières peuvent déléguer les situations qui sont stables pour que leur temps puisse être consacré sur des cas plus complexes. Elles ont le bagage méthodologique pour faire cela.

Politique publique K (Santé) – IMAD

Rapport de MM. Alberto Velasco et Edouard Cuendet

Remerciements

Les deux commissaires aux finances qui ont auditionné l'IMAD le 13 mai 2016 tiennent à remercier pour leur disponibilité la Directrice générale et le Directeur des finances. Les commissaires soulignent également la qualité de la documentation remise avant l'audition.

Introduction

Les principales données chiffrées relatives à l'exercice 2015 sont contenues dans les annexes au présent rapport qui sont issues du Rapport financier 2015 de l'IMAD.

Profil des usagers

La Directrice générale relève que l'IMAD s'oriente de plus en plus vers le cœur de sa mission, à savoir les populations fragiles ou très fragiles. Elle constate que les usagers de plus de 80 ans représentent pour les comptes 2015 en moyenne 48,7% de la population prise en charge. Parmi celle-ci, une personne sur3 a plus de 90 ans. Le doyen suivi à domicile a actuellement 107 ans (70 centenaires ont été pris en charge en 2015).

La Directrice générale ajoute que l'on assiste à une augmentation de la population suivie 6 ou 7 jours sur 7. Par ailleurs, les multi-prestations sont en hausse de près de 9% (personnes au bénéfice de 4 prestations de l'IMAD, à savoir repas, aide, soin et sécurité).

Pour répondre à un commissaire, la Directrice générale indique que l'IMAD se concentre davantage sur les actes médicotechniques que sur les soins de base (aide à la douche ou à l'habillage).

Couverture par les assurances

La Directrice générale souligne que la facturation n'a pas augmenté autant que l'IMAD l'aurait souhaité. Les assurances imposent de plus en plus de limites. En 2014, on a compté 166 limites, alors que ce nombre a atteint 588 en 2015.

Cela pose la question de savoir où l'on fixe le curseur pour le maintien à domicile. A un moment donné, il n'est plus possible de garder des gens à domicile car cela devient dangereux pour eux, pour leurs proches et pour les collaborateurs de l'IMAD. Mais dans une série de situations, on se trouve confronté à des limitations fixées par les assurances, dans le cadre de leur interprétation de la LAMal.

La Directrice générale souligne que les soins à domicile ne représente que 3 à 4% des coûts de la LAMal. Elle constate que les assureurs raisonnent en termes de silos, prestataire par prestataire. Or, la coordination entre les différents prestataires est essentielle, alors qu'elle n'est pas ou peu rémunérée, sauf en cas de crises, ce qui n'est pas idéal si l'on vise l'efficience.

Un des points noirs concernant la couverture des coûts reste sans conteste les frais de déplacement (environ 300'000 heures en 2015) qui ne sont pas couverts. La Directrice générale indique qu'elle a alerté à plusieurs reprises les autorités cantonales à cet égard. Une action de lobbying devrait être entreprise à Berne à ce propos. Cela se justifie d'autant plus qu'une évaluation du système a été mandatée par le Conseil fédéral.

Pour répondre à un commissaire, la Directrice générale expose que l'IMAD est en train d'évaluer les coûts non couverts liés aux déplacements, à la coordination et à la constitution des dossiers.

Aide pratique et Assistantes en santé et en soins communautaires (ASSC)

Un commissaire constate que les prestations d'aide pratique ont diminué d 13% depuis 2008 et de 4,5% en 2014. Il se demande si cette diminution ne démontre pas que, par le passé, on a assisté à certains abus en la matière. Il demande si cette diminution de l'aide pratique a exercé une influence sur le profil des collaboratrices et collaborateurs de l'IMAD.

La Directrice générale relève que le volume de l'aide à domicile était lié à un historique dû à l'introduction du centime additionnel. La situation a été corrigée et l'on se trouve au bout du processus.

Concernant le profil des employés, la Directrice générale souligne la montée en puissance des ASSC. L'IMAD en a formé environ 330 depuis 2011 afin de les certifier en cours d'emploi. Il s'agit d'une fonction qui permet à la fois de fournir de l'aide et des soins. Il s'agit donc d'une fonction pivot. Cela permet aux infirmières de se concentrer sur les soins les plus techniques et de déléguer certains soins moins complexes à des ASSC.

Suite à l'intervention d'un commissaire, la Directrice générale expose que les ASSC sont rémunérées en classe 10, alors que les infirmières se situent en classe 15. Les aides à domicile se trouvent en classe 7. On assiste donc plutôt à une optimisation des coûts en recourant davantage aux ASSC, notamment en termes de coûts de déplacement, dans la mesure où l'on peut envoyer une seule personne pour l'aide et certains soins.

Pour répondre à un commissaire, la Directrice générale indique que les ASSC peuvent préparer les médicaments, exécuter certains actes médicotechniques ou prendre des mesures relatives aux paramètres vitaux, sous la responsabilité et la délégation d'une infirmière de référence.

Au sujet des ASSC, la Directrice générale relève que l'IMAD a mené tout un processus de certification en interne qui arrive à son terme. La prochaine étape consiste à passer par la voie de l'apprentissage afin d'assurer la relève. Après deux ans de discussion avec le DIP, une deuxième classe d'ASSC va ouvrir en septembre 2016.

Un commissaire se demande si le seul débouché pour les ASSC se trouve à l'IMAD.

La Directrice générale estime que les EMS et les hôpitaux pourront aussi avoir recours aux ASSC.

Collaboration dans le cadre du réseau de soins

La Directrice générale met en avant les partenariats qui se mettent en place avec les HUG, notamment en vue d'éviter des hospitalisations et de favoriser l'accueil temporaire dans l'UATR de Villereuse. Cela permet aux HUG de découvrir les prestations offertes par l'IMAD. La Directrice générale salue le fait qu'une arcade de l'IMAD sera ouverte dans le cadre du nouveau bâtiment des lits (BDL2). Les patients et leurs proches auront ainsi la possibilité, de 8 h à 20 h, d'obtenir des informations sur les prestations.

En revanche, la collaboration avec les EMS est plus difficile. Une collaboration avec la FEGEMS existe dans le but de tenter de monter des formations communes. Il ne faut pas oublier que chaque EMS est une institution individuelle.

Un commissaire relève que la subvention étatique aux EMS dépasse les 500 millions par année et que l'on peut dès lors légitimement réclamer une meilleure collaboration.

Un commissaire demande si l'IMAD est souvent confronté à des situations de Diogène. Il s'interroge sur la pertinence de garder ces personnes à domicile.

La Directrice générale constate un nombre élevé de telles situations, dans lesquelles l'IMAD tente de créer le contact et la confiance. Cela pose la question de la liberté de choix. Cela soulève surtout la problématique du réseau et de savoir qui s'occupe de quoi.

A cet égard, la Directrice générale indique que l'IMAD dispose de 4 assistants sociaux de liaison qui ont l'interdiction de prendre en charge des situations sur le long terme. Il s'agit d'identifier le problème et d'organiser la prise en charge.

Un commissaire s'interroge sur l'efficacité de l'interface social-santé.

La Directrice générale place ses espoirs dans la mise en œuvre de la loi sur le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes pour la prise en charge des personnes âgées. Il s'agit d'éclaircir la responsabilité de la prise en charge sociale de proximité qui n'est pas forcément financière mais qui peut consister en donner un coup de main pour remplir la déclaration d'impôts, ouvrir le courrier, etc.

Les commissaires expriment leur perplexité face au fonctionnement en silos dans le canton de Genève. Il s'agit de mieux analyser le degré d'efficacité des montants investis.

Un commissaire estime qu'il faut également mieux intégrer dans le réseau le service des tutelles pour adulte. Il relève que le travail du Grand Conseil s'effectue aussi malheureusement en silos.

Un autre commissaire est d'avis qu'il faudrait systématiquement prévoie une évaluation de l'application des lois, une fois qu'elles sont entrées en vigueur.

Coûts salariaux

Pour répondre à un commissaire, le Directeur des finances relève que la part non couverte des mécanismes salariaux en 2015 a atteint F 200'000 environ pour l'IMAD. En ce qui concerne la part non couverte de la cotisation supplémentaire à la CPEG, on a atteint F 300'000 à charge de l'IMAD. Il faut y ajouter F 160'000 de cotisations pour les allocations familiales non couvertes par l'indemnité.

Un commissaire relève que cela représente un coût supplémentaire supérieur à F 600'000 à la charge de l'IMAD, sans une prestation supplémentaire au profit des usagers. Cela est comparable au coût de l'opération canicule menée en 2015.

Un autre commissaire s'intéresse à l'application du PLEND à l'IMAD.

La Directrice générale expose que l'on ne parle plus de PLEND depuis la révision de la loi par le Grand Conseil, mais plutôt de pont AVS.

Les commissaires souhaitent recevoir une note pour mieux appréhender l'articulation entre le PLEND, le pont AVS et les dispositions particulières liées à la pénibilité.

Prestations d'intérêt général

Pour répondre à un commissaire, le Directeur des finances indique que les prestations d'intérêt général fournies par l'IMAD se montent à 17 millions en 2015.

La discussion porte ensuite sur la situation des usagers facturés en fonction du RDU. L'Etat de Genève demande d'appliquer sur la facturation non LAMal des tarifs dégressifs en fonction du RDU de la personne concernée. Cela signifie que plus le RDU est bas, moins la personne paie. Par exemple, le prix moyen d'un repas est de 16 francs. Or, une personne qui se trouve en bas de l'échelle du RDU se verra facturer le repas de 8 à 9 francs. Cela représente au total un montant de 7 millions non facturé par l'IMAD.

Le Directeur des finances relève également que la contribution personnelle des usagers est de 10% à Genève, alors que la loi fédérale autorise un taux de 20%. Il précise que la contribution personnelle n'est pas demandée aux « clients sociaux ». Il s'agit de personnes qui sont au bénéfice des prestations complémentaires ou prises en charge par l'Hospice général.

Un commissaire relève que le terme de « clients » est impropre et qu'il faudrait parler d'« usagers ».

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « L Economie »
(commissaires rapporteurs : MM. Deneys et Sanchez)

Audition du département de la sécurité et de l'économie, représenté par M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat

Avant de procéder à l'audition du département concerné, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Maudet fait remarquer que la politique publique « L Economie » représente une très petite portion de l'activité de l'Etat sous l'angle financier. Et pour cause, l'économie c'est d'abord le secteur privé. Sous l'angle comptable, il n'y a eu aucune mauvaise surprise. Tout a été correctement géré et il n'y a pas de dépassement. Une particularité est toutefois le fait de passer une provision de 16 millions de francs à la faveur de l'évolution du travail en commission sur la loi sur les taxis. Elle a été évaluée et suggéré comme tel par le SAI et couvre le risque d'un éventuel départ massif de chauffeurs de taxi actuel qui, en vertu de la loi actuelle, auraient une prétention additionnée de 40 000 F par chauffeur de taxi. Pour le reste, il n'y a aucune surprise et aucune particularité. Sous l'angle de la gestion, le gros des défis est en 2016 puisqu'il y a le démarrage de l'inspection paritaire des entreprises, le renforcement du contrôle du marché du travail et le déploiement des effets de la LRDBHD. Sur 2015, il n'y a pas le reflet de grand-chose. Les objectifs fixés ont été atteints. Pour le reste, M. Maudet répond volontiers aux questions des commissaires.

M. Maudet imagine que certains autour de la table trouveront que le canton de Genève est encore trop peu contrôlant. Ils ont raison puisque le Grand Conseil a décidé à l'unanimité de renforcer les contrôles, mais cela n'aura un effet qu'en 2016. Maintenant, si on regarde le bilan 2015, Genève est le canton qui opère le plus de contrôle dans le cadre des mesures d'accompagnement aux accords bilatéraux. C'est également le canton qui lutte le plus et le mieux – c'est reconnu par le SECO – contre la sous-enchère salariale. C'est aussi un canton qui s'est distingué l'année passée avec le vote unanime du Grand Conseil pour l'inspection paritaire des entreprises. Encore une fois, on ne verra pas grand-chose sur 2015. Si on compare le canton de Genève à tous les autres cantons, il est très bon, même s'il peut encore progresser. Il dépend aussi du travail des commissions paritaires, dont certains fonctionnent bien et d'autres beaucoup moins bien. Il y a ainsi un travail poussé de l'OCIRT pour inciter des commissions paritaires à approfondir les contrôles.

M. Maudet relève que 2015 est une année intéressante qui a mal commencé avec la suppression du taux plancher. Maintenant, on a l'impression que, dans les milieux économiques, à l'exception du commerce de détail qui a souffert tout de suite, on a pris un coup de gourdin sur la tête, mais que la douleur n'a pas été ressentie immédiatement. Dans le domaine de l'horlogerie, toute une série d'entreprises avaient des croissances à deux chiffres à l'automne 2015 parce qu'elles ont notamment pu répercuter, dans un premier temps, la difficulté d'absorber les pertes de change dans leur marge sur les sous-traitants. 2015 est une année particulière. Le canton a bien résisté au niveau économique et le taux de chômage s'est maintenu. Là aussi, on voit que l'amortisseur conjoncturel traditionnel est les frontaliers. M. Maudet voit tous les licenciements collectifs à partir de 6 personnes licenciées et la colonne frontaliers est quand même régulièrement remplie. C'est alors Pôle-Emploi qui a été touché et pas l'OCE. Au printemps 2016, le taux de chômage a même diminué de 5,7 % à 5,5 %. Maintenant, on est encore dans cette phase bizarre où l'on sent des à-coups. Le secteur économique qui a le plus souffert est le commerce de détail. En revanche, l'hôtellerie a beaucoup moins souffert à Genève que dans les zones où il y a une hôtellerie saisonnière. Dans le secteur de l'industrie, sous l'angle de la promotion économique, on a fait l'implantation de 30 ou 35 nouvelles sociétés. Depuis longtemps, il n'y a plus l'arrivée de grosses multinationales par exemple, mais les efforts fournis sur certains secteurs précis (biotech, medtech, en lien avec le campus biotech ou l'industrie de pointe) ont produit des effets et des sociétés se sont implantées. M. Maudet donne l'exemple d'un voyage de promotion économique au Japon en novembre 2014. On était assez sceptique au débat parce que le Japon est un marché très mature et qui est assez fermé. Pour autant, en 2015, 4 sociétés japonaises démarchées sont venues s'implanter à Genève. Au total, cela représente environ 230 emplois, dont la moitié ont été importés, mais l'autre moitié sont des emplois locaux, dont une partie sont des anciens de Merck Serono (on est en train de finir d'absorber la vague des licenciements de 2012). Quand M. Maudet voit cela en tant que ministre de l'économie, il se dit que le canton de Genève a une capacité extraordinaire d'absorber les chocs. De ce point de vue, 2015 a été plutôt une bonne année. Au niveau des recettes fiscales, notamment pour les personnes morales, on a plutôt été agréablement surpris par rapport à ce qu'on a pu entendre en cours d'année. C'est le reflet de cette vitalité économique.

Politique publique L (Economie)

Rapport de MM. Roger Deneys et Jean Sanchez

Audition du DSE le 28 avril et de Genève Aéroport le 21 avril 2015

Assistent : **DSE**
M. Pierre MAUDET, Conseiller d'Etat,
M. Bruno GIOVANOLA, secrétaire général,
M. Dominique RITTER, directeur financier.

Procès-verbaliste : Mme Delphine STEINER

Préambule :

M. MAUDET fait remarquer que la politique publique L (Economie) comprend l'ancienne B02 (surveillance du marché du travail).

Cette politique publique représente moins de 1% des charges de fonctionnement de l'Etat, soit 53 millions. Il n'y a pas eu de surprise particulière au niveau des comptes 2015 ; la seule nouveauté consiste dans la création d'une provision de 16 millions pour un « fonds taxis », lequel était en forte sous-dotation par rapport au risque existant.

L01 - Développement et soutien à l'économie :

M. MAUDET indique que l'adoption de la stratégie économique cantonale 2030 n'a pas eu d'impact financier. Les contrats de prestations de la Fondation d'aide aux entreprises (FAE), de la Fondation genevoise pour l'innovation technologique (FONGIT) et de l'Office de promotion des industries et des technologies (OPI) ont pu être renouvelés.

Le principe de diminution des charges voulu par le Conseil d'Etat a été partiellement appliqué puisque 400'000 francs ont été économisés, alors que 400'000 francs ont été gardés en réserve pour compenser les risques de change liés au franc fort. On voit enfin que les charges ont été moins élevées que ce qui avait été budgété, en raison du gel des dépenses.

L02 - Mise à disposition et exploitation d'infrastructures économiques :

M. MAUDET rappelle que la L02 comprend l'Aéroport international de Genève (AIG), les Ports Francs et Entrepôts de Genève SA ainsi que Palexpo SA. Le vote du PL 11670 sur les Ports Francs n'a pas eu d'incidence financière en 2015.

M. MAUDET fait remarquer qu'il a quitté le conseil d'administration de l'AIG, en application des principes de gouvernance. On constate un très léger écart dans les revenus de l'AIG, qui a rapporté 37.5 millions au lieu des 37.7 budgétés.

La situation de Palexpo n'appelle quant à elle pas de remarque particulière. Palexpo fait l'objet d'un rapport séparé.

L03 - Régulation du commerce :

L'élément significatif concernant la L03 est le vote de la LRDBH en 2015 ; cette loi n'a pas produit d'effets sur les comptes 2015.

L'intégration du Service du commerce (SCOM) à l'Office cantonal de l'inspection et des relations du travail (OCIRT) est une nouveauté.

Par ailleurs, on peut observer un léger tassement des recettes au registre du commerce, dû à une diminution dans la création de nouvelles sociétés.

On retrouve la provision en lien avec la loi sur les taxis. M. MAUDET explique que la Loi sur les taxis, qui date de 2005, prévoit que tout chauffeur qui paye sa patente (d'une valeur de 40'000 francs) a droit au remboursement de cette dernière lors de sa sortie du régime. Le problème réside dans le fait que de nombreuses personnes n'ont pas payé ces 40'000 francs ; or selon la loi, l'Etat doit rembourser tous les taxis lorsqu'ils sortent du système, qu'ils aient payé en entrant ou non. Ce dernier point va être corrigé avec l'adoption de la nouvelle loi sur les taxis; suite à cela, si tous les taxis devaient sortir, l'Etat devrait débourser 32 millions. En fonction du ratio de risque, le Service d'audit interne (SAI) a recommandé une provision de 16 millions, afin de couvrir ce risque qui existait déjà, mais qui n'est apparu que l'année dernière.

M. MAUDET précise que la nouvelle loi, qui va bientôt passer en 3ème débat à la commission des transports, prévoit un régime transitoire de 6 mois dès son entrée en vigueur, durant lesquels les chauffeurs de taxis auront la possibilité de revendre leur patente au montant qui leur plaît. Ils auront ensuite un délai de cinq ans pour récupérer leur créance de 40'000 francs s'ils sortent du mécanisme taxis ; au-delà, il ne leur sera plus possible de récupérer leur créance, comme cela est admis par la jurisprudence. Avant que le SAI n'évalue le risque à 16 millions, M. MAUDET avait proposé une provision de 4 millions au Conseil d'Etat ; M. MAUDET estime en effet que le risque est moindre et que les gens ne vont pas sortir si vite que ça du système.

L04 - Surveillance du marché du travail :

Au sujet de la L04 (Surveillance du marché du travail), le vote par le Grand Conseil du contre-projet à l'initiative populaire « Pour un renforcement du contrôle des entreprises. Contre la sous-enchère salariale » (IN 151) déploiera ses effets l'année prochaine. S'agissant des contrôles, le Département a tenu une conférence de presse le jeudi 12 mai.

Question des commissaires :

Un député a pu constater que certaines entreprises bénéficiaient du franc fort, et demande si ces recettes ont pu être évaluées.

M. MAUDET rappelle que Genève a une économie portée sur l'exportation, et souffre donc du franc fort plus qu'elle n'en bénéficie. Néanmoins, l'économie du canton a globalement mieux résisté que ce qui était prévu. Le secteur qui pâtit le plus du franc fort est le commerce de détail (nourriture et produits non alimentaires confondus). Cela ne se répercute pas sur les chiffres du chômage, lequel a légèrement baissé ; en effet, lorsque l'on a affaire à des licenciements collectifs (dès six salariés), 90% du personnel licencié est composé de frontaliers. Le secteur bancaire souffre aussi, mais cela est moins dû au franc fort qu'à une lame de fond. L'horlogerie ainsi que hôtellerie de luxe ont été peu touchées. Il n'y a d'ailleurs eu que quelques demandes à la FAE pour le mécanisme de limitation des pertes dues au risque de change.

Un député demande quelles mesures ont été prises pour limiter le tourisme d'achat.

M. MAUDET indique qu'il s'agit de mesures avec les douanes, qui ont notamment mené des actions au mois d'octobre. L'objectif est de toucher la fraude commerciale d'une certaine importance : par exemple, toute une filière de restaurants aux Pâquis qui s'achalandaient en viande a été démantelée grâce à une opération menée par le secteur civil des douanes et la police. M. MAUDET ajoute que le Crédit Suisse évalue le tourisme d'achat à 11 milliards par année, tous produits confondus, au niveau national.

Un député se demande si les postes en moins correspondent à des suppressions ou à des non-repourvoiements.

Le directeur financier répond qu'il s'agit d'une photo au 31 décembre 2015.

M. MAUDET précise qu'il s'agit de postes qui n'ont pas été renouvelés, et non pas de postes supprimés. M. MAUDET a commencé à appliquer les -5% sur la promotion économique (un demi-poste a été supprimé), mais pas à l'OCIRT puisque l'on est dans une logique de renforcement des contrôles concernant ce dernier.

S'agissant de la L01, M. SANCHEZ demande s'il y aura des changements après la troisième réforme de l'imposition des entreprises.

M. MAUDET répond que si un consensus est trouvé à la fin août, ce dernier sera évidemment utilisé comme moyen de promotion économique. Par ailleurs, si les chambres fédérales confirment, dans le cadre des déductions, la possibilité d'une « super-déduction » de 150% sur tout ce qui est recherche et développement, ce sera un atout énorme pour ce que Genève essaie de développer par rapport aux biotechs et dans le domaine des parfums. La promotion économique s'orientera en fonction du consensus, respectivement de la décision à Berne.

Un député demande s'il faudra augmenter la dotation des services.

M. MAUDET répond que le secteur de la promotion économique emploie une douzaine de personnes ; sachant qu'en 2015, c'est une trentaine de petites sociétés qui ont été attirées par ce service, les moyens sont suffisants pour faire face à ce niveau de demande. M. MAUDET précise que trois personnes sont affectées à la promotion exogène et trois autres à la promotion endogène, alors qu'une personne est en charge de la communication et une autre des crédits et de soutien à l'investissement. L'enjeu est plutôt d'optimiser le fonctionnement de la FAE, laquelle a changé de directeur il y a un peu plus

d'un an, ainsi que de l'OPI dont les activités ont été recentrées et de la FONGIT qui fonctionne toutefois déjà bien.

Un député souhaiterait savoir qui se charge de mesurer les indicateurs concernant le niveau d'atteinte des objectifs.

M. MAUDET répond qu'il s'agit en principe des services eux-mêmes.

Le directeur financier précise que ce sont les services, hormis certains indicateurs de la L01 qui découlent d'un cumul de données des organismes de soutien à l'économie.

Le secrétaire général ajoute que les indices de satisfaction ne sont pas donnés par le service, mais par les participants aux événements.

Sur la L02, M. MAUDET informe les députés que M. Hiler donnera fin juin une conférence de bilan après sa première année de présidence du conseil d'administration des Ports Francs. M. MAUDET informe les députés que M. Hiler souhaiterait être reçu courant juin par la commission des finances.

Au sujet de la L03, un député comment s'en sort le SCOM sur le terrain.

M. MAUDET qualifie le SCOM de convalescent. Le Conseil d'Etat a présenté en début d'année l'état d'avancement des travaux à la commission de contrôle de gestion en présence de la Cour des Comptes. M. MAUDET indique que le passé est purgé et qu'il y a une nouvelle direction. Le SCOM est vraiment convalescent dans la mesure où l'on est passé du présentéisme à l'absentéisme. La difficulté actuelle concerne l'entrée en vigueur de la LRDBHD : le Conseil d'Etat est actuellement en phase de concertation avec les communes. La Ville de Genève est la seule commune qui pose vraiment problème, ce qui est étonnant puisqu'elle est la mieux outillée pour y faire face. M. MAUDET précise que ses propos concernent plus 2016 que 2015. Les cafetiers se montrent quant à eux quelque peu réticents puisqu'ils vont devoir remplir la totalité du formulaire ; mais une fois que ce sera fait, il ne devra plus être rempli chaque année. S'agissant des buvettes sportives et associatives, certaines personnes au SCOM et dans les associations sont dans une logique de zèle, alors que M. MAUDET rappelle que l'esprit de la loi n'est pas de demander une patente complète à tous les tenanciers de buvette sportive. On est donc dans une phase d'ajustement dans laquelle les gens expriment leur mécontentement, mais des solutions sont assez rapidement trouvées. Les milieux culturels constituent toutefois un point noir particulier ; mais il y a jusqu'à fin juin pour trouver un accord. S'agissant de 2015 plus spécifiquement, c'est surtout la satisfaction d'avoir purgé le passé qui ressort.

Un député se demande si le cas de l'auto-école de la Servette relève du SCOM, dans l'hypothèse où ce cas soulèverait des questions liées à la concurrence.

M. MAUDET répond que ce cas relève uniquement de la politique H05, puisque l'activité d'auto-école est entièrement régulée par la LCR.

Par ailleurs, M. MAUDET indique qu'il fera transmettra aux députés les slides de la présentation de début d'année concernant l'avancement des travaux sur le SCOM.

Sur la L04, M. MAUDET signale que Genève est reconnu comme un canton modèle en matière de conventions collectives de travail.

M. MAUDET attire l'attention des députés sur l'indicateur concernant le nombre de contrôles effectués par inspecteur, qui a bien augmenté ; ce n'est certes pas le nombre de contrôles qui assure la qualité, mais M. MAUDET pense avoir atteint une bonne pondération.

S'agissant du domaine des subventions, M. MAUDET indique que l'on a plutôt affaire à des diminutions.

Un député demande à quoi correspond la subvention de soutien à des organismes actifs dans l'économie genevoise, puisqu'il n'apparait pas dans les comptes 2014.

M. MAUDET indique qu'il en fait une utilisation parcimonieuse et qu'il s'agit de subventions ponctuelles, annexée au présent.

Annexes : *Présentation « Comptes 2015 - Fonctionnement, L-Economie »*
Présentation « Service du commerce »
Liste subventions

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de Genève Aéroport, représenté par M[me] Corine Moinat, présidente du conseil d'administration, M. Robert Deillon, directeur général, et de M. Pierre Germain, directeur des finances

Avant de procéder à l'audition de Genève Aéroport, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport. Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Sur question, M. Deillon répond que l'aéroport manque de parkings et il n'y en a quasiment aucun qui soit exclusivement dédié aux employés. Il faut également savoir que dans sa concession, Genève Aéroport a l'obligation d'arriver à 45 % de part modale en 2020. Ce taux se situe actuellement entre 36 et 37 % et les derniers pourcentages sont toujours les plus difficiles à atteindre. Genève Aéroport a un plan de mobilité qui a été mis en place il y a plusieurs années. Il prévoit que les gens ayant le droit à un parking sont ceux qui ne peuvent pas venir en transports publics pour une question de distance ou de zones qui ne sont pas desservies par les transports publics. Une analyse est ainsi faite par rapport à tous les employés travaillant à l'aéroport (environ 10 000 personnes) et des parkings sont attribués aux gens qui n'ont pas d'autres solutions. Une partie des frais prélevés pour les places de parking auprès des employés sert à financer ce plan mobilité. Celui-ci a d'ailleurs été reconnu comme exemplaire puisque l'Aéroport a reçu plusieurs prix pour cette raison.

Concernant les entreprises de sécurité, il faut savoir que l'aspect de la sécurité qui est sous-traité concerne principalement la sécurité des bagages de soute. Cela est fait de cette manière depuis que cela existe et les collaborateurs de l'Aéroport ne se sont jamais occupés de cette tâche. M. Deillon précise que ces collaborateurs ont exactement la même formation que les collaborateurs de l'Aéroport et ils passent les mêmes tests. En d'autres termes, ils sont aux mêmes standards que les collaborateurs de l'Aéroport, ce qui garantit quand même des normes de sécurité adéquate. M. Deillon ajoute que l'Aéroport est audité de manière régulière par l'office fédéral de l'air en matière de sécurité et l'Aéroport n'a jamais eu de problème sur ce point.

M. Deillon signale qu'il y a 142 destinations au départ de Genève. Il s'agit d'une desserte très importante pour un aéroport de cette taille. Franchement, c'est le travail de l'Aéroport d'améliorer cette desserte parce que c'est ce qui apporte une plus-value à la région. Sur les 142 destinations, 119 sont européennes et 23 sont intercontinentales. En ce qui concerne les long-courriers, il y aura des améliorations de l'offre en direction du Golf à partir du mois de juin 2016. En effet, Emirates offrira un deuxième vol par jours (il y aura donc un vol en début d'après-midi et un vol en soirée), ce qui offrira aux passages une connexion encore plus grande vers toutes les

destinations à l'Est (Asie et Afrique). Quant à Qatar Airways qui exploitait une ligne vers Doha avec un petit avion (A319) arrivera vers l'été avec un Boeing 787 Dreamliner (l'avion idéal, notamment au niveau de la capacité, pour l'Aéroport de Genève et qui est relativement silencieux). Il y a ainsi un développement du réseau long-courrier qui s'améliore.

Il faut savoir que, lorsque Swissair exploitait un réseau long-courrier depuis Genève (un peu artificiel puisqu'il passait par Zurich), il y avait 53 long-courriers par semaine. Avec les améliorations à venir, le nombre de long-courriers va dépasser 90 long-courriers par semaine. On voit que la desserte de long-courriers est exceptionnelle pour la taille de l'Aéroport. L'Aéroport travaille à développer davantage cette desserte, notamment sur l'Asie, Singapour, l'Inde, l'Amérique du Sud, etc. Il faut savoir qu'il est très coûteux d'ouvrir des lignes long-courriers et que la région genevoise est un marché à forte valeur ajoutée, mais ce n'est pas un marché de volumes. Il n'y a pas assez de volume pour remplir des avions de 300 à 400 places en classe économique. Pour pouvoir le faire, il faudrait avoir des vols d'appoint. Il faut savoir que l'Aéroport de Zurich estime que, sans son système de hub, qu'il ne pourrait y avoir que 10 long-courriers avec le volume zurichois.

En ce qui concerne l'apport économique de l'Aéroport de Genève, une étude réalisée en 2012 montre que les effets induits et indirects de l'aéroport sont de 7,4 milliards de francs et qu'il génère 40 000 emplois.

Easyjet ne dessert pas qu'une clientèle uniquement de loisir. Cette compagnie dessert également de nombreuses destinations business et elle est utilisée par les hommes d'affaires. Aujourd'hui, on se rend compte qu'il n'y a pratiquement plus de différence entre une compagnie comme Swiss et Easyjet, si ce n'est que Swiss a encore une classe business. Il peut même arriver que les tarifs soient plus intéressants avec Swiss qu'avec Easyjet. Genève a la chance d'avoir une compagnie low cost. Tous les aéroports ont environ 40 à 45 % de low costs. Il faut également voir qu'Easyjet Switzerland est une compagnie locale. Ils ont 13 avions basés à Genève, où ils sont entretenus, et les équipages viennent de la région. M. Deillon constate qu'Easyjet a réussi dans le tissu genevois. C'est une compagnie qui compte pour Genève.

Pour l'aviation d'affaires, les conditions n'ont pas changé. Au minimum 4 slots par heure sur 40 sont réservés pour l'aviation d'affaires et, un peu, de loisirs. Il faut préciser que c'est un secteur qui est très dépendant de la situation économique. Actuellement, elle a tendance à baisser, d'une part parce que la desserte de l'Aéroport de Genève se développe (plus elle se développe, moins les gens ont peut-être intérêt à utiliser un avion d'affaires) et, d'autre part, la clientèle russe qui était importante à Genève et utilisait beaucoup l'avion d'affaires est un peu moins nombreuse. Par ailleurs, il a été possible de

conserver EBACE à Genève, un accord ayant été signé jusqu'en 2020. Cela montre que Genève compte pour l'aviation d'affaires. M. Deillon ajoute l'aviation d'affaires aimerait disposer à certains moments de 10 slots, mais ce n'est possible.

M. Deillon explique que l'Aéroport dispose de différents hangars où un entretien se fait toutes les nuits. Tous les avions qui passent la nuit à Genève sont, soit des avions basés en Suisse, soit des avions qui font un « night-stop », tous ceux-ci ayant besoin d'entretien. Avec Swiss, il y a trois sociétés qui s'occupent de l'entretien. M. Deillon ajoute qu'il y a un grand hangar pour l'entretien des avions de ligne. Ce bâtiment est très vieux, mais il est très bien entretenu (un très gros investissement a été fait pour le changement des portes). Il y a également 3 sociétés d'entretien d'avions d'affaires. Autrement dit, il y a beaucoup d'emplois qui sont liés à l'entretien.

Selon M. Deillon, il n'est pas possible d'opérer un aéroport sans ingénieurs capables d'entretenir tous les types d'avions. Pour le Boeing 787 qui va arriver à Genève, il faudra que la société chargée de son éventuel entretien aille un spécialiste avec la qualification pour cet avion. Ce sont les compagnies d'aviation qui sont des contrats directement avec ces sociétés. Ce n'est pas l'Aéroport qui s'occupe de l'entretien, mais les compétences sont là.

M. Deillon fait savoir que la loi dit que la part des bénéfices rétrocédée est au minimum de 50 %. La loi ne fixe pas de maximum. Sauf erreur, l'Aéroport a toujours payé 50 %, sauf une année où il a payé 63 %.

Le fait de prélever une part plus grande du bénéfice permet peut-être de prendre de l'argent dont l'Etat aurait besoin pour boucler un budget. On peut toutefois se demander si c'est réellement intelligent pour un établissement autonome qui a aussi des investissements à faire.

Genève Aéroport paie tout, sauf les heures que les collaborateurs du DSE passeraient sur des dossiers de l'Aéroport. Par ailleurs, l'Aéroport fournit des services gratuits au canton de Genève, notamment le protocole qui représente des charges importantes (environ 2 millions de francs par année), ce service étant en revanche facturé à l'Aéroport de Zurich. Ce service est offert à Genève parce que la Genève internationale est très importante et que c'est la contribution de l'Aéroport à ce titre.

M. Deillon a confirmé qu'il n'y aura jamais de deuxième piste. Pour être efficaces, les axes des pistes doivent être séparés de 760 mètres. Le sens de la piste étant réglé par celui du vent, on voit que, à 760 mètres au sud ou au nord de la piste actuelle on se retrouve au milieu du Grand Saconnex ou au milieu de Meyrin et en partie en France. Un projet existait il y a très longtemps, mais il aurait fallu le faire en 1950 ou en 1960.

L'Airbus A380 peut techniquement venir à Genève. Il est déjà venu. Par contre, ce n'est pas intéressant parce que l'Aéroport n'a pas le volume de passager pour un tel avion. Emirates aimerait bien pouvoir venir avec des A380 parce que c'est le type d'avions qu'ils ont, mais l'Aéroport n'a pas répondu positivement à cette demande. Accueillir un tel avion relève également d'une question de prestation, mais cela coûte très cher pour l'Aéroport (il faut notamment revoir la taille de la salle d'attente et prévoir un « finger » à deux étages), pour les agents d'assistance (il faut des équipements spéciaux) et cela représenterait des investissements considérables pour un seul vol par jour. Le fait d'avoir refusé a permis qu'un deuxième vol quotidien soit prévu, ce qui est préférable que d'avoir un A380 à moitié vide.

Politique publique L (Economie) – Genève Aéroport

Rapport de MM. Roger Deneys et Jean Sanchez

En présence de MM. Robert DEILLON, Directeur général, Pierre GERMAIN, Directeur finances, commerce et développement.

Le procès-verbal a été tenu par Mme Manuela-Christine ROCHAT

Présentation
M. DEILLON présente un bilan introductif.

Bénéfice
Le bénéfice est de 74,6 millions de francs en 2015. Ce résultat tient compte d'une charge exceptionnelle de prévoyance de 10,1 millions, indépendante des provisions faites dans le cadre du recours CIA. Cette charge est liée au changement de plan pour le futur. Sans cela, le résultat aurait été de 84,7 millions de francs. C'est donc un résultat excellent. Il est dû principalement à la croissance du nombre de passagers.

Revenus
Les revenus se maintiennent également, avec une croissance du trafic de 4,1% et une croissance importante du chiffre d'affaire, malgré une situation assez délicate en début d'année 2015 à cause du cours du franc suisse. Mais, la recette issue des revenus commerciaux a légèrement augmenté de 0,7% ; ce qui est bien puisque l'on attendait une baisse plus importante.

Charges
Par ailleurs, la problématique de la caisse de pension influence toujours les résultats de manière importante ces dernières années, soit en les baissant soit en les augmentant. C'est un élément assez significatif, puisqu'en 2012, il a eu un impact négatif de -8,9 millions, en 2013 c'était +19 millions, en 2014, -3,2 millions et en 2015, -10,1 millions. Ces éléments exceptionnels faussent en quelque sorte les calculs, du point de vue de la lecture des résultats, car il n'y a aucune possibilité de les anticiper. Si l'on ne tient pas compte de cela, l'on peut dire que les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées, globalement inférieures à la prévision (6,8 millions en dessous).

Investissements
Les dépenses d'investissement s'élèvent à 112 millions de francs, ce qui est légèrement inférieur au budget (6,8 millions en dessous). Les projets principaux ont pu être développés. En raison du taux Libor négatif, qui avait déjà été abordé dans le cadre du budget, il y a quand même une augmentation des taux, ce qui représente CHF 750'000.-, qui ont plus ou moins été anticipés. L'AIG a trouvé un processus qui a permis de réduire cet impact négatif du Libor, avec les banques. Ce processus, permettra également, si le taux Libor devait encore baisser, d'appliquer une stratégie permettant de compenser cela.

Fonds propres
Concernant les fonds propres, ils ont toujours le même problème, à savoir qu'ils sont globalement bas. De plus, ils ont été amputés de 44 millions de francs, en 2015, à cause des problèmes liés à la caisse de pension. Les fonds propres sont donc en baisse, malgré d'excellents résultats.

M.DEILLON estime que le canton devrait se pencher sur ce problème.

Réponses aux questions et commentaires des commissaires

Le Conseil d'Etat a-t-il pris position au sujet des fonds propres et de l'endettement de l'AIG ?
M. DEILLON répond que le Conseil d'Etat est informé qu'à partir de 2019, l'AIG devra faire des emprunts supplémentaires à cause des projets de développements. Les fonds propres devront donc être augmentés à ce moment-là et donner les moyens à l'aéroport de se développer. Le canton peut lui-même injecter des fonds propres ou faire appel à des investisseurs extérieurs. C'est ce qui arrive de plus en plus dans les aéroports étrangers ; les privés participent de plus en plus. Le scénario est donc possible.

Quelles sont les redevances aéroportuaires actuelles ?
M. GERMAIN répond que les redevances sont sur le fret aérien, sur le stationnement des avions et sur le carburant. La dernière catégorie représente toutefois des montants secondaires.

Qu'en est-il sur le front social ?
M. DEILLON répond que tout se passe bien en règle générale. Il y a d'infimes problèmes avec certaines petites entreprises, mais la plupart du temps elles respectent la loi et les règles. De plus, elles sont contrôlées par l'OCIRT. D'ailleurs, un nouveau système a été mis en place qui permet de mettre une pénalité à l'entreprise qui ne respecte pas les règles et qui ne corrige pas, malgré un avertissement. Toutes les nouvelles concessions auront ce principe intégré.

M. DEILLON informe que les nouvelles concessions d'assistance en escale ont été attribuées, suite à un appel d'offre, à Swissport et Dnata (sur 7 candidats). Les dossiers ont été analysés par un groupe d'experts (spécialistes en opération, sûreté, etc) et devaient répondre à une quantité de critères.

La candidature de Airline Assistance Switzerland (AAS), qui exploite une petite concession à Zurich, n'a pas été retenue. Ce concessionnaire avait effectivement un bon point puisqu'il avait conclu un accord avec les syndicats avant de déposer sa candidature qui prévoyait qu'il appliquerait la CCT de Swissport s'il gagnait la concession. Malheureusement, cela n'a pas suffi pour lui attribuer le marché, car d'autres points n'étaient pas respectés. Il n'avait par exemple pas de lettre de recommandation de l'Aéroport de Zurich, ni de réseau d'aéroports. Or, il était nécessaire d'avoir un concessionnaire compétitif. De plus, l'analyse financière de cette société montrait que sa situation était très précaire, avec des fonds propres négatifs. C'est pourquoi la candidature d'AAS n'a pas été classée dans les deux premiers rangs.

Est-ce le CA qui prend la décision finale quant à l'attribution d'un marché ?
M. DEILLON répond que c'est le cas. Le CA reçoit une proposition sur la base de l'évaluation du comité d'experts et la valide ou non.

Les évènements terroristes récents (Paris, Bruxelles) ont-ils eu un impact sur les comptes d'investissements pour la sécurité de l'Aéroport de Genève ?
M. DEILLON répond tout d'abord qu'en principe, l'aéroport ne doit pas préciser s'il a pris des mesures au niveau de la sûreté. Suite aux évènements de Bruxelles, s'est posée la question du contrôle à l'entrée de l'aéroport. L'Union européenne a estimé que cela n'était pas nécessaire, car cela signifie de faire des contrôles partout, y compris dans les gares et les stades. De plus, la partie landside est considérée comme une partie commune dans un aéroport, et tout le monde peut y accéder. Enfin, le fait de faire un contrôle à l'entrée d'un aéroport, repousserait simplement le problème, puisqu'une bombe pourrait quand même exploser juste devant, et non plus à l'intérieur. Concernant Genève, il y a eu un peu plus de contrôle et beaucoup d'annonces de bagages abandonnés surtout au début, mais la situation s'est calmée. Les patrouilles des agents sont plus fréquentes au niveau landside. Mais, cela n'a pas eu un impact sur les investissements.

Les inconvénients du franc fort ont été évoqués. Quid de ses avantages ?
M. GERMAIN répond que le seul avantage est le fait que le client suisse voyage plus que d'habitude, grâce à l'attrait de l'euro. Ce qui compense le fait que la clientèle étrangère vient moins en Suisse.

M. DEILLON ajoute que le mois de juillet 2015 était le plus fort en termes de voyages alors que c'est d'habitude le mois de mars.

Il avait été évoquée que la zone commerciale rencontrait des difficultés, qu'en est-il ?
M. GERMAIN répond qu'effectivement les secteurs du luxe et de l'horlogerie à l'aéroport sont touchés. Le commerce de détail est impacté, mais de nouvelles unités de restauration ont été mises en œuvre, car cela fonctionne mieux. Pour les commerces, la situation est d'autant aggravée que les clients russes disparaissent de plus en plus. De manière générale, les aéroports se posent des questions quant au degré futur de contribution des activités commerciales au résultat financier. Une réorientation se fait sur la restauration, car cela fonctionne. Les rendements sont en revanche plus bas pour une restauration que pour un commerce, car le coût de fonctionnement est plus élevé.

M. DEILLON ajoute qu'en Suisse, les dépenses dans les commerces d'aéroport, par passager, sont extrêmement élevées par rapport à d'autres aéroports, comme la France, et ce malgré le franc fort. Genève reste un lieu attractif, car le pouvoir d'achat de nos passagers est en général assez élevé.

Peut-on avoir des informations quant à l'exercice "Buteo 2015" ?
M. DEILLON précise qu'il ne s'agissait pas uniquement d'un exercice aéroportuaire, mais il couvrait la totalité du dispositif de sécurité cantonal. L'OFAC a validé l'exercice concernant la sécurité aéroportuaire. C'est la première fois qu'un exercice de la sorte a été mis en place. Il a principalement démontré la difficulté des relations et coordinations entre les différents acteurs de la sécurité à Genève. Un rapport a été rendu et des corrections vont être mises en place. Concernant l'aéroport, la sécurité aéroportuaire importe le plus. Chaque secteur doit gérer sa partie. Le but est de pouvoir intervenir le plus rapidement possible et de sauver des vies en cas d'accident. Il n'y a aucun problème du point de vue de l'équipement et de

l'opérationnel. Il est vrai que cet exercice était assez difficile. Mais, il ne faut pas oublier que la réaction n'est pas similaire suivant si l'on se trouve dans un exercice ou dans la réalité.

Il y a une augmentation, concernant les surtaxes bruit et émissions gazeuses du fonds environnement. Cela signifie-t-il que les tarifs ont augmenté entre 2014 et 2015 ?
M. DEILLON répond que les tarifs ont été adaptés, suite à la négociation des tarifs.

Ces surtaxes ne semblent pas liées à des contreprestations, contrairement aux redevances pour la sécurité, les bagages, etc. Les surtaxes sont-elles donc des tarifs indépendants ?
M. GERMAIN répond que ces surtaxes sont liées à des plans de dépenses futures. Il doit y avoir une corrélation entre les taxes que l'on prélève et la dépense futur. Il a fallu montrer les plans d'insonorisation, les mesures prises en faveur de l'environnement etc.

Les tarifs sont-ils plus bas qu'à Zurich ?
M. DEILLON répond effectivement que c'est le cas, essentiellement parce que les coûts à Genève sont plus bas et que l'AIG touche une zone de population bien plus petite qu'à Zurich. Cette surtaxe bruit n'est pas un élément dissuasif de venir à Genève, mais elle a pour but de mettre en place les insonorisations et les investissements sur le développement durable.

Qu'en est-il des vols tard le soir et tôt le matin ?
M. GERMAIN répond que ces vols sont en plus surtaxés sur les émissions sonores. Le but, dans ce cas, est bien de les dissuader, afin qu'ils réfléchissent à deux fois avant de voler pour des raisons économiques.

M. DEILLON ajoute qu'il existe 5 catégories de bruit. Les catégories 1 et 2 ne sont pas autorisées en Suisse, à l'exception des vols diplomatiques. Les catégories 3, 4 et 5 sont les types d'avions qui sont sur l'aéroport de Genève. Par ailleurs, pour la catégorie 3, c'est la taille de l'avion qui détermine s'il se trouve dans cette catégorie, et non le genre de moteur. Enfin, il n'y a pratiquement plus d'avions en catégorie 5. Tous les 3 ou 4 ans, tous les avions sont descendus d'une classe. Auparavant, 80% des avions étaient en catégorie 5. Désormais, ils sont quasiment tous descendus en catégorie 4. La compagnie Easyjet, par exemple, avait tous ses avions en classe 5, mais ils sont désormais descendus en classe 4, où ils doivent payer la surtaxe ; cela représentait une augmentation conséquente de plusieurs millions de francs. Par ailleurs, les nouveaux avions destinés en catégorie 5 n'existent pas encore. Les premiers arriveront d'ici la fin de l'année. En définitive, ce n'est pas cette surtaxe bruit qui incite une compagnie d'aviation à acheter un avion moins bruyant.

Existe-t-il des données particulières pour l'année 2015 concernant les vols tard le soir ? Ils semblaient d'ailleurs plus nombreux ces derniers temps.
M. DEILLON répond qu'à partir de 22h, il n'y a plus de décollage à l'horaire. Entre 22h et 23h30, ces sont des atterrissages. Après 23h30, ce sont principalement des vols en retard. Il s'agit de compagnies aériennes, telles que Easyjet ou Swiss, qui doivent rentrer à Genève, dès lors elles accumulent les retards de la journée. C'est pourquoi les avions arrivent tardivement sur Genève. Le Conseil d'Etat a récemment pris la décision que la courbe de bruit à l'horizon 2030 soit la même courbe de bruit qu'à l'horizon 2020.

Cela implique qu'on ne donne pas de nouveaux slots d'atterrissage ou de décollage à partir de 22h. Easyjet, par exemple, ne pourra donc plus augmenter sa flotte basée à Genève, car cela signifie que l'avion devrait rentrer avant 22h. Cela ne les empêche pas d'augmenter leur trafic. Le risque est qu'ils utilisent leurs slots d'atterrissages pour leurs décollages. De plus, il faut savoir que les compagnies européennes ont besoin de décoller tôt le matin, entre 6h et 8h afin de desservir Londres, par exemple, pour rester intéressants sur le marché. Pour être dans cette tranche horaire, ils doivent donc amener leur avion la veille, ce qui n'est pas possible avant 22h. Ce sera une petite difficulté à régler. Un avion qui passe la nuit à Genève a un apport économique plus important. En effet, il nécessite un entretien technique, ce qui signifie des emplois. De plus, l'équipage doit être logé, ce qui est bien pour les hôtels.

Les slots existants peuvent être retirés ?
M. DEILLON répond que ce n'est pas possible. Ce sont des règles internationales qui attribuent les slots aux compagnies. S'ils sont utilisés à raison de 90%, ils sont considérés comme historiques. Si un jour, l'AIG reçoit une demande d'un long courrier qui veut desservir l'Amérique du Sud, il devra partir au plus tôt à 23h, afin de ne pas arriver trop tôt là-bas. Cela signifie qu'un avion qui décollerait à 23h prendrait 10 slots au niveau bruit. Il faudrait donc enlever 10 avions court courrier. C'est une problématique qu'il faudra analyser si un jour une telle demande arrivait.

Il s'agit donc en quelque sorte d'un droit acquis. A l'inverse, n'est-il pas possible de mettre les slots aux enchères ?
M. GERMAIN répond que non, ce n'est pas monétisable.

M. DEILLON ajoute que l'attribution des slots se fait par une entité internationale neutre (Slot Coordination), selon des règles internationales.

M. GERMAIN précise qu'il arrive que les compagnies entre elles se revendent de gré à gré des slots. Mais, cela se fait en dehors de l'aéroport. Par ailleurs, la réglementation de l'Union européenne prévoit qu'il y ait une place réservée aux nouveaux entrants dans certains types de circonstances, pour éviter que les dominants ne bloquent les marchés. Cette règle concerne surtout les grands aéroports (comme Paris, Londres, Francfort). Genève n'a jamais eu besoin d'utiliser ce mécanisme.

Que sont devenus les slots Swissair ?
M. DEILLON répond qu'ils ont été repris par Swiss pour la plupart.

Concernant le taux d'intérêt de la dette bancaire. En 2014, il était de 2,68 % et en 2015 de 3,05 %. L'AIG renégocie-t-elle ces taux ?
M. GERMAIN répond que le taux n'a en réalité pas augmenté, puisqu'il n'y a pas de nouvelle dette. Cependant, en intégrant le coût du Libor négatif, le taux effectif moyen réel a monté, car il y a eu des charges supplémentaires, sans avoir d'emprunt supplémentaire.

Les emprunts sont-ils renégociables ?
M. GERMAIN répond que les emprunts en ligne de crédit sont renégociables. En revanche, celui du swap ne l'est pas. Or, c'est lui qui pose problème.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de Palexpo SA, représenté par M. Robert Hensler, président du conseil d'administration, et M. Claude Membrez, directeur général

Avant de procéder à l'audition de Palexpo SA, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport. Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Hensler expose qu'il n'y a pas d'argent public qui est investi dans Palexpo, que ce soit dans le volet investissement des différents travaux de rénovation ou d'amélioration d'accueil du site. Sur les quelques 125 millions investis en 8 ans, il n'y a pas un sou public de même que dans les fonctionnements proprement dits de Palexpo.

Aucune manifestation n'est subventionnée. Cela mérite d'être souligné parce que c'est une exception. La ville de Barcelone, par exemple, soutient très fortement l'arrivée des manifestations et le maintien de celles-ci. Il en est de même dans d'autres sites européens. Palexpo se porte bien ainsi et ne demande rien. En 2015, les investissements ont été un peu moins nombreux en termes de chiffres (6.8 millions) pour des raisons de calendrier. Cette année, cela va reprendre avec des investissements liés à la plateforme d'accueil et à la construction de l'hôtel qui est en cours. Le taux d'occupation cité peut encore être amélioré. Il est aujourd'hui de 48% mais il rappelle qu'à un moment donné, il faut des périodes pour rénover les bâtiments, procéder à des réfections mineures et faire souffler les personnes qui travaillent avec des horaires changeants. Les modifications en lien avec les bâtiments ont pour but de pouvoir accueillir plusieurs manifestations en même temps, ce qu'ils ne pouvaient pas faire avant. Le chiffre d'affaires consolidé de Palexpo, nonobstant les problèmes liés à la politique de la banque nationale et au franc, demeure excellent. Il est à 81,8 millions, ce qui correspond au second meilleur chiffre jamais réalisé par Palexpo dans ce domaine.

Comme cela a été souligné par M. Membrez, Palexpo est dans une année cyclique plutôt « basse ». Cette infrastructure répond réellement à un besoin, par une injection de retombées économiques et fiscales pour l'économie genevoise, par le fait qu'ils vont développer des activités commerciales, sportives et culturelles. Ils vont diversifier au maximum le type d'activités. La politique, face à la concurrence, devient plus difficile dans le sens où il faut aller chercher l'événement et montrer qu'ils sont meilleurs que d'autres sites européens. Les hôtels et les taxis sont chers à Genève et ils doivent se battre. Les équipes sont très motivées et font preuve d'une extraordinaire créativité. Lorsqu'ils décrochent un nouvel événement, ils doivent montrer que le service est meilleur qu'ailleurs. Aujourd'hui, si une manifestation veut être opérationnelle au niveau financier, ce n'est pas forcément dans la location des

mètres carrés. Ces derniers auront tendance à baisser et la plus-value sera dans les services annexes comme la restauration, les services techniques, une sortie sur l'extérieur. Ceci pour répondre aux souhaits de leurs clients et pour montrer le savoir-faire de Palexpo Genève à l'étranger. Cela s'est manifesté avec Milan dans le cadre du stand national, le salon du livre à Moscou, Art Genève à Monaco. Ce sont les équipes de Palexpo qui se rendent à l'étranger. Art Genève a par exemple été un gros déménagement de toute une infrastructure sur Monaco parce que le souhait était d'avoir les mêmes prestations que celles offertes à Genève. Cela dénote une participation de Palexpo à la promotion économique du canton et du canton à l'étranger. C'est ce qu'il souhaitait ajouter, à titre global.

Les emprunts sont passés de 107 à 120 millions. M. Hensler a indiqué qu'il convient de tenir compte des frais d'amortissement financiers qui sont de 14 millions. S'ils n'avaient rien fait en termes de rénovation dans le bâtiment, ils auraient certainement perdu des clients, mais en chiffres absolus, ils auraient un bénéfice bien meilleur. Le but de Palexpo n'est pas forcément de faire du bénéfice mais de pouvoir injecter des montants dans l'économie et de jouer un rôle au niveau de l'image de l'infrastructure et de Genève à l'étranger sur le local en donnant une image extrêmement positive. Le but est aussi d'assurer une fiscalité indirecte à l'Etat, de l'ordre de 40 millions par année, ce qui n'est pas négligeable. Ils terminent cette année avec un bénéfice qui est symbolique sachant qu'il est d'un peu plus de 300 000 F. Il rappelle qu'ils sont dans un cycle bas mais 2016 sera dans un cycle plus haut. Ils devraient se retrouver à valeur constante avec un chiffre bien meilleur, l'année prochaine. Certains événements ont lieu tous les deux ou trois ans. Ils doivent négocier à chaque fois pour que ces événements viennent à Genève. Il comprend cependant leur préoccupation, qui est légitime. Il est très confiant sur l'avenir surtout qu'aujourd'hui, ils injectent près de 125 millions dans le bâtiment et une dizaine de millions sera encore injectée dans l'entrée et dans la circulation devant le site. Ils vont en faire un petit joyau dans l'hémicycle genevois.

M. Hensler a rappelé qu'ils ont besoin de continuer à bénéficier du soutien public. Dans un grand nombre d'événements, ils font des sortes d'appels d'offres et soumettent leur candidature. Dans ce cadre, un courrier politique est joint et ce dernier est essentiel. Le fait de pouvoir dire à un certain nombre d'organisateurs d'événements qu'il y a, à Genève, de la proximité avec les autorités, est un élément important. Les organisateurs étrangers apprécient beaucoup de pouvoir rencontrer des personnalités sachant qu'ils ne connaissent pas le fonctionnement politique de Genève. Pour eux, il est très important de pouvoir continuer à bénéficier de ces services. Ils l'ont vu dans le cadre de négociation de contrats avec EBACE, qui est le salon sur l'aviation

civile et qui est l'un des plus importants dans ce domaine. Les organisateurs sont des américains et ils apprécient beaucoup l'étroitesse avec le monde institutionnel et politique. Ils sont très sensibles au fait qu'un membre du gouvernement ou que les députés puissent venir au sein de leur manifestation, d'où l'importance de pouvoir conserver ces liens privilégiés. Il faut aussi que les conditions cadres actuelles puissent perdurer.

Politique publique L (Economie) – Palexpo

Rapport de MM. Roger Deneys et Jean Sanchez

Assistent : M. MEMBREZ Claude, Directeur général de Palexpo.
M. GARCIA Manuel, Directeur, Finances et comptabilité.

Procès-verbaliste : M. PANCHAUD Simon

Introduction :

M. Claude MEMBREZ, Directeur général, fait référence au rapport d'activités public qu'ils éditent et qu'ils publient sur leur site internet après l'Assemblée générale du 3 mai 2016. Il explique que le rapport annuel est composé de textes liés à leurs manifestations, aux événements qu'ils accueillent. Ils communiquent sur leurs événements, sur les statistiques et un résumé des comptes.

M. MEMBREZ évoque leurs activités. Il explique qu'il existe des centres d'exposition dans tous les pays, dans toutes les villes. D'une manière générale, les centres d'exposition, les centres de congrès en Europe et en Amérique du Nord sont tous totalement publics ou para-publics. Il signale que dans les pays émergents, c'est l'inverse. En principe, c'est privé. Il explique que les collectivités publiques financent ce type de bâtiments pour qu'ils accueillent des événements et que de l'argent soit dépensé dans l'économie régionale. A l'instar de ses collègues internationaux, Palexpo est un promoteur économique endogène.

M. MEMBREZ explique qu'il est difficile pour eux de dire comment Palexpo s'est porté en 2015 parce que finalement, si une industrie va bien, son salon va bien. Si une industrie va moins bien, son salon va moins bien. Il signale qu'ils ont deux métiers, soit ils organisent des événements qui leur appartiennent ou ne leur appartiennent pas, soit ils accueillent des événements organisés par d'autres.

Comptes consolidés :

M. MEMBREZ évoque les chiffres 2015 qui sont moins bons qu'en 2014 en termes de chiffre d'affaires dû au fait qu'il y a eu moins d'événements ou des événements différents. Mais ils sont toujours dans une tendance haussière d'activité.

M. MEMBREZ évoque ensuite les coûts en expliquant qu'ils sont clairement maîtrisés, qu'il n'y a pas de surprise. Ils continuent leur important programme d'investissements qu'ils ont lancé en 2008. Ils savaient que cela commençait en 2008, mais ils ne savaient pas quand cela allait se terminer, étant donné qu'ils font des travaux dans leur exploitation. Ils ont investi là 125 millions. Il précise que ces 125 millions ont été financés par l'emprunt bancaire et par le cash flow résultant de l'activité. Il n'y a pas d'argent public là-dedans. Il y a eu une volonté très claire à la création de Palexpo SA que l'Etat ne mettrait plus un franc à Palexpo. Il ajoute que ce n'est pas le cas de tous les centres d'exposition européens. Certains sont clairement subventionnés et ce sont d'ailleurs leurs concurrents. Ils sont principalement subventionnés par les régions, par les provinces ou les villes.

M. MEMBREZ mentionne les amortissements comptables qui sont relativement importants sur les comptes. Ils sont d'environ 14 millions.

M. MEMBREZ signale que les intérêts hypothécaires se situent à 2,7 millions. Ils ont environ un peu moins de 100 millions de dette pour un actif total d'environ 350 millions. Il observe qu'évidemment, 2,7 millions c'est beaucoup. Il remarque que s'ils veulent continuer à investir, s'ils veulent continuer à avoir un bâtiment qui soit conforme aux attentes de leurs clients qui sont les organisateurs, les exposants et les visiteurs, il convient qu'ils continuent d'investir dans les rénovations.

M. MEMBREZ évoque l'année 2015. Malgré le fait que le taux plancher a été abandonné par la Banque nationale suisse en janvier 2015, ils n'ont pas perçu de baisse. Il explique qu'ils ont vendu le futur en euro. Ils vendent déjà 2020, 2021, 2022, 2023 et 2024. Il précise qu'ils ont donc proposé des contrats en euro à leurs organisateurs. Certains ont signé en euro, d'autres ont signé en francs suisses. Ils ont pris le risque du taux de change. Il remarque qu'aujourd'hui, le taux de change va un peu mieux. Il mentionne qu'ils ont surtout augmenté la qualité des prestations. Ils continuent à augmenter la qualité des prestations, en termes d'investissements, et en termes de services également. Il pense que leurs clients sont d'accord de payer plus cher si le service est de qualité. Ils ont continué à améliorer leurs infrastructures, à améliorer le service à leur clientèle et pouvoir toujours jouer ce rôle qui leur est assigné.

M. MEMBREZ signale qu'en termes d'acquisition, ils ont acheté le Supercross. Ils n'ont pas acheté DPO. Ils ont acheté Supercross parce qu'il ne fonctionne pas très bien financièrement. Par contre, cette manifestation a sa place dans le calendrier de Palexpo et surtout, elle partage les gradins avec le Concours hippique qui est une manifestation extrêmement importante. Le Supercross devait pas mal d'argent à Palexpo. Il explique que plutôt que de réclamer ces factures impayées, ils ont préféré faire un échange entre la propriété et ces factures et en pérennisant la manifestation à Genève. Ils ont lancé un comité consultatif des exposants du Supercross.

M. MEMBREZ mentionne qu'en termes de retombées économiques, Palexpo a dégagé environ 640 millions. L'Université de Genève calcule ces montants. Elle calcule les dépenses des petits exposants, des moyens exposants et des visiteurs. Ensuite, l'Université calcule les retombées fiscales. Ces entreprises paient des impôts estimés à environ 40 millions. Il observe que ces 40 millions sont un retour sur investissement de l'argent initialement versé en 1982 par l'Etat, soit plus de 200 millions versés par l'Etat pour la construction de Palexpo. Il mentionne qu'en 2015, le conseil d'administration a voté le plan d'affaires 2016-2020.

Sur question, M. MEMBREZ explique qu'il y a une dizaine d'années, ils ont décidé d'intégrer les services à valeur ajoutée, soit la restauration, l'électricité, la pose de tapis, le nettoyage, d'autres choses, la manutention, le montage de stand dont ils gardent la valeur ajoutée. Aujourd'hui, s'ils ont un chiffre d'affaires plus ou moins stable avec un plus grand nombre d'événements, cela veut dire que le revenu locatif baisse, mais qu'ils gardent la marge sur la valeur ajoutée. Finalement, la reprise de la restauration était dans la mouvance de maintien de la marge parce que Palexpo, financé par des fonds publics, doit baisser son prix et les autres doivent faire de la marge. C'était donc le privé qui faisait du bénéfice sur le dos du public. Il signale que cela ne leur paraissait pas très cohérent.

M. GARCIA ajoute qu'à l'époque, ils ont aussi repris le personnel de la restauration, soit 35 personnes et créé un département de restauration.

Un commissaire remarque qu'ils ont créé Palecréation.

M. MEMBREZ répond que c'est le même genre de démarche. Palexpo restaurant ne peut pas sortir. Il explique qu'ils ont créé une marque. Il signale qu'ils fidélisent donc leurs exposants, en leur offrant une prestation. Il précise que cela leur permet de garder la valeur ajoutée de leur implantation à Genève.

Questionné sur le franc fort, M. MEMBREZ explique qu'ils ont à peu près 30 millions de salaires sur 83 millions de chiffres d'affaires. Il observe qu'ils ont beaucoup de salaires parce qu'ils ont un métier de service. Ils achètent relativement peu de biens extérieurs. Il mentionne qu'ils achètent du tapis dans la zone euro, s'ils doivent acheter des climatiseurs, ils les achètent dans la zone euro. Il ajoute que par contre, ce sont des entreprises suisses qui les installent. Mais dans la structure de leurs coûts, c'est faible.

M. GARCIA signale que par contre, pour les exposants étrangers, c'est l'inverse, à savoir que quand ils viennent en Suisse, c'était le double effet négatif pour Palexpo parce que c'était plus cher pour eux et en plus, Palexpo achète tout ici. Ils ne pouvaient pas répercuter une baisse sur les prix par exemple.

Un commissaire s'enquiert des Automnales.

M. MEMBREZ répond que cela a été compliqué en 2009 pour le lancer. Il rappelle, sans jugement de valeur, que cette manifestation était en baisse de fréquentation. Il explique qu'ils l'ont reprise en 2009- 2010 et que depuis 2 ou 3 ans, la situation s'améliore. Il signale que finalement, les Automnales se tiennent sur 60 000 mètres. En 2009, c'était sur 30 000. En 2015, tous les exposants étaient là, mais que suite aux attentats de Paris, il y a eu une baisse très claire de la clientèle française à partir du lundi. Il déclare qu'ils ont ressenti cela très fortement. Il ajoute qu'ils en ont déduit que c'était la clientèle française. Il mentionne qu'ils arrivent à un même nombre de visiteurs qu'en 2014, indiquant que les Suisses sont venus plus nombreux.

Sur question, M. GARCIA répond qu'ils ont des emprunts à taux variables couverts et aussi des emprunts à taux fixes sur toute la durée du prêt. Il évoque celui qui était fait pour la Deutsche Bank. Il explique que c'était fait pour toute la durée de l'emprunt. Il ajoute que des fois, ce sont des mixtes pas renégociables. M. GARCIA signale que le taux moyen de la dette de Palexpo pour l'année 2015 est à 2,2%.

Un commissaire évoque l'emprunt auto-suisse. Il demande si cela vient du Salon de l'Auto.

M. MEMBREZ répond par l'affirmative. Il explique que c'est un vieil emprunt que la Fondation du Palais avait déjà depuis près de 30 ans. Il rappelle que quand Palexpo a été construit en 1982, le Salon de l'Auto a financé une partie. Il précise que c'est le fameux capital-actions de la Fondation du Salon. Il ajoute que l'Etat avait besoin de soutien à cette époque pour construire Palexpo. Ils ont donc demandé un appui des milieux automobiles suisses, d'où le prêt d'auto-suisse. Il déclare qu'il doit reconnaître que lorsqu'ils ont créé Palexpo SA, ils ont demandé à auto-suisse de transformer en capital-actions et ils n'ont pas voulu. Il en est de même pour Auto Recycling. C'est une fondation qui s'occupe du recyclage des voitures anciennes. Ils leur ont aussi prêté de l'argent. Il doit reconnaître qu'il est positif que les

milieux automobiles nationaux s'intéressent à Palexpo et ne viennent pas seulement chercher de l'argent ici. Il explique que les intéresser et les lier à Palexpo est une manière de pérenniser le Salon de l'Auto.

M. GARCIA ajoute que sur les emprunts, par rapport à la Halle 6, ils bénéficiaient de la caution simple de l'Etat. Aujourd'hui, s'ils doivent recourir au crédit, à des emprunts, ils ne bénéficient plus de la caution simple, compliquant et rendant plus difficile la démarche.

Un commissaire demande ce qu'ils reversent à l'Etat.

M. MEMBREZ répond qu'ils reversent le droit de superficie à l'Etat. Il mentionne que quand ils ont créé Palexpo SA, le terrain appartenait à la Fondation du Palais. Il signale que les choses changent et que l'Etat a voulu reprendre le terrain. Il précise que la société anonyme est propriétaire des murs, mais pas du terrain. Il explique qu'ils ont un droit de superficie sur la parcelle 1645, soit la grande parcelle avec le Parc Sarasin. Il y a un deuxième droit de superficie sur le terrain de la Halle 7 avec l'Arena et il y a un troisième droit de superficie, à savoir les piliers de la Halle 6. Il signale que la Halle 6 est construite sur des piliers. Il y a un droit de superficie de l'assise des piliers. Il mentionne qu'ils paient ces trois droits de superficie à l'Etat par an. Ensuite, ils paient un droit d'usage des locaux sous la Halle 6, il y a des espaces perdus, vides, utilisés pour entreposer et ils paient un droit d'usage à l'Etat. Il mentionne que le tout par année avec le droit de superficie de l'Arena fait environ 1,4 million.

M. MEMBREZ évoque l'Arena qu'ils paient chaque année à l'Etat. Par contre, s'ils ont un bénéfice, il y a un dividende, étant donné qu'ils sont une société anonyme et ce dividende est versé à l'Etat. Il précise que jusqu'à maintenant, ils n'ont pas fait de gros bénéfices parce qu'ils réinvestissent pour conserver l'établissement dans un bon état, mais tout reversant un dividende à l'Etat. Il mentionne que l'Etat a 80%, donc il aurait finalement 80% du dividende versé. Il rappelle qu'il y quatre autres actionnaires, à savoir la Fondation du Salon, la Fondation Genève Tourisme et puis la FER. Il remarque que l'Etat de Vaud a des bons de participation, ce n'est pas un vrai actionnaire. Il précise qu'ils ont 10 millions, c'est pour cela qu'ils ont un siège au conseil.

M. MEMBREZ confirme qu'il reste des jours de location de libre. Il rappelle qu'aujourd'hui, ils ont 106 00 mètres carrés qu'ils multiplient par 365 jours. Cela fait environ 3 650 000 jours. Il signale qu'aujourd'hui, il y a 60 000 mètres carrés jour utilisés. Ils calculent tout cela et à la fin, ils divisent par les 3 650 000 et ils arrivent en 2015 à environ 48%. Il faut tenir compte du fait que lors des fériés et des vacances scolaires, il n'y pas de salons organisés.

Un commissaire demande s'ils ont des provisions.

M. GARCIA répond qu'ils ont seulement la provision pour débiteur douteux. Il précise qu'ils passent en revue tous les débiteurs, un par un, et ils font une provision qui est bien calculée.

M. MEMBREZ ajoute qu'ils sont soumis aux normes IPSAS. Il signale qu'ils sont dans le périmètre de consolidation de l'Etat. Ils sont dans le Grand Etat, ils suivent donc les mêmes normes. Il précise qu'avec ces normes IPSAS, ils ne peuvent pas faire de provisions.

Ressources humaines :

Sur questions, M. MEMBREZ répond qu'ils ont 180 équivalents temps complet au 31 décembre 2015. Il ajoute qu'il y a 140 personnes en équivalent temps plein qui les rejoignent en fonction de l'activité, des cuisiniers, des serveurs, des nettoyeurs, des monteurs. Il déclare environ plus de 300 personnes sur l'année 2015. Il signale que les collaborateurs sont fidèles à Palexpo, malgré des salaires modestes (cf. le bilan social de l'Etat). Il ajoute qu'ils ont une ancienneté assez importante bien que les salaires soient largement plus bas qu'aux Services industriels, à l'Aéroport ou à l'Etat.

Un commissaire évoque les questions de sous-traitance, de monteurs de stands qui sont venus avec les exposants pour avoir des conditions de travail différentes. Il demande s'ils suivent, s'ils font des statistiques, s'ils contrôlent, s'ils font des contrats avec les organisateurs.

M. MEMBREZ répond qu'ils ne peuvent pas se mettre derrière chaque sous-traitant de chaque exposant. C'est juste impossible. Il mentionne qu'au Salon de l'Auto, il y a 260 exposants, par contre, il y a 5000 camions qui amènent de la marchandise. Il signale qu'il y a 3000 personnes sur le site. Ils sont tout le temps en relation avec l'OCIRT.

Il signale que l'OCIRT contrôle également les indépendants, c'est-à-dire qu'ils soient inscrits à l'AVS, aux assurances sociales dans leur pays. Il évoque les contrôles en 2014 qui ont montré pas mal de faux indépendants. Il pense que sur les 150 contrôles, il y a eu 15 qui ont été exclus du site parce que c'étaient de faux indépendants. Il pense que cette année, il y a eu 250 contrôlés et 5 étaient des faux indépendants.

Informatique :

Un commissaire remarque que les frais informatiques et de bureau sont de l'ordre du million. Il demande si ce sont des logiciels.

M. GARCIA explique qu'il y a pas mal de leasing, qu'ils ont acheté des nouveaux serveurs. Il mentionne les frais de bureau, les affranchissements, les photocopieuses, ce n'est uniquement de l'informatique. Il précise que maintenant, ils prennent aussi des photocopieuses en leasing. Il ajoute les frais de carte de crédit. Il observe qu'ils arrivent à ce million. Il signale que la billetterie est ailleurs.

Un commissaire demande pour les cotisations et documentations.

M. GARCIA répond que ce sont les cotisations dans les associations et tout ce qui est de la documentation. Il précise 110 000.

Conclusion :

M. MEMBREZ évoque les enjeux de Palexpo qui sont triples pour eux. Il mentionne le premier enjeu, à savoir que s'ils veulent continuer être un promoteur économique endogène au service de la République, il faut qu'ils aient les moyens de pouvoir se développer. Il précise qu'aujourd'hui, ils ont ces moyens, mais ils sont mis sous pression par des concurrents. Il évoque la construction du centre de congrès de l'EPFL qui est un enjeu

complexe pour eux. Il précise que la Confédération a payé cet objet et beaucoup de leurs clients privilégient ce centre de congrès. Il observe qu'ils ne sont pas concurrentiels. S'ils veulent pouvoir se développer, il faut obtenir des conditions de concurrence qui soient normales. Il cite les importants centres d'exposition allemands. C'est aussi clairement un problème pour eux. Il observe que la Communauté européenne ne fait rien aujourd'hui. Il précise qu'aujourd'hui, des clients quittent Palexpo et vont à Barcelone parce que Barcelone soutient quelques événements. Il signale que Genève n'a jamais rien soutenu financièrement.

Il évoque ensuite les conditions où les députés peuvent influencer, par l'action politique, l'attractivité du canton de Genève, notamment pour que le canton reste une destination touristique intéressante, soulignant l'importance de la sécurité.

Il évoque le troisième volet, à savoir le volet international. Il observe qu'on vit de plus en plus dans un monde globalisé. Il remarque que Palexpo doit se développer dans ce monde international.

Un commissaire demande ce que coûte et rapporte chaque salon, chaque manifestation avec un classement, notamment le Salon de l'Auto.

M. MEMBREZ répond qu'ils le savent, mais qu'ils ne le diffusent pas. Il explique que s'ils le faisaient, un client dirait : « je paie trop cher par rapport aux autres ». Il précise qu'ils ont une liste des prix officiels. Il signale que 90% du chiffre d'affaires est lié à cette liste de prix officiels, les anciens ne l'ont pas comme le Salon des Inventions qui a 44 ans, c'est une liste de prix différente. Il ajoute que plus un salon est long et grand, plus il contribue à la marge. Il précise que le chiffre d'affaires est une chose, mais ce qui compte est la marge. Il explique que Palexpo coûte en gros 20 millions par an. Il évoque les amortissements comptables, les intérêts, les contrats d'entretien, des infrastructures et les assurances.

Annexe : comptes consolidés Palexpo

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « M Finance et impôts »
(commissaires rapporteurs : MM. Cuendet et Baertschi)

Audition du département des finances, représenté par MM. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat, Pierre-Antoine Gobet, secrétaire général/DF, Daniel Hodel, directeur général AFC, et M[mes] Stéfanie Bartolomei-Flückiger, directrice financière départementale, Adriana Jost, directrice de la trésorerie générale, Coralie Apffel-Mampaey, directrice finances et comptabilité/DGFE, et de M. David Chirenti, économètre AFC/DF

Avant de procéder à l'audition du département des finances, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Il faut remarquer que l'impôt sur les personnes physiques et l'impôt sur les personnes morales de l'exercice 2015 est en dessous des prévisions budgétaires. Cela traduit une situation moins favorable que prévu. En 2015, il y a eu un coup de tonnerre en début d'année avec les décisions la BNS, un impact sur les taux de croissance du PIB et l'annonce du Conseil d'Etat à fin août 2015 lançant un avertissement sur les comptes précisément parce que les indicateurs montraient une dégradation des recettes fiscales. Ce qui a permis à la situation de ne pas être aussi qu'inquiétante qu'on l'imaginait à la fin août, ce sont des éléments imprévisibles et non récurrents, notamment des événements qui sont arrivés en fin d'exercice. Il y a ainsi eu des successions et des produits qui sont arrivés au titre de l'impôt immobilier.

Il faut surtout insister sur le fait que, sans ces éléments imprévus et non récurrents, le canton aurait eu une situation bien plus délicate en termes de manque à gagner. Certains disent que c'est ainsi chaque année et il est vrai que c'est un peu une caractéristique du canton de Genève qui a une structure de contribuables étant dans la situation d'apporter, eux-mêmes ou leurs successeurs, des ressources au Canton. M. Dal Busco préfère garder ce type de contribuables à Genève. Le Conseil d'Etat veut garder cette substance à Genève, notamment parce qu'elle permet véritablement de sauver certains exercices.

La réforme RIE III est absolument importante. Elle entre maintenant dans sa phase décisive et le planning est clairement établi. Le parlement fédéral devrait trancher sur cette question à sa session du mois de juin 2016, tandis que la question d'un éventuel référendum reste pour l'instant ouverte. On commence à voir les contours de la réforme de manière plus précise et cela évolue plutôt dans le bon sens pour le canton de Genève. Cela permet

également de mener des discussions au sein d'une table ronde (avec les partis politiques, les partenaires sociaux, les représentants des milieux économiques et des syndicats et les communes). On essaye de faire avancer ce dossier dans le cadre de ce cénacle notamment en matière de mesures d'accompagnement. Des discussions bilatérales ont également lieu avec certains protagonistes pour rapprocher les positions. M. Dal Busco précise que cela suit le programme prévu et que Genève est dans les temps. Il est vrai que les Vaudois ont anticipé des éléments de cette réforme, mais il faut souligner qu'ils n'ont pas voté sur RIE III. Ils pourraient donc être amenés à voter sur d'autres mesures fiscales. Pour autant, fort de cette adhésion populaire importante, le Canton de Vaud utilise cette décision comme un élément de marketing et Genève souffrira s'il n'arrive pas à aller dans le même sens. Il faut donc boucler ce dossier parce que les entreprises ont besoin de prévisibilité fiscale. Il est par conséquent nécessaire de mener cette réforme sachant que le canton de Vaud est en concurrence directe avec canton de Genève et que le canton de Genève ne pourra pas ou peu s'éloigner du contexte vaudois. La stratégie du canton de Genève est véritablement de privilégier un taux attractif et la loi fédérale comportera vraisemblablement un outil pour limiter l'utilisation cumulée de ces différentes mesures pour limiter ces effets d'aubaine qui auront un effet positif essentiellement pour les entreprises qui sont taxées aujourd'hui de manière ordinaire.

Un autre projet important est celui de la fiscalité immobilière. Le DF est dans un processus de calibrage pour savoir (les valeurs ayant été globalement réévaluées et allant théoriquement produire de la fiscalité supplémentaire) quelles mesures pourraient être prises (en particulier à l'égard de certains types de contribuables comme ceux qui occupent leur bien immobilier) étant donné qu'une application sans un certain discernement pourrait avoir des conséquences sociales disproportionnées. Des discussions ont ainsi lieu avec des associations de propriétaires (CGI, Pic-Vert et Domus Antiqua Helvetica). La manière de taxer est maintenant en train d'être calibrée sur la base des données récoltée pour présenter un projet de loi en temps opportun, en sachant que les valeurs actuelles des immeubles ne seront pas valables au-delà de 2018.

Concernant RIE III, M. Dal Busco peut garantir que, tant du côté de l'administration est très impliquée pour défendre les intérêts du canton de Genève dans cette grande réforme. M. Dal Busco lui-même a passé beaucoup de temps, à Berne et ailleurs, pour orienter le projet dans le sens des intérêts du canton.

Il faut également comprendre que, dans toutes ces questions fiscales, Genève représente objectivement un cas particulier à bien des égards. Dans le cas de la RIE III, le canton a clairement un taux d'entreprises à statut très

important, mais il a également des particularités en matière d'impôt à la source. Le Canton de Genève est en effet le canton le plus concerné par l'impôt à la source en raison de la structure et du nombre de personnes imposées à la source (les permis B et les personnes qui ne sont pas domiciliées sur le territoire suisse). Il se trouve que l'évolution du droit, notamment sur la base d'arrêts de justice, ne va pas dans le bon sens. Une grande réforme de l'impôt à la source est par ailleurs en cours. L'objectif de celle-ci est de simplifier les procédures et de répondre aux décisions de justice, mais on a le sentiment que, à chaque fois que des mesures ou des amendements sont proposés, ils sont en défaveur du canton de Genève ou viennent lui compliquer la tâche. Globalement, une petite minorité de cantons étant concernés par l'impôt à la source, il faut donc se battre, en particulier contre deux amendements défavorables pour le canton de Genève. En effet, en plus de conduire éventuellement à une production fiscale réduite, cela nécessiterait des ressources accrues de l'administration. L'évolution allant dans le sens d'une généralisation du statut de quasi-résidents représente un travail supplémentaire énorme pour l'administration et la production fiscale aurait plutôt tendance à diminuer puisque ces gens pourront produire des frais déductibles (peut-être moins si le peuple accepte la décision du parlement en matière de déductibilité des frais de déplacement). L'augmentation des quasi-résidents va ainsi avoir pour effet de demander des ressources supplémentaires à l'AFC.

Dans les comptes 2015, il a été décidé d'affecter au programme M02 la charge de 207 millions de francs relative au risque de non atteinte du palier intermédiaire. Cette décision a fait suite à une discussion avec le SAI. Cette charge avait été mise sur le programme P02 en 2014 et le SAI avait fait remarquer que ce n'était pas une charge que l'Etat devait assumer en tant qu'employeur, mais en tant que garant. Pour le SAI, cela entrait donc davantage dans la catégorie de la gestion des actifs et passifs du patrimoine financier et administratif puisque c'est une garantie que délivre l'Etat et que c'est au titre de cette garantie que l'Etat porte le risque. Le DF s'est donc rangé à l'avis du SAI en 2015 et les 207 millions de francs ont été comptabilisés sur le programme M02, les comptes 2014 ayant été retraités pour assurer la comparabilité d'une année sur l'autre. Cela n'a pas de conséquence directe. La présentation par politique publique est une présentation de comptabilité analytique. Cela ne change pas les chiffres en global. Cela étant, le DF a estimé que la recommandation du SAI était pertinente.

Un commissaire a relevé que le fait de mesurer l'évolution entre les comptes est plus pertinent que de comparer les comptes par rapport au budget. En effet, le budget correspond à une estimation faite avec les éléments disponibles au moment où il y a été préparé. En réalité, on voit que, hors

revenus exceptionnels, il y a une progression de 300 millions de francs des revenus fiscaux. Le discours consistant à dire que les revenus fiscaux sont en baisse, ne le sont que par rapport à ce qui avait été prévu. En revanche, ils ne sont pas en baisse par rapport à la réalité de l'année dernière.

M. Hodel a fait part d'une inquiétude en tant que directeur général de l'AFC. Celle-ci avait l'objectif de traiter 85 % des déclarations des personnes physiques, mais il n'a été possible d'en traiter que 76 %, ce qui est un résultat à la baisse par rapport aux autres années. En effet, il y a plus de contribuables chaque année et on n'augmente pas le nombre de taxateurs chargés de traiter ces déclarations. Cela inquiète M. Hodel parce qu'on se retrouve dans une espèce de choix consistant à ne plus tout vérifier. Des propositions ont déjà été faites, mais elles sont chaque année à la hausse. Chaque année, M. Hodel demande ainsi au Conseil d'Etat d'élargir les mailles du filet, c'est-à-dire les éléments qui ne sont plus vérifiés.

Il faut également dire que l'AFC a énormément de taxations en retard au niveau du contrôle fiscal, ce qui est essentiellement dû aux dénonciations spontanées qui sont en constante augmentation (on commence à avoir les premières dénonciations spontanées suite à la sortie de noms sortis dans le cadre des Panama Papers, mais aussi des Luxleaks). Pour l'AFC, il devient très difficile à gérer tout ce type de dossiers. Pour le nombre de taxations à faire chaque année, M. Hodel pense que des améliorations en termes de nombre sont possibles, mais pas forcément en termes d'efficacité parce que l'on arrive à la limite des améliorations possibles à ce niveau. Maintenant, M. Hodel demande aux taxateurs de savoir regarder ce qu'il faut dans une déclaration et non pas d'éplucher une déclaration dans le détail. Cela pose la question de savoir jusqu'à quel niveau de détail il faut se pencher sur les déclarations. La réponse vient à travers les décisions du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. M. Hodel remercie le Grand Conseil d'avoir donné suite à cette motion pour ajouter 5 contrôleurs dont l'AFC avait besoin. Pour autant, il ne veut pas que l'AFC devienne essentiellement une administration de contrôle. Derrière le contrôleur, il y a en effet un volet répressif et pénal. La relation avec le contribuable est ainsi beaucoup plus dure dans le cadre d'un contrôle que dans le cadre d'une taxation (où un montant sera corrigé s'il est faux, ce dont le contribuable sera averti gentiment). M. Hodel a aussi besoin d'avoir des taxateurs sans forcément augmenter le nombre de contrôleurs. En augmentant le nombre de contrôleurs, l'AFC pourrait devenir une administration à l'anglo-saxonne où le contribuable qui n'a pas tout déclaré va en prison.

M. Dal Busco relève que le bouclier fiscal n'a pas pour conséquence un manque à gagner de 100 millions de francs. Il a même la certitude que la suppression du bouclier fiscal ne rapporterait pas 100 millions de francs

d'impôts supplémentaires. Il a la conviction que, à un terme relativement proche, l'Etat risquerait d'encaisser une perte supplémentaire. M. Dal Busco peut dire cela parce qu'il constate, dans sa pratique quotidienne, que beaucoup de gens ont un gros problème à Genève, en particulier maintenant avec des rendements de la fortune qui sont bas. L'imposition de la fortune à 1 % et la considération théorique que ladite fortune rapporte un rendement minimum de 1 % ne correspond plus à la réalité. Le problème par rapport aux gens ayant une fortune relativement mobile c'est qu'il y a beaucoup d'endroits très proches où ils peuvent aller se domicilier. Dans ce contexte, ce qui permet de garder de la substance à Genève, c'est le bouclier fiscal. Cela étant, il est vrai que dans un monde idéal, il faudrait qu'il n'y ait pas de bouclier fiscal, mais une imposition sur la fortune raisonnable. Etant donné que beaucoup considèrent que le canton de Genève n'a pas une imposition sur la fortune qui est raisonnable, le bouclier fiscal est un palliatif qui est aujourd'hui utile.

Certes, le bouclier fiscal n'a pas toujours existé, mais son introduction a été rendue nécessaire parce que l'environnement général a évolué. Il faut par exemple se rappeler que le canton de Schwyz avait une structure totalement différente il y a encore peu de temps, mais il y a eu une volonté politique dans ce canton d'attirer un certain nombre de gens très fortunés. L'introduction de statuts très favorables pour des personnes fortunées au Portugal est très récente et rencontre un succès assez retentissant. Le Royaume-Uni dispose du statut de résident non domicilié. Les pays du Benelux ont aussi des dispositifs favorables. On peut donc déplorer le contexte général et, même si la pression augmente au niveau international sur ces optimisations fiscales, ce n'est de loin pas le cas partout. En résumé, le canton de Genève courrait véritablement un danger à se priver du dispositif du bouclier fiscal.

Politique publique M (Finance et impôts)

Rapport de MM. François Baertschi et Edouard Cuendet

Remerciements

Les deux commissaires aux finances qui ont auditionné le DF au sujet de la politique publique M le 3 mai 2016 tiennent à remercier pour leur disponibilité le Conseiller d'Etat Serge Dal Busco, ses collaboratrices et collaborateurs. Les commissaires soulignent également la qualité de la documentation remise avant, pendant et après l'audition.

Politique M

Introduction

En guise d'introduction, le Chef du Département rappelle qu'aux comptes 2015, tant l'impôt sur les personnes physiques que l'impôt sur les personnes morales se situent au-dessous du budget 2015. Il insiste sur les nombreux éléments non-récurrents qui ont influencé le résultat final.

Un commissaire souhaite obtenir du Département les tableaux qui indiquent la proportion de contribuables par tranche de revenus et de bénéfices, personnes physiques et personnes morales, ainsi que leur part aux recettes fiscales (ces documents sont joints en annexe au présent rapport).

Le Directeur général de l'AFC procède à un récapitulatif des éléments imprévisibles qui sont intervenus depuis 2009.

A la demande d'un commissaire, cette liste a été fournie par écrit et jointe en annexe au présent procès-verbal.

RIE III

Le Conseiller d'Etat indique que la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III) constitue un projet prioritaire pour Genève. Une stratégie et un planning précis ont été élaborés à cet effet. M. Dal Busco évoque également les travaux de la Table Ronde qui a été réunie afin de tendre vers un consensus le plus large possible.

Sur ce thème, un commissaire fait référence au Papier de position du Parti socialiste genevois publié en avril 2016. Ce document (voir annexe) a été largement diffusé auprès des contribuables personnes physiques du canton et a suscité de vives préoccupations. Le Commissaire en question souhaite par conséquent savoir s'il est dans l'intention du Conseil d'Etat d'opérer un transfert de la charge fiscale des personnes morales vers les personnes physiques, comme le PS le réclame.

Le Chef du Département expose que le Conseil d'Etat estime que l'imposition des personnes physiques et déjà élevée et que cela fragilise la position genevoise. Il n'est pas question d'aggraver la situation en changeant les barèmes. Il estime toutefois qu'il conviendrait de s'attaquer à certaines niches fiscales, dans le domaine de la déduction des primes de l'assurance maladie par exemple. Pour le Conseil d'Etat, il convient d'élargir le cercle des partisans à la réforme et non pas de le restreindre.

Le même commissaire relève que le canton de Vaud entame une phase de promotion économique en se fondant sur l'acceptation massive (87% des votants) par le peuple vaudois d'un taux unique à 13,79%. Le canton de Vaud s'engage également en faveur du NID (intérêt notionnel).

Le Chef du Département constate que, dans le canton de Vaud, l'adhésion populaire à la réforme a été impressionnante. Les Vaudois se sont exprimés en faveur d'une baisse du taux à l'horizon 2019. Cela devrait motiver les Genevois à aller dans le même sens. Par ailleurs, il est vrai que le Gouvernement vaudois fait une promotion active du NID à Berne. En effet, cette mesure revêt une importance considérable pour une grande entreprise fortement capitalisée, présente sur sol vaudois. Il conviendra de déterminer si les Chambres fédérales adoptent cette mesure.

Le Directeur général de l'AFC déclare qu'il préfèrerait ne pas introduire le NID à Genève car cette mesure ne bénéficierait pas aux entreprises qui perdraient leur statut fiscal et verraient leur fiscalité augmenter. Elle toucherait davantage les entreprises sans statuts et fortement capitalisées.

Du point de vue organisationnel, M. Dal Busco indique que l'introduction des mesures en question aura un impact sur le rendement de l'impôt. En effet, les dossiers seront complexes et devront être traités par des taxateurs experts en la matière.

Le Directeur général de l'AFC relève que les entreprises devront solliciter un « ruling » fiscal afin de définir les règles d'imposition qui seront appliquées pour une situation donnée. Il indique à ce propos qu'en vertu des nouvelles règles de transparences BEPS édictées par l'OCDE, ces « rulings » devront être échangés de manière spontanée avec les pays dans lesquels l'entreprise concernée est active.

Fiscalité immobilière

Parmi les sujets prioritaires, le Conseiller d'Etat évoque la réévaluation du parc immobilier.

Il indique que la première phase du processus, à savoir la collecte de données, va s'achever. Il s'agit maintenant de préparer un PL afin de définir la méthode d'imposition du parc ainsi réévalué. Des discussions à ce propos sont en cours avec les associations de propriétaires. M. Dal Busco ajoute que le Gouvernement s'était prononcé en faveur d'une neutralité fiscale de ce processus. Il s'agira donc de calibrer le projet de loi de manière adéquate.

Le Directeur général de l'AFC insiste sur le fait que les valeurs actuelles sont valables jusqu'au 21 décembre 2018. Par conséquent, si le PL en question n'aboutit pas, il faudra trouver une solution en prolongeant la validité des valeurs en question, avec ou sans augmentation.

Problématique des quasi-résidents

Un commissaire s'intéresse en particulier à la problématique des quasi-résidents et à la rétrocession de l'impôt à la source aux communes françaises.

Le Conseiller d'Etat rappelle que cette rétrocession s'effectue sur la base d'un accord international qui est de rang législatif supérieur au droit fédéral et au droit cantonal.

Sans vouloir refaire l'histoire, le même commissaire met en doute la pertinence de cet accord. Il s'interroge également sur le traitement comptable de cette rétrocession qui constitue une dérogation aux normes IPSAS.

Le Directeur général des finances expose qu'en incluant ces rétrocessions dans les dépenses, cela augmentait la croissance des charges.

Le Directeur général de l'AFC s'inquiète du fait que le nombre de quasi-résidents est appelé à augmenter massivement à l'avenir suite à une décision de la Cour européenne. Cette dernière autorise les contribuables à choisir entre l'imposition à la source et l'imposition au rôle ordinaire, en fonction notamment de l'ampleur des déductions possibles. Cela entraînera un surcroît de travail conséquent au sein de l'administration fiscale.

Relations avec les contribuables, rôle des mandataires et litiges

Un commissaire souhaite savoir si des mesures sont prises pour améliorer les contacts avec les contribuables. A cet égard, il salue le courrier adressé par le Chef du Département aux contribuables pour les remercier de leur participation au fonctionnement de l'Etat.

Le Directeur général de l'AFC expose que les personnes morales les plus importantes sont en contact avec une personne de référence pour assurer un suivi du dossier sur la durée. Concernant les personnes physiques, il existe une cellule spécialisée pour les cas complexes. Actuellement l'administration se trouve dans une dynamique visant à réduire le nombre d'oppositions. Il est prévu de diminuer encore de 15% le nombre de recours. Les taxateurs sont amenés à se focaliser sur certains éléments des déclarations.

Le même commissaire souligne combien il est important pour les gros contribuables de pouvoir avoir un contact avec un interlocuteur expérimenté. Il s'inquiète de l'impact important des intérêts moratoires dont le calcul est souvent prolongé à cause de la durée du processus décisionnel qui est ralenti par des demandes de renseignements à répétition.

Le Conseiller d'Etat indique qu'il existe une réelle volonté au sein de l'administration de réduire le nombre des demandes de renseignements. Une forme de culture interne doit être revue. Il tire un parallèle avec la situation qui prévalait en matière d'autorisations de construire.

Un autre commissaire s'intéresse au dialogue entre l'AFC et les fiduciaires.

Le Directeur général de l'AFC répond que les contacts sont réguliers, mais que le niveau des prestations offertes par les fiduciaires n'est pas homogène.

Le même commissaire souhaiterait connaître le nombre de permis G au sein du Département. La réponse est fournie dans l'e-mail ci-joint du Directeur général de l'AFC.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « N Culture, sports et loisirs »
(commissaires rapporteurs : M. Batou et M. Aellen)

Audition du département de l'instruction publique, de la culture et du sport représenté par MM. Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat/DIP, et de Mme Marie-Claude Sawerschel, secrétaire générale/DIP, de MM. Aldo Maffia, directeur subventions/DIP, Edouard Martin, directeur budget et contrôle de gestion/DIP, Pascal Tissot, directeur financier/DIP, Christian Haberler, directeur comptabilité/DIP

Avant de procéder à l'audition du département, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Mme Emery-Torracinta signale une faute assez importante dans le rapport qu'il faudrait corriger. Elle pourrait en effet inquiéter le lecteur attentif qui serait concerné. Elle suggère ainsi de supprimer les phrases suivantes : « on pourrait par exemple réduire les subventions au Salon du livre, qui tourne bien ; on pourrait aussi réduire la subvention à la maison Rousseau de la littérature… ». Il faut savoir que, dans le cadre de la répartition des tâches entre le canton et les communes, le canton devrait reprendre toute la politique du livre (le soutien aux auteurs, aux éditeurs, aux libraires indépendants, etc.) ainsi que l'entier de la Maison de Rousseau et de la Littérature. Les députés seront bientôt saisis d'un projet de loi d'investissement ainsi que d'un projet de loi de subvention. C'est un bâtiment qui est à l'Etat, mais qui, pour être rénové, a besoin de fonds et ceux-ci ont été trouvés auprès de privés. Cela étant, le projet de loi de subventionnement sera présenté parce qu'il ne sert à rien de rénover un bâtiment si on ne sait pas ce qu'on va y mettre. En l'état, il est donc prévu de faire des réallocations à l'interne du DIP, ou en tout cas déjà à l'intérieur de la politique publique « N Culture, sports et loisirs », quitte à diminuer £peut-être certaines subventions. C'est là que pourrait intervenir le Salon du livre qui tourne bien et qui pourrait peut-être recevoir moins que les 200 000 F annuels actuels. Mme Emery-Torracinta souhaiterait donc que cela n'apparaisse pas de la manière dont c'est formulé dans le rapport de la sous-commission surtout que c'est l'inverse pour la maison Rousseau puisque l'on va y mettre de l'argent à travers des réallocations.

Mme Emery-Torracinta a souhaité parler du Stade de Genève et a indiqué que les députés seront saisis prochainement (probablement à la rentrée) d'un projet de loi. Quelle que soit la façon dont on tourne les choses, la fondation ne peut pas subvenir aux besoins du stade en raison du montage financier qui

a été fait. Il se trouve que Jelmoli a versé en avance ce qu'il aurait dû verser pendant 30 ans comme location. Autrement dit, on a utilisé pour l'investissement de l'argent qui aurait dû servir au fonctionnement du stade. Maintenant, on peut retourner les choses dans tous les sens, ce stade ne sera jamais viable. A un moment donné, il faudra se demander s'il faut garder ce stade parce qu'on estime qu'il est important d'avoir un stade de cette grandeur, dans un canton comme Genève, pour accueillir des matchs internationaux ou une équipe qui joue les premiers rôles dans le championnat suisse ou s'il faut en faire autrement. En tout cas, on ne pourra pas continuer à bricoler avec ce stade. Pour l'année 2016, on va à nouveau bricoler en utilisant une partie du fonds cantonal de l'aide au sport pour mettre ce qu'il faut. Par contre, à partir de 2017, il faudra que le Grand Conseil prenne une décision. M^me^ Emery-Torracinta insiste sur le fait que la fondation est composée de 5 personnes, dont 3 représentants de l'Etat. Si cela échoue, c'est donc l'Etat qui est aussi responsable.

Enfin, concernant le sport et la culture, deux petits services en termes de personnel, ils vont être regroupés dans un office de la culture et du sport. Il faut savoir que le service cantonal du sport avait un directeur ad intérim depuis le départ du précédent directeur, celui-ci n'ayant volontairement pas été remplacé immédiatement en vue d'un éventuel rapprochement avec la culture. Il se trouve que la directrice du service cantonal de la culture a été nommée au prestigieux institut suisse de Rome. Ces deux postes étant libres, cela donne la possibilité sans aucun problème de nommer une personne qui sera à la tête des deux entités, ce qui permet de gagner au moins 1 poste.

Politique publique N (Culture, sports et loisirs)

Rapport de MM. Jean Batou et Cyril Aellen

Assistent : DIP
Mme EMERY TORRACINTA Anne, Conseillère d'Etat
Mme SAWERSCHEL Marie-Claude, Secrétaire générale
M. MARTIN Edouard, Directeur contrôle de gestion
M. TISSOT Pascal, Directeur financier
M. MAFFIA Aldo, Directeur des subventions
M. HABERLER Christian, Directeur comptabilité

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

La politique N représente une portion congrue des charges de l'Etat de Genève (73 millions sur 8095 !). Il ne sert à rien de reproduire ici le détail de ses Comptes 2015, que chacun peut consulter au Tome 2 des Comptes 2015, pp. 259-268.

Au sein de la politique N, la culture pèse nettement plus lourd que le sport. Ce dernier peut cependant bénéficier de l'apport du fond d'aide au sport (4 millions), qui ne figure pas dans la comptabilité de l'Etat. En tout, le personnel de cette politique représente 18,15 ETP (Comptes 2015).

Les deux services de la Culture et des Sports & Loisirs envisagent de fusionner pour accroître ainsi leurs synergies, ce qui, selon la Conseillère d'Etat, devrait permettre d'économiser 1 poste, voire plus.

Après avoir rappelé brièvement les enjeux stratégiques de cette politique publique, ce rapport discute de la réalisation effective de ses objectifs avant d'aborder l'allocation de ses ressources. Les principales questions soulevées par les sous-commissaires, ainsi que les réponses du Département sont présentées au fil de l'exposé.

Enjeux stratégiques

Culture : au printemps, le Conseil d'Etat a adopté le règlement d'application de la loi sur la culture, qui prévoit l'introduction, dès 2016, de mesures liées à la prévoyance sociale des artistes. La fin de l'année a été marquée par la signature d'une déclaration conjointe (Conseil d'Etat-Conseil Administratif de la Ville de Genève) concernant l'application à la politique culturelle de la loi-cadre sur la répartition des tâches entres communes et canton.

La Conseillère d'Etat déclare que les discussions ont commencé au sein de la CACRI avec certaines évolutions dans la façon de voir les choses. La Ville a été ainsi amenée à opter à terme pour la reprise de l'entier du coût de fonctionnement de la Comédie. Il pourrait donc se dessiner une clarification des rôles à l'exception des grandes entités comme le Grand Théâtre ou la bibliothèque de Genève, dont l'affectation précise reste à préciser d'ici 2018 ou 2019. La question du subventionnement du Grand théâtre sera discutée en plénière du Grand Conseil. Dans ce cadre, la Conseillère d'Etat estime difficile de faire comprendre que le canton veuille reprendre le Grand Théâtre si le Grand Conseil n'y injecte pas de fonds.

La collection du Fonds cantonal d'art contemporain a été déplacée aux Ports francs ; 119 projets de jeunes créateurs et de professionnels confirmés ont été soutenus ; seul ou avec la Ville, le DIP a accordé une trentaine de bourses et de prix ; 52 ouvrages ont bénéficié d'une aide financière de quelques milliers de francs chacun…

Un commissaire s'interroge sur la politique de subvention de l'édition. La conseillère d'Etat déclare que des commissions siègent ; un dossier est soumis et des préavis sont rendus par la conseillère d'Etat. Mais les commissions n'aiment pas que l'on remette en cause leurs prérogatives. Le directeur des subventions ajoute que la Ville soutient plus fortement l'édition (800 000 francs) que l'Etat (200 000 francs).

Le soutien à la diffusion de la culture a concerné 72 projets ; parmi la cinquantaine de conventions avec des institutions culturelles, sept ont été évaluées en vue d'un renouvellement ; 150 000 élèves ont bénéficié de plus de 400 propositions culturelles dans le cadre d'Ecole & Culture ; les écoles accrédités par le DIP pour dispenser un enseignement artistique de base à quelque 10 000 élèves ont renforcé leur collaboration administrative (en raison de restrictions budgétaires la procédure d'accréditation est cependant suspendue).

Sports et loisirs : la planification des équipements sportifs se poursuit : patinoire (site du Trèfle-Blanc), pôle football (Grand-Saconnex), recherche d'une solution pérenne avec la Fondation du stade et travaux urgents pour la sécurité des utilisateurs.

Un commissaire demande ce qu'il en est du stade de Genève. Il a lu que le stade ne voulait plus maintenir la Fan Zone. La Conseillère d'Etat répond que la fondation cherche à faire venir des matchs internationaux et veut préserver la pelouse ; Le directeur de subventions ajoute que ça coûte extrêmement cher et que la fondation n'en a pas les moyens. Pour des raisons financières (puisqu'aucune rente de superficie n'est touchée), l'avenir du stade s'annonce difficile…

Le dispositif sport-art-études, dont plus de 500 jeunes artistes et sportifs ont bénéficié (ce sont des élèves « très doués » qui ont obtenu des aménagements de leur parcours scolaire) représente un élément important du dispositif d'encouragement croisé de la culture et du sport. En ce qui concerne la promotion des sports, il faut encore noter le soutien apporté à quatre centres cantonaux pour le relève sportive (Académie de volleyball de Genève, Genève éducation football, Genève futur hockey et Institut du tennis de table genevois) ; la sélection des athlètes du programme Team Genève 2015 (en collaboration avec la Ville et l'ACG) ; l'accueil de manifestations sportives d'envergure.

Réalisation des objectifs

Culture :

Eléments notoires à relever : un taux de rayonnement des principaux théâtres subventionnés par le canton supérieurs au but fixé ; des prêts d'œuvres en institutions muséales supérieurs à la cible (la mise en ligne à terme de la collection du Fonds cantonal d'art contemporain accroîtra encore l'importance de ces prêts) ; le nombre de places offertes aux élèves du primaire et du secondaire dans le cadre de prestations culturelles plus importantes que prévu (La Conseillère d'Etat estime que les centres de formation professionnelle devraient être mieux intégrés à ces efforts) ; le nombre de tournées extra-cantonales correspondant aux objectifs fixés.

Sports :

Eléments notoires à relever : Le nombre de participants de 5 à 20 ans à des cours reconnus par « Jeunesse + Sport » très supérieur à la cible (Le directeur financier ajoute que l'augmentation de ces prestations garantit l'accroissement des subventions fédérales) ; idem pour les moniteurs formés et le soutien aux talents nationaux et régionaux.

Allocation des ressources

Un commissaire demande si les auxiliaires sont plus nombreux que dans d'autres politiques publiques et s'il est envisagé de les titulariser. Le directeur financier répond qu'ils jouent un rôle surtout pour les remplacements de courte durée, mais que s'ils restent, ils doivent être titularisés dans un délai maximum 3 ans. Ils ne sont pas plus nombreux que dans d'autres politiques publiques.

Le directeur financier signale que les revenus ont dépassé légèrement ce qui avait été budgété, tandis que les charges ont été légèrement inférieures – ceci n'est pas structurel et dû à des nominations retardées ou à des remplacements. Le directeur des subventions note une légère économie sur les subventions qui portent sur le cinéma et la relève sportive, que n'annule pas tout à fait un excédent de dépenses sur l'écolage de musique.

Un commissaire s'interroge sur les subventions aux élèves des écoles de musique. Le directeur des subventions répond que le remboursement des écolages s'est heurté à un problème particulier : après son adoption, il a été difficile de prévoir pleinement les effets du RDU. Le niveau de revenu doit être vraiment très bas pour bénéficier d'une exonération des frais d'écolage (625 enfants seulement en ont bénéficié à hauteur de 90%). C'est extrêmement faible en termes de proportions. Le même commissaire estime que si seulement 6% des personnes sont subventionnées, cela veut dire que beaucoup d'enfants n'ont *de facto* pas accès à ces écoles pour des raisons financières. Il y a donc un problème de démocratisation de ces études. Il faudrait envisager une augmentation de ces aides en fixant une échelle dégressive : on maintiendrait l'effort actuel de 90% pour 6% des élèves, puis on le réduirait progressivement, par paliers, pour toucher au moins d'une manière ou d'une autre 25% des élèves.

Un autre commissaire rappelle que les écoles de musique sont subventionnées jusqu'à 80% et qu'une subvention pouvant aller jusqu'à 90% des frais d'écolage, ces 6% du bas de l'échelle ne payent que 2% des frais globaux... Le taux de subventionnement est donc, selon lui, relativement bon.

Un commissaire considère tout de même qu'il est demandé un effort considérable à ceux qui n'appartiennent pas aux 6% les plus démunis tout en se situant, disons, parmi les 25% des revenus les plus faibles. Ils payent en effet la totalité des frais. Le directeur des subventions déclare que pour toucher ces subventions, le barème prévoit jusqu'à 67 000 francs de revenus pour une personne seule et 75 000 francs pour un couple, en termes de revenus annuels. Au-delà, on ne peut toucher la subvention. Or, une inscription au conservatoire populaire, pour prendre ce seul exemple, coûte 1400 francs par an environ.

Un commissaire pose encore le problème de la répartition des subventions, qu'il juge, de façon générale, trop linéaire. La Conseillère d'Etat explique qu'il y a parfois des artistes qui émergent, mais qu'il est difficile de les soutenir en période de restriction budgétaire. Quant à répartir les fonds disponibles, la marge est assez étroite. Le directeur des subventions ajoute que le défi sera encore plus important pour le canton s'il hérite du Grand Théâtre et de l'orchestre de Suisse romande, qui sont des institutions autrement plus importantes.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « O Autorité et gouvernance »
(commissaires rapporteurs : MM. Velasco et Lussi)

Audition du Grand Conseil représenté par M^me^ Hutter

Avant de procéder à l'audition de M^me^ Hutter, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions suivantes.

Sur question d'un commissaire, M^me^ Hutter indique que c'est la CEP qui a effectivement demandé la collaboration d'experts. Si ce chiffre de 800 000 F a été communiqué, c'est parce que la Commission des droits politiques examine un projet de loi pour diminuer le nombre de commissaires des CEP. Celle-ci souhait connaître le coût global prévu jusqu'à fin juin 2016. Et quand on met 800 000 F, dans l'abstrait, cela coûte quand même assez cher. Il faut préciser que, dans ce montant, on retrouve 400 000 F de jetons de présence ainsi que les frais d'experts, les procès-verbaux, les traductions et le Secrétariat général du Grand Conseil.

M^me^ Hutter a toujours été très réticente à calculer le coût des commissions et du travail législatif. Si ce calcul est effectué en détail, on aura le coût de chaque projet de loi et M^me^ Hutter croit qu'il faut vraiment éviter cela au nom de la démocratie. Elle a ainsi toujours été réticente à faire des calculs détaillés. Le calcul concernant la CEP a été fait uniquement dans ce cas particulier sur demande de la commission des droits politiques. M^me^ Hutter plaide vraiment pour respecter le travail démocratique dans son ensemble et pas en le chiffrant.

Il y a les frais de transport pour 100 000 F (parking Saint Antoine, abonnement TPG et un petit montant qui reste si on prend un bus, un train, etc. pour une sortie), les frais de repas et de logement pour 230 000 F (repas du bureau, frais de repas pour les invitations, etc.) et les frais de représentation pour 50 000 F (comprenant les indemnités du bureau).

M^me^ Hutter a précisé que certains frais dépendent un peu du président. S'il fait peu d'invitations officielles (déjeuners officiels, dîners officiels, etc.) pour lesquels ces montants sont utilisés, il y a davantage d'argent pour les sorties.

Un commissaire fait état de plaintes de personnes sur la mauvaise qualité des retransmissions des séances du Grand Conseil.

La retransmission des séances plénières à la télévision. M^me^ Hutter a rappelé que pour le moment, il ne faut rien payer à Swisscom ou à UPC. Il y a toutefois 2 régisseurs qui coûtent environ 15 000 à 20 000 F par année. Et, pour l'heure, ce sont les informaticiens du Secrétariat du Grand Conseil qui essayent de démêler les fils. Il faut se rendre compte qu'il est compliqué de négocier

avec ces grandes entreprises, d'autant plus lorsqu'elles changent tout le temps de personnel. En janvier 2016, lorsque la retransmission a débuté sur le réseau Swisscom, il est apparu que l'application fournie par Swisscom ne fonctionnait pas avec le streaming. Mme Hutter explique que le Secrétariat du Grand Conseil travaille avec la société Opera qui est l'intermédiaire de Swisscom, le Secrétariat du Grand Conseil ayant lui-même Infomaniak comme intermédiaire. Mme Hutter a demandé de laisser un peu de temps pour essayer de démêler les fils et de faire fonctionner le système d'application avec Swisscom. Ensuite, le Grand Conseil aura deux décisions à prendre, d'une part le projet de loi déposé par Mme Wenger et, d'autre part, concernant le coût. Pour le moment, il n'y a pas de coût externe et Léman Bleu n'a jamais cédé. La chaîne genevoise n'a jamais accepté de diminuer le coût de transmission qui était de 200 000 F. En d'autres termes, les deux décisions appartiendront au Grand Conseil par rapport à la retransmission télévisée. Si cela ne marche pas avec Swisscom, le Grand Conseil pourra trancher cette question, mais Mme Hutter a encore bon espoir que cela puisse fonctionner d'ici deux ou trois cessions.

Mme Hutter a fait remarquer, concernant les travaux dans la salle du Grand Conseil, que les anciens présidents défendent effectivement ce projet, mais c'est parce qu'ils connaissent les problèmes. On sait en effet que le système ralentit à chaque séance. Les commissaires ont pu remarquer que les votes nominaux deviennent de plus en plus lents et, à chaque séance, le président et le bureau serrent les doigts en espérant que le système tiendra. Mme Hutter souligne que c'est un peu pour cette raison que les anciens présidents sont particulièrement sensibles à ce problème.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Grand Conseil

Rapport de M. Alberto Velasco et M. Patrick Lussi

Audition du 24 avril 2015

Assistent : Pour le Secrétariat général du Grand Conseil
Mme HUTTER Maria-Anna, Sautier du Grand Conseil

Procès-verbaliste : M. PASCHE Sébastien

Les commissaires commencent la séance en observant, au sujet des ETP, que le SGGC maîtrise ses charges de personnel et que les comptes font apparaître l'occupation de 22 postes aux comptes 2015 par rapport au 24 disponibles au budget.

Mme HUTTER répond que le fait de disposer de 2 ETP vacants a permis de transférer un poste d'informaticien du DSE vers le SGGC. En fait cette personne travaillait déjà auprès du SGGC depuis 12 ans pour participer au développement de projets informatiques du SGGC. Ces ETP vacants permettent de réagir rapidement en fonction des besoins. Elle rappelle qu'elle part en retraite à la fin de l'année et son successeur M. KOELLIKER verra alors comment organiser la gestion du secrétariat en ayant peut-être besoin de cette marge disponible.

Remplacement de M. KOELLIKER
Au sujet du remplacement de M. KOELLIKER dans son actuelle fonction, Mme HUTTER informe les commissaires que son poste actuel sera mis au concours et qu'à l'avenir, il est probable que les ressources juridiques du SGGC doivent être renforcées.

ETP et imprimés
Mme HUTTER indique qu'au niveau des postes, le budget est respecté, de même que pour les dépenses globales, à l'exception des imprimés du Mémorial qui ont vu un dépassement de plus de 500'000 francs du fait du rattrapage du retard accumulé dans les impressions papier des volumes. Au niveau global du Grand Conseil, ce surplus est plus que compensés par les économies sur les postes vacants.
Mme HUTTER précise que ce retard d'impression ne concerne pas les tirés-à-part qui doivent être imprimés pour chaque session.

Gestion des collaborateurs
Concernant la gestion des collaborateurs elle souligne que la commission a reçu récemment le bilan social et elle relève que le taux d'entretien d'évaluation et de développement personnel n'est pas très élevé. Cela s'explique d'une part par le faible taux d'ETP d'encadrement et RH (seul un 0,4ETP est dévolu aux RH) et par le fait que la hiérarchie est très disponible tout au long de l'année pour les collaborateurs. Cela se fait un peu au détriment des entretiens formalisés. Mme HUTTER ajoute qu'elle entend voir chaque collaborateur cette année, notamment car elle désire délivrer à chacun un certificat de travail intermédiaire. Elle désire néanmoins signaler qu'en ce qui concerne le taux d'absentéisme, le SGGC en est à 3,5% ce qui est le taux le plus faible sur l'ensemble des

départements de l'Etat. Actuellement, elle a malheureusement une assistante toujours malade de longue durée, ce qui explique les 3,5 %.

Heures supplémentaires et horaires des séances

Au sujet de la baisse du montant payé des heures supplémentaires, Mme HUTTER indique que cela dépend des séances du Grand Conseil, du nombre d'heures de travail le soir, mais aussi des compensations-vacances.

Un commissaire aimerait savoir si le Grand Conseil siégeait jusqu'à 20h, est-ce que cela représenterait des économies. Mme HUTTER répond qu'il s'agirait en effet d'une économie au niveau des collaborateurs, qui sont au nombre de 6 à 8 le soir jusqu'à 23h. Il y aurait aussi une économie sur l'indemnité de repas du soir.

S'agissant du projet de faire siéger le GC comme les autres cantons de 8h à 19h, Mme HUTTER estime que cela représenterait une double économie. Elle précise que les séances de 2h sont à 160.- et donc qu'avec une journée complète, on arrive à 640.-.

Un commissaire considère qu'il s'agit d'un sujet important et il pense que le fonctionnement du Grand Conseil devrait être revu.

Frais de repas
Un commissaire demande si les frais des repas de midi ont augmentés.

Mme HUTTER indique que ce montant figure dans les frais de repas qui sont stables. Le prix unitaire oscille entre 23.- et 25.- par personne.

Commission d'enquête parlementaire
Un commissaire demande si les frais de repas ont pu augmenter du fait de la Commission d'enquête parlementaire qui siège la journée.

Mme HUTTER répond que les frais de repas sont marginaux. Le coût de la CEP est surtout constitué par les heures de séances, les experts, le secrétariat et les procès-verbalistes. Elle indique en outre que cette commission, si elle termine ses travaux en juin (elle a été créée en mai 2015), aura coûté 800'000 francs. Elle précise que peut être comparé à un cinquième des jetons de présence de l'année. La demande d'évaluer les coûts a été faite par la Commission des droits politiques qui examine le projet de loi 11833 sur la réduction du nombre de membres d'une CEP.

Les motivations de l'auteur du PL 11833 sont de réduire le nombre de députés en estimant que cela fera moins d'heures de séances car les questions seront moins nombreuses. A titre de comparaison, elle indique que la CEP précédente sur la Cour des comptes a coûté un peu plus de 100'000 francs.

Dépassements des autres commissions
Mme HUTTER souligne que, malgré le coût imprévu de cette CEP, il n'y a pas eu de dépassement, car certaines commissions (environnement, agriculture, logement, enseignement) avaient très peu d'objets à traiter et parfois ne siégeaient pas, ce qui a compensé le surcoût lié à la CEP. Elle ajoute qu'il n'y a pas eu trop de recours et que les frais des experts de la CEP seront payés en partie en 2015 et en partie en 2016 ce qui explique l'absence de dépassement par rapport au budget.

En réponse à la question d'un commissaire qui estime qu'il faut donc s'attendre à ce que le SGGC renforce quelques rubriques pour le budget 2017, Mme HUTTER indique que cela n'est pas prévu, notamment pour participer aux efforts de maîtrise des dépenses demandées par la Commission des finances et le Conseil d'Etat. De plus, il n'est pas prévu de faire des séances plénières supplémentaires. S'agissant de la projection des comptes 2016, cela dépendra de la fin des travaux de la CEP et de l'agenda des autres commissions.

S'agissant du fait que certaines commissions risquent d'être au chômage technique, Mme HUTTER souligne qu'une trentaine de motions vont être renvoyées en commission grâce au PL de M. VELASCO.

Salle du Grand Conseil et transmission des séances
Au sujet de l'entretien du matériel de la salle du Grand Conseil, Mme HUTTER souligne qu'ils n'ont pas constaté des dégradations au niveau des micros et du reste du matériel, mais il s'agit surtout de problèmes liés à l'usure du matériel. Elle rappelle que le système de vote électronique a déjà 16 ans.

Au sujet de la retransmission des séances, Mme HUTTER indique qu'ils ont lancé la retransmission avec Swisscom en pensant que les ajustements techniques seraient plus rapides, mais cela n'a pas été le cas. Elle souligne que l'informaticien est en train de travailler là-dessus avec Swisscom. Elle relève qu'il y a toujours la retransmission d'UPC et sur Internet.

Un commissaire considère qu'il y a trop de canaux et il pense que le canal du Grand Conseil devrait être à un chiffre moins élevé que celui du canal UPC avec un nom plus identifiable.

Mme HUTTER souligne qu'ils se sont rendu compte qu'il est très difficile d'obtenir un bon service de la part de ces grandes compagnies. Elle explique que récemment, pour mettre une ligne Swisscom indépendante à l'Hôtel-de-Ville, elle a dû finalement la prendre au nom du SGGC, car la DGSI affirmait que l'on ne pouvait pas mettre de ligne séparée.

Répondant sur l'éventualité où le projet avec Swisscom n'aboutirait pas avec un retour de la diffusion sur Léman Bleu, Mme HUTTER indique avoir bon espoir que la solution de Swisscom fonctionne. Elle relève qu'un PL de Mme Salika WENGER est en suspens en commission. En outre, il n'y a plus de budget pour la retransmission. Le Grand Conseil devrait donc le cas échéant se prononcer là-dessus.

Caméra et équipement informatique
Concernant la réalisation des images et le changement de l'équipement informatique, Mme HUTTER indique qu'un réalisateur se charge des images pour le streaming et la diffusion sur UPC et Swisscom. Cela représente environ 20'000 francs par an. En ce qui concerne le changement de l'équipement informatique des députés, une réflexion devra avoir lieu en 2017 en vue du changement de législature en 2018. Il faudra peut-être faire un questionnaire pour demander aux députés s'ils souhaitent encore un ordinateur personnel et voir si un Cloud pourrait être utile.

Un commissaire considère que le fait de pouvoir travailler partout avec une simple tablette serait l'idéal. Il ajoute être gêné de travailler avec des serveurs qui se situent on ne sait en raison des données confidentielles qui sont traitées.

Mme HUTTER indique qu'un Cloud pour le Grand Conseil coûterait environ 50'000 francs par année. Swisscom propose une offre avec un stockage qui est garanti en Suisse. Le SGGC suit ces évolutions de près.

Convocations de commissions
Considérant qu'il serait intéressant de pouvoir mieux organiser les convocations un commissaire constate que ces dernières se perdent parmi les autres mails. Il précise à cet effet que la Ville a mis au point un système qui permet un accès à la liste des séances et des ordres du jour des différentes commissions ; il pense que cela serait une bonne chose pour le Grand Conseil. S'agissant des rapports sur les objets, le SGGC envoie actuellement une trame pour les rapports, mais cela n'est pas d'une grande utilité. C'est surtout de recevoir les PVs en format Word qui facilite le travail des rapporteurs.

Mme HUTTER répond qu'avec un Cloud sécurisé pour les députés, il n'y aurait probablement plus de tels problèmes.

Enfin, un commissaire relève, nostalgique, que ce sont les derniers comptes qu'il contrôle en présence de Mme HUTTER.

Mme HUTTER relève qu'il est le seul député à avoir félicité le SGGC pour son rapport de gestion.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition du département présidentiel et de la Chancellerie représenté par M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat, et de M[me] Malika Bussien, cheffe du service des finances/PRES

Avant de procéder à l'audition du département présidentiel, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Selon M. Longchamp, concernant la question des archives d'Etat, qu'il y a un problème souvent souligné par le Grand Conseil. Elles se situent en face de l'Hôtel-de-Ville dans des locaux qui ont 40 ans et qui sont inadaptés aux besoins. Le Conseil d'Etat va donc déposer un projet au mois de juin 2016 pour le transfert des archives dans les locaux de l'actuel arsenal. Il sera présenté avec des engagements sur le plan financier couvert à 50 % par un donateur privé qui a accepté de financer cette opération si elle se réalise dans un délai de 5 ans. Ce projet fera l'objet d'un crédit d'étude et respectivement d'un crédit de construction. M. Longchamp a déjà pu dire que, avec l'appui financier proposé, on a la capacité de pouvoir réaliser ce projet. En plus, c'est un projet qui a beaucoup de sens dans un bâtiment classé. C'est quelque chose de très important dans la mesure où il faudra à la fois disposer d'espaces d'exposition et d'espaces de consultation des dossiers et, par la même occasion, cela permettra de rénover un bâtiment dont la morphologie ne pourra pas être fondamentalement changée, mais qui retrouvera une utilité, ce qui réjouit notamment les milieux proches de la protection du patrimoine.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Département présidentiel – FIPOI

Rapport de MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi

Assistent : PRE/CHA - FIPOI
M. LONGCHAMP François, Président du Conseil d'Etat
Mme BUSSIEN Malika, Directrice financière
M. REINHARD François, Directeur de la FIPOI

Procès-verbaliste : Mme RODRIGUEZ Tina

Département présidentiel et Chancellerie d'Etat

La séance débute par la remarque d'un commissaire qui constate qu'il y a partout des diminutions non négligeables tel que -8,852 ETP et un résultat de 75 millions de francs. Mme BUSSIEN confirme que sur les charges de personnel, il y a bien -2,3 millions. Sur les dépenses générales, il y a une centralisation de l'économie de 15 millions et cette dernière se fait sur le programme O03 Conseil d'Etat, au niveau du budget. Au niveau des comptes, l'économie a été reportée sur les autres programmes. L'écart entre le budget et les comptes n'est donc pas positif mais correspond en réalité à un non dépensé car cette économie a en fait été reportée et effectuée par d'autres départements.

M. LONGCHAMP déclare qu'à l'époque, la Commission des finances avait fait cette demande d'économie de 15 millions et comme celle-ci ne pouvait être répartie sur l'ensemble des départements, elle a été affectée à la PRE. Le jour où ce système s'arrêtera, la situation sera compliquée dans le sens où il faudra ventiler à nouveau. L'économie est réellement faite mais en petite partie par le PRE et en grosse partie par les autres départements.

S'agissant du programme O06, l'exercice des droits politiques, qui mentionne des coûts complets et malgré le qu'il y a eu pas mal d'élections en 2015, on a 9 millions de francs en moins ! Mme BUSSIEN déclare qu'il y a eu 4 élections et 2 votations en 2015. Au budget, 3 votations fédérales étaient prévues et une a été annulée. Les -9 millions correspondent au résultat net des comptes 2015, coût complet compris. M. LONGCHAMP indique que la Confédération ne décide de faire que 3 votations les années où il y a les élections au Conseil national. Au mois de février 2016, il y a eu une votation gigantesque avec 13 sujets car la votation du mois de novembre a été annulée. Normalement il devait y avoir 6 ou 7 sujets par votation mais il a fallu les concentrer.
Mme BUSSIEN ajoute que la lecture optique a été introduite.

S'agissant des comptes de la politique publique O, M. LONGCHAMP revient sur la question des 15 millions de francs qui sont centralisés au département présidentiel et qui impactent négativement les comptes. En faisant abstraction de cette somme, le budget est largement tenu. Les exigences sont respectées.

Il y avait pour l'un des points de la PP O l'année dernière, l'organisation d'un nombre important de scrutins, avec une votation fédérale en moins mais 4 élections dont une municipale, un premier tour des élections administratives qui coïncidait avec les élections municipales, un deuxième tour des élections administratives, des élections au Conseil national et au Conseil des Etats, élection cantonale qui a eu lieu en deux tours. Il fallait 50% des voix au 1er tour mais personne ne les a obtenus. Les éléments de votation étaient plus importants que d'habitude. Le Conseil des Etats a donné lieu à des résultats fiables et les résultats ont été rendus très rapidement, pour le 1er comme pour le 2ème tour. Ce ne sera pas récurrent en 2017 et ce sera récurrent en 2018 sachant qu'il y aura une élection cantonale, en 2019 une fédérale et en 2020 une municipale.

Suite à la question d'un commissaire, M. LONGCHAMP confirme que la lecture optique des résultats se fait déjà et c'est pour cela que les résultats sont rendus dès 12h05 et sont quasiment définitifs. Il y a moins de 5% des personnes qui votent à l'urne. Pour le vote à la main, les bulletins doivent être rapatriés et le vote dans les bureaux n'est parfois pas dépouillé car il faut au moins 15 votants, pour ne pas risquer de pouvoir identifier les votes. Pour 96% des bulletins, ce sont des résultats anticipés de votes par correspondance. Il y a cependant une obligation constitutionnelle d'organiser dans chaque commune au moins une votation à l'urne le dimanche, ce qu'il regrette car c'est un système coûteux et très peu de personnes vont encore voter à l'urne. Il demande aux communes s'il est possible de centraliser les votes à l'urne en un arrondissement. La Ville de Genève par exemple, pourrait faire cela en un seul lieu. En théorie, il n'y a pas besoin des arrondissements. Il précise que même a Gy, il fallait une urne sachant que c'est un droit issu de la Constitution fédérale. Il y a parfois plus de jurés que de votants, ce qui est assez paradoxal. Les rares personnes qui viennent sont très contentes de venir mais cela coûte très cher. Cela revient environ à 300 francs le bulletin de vote.

Un commissaire tient à indiquer que le système de l'isoloir au local de vote est non seulement le plus sûr mais permet une meilleure socialisation par la rencontre des citoyens. M. LONGCHAMP lui répond que c'est pourtant le seul endroit où il y a eu des fraudes.

Au niveau des dépenses de la politique publique O, il n'y a rien de particulier en dehors de ce qu'il vient d'indiquer. Les frais protocolaires, frais de votations sont mentionnés. Pour le programme O07, des rubriques ont été inférieures aux dépenses. Pour les affaires extérieures, il en est de même et aussi pour les services, que ce soit sur les budgets de personnel ou de dépenses générales.

ETP et cout des votations
Les commissaires s'interrogent sur les postes fixes et concrètement sur les -4,5% de postes soit -8,852 ETP.

M. LONGCHAMP énonce qu'il y a eu des réductions de personnel correspondant aux -1% et des transferts de services, qui ne sont pas intégrés dans les comptes 2015. Ce sont des postes inoccupés par exemple. Mme BUSSIEN déclare que c'est la photographie de la situation au 31 décembre 2015. Les postes en question étaient vacants à cette date. Elle confirme qu'il y a eu des postes bloqués entre septembre et décembre suite à la décision du CE

M. LONGCHAMP énonce que les prévisions budgétaires étaient mauvaises et qu'aucun poste n'a été repourvu entre septembre et décembre.

Les commissaires relèvent qu'entre les comptes 2014 et 2015, il n'y a pas beaucoup de différences en termes de charges alors que l'on perd 9 postes.
Mme BUSSIEN indique qu'il y a -2,3 millions de francs au budget 2015, en termes de charges de personnel. Ce sont des postes fixes qui n'ont pas été occupés sur une période ou qui ne l'étaient pas au 31 décembre 2015. Elle ajoute que cela correspond aussi à des auxiliaires qui n'ont été recrutés sachant qu'une votation a été annulée et que la lecture optique des bulletins a permis d'employer moins de personnes.
Malgré cette explication les commissaires insistent en indiquant que les mêmes charges sont là.
Mme BUSSIEN rappelle que dans la rubrique 30 figurent tous les auxiliaires du service de votation. Elle explique qu'en 2014 il n'y avait eu que 4 votations et une élection, celle du Procureur général mais en 2015, il y a eu 4 élections et 2 votations, ils ont dû payer énormément de jurés, qui apparaissent en auxiliaires et non pas en postes fixes. M. LONGCHAMP indique qu'il y a du personnel de votation permanent et du personnel auxiliaire embauché pour chaque votation.

Pour expliquer ce non écart Mme BUSSIEN expose que près de mille jurés ont été sollicités pour chaque dépouillement centralisé et le non écart se justifie ainsi.

M. LONGCHAMP expose qu'une partie des économies qui sont faites sont masquées par le fait qu'il y a eu des auxiliaires. Il précise que cette année sera habituelle sur le plan des votations. Les plus compliquées sont les élections municipales. Les votations coûtent de moins en moins cher vu qu'elles se font par lecteur optique, ce qui n'est pas possible pour les élections municipales, typiquement.

Programme 003
Un commissaire s'interroge sur le programme O03 sur le fait qu'il y a 3 rubriques dans ce dernier notamment les lignes 31 et 30 qui correspondent aux prestations de service de tiers. Ils étaient à 823 000 et il y a donc une diminution par rapport à 2015. Il se pose la même question pour le 313 soit les prestations de service et horaires. Il y a plus de 25% de réduction en finissant à 1,7 million de francs et dans la ligne 31, il se demande pourquoi était inscrit au budget quelque chose qui est annulé à présent et quelle est la justification de cette augmentation entre les comptes 2014 au budget 2015, qui ensuite n'est pas signalée, pour les comptes 2015.

Mme BUSSIEN reprend la ligne 31 globale du programme Conseil d'Etat et déclare que l'on voit qu'il y avait 2,024 millions de francs dans les comptes 2014 et en 2015 1,942 million, soit très peu de différence au niveau global de la 31. Les différences qui peuvent être observées d'une rubrique à l'autre sont en lien avec MCH2Il a fallu classifier certaines charges dans certaines rubriques, toutefois et au niveau global de la 31, il n'y a pas d'impact. S'agissant des prestations de services de tiers, Mme BUSSIEN indique que ce sont des transferts internes d'une rubrique à l'autre, qui n'ont pas d'impact sur les charges.

Au sujet du chiffre inscrit de 571 589 F et qui ne figurait pas en 2014, Mme BUSSIEN expose que c'est une provision liée à la caisse des magistrats qui se décompose entre la rubrique 30 et la rubrique 34. 1,3 million de provision était prévus au budget 2015 sur la nature 30 et 500'000 sur la rubrique 34, soit au total 1,8 million de francs. Finalement, 1,3 million ont été nécessaires, ce qui explique le non dépensé sur la rubrique 34.

SAI
Au sujet des audits et expertises du SAI et son statut, M. LONGCHAMP déclare que financièrement, le SAI est rattaché au DF mais il est indépendant pour réaliser un certain nombre d'opérations. Mme BUSSIEN déclare que le SAI est en fait rattaché à la PP O mais confirme qu'administrativement, le SAI est rattaché au DF. M. LONGCHAMP indique que la CdC et le SAI sont rattachés à la PP O.

CdC
Au sujet des 21 postes inscrits au SAI et la réduction de -2 postes, M. LONGCHAMP rappelle que c'est une anticipation sachant que la révision des comptes sera confiée à la Cour des comptes désormais. Il indique que le Conseil d'Etat a demandé à faire supprimer 3 postes sachant que la CdC a réclamé 6 postes pour faire le travail que le SAI réalisait avec 3 postes. Le plan visait à réduire progressivement le nombre de collaborateurs. Il confirme que ce n'est pas un transfert.

Programme 006
A la question de la diminution des charges sur le programme O06, Mme BUSSIEN rappelle qu'une votation a été annulée et que des frais ont été pris en charge directement par les communes pour les municipales, ce qui explique qu'il y ait des charges et des revenus en moins.
M. LONGCHAMP précise que la loi sur les droits politique avait été modifiée pour que les communes payent ces frais.

Programme 003
Mme BUSSIEN ajoute qu'il y a -12 millions de francs au budget 2015 sur la 31 du programme O03 car l'économie de 15 millions a été centralisée sur le programme O03. Dans les comptes, ce sont les autres départements qui ont réalisé les économies. Ce qui a été réellement dépensé pour le programme O03 est 1,942 millions de francs.

Local des archives
Sur le fait qu'il semblerait que les locaux des archives prennent l'eau, M. LONGCHAMP déclare qu'un nouvel hôtel des archives sera localisé dans l'actuel arsenal, au bord de l'Arve, près de la rue d'école de médecine. Le bâtiment est classé et nécessite des travaux assez conséquents. Un projet d'étude sera présenté prochainement au Grand Conseil. Le bâtiment est sous-occupé actuellement et il y a le projet de construire dans la cour un dépôt d'archives et d'utiliser la partie protégée du bâtiment pour faire une salle de lecture et des salles d'expositions. Le projet de loi sera déposé à la fin du mois de juin, en spécifiant qu'une partie du bâtiment fera l'objet d'un financement public et l'autre partie d'un financement privé.

Entités Franco-Genevoises
Un commissaire s'interroge sur la politique de concentration des entités actuelles et s'il y a une volonté politique de les réduire. A la suite de quoi M. LONGCHAMP déclare que ces entités sont franco-genevoises et franco-valdo-genevoises et qu'ils ont décidé de concentrer sur le GLCT toutes les fonctions ayant trait aux questions d'aménagement de transport et d'environnement. Le CRFG a pu ainsi se concentrer sur son rôle politique. Le suivi des applications des accords de compensation étant le premier point qu'il doit traiter et les trois questions politiques que sont la santé, la culture, la formation professionnelle lui incombent également. Ces commissions ont subsisté mais la plupart avaient déjà toutes été centralisées. Il y avait une sous-commission du logement qu'il n'y avait pas besoin de maintenir. Le Conseil du Léman est une instance pour laquelle la question s'est posée de

savoir s'il fallait la maintenir ou non. Ils ont décidé finalement de maintenir cette structure, notamment dans la perspective du futur Léman express. Cela impliquera les genevois, les vaudois, les valaisans et les savoyards.

S'agissant de la volonté de les réduire, M. LONGCHAMP répond affirmativement et déclare qu'il y avait une absence de lisibilité et il y avait énormément de commissions. En effet, il y avait 8 instances, à savoir le GLCT, le forum d'agglomération, le CRFG, l'IPC, les commissions du CRFG, les commissions GLCT et celles du Conseil du Léman ainsi que ledit Conseil. Certaines instances faisaient la même chose que d'autres. Le GLCT et le Conseil du Léman par exemple, se réunissaient pour le covoiturage sans même savoir qu'ils étudiaient tous deux la même problématique. Quand il y a eu la votation à la Fondation des parkings, personne ne comprenait plus rien. Le GLCT traite des questions de transports et d'aménagement de l'environnement. L'instance politique est co-présidée par l'Etat français à Lyon. Elle se réunit pour des questions politiques et pour les accords de compensation. Cela n'avait jamais été fait jusqu'à l'année dernière. C'est aussi pour cela que les comptes pour la compensation sont donnés, pour la première fois. Il confirme que cela a été fait volontairement, de manière consensuelle avec les français.

Recours
Un commissaire déclare que les indicateurs semblent tenus et respectés quand il y en a. Il mentionne la ligne des recours, pour laquelle il est inscrit zéro partout.
Mme BUSSIEN déclare, s'agissant du programme O06 Droits politiques, qu'aucun recours n'a été perdu et c'est pour cela qu'il est inscrit zéro. M. LONGCHAMP expose que le nombre de recours fondés est de zéro sachant que leur objectif est d'avoir justement zéro recours fondés. Les résultats sont confirmés par la justice et il n'y a pas de remise en cause quand le recours est infondé. Sur le plan communal, il y en a zéro également.
Il indique que les recours sont gratuits sur le plan politique et qu'il y a des personnes qui font des recours à chaque votation, ce qui n'est pas toujours évident à gérer. Il y a un grand nombre de recours chaque fois qu'il y a une votation mais ils sont tous déclarés infondés. L'objectif du Conseil d'Etat est de tous les gagner, le résultat de zéro signifie que l'administration des droits politiques a extrêmement bien travaillé.
Ensuite, M. LONGCHAMP rappelle que la plateforme internet genevoise permet de dépouiller les résultats de Berne, Lucerne, Bâle Ville. Genève offre ce service en lien avec le vote électronique. Il mentionne une question de brochure électorale qui avait donné lieu à un recours fondé. La votation avec le cycle avait été considérée comme insuffisamment impartiale et la votation en cours avait été interrompue.

Avis de droit et chargé de mission à Berne
Au sujet du nombre des avis de droit qui seraient demandés par la chancellerie, M. LONGCHAMP répond par la négative et ajoute, concernant le chargé de mission, en réponse à une question qui avait été posée par M. VELASCO dans le cadre du budget, qu'il n'y a pas de chargé de mission au PRE. Le commissaire précise qu'il avait demandé à la Chancellerie et qu'elle ne pouvait pas répondre, pour des raisons de confidentialité.

Contribution spécifique transfrontalière.
Au sujet de la contribution spécifique transfrontalière un commissaire déclare qu'il faudra définir les projets de manière plus précise en 2015.
M. LONGCHAMP indique que c'était l'objectif qui avait été fixé en 2015 et le projet n'a pas été déposé. La réponse qui a été donnée était liée au fait qu'il y avait eu des augmentations et même si c'est resté stable en termes de francs suisses, il y a eu une hausse importante pour les euros suite à la décision de la BNS.

Audition de la FIPOI
Avec la participation de M. REINHARD, Directeur de la FIPOI,

En préambule, M. LONGCHAMP rappelle que les comptes provisoires sont présentés de manière non auditée car le réviseur est la Confédération par le biais du contrôle fédéral des finances. Il fera suivre le rapport avec les comptes audités dès réception, en juin et il propose de commenter les comptes qui sont particulièrement positifs.

Comptes 2015
M. REINHARD explique les principales différences entre 2014 et 2015 et indique que le bilan montre qu'il y a une baisse importante des liquidités, ce qui s'explique par le fait que la FIPOI a réduit les placements à terme. En effet, ceux qui existaient auprès de la Confédération et du canton ont été retirés ainsi que les placements auprès de la banque et de la poste. En effet, des intérêts négatifs étaient perçus par la banque à partir de 10 millions de francs et il était donc préférable de retirer les fonds, la FIPOI ayant repris cela sur son compte courant. Il y a également un paiement d'annuités de prêts qui a été versé seulement en janvier 2015 au lieu de fin 2014. Ainsi, au fur et à mesure que les organisations remboursent l'intégralité de ces prêts, la FIPOI les rembourse à la Confédération. Bien qu'étant étant purement comptable cela explique pourquoi les liquidités 2015 sont moins importantes qu'en 2014.

M. LONGCHAMP ajoute que la stratégie a changé notamment sur l'immeuble de Varembé qui devait être financé en partie avec des fonds propres et en partie avec des fonds extérieurs. Finalement, l'argent étant bientôt une charge, ils ont jugé préférable de le dépenser pour rembourser les dettes liées aux prêts.

M. REINHARD déclare également que la FIPOI a décidé de réduire ses liquidités qui correspondaient à deux fois le montant des travaux annuels d'entretien de ses bâtiments conservé comme réserve. A l'avenir, la FIPOI devrait arriver à obtenir des lignes de crédit auprès des banques et ceci relativement facilement. Il indique que les débiteurs augmentent aussi, notamment pour une organisation internationale, qui n'a pas réglé son loyer et des factures des prestations non payées dans le cadre de l'occupation du CICG. La FIPOI récupère actuellement ces montants. Un montant de TVA est aussi dû en faveur de la FIPOI à hauteur de 800 000 francs.

Bilan
Ensuite, M. REINHARD cite également les immobilisations corporelles des immeubles et plus précisément celle qui correspond à une augmentation à hauteur de 19 millions de francs, pour l'extension du bâtiment administratif de Varembé en cours de construction. Cela s'accompagne d'une hausse des amortissements. C'est en ce qui concerne l'actif. Pour le passif et les prêts, il n'y a pas de grande différence d'une année à l'autre. 15 millions d'annuités échues ont été payées en janvier 2015. (*La contribution pour le bâtiment correspond à la valeur brute de la subvention pour investissement tout au long de la durée des amortissements des immeubles. Ceci est issu d'une prescription IPSAS) ??? le rapporteur ne comprends pas de qui a été transcris*.

Compte de fonctionnement
Concernant le compte de pertes et profits, il y a eu une hausse des recettes de location. Ceci est dû au fait qu'il y a un nouveau bâtiment à l'avenue de France et l'activité conférence au CICG a augmenté en 2015. Le taux d'occupation était de 49,5% en 2014 et est passé à 58% en 2015. Cela explique la hausse des recettes. L'augmentation des

prestations est due au fait que même si les infrastructures peuvent être occupées gratuitement, les prestations de type catering ou autres services sont payantes. Par ailleurs, il y a eu plus d'évènements organisés dans ce cadre et donc une hausse de ces prestations. Ensuite, la Confédération verse 6,2 millions de francs de contributions par an pour couvrir la gratuité des loyers des organisations du centre international de conférence. Vu que le nombre de locations gratuites excédaient le montant de cette contribution, cela a réduit les rentrées de ce poste.

Ensuite, M. REINHARD indique que sur le plan du personnel, il y a des petites différences. Une personne n'a pas été réengagée à savoir la responsable des finances et des conférences. En ce qui concerne les amortissements, l'explication de la différence concerne les amortissements extraordinaires de 2014 et de 2015. Le résultat était légèrement négatif, à hauteur de 400 000 francs. En résumé, le résultat de l'exercice n'est pas loin des 3,5 millions en positif, l'exercice 2015 était excellent.

M. LONGCHAMP indique que les comptes sont provisoires sachant qu'ils ne sont pas audités avant le mois de mai par le contrôle fédéral des finances.

Un commissaire remarque que le résultat s'explique par le fait que les amortissements sont inférieurs et il se demande si c'est lié à la question de l'amortissement extraordinaire qui a eu lieu en 2014 pour le centre de conférences de Varembé. C'est pour cela qu'il y a une différence de 2 millions entre les deux valeurs. Par ailleurs, le commissaire indique que lors de la dernière audition, il avait été dit à la FIPOI que les fonds propres étaient très importants et qu'il était préférable de les utiliser en tant que fond propre et de les investir.

M. LONGCHAMP indique que c'est pour cela qu'ils ont décidé d'investir davantage d'argent et de ne plus emprunter autant. Surtout sachant que les fonds propres ne rapportent plus autant d'argent qu'avant.
Toutefois le commissaire admet la nécessité de disposer de l'équivalent de 6 mois de salaire pour assurer la pérennité de la structure.

En réponse à un commissaire qui demande si le plan comptable appliqué est le MCH2 et si ce sont les normes IPSAS qui sont appliquées, M. REINHARD confirme cela et précise qu'ils les appliquent totalement, sans aucune dérogation.

Rapport de CdC
A la suite de quoi, et avant d'abord la question du rapport de cdc les commissaires demande si cette conversation doit rester confidentielle ou si le point de situation peut être transmis au sein de la Commission des finances, car un rapport sera réalisé à l'attention de celle-ci.
M. LONGCHAMP confirme que cela peut être transmis à la ComFin. Il propose de passer à la question problématique des rapports. Il explique que le contrôle fédéral des finances contrôle les comptes de la FIPOI depuis longtemps et n'a jamais formulé de remarques particulières. Elle n'a jamais relevé d'éléments particuliers sur la gestion de la FIPOI. Le contrôle fédéral des finances a décidé de mandater la CdC en début d'année 2015 et l'audit sur le fonctionnement et la gouvernance de la FIPOI devait être réalisé dans ce cadre.

M. REINHARD déclare que les membres du contrôle fédéral des finances viennent généralement pendant 3 semaines, à 3 ou 4 personnes, 2 ou 3 fois par année, pour demander un maximum de renseignements et auditer les comptes et l'activité de la FIPOI.

M. LONGCHAMP expose que la CdC a procédé à ces travaux de février à mai 2015 en auditionnant des personnes. Son rapport a été présenté à M. FASEL, la semaine qui précédait Pentecôte et M. PAYCHERE est venu expliquer ce qui se passait à la FIPOI. M. LONGCHAMP explique que lors de la présentation, les membres de la Cour ont présenté les éléments problématiques, en partant du moins important pour finir par le plus important. Quelques éléments anodins ont été amenés en premier lieu, correspondant aux remarques 17 à 3 du rapport de la Cour. Ce n'était pas essentiel. En fin de séance, le magistrat, M. PAYCHERE, a déclaré qu'il y avait des problèmes graves dans l'attribution des marchés publics avec des interférences dans le choix de tel ou tel fournisseur et a soutenu que la direction elle-même, M. REINHARD et un autre collaborateur, était une direction dont il fallait envisager de se séparer au plus vite. Le rapport a été reçu par M. LONGCHAMP et M. FASEL sous forme confidentielle, avec des mesures de sécurisation du rapport qui étaient invraisemblables. Il a demandé à sa secrétaire d'obtenir le code d'accès permettant de lire le rapport et il a dû lui-même téléphoner pour avoir ce code qui permettait d'accéder à une version du rapport non caviardée. Cette dernière lui a été remise la veille du week-end de Pentecôte. Sur cette base, après la lecture du rapport qui était extrêmement sévère, il a décidé, avec M. FASEL, de demander à M. REINHARD de donner des explications sur des éléments du rapport. Leur étonnement était très grand et ils souhaitaient donc avoir des explications plus détaillées. La CdC avait cependant interdit de transmettre le rapport à M. REINHARD. Elle leur a demandé de prendre des décisions sans le consulter et sans consulter le Conseil de fondation de la FIPOI.

S'agissant d'une possible poursuite pénale, un commissaire déclare que la CdC n'était pas en mesure de le faire du fait que la FIPOI est une entité de droit privé.

M. LONGCHAMP expose qu'il est irrelevant d'indiquer que les faits, s'ils avaient eu un caractère pénal, n'auraient pas pu être dénoncés au procureur dans le sens où la Fondation est sous un contrôle public et a un but d'utilité publique. Ce statut de fondation a été choisi en 1964 lors de la création mais cela a toujours été une fondation liée au droit public. L'essentiel de son effectif est public. Son organe de contrôle est le contrôle fédéral des finances. Sur cette base, le contrôle de la CdC a donné 9 jours au Conseil de Fondation pour se positionner sur le rapport, sans pouvoir consulter les personnes impliquées ni le Conseil de fondation. Un délai très bref a été donné et ceci parce que l'organe fédéral des finances attendait le rapport. Cela n'a pas empêché le rapport de circuler à Berne alors même que le Conseil de Fondation n'en avait pas encore pris connaissance.. A aucun moment l'un des partenaires n'a demandé de caviarder les détails du rapport ni les positions sur les différents éléments. M. REINHARD contestait l'essentiel des accusations portées contre lui. Tout ce qui a été reçu a été contesté dès le départ de manière concise puis détaillée ensuite.

M. LONGCHAMP souligne que M. REINHARD a dû se prononcer dans les 48 heures et a ensuite expliqué en détails, par le biais d'un dossier complet, que toute une série d'éléments étaient contestés. Il a montré de manière précise pourquoi il contestait tel ou tel fait. Le rapport a été publié caviardé au mois de juin, sur décision de la CdC. Jeudi dernier, elle a informé qu'elle avait décidé de le dé-caviarder, mais ce n'est pas la version définitive. Ce décaviardage se fait 9 mois et demi après la parution du rapport et toujours sans les observations précises de M. REINHARD par rapport aux accusations portées par la Cour. Cette version contient les remarques de la CdC mais pas la position définitive du Conseil de Fondation. La position a été transmise au mois de septembre 2015 et la CdC est donc en possession de cela depuis cette période.

M. LONGCHAMP énonce qu'il convient de préciser que dans l'intervalle, les 16 recommandations sur les 17 formulées, ont été suivies. Une seule qui concernait le fait de faire des rapports annuels en anglais, n'a pas été suivie. Ces rapports ont été caviardés pendant des mois et d'un seul coup ils sont réapparus, ce qui est pour le moins surprenant. Le Conseil national a été saisi de la plus grande demande de crédits de tous les temps dans le même temps par la FIPOI et cela explique certainement pourquoi le rapport a refait surface. Le projet est de 850 millions de francs environ, pour le palais des Nations, dont 400 millions pour la Suisse. La Ville a d'ailleurs proposé de participer. Face aux contestations très explicites de M. REINHARD sur le rapport de la Cour, le DFAE a mandaté le juge fédéral ROUILLER pour faire un examen des différents éléments qui étaient contestés. Le rapport ROUILLER est un rapport qui n'a pas été mandaté par la FIPOI. Il a été frappé du plus grand secret mais comme par hasard, M. REINHARD a dû répondre à des journalistes là-dessus. Il devait s'engager sur l'honneur à ne pas violer la confidentialité qui l'empêchait de pouvoir expliquer, notamment à la CCG, tout cela. Les conclusions du rapport ROUILLER n'étaient pas les mêmes que la CdC et le rapport ROUILLER arrive à la conclusion que M. REINHARD est à deux ans de la retraite et détermine qu'il touchera une retraite anticipée avec la rente qu'il devait toucher à 65 ans, sans pertes. Ceci en partie parce que la FIPOI arrive à un moment clé de son histoire.

M. LONGCHAMP précise que M. REINHARD n'a pas reçu un seul franc de salaire en plus et la fin des rapports de service s'est faite au jour près de la finalisation du rapport ROUILLER et des délais prévus dans ledit rapport. Son successeur a déjà été désigné. Le directeur adjoint, plus jeune, s'est vu proposer une autre fonction au sein de la FIPOI et sinon une autre fonction au sein de la Confédération respectivement du canton et si ce n'était pas possible, un licenciement était envisagé, avec une facilitation pour trouver un emploi. M. REINHARD va enfin pouvoir se prononcer devant une instance. La direction de la FIPOI n'a jamais été auditionnée par la CCG fédérale et pire que cela, toutes les personnes ayant eu accès à ce rapport initial de la CdC ont été astreintes au secret le plus total. La CdC leur a fait signer des déclarations de confidentialité absolues, ce qu'il déplore.

Un commissaire indique qu'il s'agit bien du rapport n°90 de juin 2015 de la CdC et qui n'est pas complet puisque les observations de l'audité n'y figurent pas.

M. LONGCHAMP expose qu'il a d'abord été décidé de le publier caviardé. Il n'y avait ni les questions ni les réponses. C'est un choix qui avait été fait à l'époque. La Cdc l'a informé jeudi dernier qu'elle entendait publier le rapport et, entre deux séances, il a contacté le Conseil de fondation de la FIPOI, M. REINHARD qui était concerné directement par le rapport et M. FASEL son prédécesseur, afin qu'ils puissent se préparer face à ce revirement de situation. Le rapport qui a été publié 9 mois et demi après, ne contient ni les observations définitive du Conseil de Fondation, ni le rapport ROUILLER, ni un état de situation sur l'avancement des différentes recommandations. Ce rapport se replace dans une situation fictive, celle de juin, en omettant tout ce qui s'est passé depuis et les opinions des uns et des autres. Tout cela n'est pas dans ce rapport qui a été publié 9 mois et demi plus tard, au moment où le Conseil national, le Grand Conseil genevois, le Conseil municipal de la Ville sont saisis d'une affaire extrêmement importante, en lien avec la FIPOI. Ce n'est pas un hasard, selon lui.

Un commissaire déclare qu'il avait l'habitude de lire les rapports de la CdC et remarque que dans ce rapport, il n'y a pas de risque 4, ce qui donne lieu habituellement à une consultation du Conseil d'Etat afin qu'il se prononce. Il déclare qu'il y a des délais à

décembre 2015 et mars 2016 pour préparer les recommandations et il se demande si ces dernières ont été traitées

M. LONGCHAMP répond que 10 recommandations sont intégralement appliquées, 6 sont en cours d'application et une seulement ne sera pas appliquée. La CdC a déclaré qu'elle publierait cela dans le rapport des activités 2016. M. REINHARD sera à la retraite à ce moment-là et ce sera 2 ans et demi après l'affaire.

Le commissaire insiste pour demander pourquoi il n'y a pas eu de recommandation de niveau 4.

M. LONGCHAMP indique qu'il faut poser la question à la cour des comptes dans la mesure où c'est elle qui définit le niveau de risques

Les commissaires précisent que la CdC n'a pas été reçue sur le rapport en question, au sein de la CCG, puisque celle-ci n'était pas en possession du dit rapport. Par ailleurs, puisque des commentaires ont été faits par écrit ils demande à les recevoir.

M. LONGCHAMP confirme que ce n'est pas secret et que cela peut être transmis. Les deux premières recommandations étaient les plus graves. La première concernait la direction et la seconde l'attribution des marchés publics. Cela laissait supposer qu'il y avait des actes peu orthodoxes qui étaient perpétrés au sein de la FIPOI et particulièrement de la part de la direction, qu'il convenait apparemment de remplacer au plus vite.

A la suite de quoi M. LONGCHAMP donne la parole à M. REINHARD afin qu'il puisse se prononcer devant les commissaires sur les différents éléments.

M. REINHARD signale qu'il n'a jamais été autorisé à donner sa version des faits si ce n'est au travers du Conseil de Fondation, qui est son employeur. Il n'a jamais pu s'exprimer sur les 29 constats qui figurent dans le rapport de la CdC et sur les attaques qui le concernaient directement. Cela a été très difficile à vivre pour lui sachant que la plupart de ces constats étaient faux ou inexacts et tendancieux. La façon dont a procédé la CdC ressemblait plus à un réquisitoire qu'à un audit et la façon dont ils ont interrogé les collaborateurs était extrêmement agressive dans le sens où la CdC menaçait les collaborateurs de dispositions pénales s'ils ne disaient pas ce que la Cour voulait entendre. Des collaborateurs sont tombés malades et l'un d'eux a même eu un cancer généralisé et ne peut plus venir travailler. La Cour a utilisé des méthodes inappropriées pour réaliser ce rapport. Le Conseil de fondation m'a soumis et à tous les cadres de la FIPOI les différents constats de la Cour. La majorité des cadres qui se sont exprimés allaient dans le sens que les constats de la Cour étaient orientés, subjectifs et inexactes. Un certain nombre de constats étaient contestés et il y a eu des tensions au sein de la FIPOI avec certains collaborateurs qui ont dit des choses et cela s'est répandu vers la Cour. Il confirme que ces constats de la Cour étaient contestés, par lui-même mais aussi par des collaborateurs et la DFAE a finalement décidé de confier un mandat à l'ancien juge du TF, M. ROUILLER, afin d'analyser les divergences entre les constats de la Cour et les positions de la direction de la FIPOI, mais ce dernier n'a pas pris en compte les remarques de M. REINHARD et des autres cadres sur les constats. Des questions très générales ont été posées par le juge concernant l'organisation des structures de la FIPOI et les dissensions internes qui n'avaient aucun rapport avec les constats contestés. Les collaborateurs de la FIPOI et M. REINHARD étaient très étonnés des questions posées.

Manifestement, le juge ROUILLER s'était déjà fait une opinion sur le rapport avant de procéder à ces auditions.

Suite à cette déclaration un commissaire demande si M. REINHARD insinue que le juge ROUILLER a fait son rapport sans qu'il puisse se défendre.

M. REINHARD déclare que le juge ne lui a posé aucune question sur les contestations en lien avec ce qui a été allégué par la Cour, alors que c'est le cœur du problème. Pour lui, un juge fédéral aurait dû instruire la cause, mais toutes les questions posées n'avaient aucun lien direct avec cela. La proposition qu'il sous-entendait était plutôt organisationnelle.
Il rappelle qu'il a été attaqué pour des questions d'adjudication, alors qu'il a travaillé pour l'Etat de Genève pendant plus de 20 ans en qualité de directeur des bâtiments et qu'il a réalisé pour 6 milliards de francs de travaux, sous contrôle de l'ICF. Il a toujours été « clean » et connait assez la matière pour savoir que l'on ne peut dévier et qu'il faut garder une certaine rigueur. Il tient à illustrer ses propos en citant des exemples concrets. La CdC n'a vu aucune pièce et s'est reposée uniquement sur des auditions de personnes qui ont fait des allusions. Il a les pièces qui prouvent que la procédure ouverte concernée par l'adjudication du marché de plâtrerie à l'OMC avait été publiée dans la FAO. Il ne pouvait pas intervenir pour favoriser telle ou telle entreprise sachant qu'il y avait eu un appel d'offre public. Il y a eu une ouverture publique et un rapport fait par les mandataires. Ceci était un procédé interne. L'entreprise la moins chère a finalement été choisie après contrôle de sa soumission, des effectifs et des délais à respecter. Il n'est pas intervenu dans ce choix. Il peut le prouver par les PV dans lesquels son nom ne figure nulle part. Il y a eu une demande d'avance de trésorerie pour une situation financière qui a été contrôlée par l'architecte, le maître d'ouvrage avant d'être transmise à la comptabilité. Cette entreprise a dit qu'elle avait quelques problèmes de trésorerie et M. REINHARD indique qu'il a dit qu'il regarderait si les travaux se sont déroulés correctement et le cas échéant, accèderait à la demande. Il a fait cela deux fois et cela se fait couramment dans le monde de la construction. Cela se pratiquait aussi à l'Etat de Genève.

Un commissaire confirme que le rapport dit qu'il a favorisé une entreprise par rapport à une autre.

M. REINHARD souligne que cela n'était pas possible et précise qu'il a toutes les preuves à l'appui pour démontrer cela. Si une entreprise correspond aux critères, par rapport à une autre et qu'elle est la moins cher, il convient de ne pas choisir l'autre, car cela donnera très probablement lieu à un recours. Il n'est pas possible de favoriser telle ou telle entreprise.

Le commissaire demande s'il y a eu un deuxième tour par rapport aux enveloppes déposées et si les soumissionnaires étaient connus de M. REINHARD

M. REINHARD explique qu'il y a un règlement sur les soumissions et sachant que c'est une fondation de droit privé, elle a son propre règlement, qui s'inspire largement de l'accord intercantonal sur les marchés publics. Quant aux soumissionnaires il déclare qu'il ne les connaissait pas tous.

Le député demande s'il y avait des numéros pour représenter les différentes entreprises afin que l'on ne puisse les identifier.

M. REINHARD indique qu'il ne lui semble pas qu'il y avait ce système de numéros, le nom des entreprises était accessible, mais cela se fait couramment. C'était conforme aux procédures usuelles.

L*e commissaire déclare qu'à chaque AIMP, il y a des contestations* et M. LONGCHAMP répond en indiquant qu'il comprend qu'il puisse y avoir des contestations.

M. REINHARD déclare que tout fonctionnait bien et qu'il n'y a eu aucune contestation à la FIPOI ces dernières années. D'un seul coup, le fonctionnement de la FIPOI a été considéré comme étant catastrophique, ce qu'il a de la peine à comprendre et conteste vigoureusement. Il n'y avait jamais eu de contestation au préalable et la manière de travailler n'a pas changé. M. LONGCHAMP confirme qu'il y a eu un appel d'offre public dans l'affaire où M. REINHARD a été accusé de favoriser une entreprise.

M. REINHARD mentionne l'immeuble de l'avenue de France qui a été construit par Implenia, qui était l'entreprise générale et une procédure d'appels d'offres a été suivie pour le choix de cette entreprise générale. L'entreprise générale doit ensuite choisir ses sous-traitants. Un chef d'entreprise l'a appelé et lui a dit qu'il était intéressé par ce marché. Sa réponse a été de dire qu'une offre pouvait être déposée, dans les délais auprès de l'entreprise générale. L'entreprise a déposé une offre pour sous-traiter et elle s'est retrouvée 5ème. De plus, son offre ne correspondait pas au cahier des charges et il est maintenant accusé d'avoir renvoyé l'ascenseur alors qu'il n'a absolument rien fait et que ce n'est même pas cette entreprise qui a été choisie. La CdC a pris ses conclusions sur la base de certaines déclarations qui n'ont aucune valeur probante. Il y aurait de quoi déposer plainte contre la CdC pour diffamation. En ce qui concerne les accusations de la CdC concernant les 4 exemples concrets qui sont cités dans le rapport, il peut le démonter avec pièces à l'appui.

Le commissaire souligne que les députés sont des députés de milice et en recevant un rapport tel que celui-ci, ils s'interrogent, ce qui est normal. Même s'il est vrai qu'il n'y a pas la prise de position de l'audité dans le rapport.

M. REINHARD comprend la position des députés, mais s'insurge du fait que seule une version des faits a été donnée.

Le commissaire indique qu'il connaît la pratique dans le sens où, en tant qu'ingénieur, il a été amené à favoriser des petites entreprises genevoises, non pas pour s'enrichir, mais pour les mettre en avant et les aider à se lancer, en évitant toute forme de népotisme.

M. REINHARD confirme que les allégations du rapport sont exagérées, même s'il ne conteste pas le fait que le personnel était proposant et le soutenait volontiers. En ce qui concerne le personnel, il lui a été reproché d'avoir demandé à l'un de ses employés de l'aider à monter un meuble du rez au 1er étage et un autre l'a aidé un matin vers 07h.30 à remonter la charnière de son lave-vaisselle. Il s'agit de deux simples petits services que ses collaborateurs avec qui il entretient de bonnes relations lui ont rendus. Il ne s'est pas enrichi et cela n'a pas été fait sous la contrainte, contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport. Il peut assurer qu'il n'a jamais contraint personne. Il a lu des choses dans la presse qui l'ont profondément choqué et il est aujourd'hui traîné sur la voie publique

comme un malpropre alors qu'il n'y a aucune raison objective à cela. Ses collaborateurs se sentent également salis et c'est la FIPOI dans son ensemble qui en pâtit. Jusqu'à ce jour, il n'y avait jamais eu de problèmes, la FIPOI n'a jamais dépassé le montant d'un prêt, les organisations ont toujours été contentes, un award a même été remis à la FIPOI pour les remercier de la qualité de leurs services pour l'OMC. Il indique qu'il peut même faire auditionner quelqu'un de l'OMC pour confirmer cela et il maintient que la direction a toujours été correcte. Certes, il est toujours possible de s'améliorer, mais elle a en tout cas toujours travaillé dans le respect des normes en vigueur et des personnes qui l'entouraient. Sur le Palais des Nations et les centaines de millions de francs dont il est question, la FIPOI ne peut intervenir et l'ONU a sa propre procédure. La FIPOI n'a rien à dire là-dessus et il y a clairement eu une mauvaise compréhension des faits.

M. LONGCHAMP poursuit sur le Palais des Nations qui appartient à l'ONU et confirme que l'ONU sera maître d'œuvre pour les travaux et la gestion. Il conviendra de s'assurer que le calendrier, les budgets, etc. sont cohérents, pour ne pas se retrouver dans la situation de NY. Ce n'est pas la FIPOI et les 50 personnes qu'elle emploie, avec une personne pour la direction des projets, qui va diriger un projet à hauteur de 800 millions de francs.

M. REINHARD signale que la FIPOI a un droit de regard sur le projet et a d'ailleurs décelé un problème sur 29 millions de francs. L'avis et les conseils du directeur et de ses collaborateurs, de par l'expérience, sont très importants et unanimement appréciés. Dans les adjudications des marchés, le droit de regard n'est parfois même pas accepté par certaines OI.

Un commissaire mentionne la p. 48 du rapport de la CdC qui précise « en l'état et sous réserve des observations du Conseil de fondation, nous nous prononçons de la manière suivante sur les différentes recommandations». Chaque fois, les opinions de la FIPOI ne sont pas de nature à changer la position de la CdC.

M. LONGCHAMP déclare que l'audition de M. PAYCHERE a eu lieu le 4 août 2015 et des observations ont été déposées officiellement à ce moment-là. Il rappelle que ce sont des éléments de réponses qui avaient été rédigées en catastrophe, n'engageant pas le Conseil de fondation.

Un autre commissaire indique qu'il est écrit « prise de position de la direction de la FIPOI sur les 29 constats ».

M. REINHARD déclare que ces avis ont été donnés dans l'urgence, mais rien n'a pu être étayé à ce moment-là. Une prise de position précise a été transmise ensuite, mais il n'en a pas été tenu compte. Elle n'a jamais été insérée dans le rapport de la CdC.

M. LONGCHAMP indique qu'il était inacceptable que cela soit des réponses pour la FIPOI de la part de M. FASEL et de lui-même uniquement.

Le commissaire lit certaines remarques figurant dans le rapport de la CdC qui expliquent pourquoi elle rejette la prise de position de la FIPOI. Certains documents ne sont apparemment pas complets. De ce fait il sollicite des explications du Président sur ce sujet.

M. LONGCHAMP fait lecture d'un passage qui indique que les prises de position sont celles du Président et du vice-président du Conseil de fondation sur les observations et

sont basées sur une étude cursive du projet de rapport d'audit. Il est inscrit que les observations demeurent réservées et la pertinence de plusieurs constats est contestée. La prise de position précise de la direction n'a pas été publiée. Il confirme que M. REINHARD avait joint ce qu'il avait fait en quelques jours, en juin 2015 et la CdC s'est arrêtée à ces quelques remarques. Le document qui a été rédigé en 48 heures, dans l'urgence, pendant la Pentecôte, n'a pas été inséré. Il est juste inscrit que des points sont contestés.

Les commissaires souhaitent que le document qui avait été rédigé par M. REINHARD soit transmis aux députés et qu'il soit annexé au PV.

M. LONGCHAMP signale que le dossier complet avec les collaborateurs qui se sont tous prononcés est disponible et sera transmis. Le dossier a été détaillé à présent. L'audité était la FIPOI, mais ni le Conseil de Fondation, ni M. REINHARD ne devaient être consultés et M. PAYCHERE voulait leur interdire de communiquer quoi que ce soit.

Un commissaire relève que le « sous réserve des observations » veut dire que tout ce suit cette phrase est valable seulement « sous réserve » du prononcé du Conseil de fondation et de M. REINHARD ?

M. LONGCHAMP souligne que M. FASEL et lui-même devaient régler ce problème sans consulter le Conseil de fondation ni M. REINHARD. Ils ont auditionné M. PAYCHERE au mois d'août, les versions étaient déjà sensiblement différentes et la CdC a déclaré qu'il fallait simplement se poser la question de s'il était judicieux de préserver M. REINHARD en tant que directeur de la FIPOI.

M. LONGCHAMP indique qu'il est venu dire tout cela au sein de la CCG, en présence de M. PAYCHERE qui n'a pas mentionné ce qui a été demandé à M. LONGCHAMP c'est-à-dire de prendre position sachant que s'ils ne le faisaient pas, les faits étaient considérés comme acquis. Il fallait prendre position sans en référer le Conseil de fondation ni le directeur. Il ne voyait pas pourquoi c'était urgent. En 9 jours, week-end de Pentecôte compris, le rapport lui a été donné et il a dû se prononcer dessus. Il insiste sur le fait qu'à aucun moment la version de M. REINHARD n'a été insérée ni celle des cadres de l'institution.
Sur la situation de l'immeuble de Varembé, M. LONGCHAMP déclare qu'il pouvait lui-même faire un état de situation, il savait quels locaux étaient loués et lesquels ne l'étaient pas, car tous ces cas avaient été traités de manière permanente. En somme, même le Président du Conseil d'Etat, à son niveau, a pu repérer que cette remarque était fausse. Il a signalé à la CCG que le caviardage du dossier n'avait jamais été demandé, que les positions prises ont été censurées par la CdC. Il a simplement été dit : « les faits sont contestés » alors que lesdites prises de position ont été transmises entre fin juillet et fin août. Il souligne qu'un délai de 7 jours avec le week-end de Pentecôte a été donné, ce qui était inadmissible. M. REINHARD a dû faire tout cela dans un laps de temps extrêmement court et ses remarques n'ont même pas été prises en compte.

M. LONGCHAMP expose qu'il y avait tellement d'éléments dans le rapport qu'il fallait absolument demander des explications à M. REINHARD. Ceci s'est passé courant juillet et ils ont demandé à l'ensemble des cadres de se prononcer. La CdC a publié ainsi sur le site le rapport caviardé et le 4 août, M. PAYCHERE a été auditionné et les prises de position définitives ont été rendues, mais elles n'ont pas été ajoutées.

Le commissaire déclare que le rapport date de juin 2015 et que dans l'intervalle, il s'est passé des choses.

M. LONGCHAMP confirme que les prises de position définitives ont été transmises. Le Conseil de fondation a été convoqué, il a étudié le rapport, il a demandé l'audition de M. PAYCHERE. Ces dernières étaient largement différentes sur le plan oral. Un PV du Conseil de fondation, sous la forme verbatim, avec un mémorial mot à mot pour toutes les interventions, a été réalisé. Ils ont ensuite versé les observations définitives engageant le Conseil de fondation. L'essentiel n'a pas été retranscrit par la CdC, soit les remarques de la direction. 9 mois et demi après, ils ne les ont pas encore insérées. Il transmettra volontiers la totalité des documents à la CCG et à la Commission des finances. Il n'a aucun problème à transmettre ces documents à M. AUDRIA. La CCG l'a convié sur un sujet pour lequel il a pris lui-même l'initiative d'être auditionné, mais il va demander à pouvoir se prononcer également sur la FIPOI.

M. LUSSI expose qu'il serait idéal de recevoir en même temps que le PV les documents concernés. Cela doit être présenté à la Commission des finances au préalable.

Les commissaires indiquent qu'en présentant le rapport, les pièces vont être versées en totalité pour que la Commission des finances ait toutes les pièces en main. Ils précisent que l'audition au sein de la ComFin aura lieu le 11 mai.

M. LONGCHAMP confirme que tous les documents seront envoyés et rappelle que dans un premier temps, des réponses ont dues être apportées sous 48 heures et ensuite un rapport qui analysent les constats et les réfutent, a été rédigé, preuves à l'appui.

Un commissaire indique que pour des raisons d'objectivité, les éléments doivent être reçus sachant que l'affaire a défrayé la chronique et que M. REINHARD aura peut-être à faire face à la justice.

M. LONGCHAMP corrige cela en disant qu'il n'y avait aucun élément pénal et M. REINHARD n'est pas dans le collimateur de la justice.

Le commissaire déclare qu'il ne le peut de la part de la CdC étant donné que c'est une entité publique de droit privé.

M. LONGCHAMP indique que c'est totalement irrelevant.

Un commissaire énonce que ce rapport indique que la gouvernance laisse à désirer. Cependant, rien dans ce rapport n'implique des changements pour les comptes, a priori.

M. LONGCHAMP indique que le rapport de révision sera fait.

M. REINHARD confirme que ce sont les constats qui sont contestés et qui posent problème dans le sens où il fallait licencier la direction et la plupart des cadres. Les autres recommandations sont assez classiques comme le fait qu'il faille améliorer le contrôle interne, mettre en place des objectifs, etc. M. REINHARD confirme que l'on peut toujours s'améliorer et que personne n'est parfait, mais les constats sont faux et c'est cela qui est choquant.

Le commissaire indique que la CdC donnera sa réponse et demande quel est le sentiment du Président sur la raison du caviardage.

M. LONGCHAMP ne comprend pas pourquoi cela a été caviardé à ce moment-là. Cela n'a en tout cas pas été fait à la demande du Conseil de Fondation ou du Conseil d'Etat. C'était peut-être pour éviter que M. REINHARD ne soit en mesure de se défendre par d'autres moyens. Il ne comprend pas non plus pourquoi la semaine dernière, soit 9 mois et demi après, à 10h10 du matin, il est décidé de décaviarder le rapport et comme par hasard la Confédération, le Grand Conseil et la Ville de Genève sont saisis de l'un des plus importants crédits de toute l'histoire de la FIPOI cette semaine-là. Le Palais des Nations représente 8x l'OMS, 16x la fédération, 8x l'UIT, c'est juste colossal.

Le commissaire déclare que dans le cadre des audits de l'Etat, la CdC a toujours dit qu'il y avait une version publique et une version officieuse avec l'intégralité du rapport.

M. LONGCHAMP confirme cela, mais rappelle qu'il avait l'interdiction d'en parler au Conseil de fondation, à M. REINHARD et à qui que ce soit. Institutionnellement, c'est inacceptable. Tout ceci s'est construit sur des faits qui étaient inconnus pour le directeur. C'est la demande précise qui a été faite par M. PAYCHERE. C'est seulement plus tard que les membres de la CdC ont admis que le Conseil de fondation soit nanti du rapport.

M. REINHARD expose qu'il est toujours en fonction jusqu'à la fin du mois. Il a terminé les rapports de service et laissera la place à son successeur dès le mois de mai.

Un commissaire confirme que l'affaire sera suivie tant dans la Commission des finances que dans la CCG.

Annexes : Position définitive du Conseil de Fondation du 2 septembre 2016 et lettre d'accompagnement

Note de M. F. Reinhard du 13 août 2015.

N.B. Les annexes seront mises en circulation lors de l'examen du rapport.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de la Cour des comptes représentée par par Mme Isabelle Terrier, présidente, de M. François Paychere, magistrat, et de M. Stanislas Zuin, magistrat

Avant de procéder à l'audition de la Cour des comptes, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

L'année 2015 a été une année de stabilité à l'interne pour la Cour des comptes. La Cour des comptes a traité 53 dossiers en 2015 par rapport à 49 dossiers en 2014. 11 rapports ont été publiés à travers lesquels la Cour des comptes a traité 12 dossiers, un chiffre stable puisque 10 rapports étaient publiés en 2014 (un rapport couvre parfois plusieurs dossiers, la Cour des comptes pouvant joindre des demandes et publier un seul rapport). Par ailleurs, elle a réalisé 41 examens sommaires (les réponses généralement sous forme de lettre que la Cour des comptes adresse directement à la personne qui l'a interpellée et dont elle publie un résumé dans son rapport annuel), ce qui constitue une augmentation de la productivité de la Cour des comptes puisqu'elle avait publié 37 examens sommaires en 2014. Enfin, si on ajoute le rapport annuel publié par la Cour des comptes, on arrive à 53 dossiers traités en 2015. La Cour des comptes a eu un bon taux d'activité des magistrats suppléants, précisément en lien avec ces examens sommaires, ce qui a permis d'augmenter le nombre de publications.

Parmi les éléments marquants, la Cour des comptes a une constante augmentation des communications citoyennes. Pour le bilan général, même si la Cour des comptes a été performante en 2015 et a augmenté sa productivité, il y a quand même une augmentation du nombre des dossiers en cours de traitement. Au 31 décembre 2014, il y avait ainsi 56 dossiers en cours et, au 31 décembre 2015, il y en avait 66. Mme Terrier estime que c'est un élément qu'il faut garder à l'esprit et qui est une source de préoccupation pour la Cour des comptes.

Mme Terrier a expliqué que la Cour des comptes fait elle-même un suivi pendant trois exercices. Son principal relais est alors l'audité lui-même. Après cette période de suivi, la Cour des comptes a besoin de réels relais et, depuis quelque temps, elle a un relais actif de la part de Commission de contrôle de gestion. Plusieurs séances ont ainsi eu lieu avec la commission de contrôle de gestion portant sur des rapports que la Cour des comptes ne suit plus et qui ont pu donner lieu à nouvelle intervention de la Cour des comptes pour porter un regard extérieur sur ces mises en œuvre.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Cour des Comptes

Rapport de MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi

Audition du 30 avril 2015

Assistent pour la Cour des comptes :
Mme TERRIER Isabelle, présidente
M. ZUIN Stanislas, magistrat

Procès-verbaliste : Mme MORO Virginie

Données :
Les chiffres et indicateurs relatifs à cette prestation se trouvent dans le tome 2 des comptes de l'Etat de Genève, en pages 277ss.
Programme O04 – Surveillance de l'Etat
Prestation O04.01 – Audits et évaluations de la Cour des comptes

Introduction

Nous remarquons que la Cour des Comptes (CdC) a suivi les indications pour la diminution de personnel qui dont le total est de **16,60 postes fin 2015** contre 17.58 aux comptes 2014.

Le coût complet est en diminution. Il est de 4'732'492 CHF pour 2015 contre 4'849'245 CHF aux comptes 2014

Des discussions auront lieu relativement au budget pour les nouvelles tâches.

Nous demandons s'il y a un bilan social des heures passées et par qui ?

Mme TERRIER répond que des indications sont données pour les objets traités mais pas par rapport au nombre d'heures.

Nous demandons s'il y aurait analytiquement parlant une raison à avoir une différence de salaires en fonction des dossiers, notamment lors d'affaires faisant appel à des experts privés ?

Mme TERRIER rappelle que les employés de la CdC sont sous contrats de droit privé, tenant compte de différents paramètres, et relève donc qu'il y a des différences salariales selon une hiérarchie interne.

Quels sont, dans les rapports de la CdC, les missions ou les audits choisis qui, fatalement au début, vont impliquer plus de frais vu leur complexité ou la nécessité des spécialistes à engager ?

Mme TERRIER informe qu'à chaque fois que la CdC doit ouvrir une mission, elle fait auparavant une analyse pour évaluer le nombre d'heures et voir s'il faudrait recourir à des mandataires externes et si cela serait possible budgétairement parlant. Elle remarque qu'une mission ne devant pas faire appel à un expert externe sera effectivement plus simple qu'une mission nécessitant des expertises mais relève que cela fait partie d'une analyse de la CdC. Elle remarque que dans les comptes 2015, par rapport à la nature 31, la CdC est en-dessous de ce qui était prévu notamment en raison d'un nombre restreint de mandats confiés à des prestataires externes. Elle souligne qu'il y a peu de contrats qui ont été conclus en 2015 pour des mandats externes mais que cela a été plus fréquent au début de l'année 2016 notamment pour des affaires ouvertes durant l'année 2015. Elle remarque alors qu'il faut une vision à plus long terme au sein de la Cour. Elle ajoute qu'il est vrai que cette année la Cour aura plusieurs missions devant faire appel à des experts externes.

M. ZUIN ajoute que chaque mission de la Cour fait l'objet d'un rapport détaillé pour le nombre d'heures passées dessus, ainsi que pour son coût. Il souligne que cela est utilisé à l'interne pour dire quelle mission est dotée de quoi. Il mentionne que cela fait donc partie des statistiques internes utilisée pour de la gestion interne. Il relève que certaines de ces statistiques sont toutefois publiées dans le rapport public qui paraît au mois de septembre.

Nous remarquons que la CdC a un poste en moins entre les comptes 2014 et 2015. Quelqu'un les a quittés ?

Mme TERRIER répond que la CdC a un effectif constant en nombre de personnes mais remarque que l'année d'avant, un auditeur engagé à 100% était parti et avait été « remplacé » par l'engagement à 60% d'un secrétaire général et ajoute qu'il y a eu des demandes de diminution de taux de travail.

M. ZUIN précise que cela s'associe aux demandes de diminution faites représentant en tout l'équivalent d'un ETP en moins.

Mme TERRIER observe donc que le nombre d'ETP est modifié mais pas le nombre de personnes.

Nous demandons, concernant les coûts de prestations de moyens, une explication sur la différence entre les comptes 2015 et 2014 ?

Mme TERRIER répond que la question revient chaque année mais que la CdC n'a aucune prise là-dessus puisque cela dépend du Département des finances. Elle souligne que la Cour des comptes ne gère que les natures 30 et 31 mais que le reste est une imputation comptable.

Nous remarquons que la CdC est très stable dans ses charges.

Mme TERRIER répond que la CdC a effectivement une très grande stabilité et une augmentation de l'efficacité.

Mme TERRIER informe qu'il n'y a effectivement pas eu d'augmentation de salaires, en dehors de deux personnes pour lesquelles il y a eu une très faible augmentation compensée par des demandes de diminution du temps de travail.

M. ZUIN remarque que le salaire des magistrats est prévu par la loi et observe que 13 collaborateurs ont eu leurs salaires complètement inchangés entre 2014 et 2015 sur un total de 15.

Nous demandons si la CdC peut déjà formuler une estimation des coûts qui seront générés par la révision des comptes de l'Etat ?

Mme TERRIER répond que les estimations ont été discutées avec la commission des finances mais qu'elles restent à affiner, bien qu'elles restent d'actualité pour l'instant. Elle souligne qu'il faudra pouvoir engager le plus vite possible des personnes pouvant mettre en place ce nouveau service au sein de la Cour.

M. ZUIN ajoute que pour être prêt en 2017, en collaboration avec le SAI en partie la première année, il faut que les gens soient là et il rappelle les 3 mois de dédit et donc qu'il faudra les engager au mois de septembre. Il souligne donc qu'il est possible que la CdC vienne présenter une demande de financement à la commission des finances avant le mois de juin, même si le projet de loi concernant cet objet n'est pas voté.

Nous remarquons que le SAI avait prévu deux postes pour la révision des comptes de l'Etat.

Mme TERRIER souligne que le SAI fait encore pour l'instant la révision des comptes de l'Etat et donc qu'il faut avoir une vision sur le plus long terme. Elle remarque que lorsque l'on dit que cela correspond à deux personnes, cela est erroné et qu'il faut en demander la confirmation à M. PICT, qui n'a jamais affirmé qu'il s'agissait seulement de deux personnes toute l'année. Elle donne l'exemple du fait que M. PICT met notamment l'intégralité de son staff sur la révision des comptes durant deux mois.

Mme TERRIER explique que la première chose à faire est de réviser la loi sur la surveillance et souligne que, dans ce cadre, la Cour a une collaboration avec le Département des finances et qu'idéalement la CdC souhaiterait venir devant la commission des finances avec un projet concerté, ayant déjà éliminé les divergences.

M. ZUIN indique que la Cour va suivre les comptes 2017, ce qui ne signifie pas que tout le monde doit être présent au 1er janvier 2017 mais qu'il faut tout de même qu'il y ait au moins le responsable et un adjoint au poste à cette date. Il rappelle que pour l'engager, cela doit être fait avant le 30 septembre, ce qui implique que le processus de recrutement ait été lancé durant l'été et que les fonds pour payer soient prévus.

Mme TERRIER souligne que pour l'instant il y a une très bonne collaboration avec le Département des finances. Elle observe que le projet est prêt du côté de la Cour et qu'il faut juste concrétiser quelques points avec le Département des finances pour soumettre un document aux députés.

Mme TERRIER ajoute qu'en préparant cette séance elle souhaitait dire qu'il serait possible de reprendre ce que la Cour avait dit aux députés l'année passée et puisqu'ils sont vraiment dans la continuité de l'exercice précédent, avec une activité qui est en augmentation.

Il y a toujours plus de communications citoyennes, et avec une très bonne production, tant de rapports que d'examens sommaires, c'est-à-dire les réponses aux citoyens. Il y a également une très grande stabilité dans le personnel de la Cour et l'utilisation de ses ressources et que la Cour semble avoir trouvé une vitesse de croisière dans cette double mission d'audit et d'évaluation. Elle remarque que le défi de taille sera d'insérer la troisième tâche de révision des comptes de l'Etat.

Nous demandons s'il y a une augmentation des demandes d'entités ?

Mme TERRIER répond qu'il n'y pas forcément d'augmentation des demandes des entités mais surtout des communications citoyennes. Elle observe que l'année 2015 a été une année record pour les demandes citoyennes.
Elle indique qu'en 2014, à cette période de l'année, la CdC avait déjà reçu 15 demandes citoyennes, en 2015, 20, et que cela en est déjà actuellement à 25 pour cette année.

Elle souligne donc que cette augmentation est aussi une préoccupation pour la Cour car elle doit pouvoir être en mesure de pouvoir répondre aux citoyens. Elle remarque que l'année passée il y a eu une augmentation de productivité de réponses aux citoyens mais que malgré cette dernière, la Cour a tout de même un stock de demandes en cours qui est important, en augmentation et qu'il faut pouvoir traiter.

Elle indique que ce stock s'élevait à 66 dossiers au 31 décembre 2015 et à 56 au 31 décembre 2014.

Nous demandons combien cela représente de temps de travail ?

M. ZUIN répond **qu'une année de travail représente le traitement d'environ 60 dossiers.**

Mme TERRIER remarque que la Cour essaie de développer l'implication des magistrats suppléants dans le traitement de ces dossiers. Elle indique que la pleine utilisation des magistrats suppléants pourrait encore être développée. Elle remarque qu'un taux d'occupation souhaité des magistrats suppléants a été fixé mais que cela dépend de leur disponibilité et qu'ils ne sont pas toujours tous capables d'allouer ce temps.

M. ZUIN précise que ce taux fixé est entre 15 et 20% par année alors qu'ils sont plutôt autour des 12% actuellement d'occupation.

Nous demandons s'il y aurait les moyens financiers de faire plus ?

Mme TERRIER répond que c'est le cas et se réfère aux charges du personnel, dans le cadre desquelles il apparaît que la Cour n'est pas encore au maximum de l'utilisation de ses suppléants.

Nous demandons si de manière générale toutes les grosses entités ont été auditées ?

M. ZUIN répond que toutes les entités du périmètre de consolidation l'ont été, en tout cas pour le volet de la rémunération de la direction. Il précise qu'ensuite c'est chaque fois des audits spécifiques pour les autres, par exemple de temps en temps les marchés publics de services pour les HUG, les TPG, l'aéroport ou la Fondation immobilière. Il indique que sur la gouvernance des conseils d'administration, tel que l'audit fait actuellement à l'aéroport, un audit n'a pas été fait sur toutes les entités du périmètre de consolidation.

Mme TERRIER remarque qu'il ne faut toutefois pas que les députés hésitent à solliciter la CdC. Elle souligne que la Cour peut choisir librement ses missions d'audit mais que son auto-saisine doit tout de même se justifier selon une analyse de risques.

M. ZUIN précise que si les institutions ont été auditées dans les trois dernières années par le SAI, la CdC ne va pas retourner auditer. Il souligne que la Cour va donc attendre au moins trois ans après la fin d'un rapport du SAI pour se repencher sur la problématique, sans quoi les institutions se brusquent aussi ce qui va à l'encontre de leurs recommandations qui ne sont pas contraignantes. Il souligne donc que la Cour doit choisir de manière pertinente mais que si les députés écrivent avec des faits pertinents, ils en feront alors une évaluation de risques pour envisager un éventuel audit.

Mme TERRIER remarque que le rapport d'activités montre que chaque année la Cour est allée dans une régie et une commune. Elle souligne donc que, même sans systématique, elle essaie de couvrir le périmètre.

Conclusion de la séance

Les commissaires tiennent à remercier la Cour des Comptes, les magistrats et son personnel, pour la qualité des dossiers qui ont présenté dans le cadre de leurs travaux.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence représenté par M. Werly

Avant de procéder à l'audition du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Werly rappelle que le catalogue des fichiers de données personnelles, qui est une obligation légale, comportait des erreurs, n'était pas à jour et ne remplissait pas son but. L'idée était donc d'adapter ce catalogue pour qu'il soit compréhensible et plus visible. Il faut savoir que 4 sortes d'institutions sont soumises à la loi, soit 164 institutions publiques soumises à la loi et donc à l'obligation de déclarer des fichiers. L'idée était donc de rendre cet outil plus simple à manier et plus clair pour les citoyens. L'interface disponible sur http://www.ge.ch/ppdt/ liste l'ensemble des institutions publiques soumises à la LIPAD avec un numéro de téléphone et le nom du responsable LIPAD.

Le deuxième aspect était de faciliter la déclaration des fichiers, notamment pour les petites structures ou les petites communes qui n'en voient pas l'utilité. Un fichier de données personnelles est considéré comme tel dès lors qu'il contient des noms et prénoms de personnes, tout simplement. Ensuite, si une commune établit par exemple une liste des personnes ayant la clé des bâtiments communaux, il faut faire parvenir au PPDT non pas la liste de ces personnes, mais l'indication que la commune dispose de ce fichier avec des noms. Aujourd'hui, la procédure est plus facile. Une institution publique peut directement faire la déclaration de ses fichiers en ligne. Ensuite, le PPDT vérifie que tous les champs sont bien remplis avant de publier l'information. C'est quelque chose qui est très utile et qui permet de concrétiser l'art. 41 de la LIPAD. Si les départements constituant le petit Etat ont tous déclaré des fichiers, ce n'est pas le cas de toutes les communes genevoises (seules 18 sur 45 l'ont fait). Dès lors, le PPDT va les visiter pour leur dire de le faire. M. Werly précise que ce travail a été fait avec la DGSI et une entreprise privée qui travaillait déjà avec la DGSI.

La LIPAD n'est pas une loi facile. C'est une loi de sensibilisation et il faut vraiment que les institutions comprennent leur devoir de protéger les données et de mettre à disposition des documents sans forcément que leurs citoyens doivent les demander. Il est également important que les citoyens connaissent leurs droits.

La loi sur la médiation administrative entrée en vigueur le 12 juin 2015 prévoit un budget d'environ 700 000 F (4 postes à temps plein) et on a demandé à M. Werly d'examiner la possibilité de rattacher cette structure à celle du

PPDT. M. Werly n'y voit pas d'inconvénient. Il a été invité par la direction juridique de la chancellerie à participer à des discussions à ce propos. Celles-ci avancent et un projet de loi devrait bientôt être déposé. M. Werly estime qu'il sera nécessaire d'avoir une aide administrative au secrétariat un peu plus conséquente. M. Werly précise qu'il n'y a pas forcément besoin d'un juriste. Selon lui, il y un manque au niveau des audits de protection des données.

M. Werly a indiqué que le PPDT répond à toutes les questions systématiquement dans un délai de 10 jours. Si la question est très complexe, il accuse réception de celle-ci, le temps d'apporter la réponse. M. Werly a précisé que le PPDT reçoit beaucoup de questions alors qu'elles devraient être adressées au préposé fédéral puisqu'elles concernent la loi sur la protection des données ou la loi sur la transparence. Dans de tels cas, la personne est réorientée tout en recevant une réponse à sa question. Concernant les communes, le PPDT doit être proactif. Il ne peut pas se contenter de leur envoyer un courrier leur demandant de déclarer leurs fichiers. Il va donc voir les représentants des communes, ce qui demande du temps. Pour l'heure, il a visité un tiers de communes. L'objectif est de voir toutes les institutions publiques en 4,5 ans, mais cela ne sera pas possible en termes de charge.

Le PPDT fait également du suivi. C'est un aspect important de son activité. Quand une institution publique traite de données personnelles alors qu'elle ne devrait pas le faire et que cela arrive aux oreilles du PPDT, il demande à celle-ci de mettre fin à ce traitement. Si elle ne le fait pas, le PPDT la relance. Si elle n'y met toujours pas fin, le PPDT peut demander une décision formelle de l'institution publique. A ce moment, le PPDT a le pouvoir, en matière de protection des données, d'amener la cause devant la Chambre administrative. Ce n'est toutefois pas encore arrivé.

Selon le PPDT, le fait que le médiateur soit un employé du département présidentiel n'est pas un obstacle à sa tâche. Il est élu par le Grand Conseil et il n'est rattaché qu'administrativement au département présidentiel. Il assure qu'il est totalement indépendant du département présidentiel et il a un statut d'agent spécialisé.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Préposé à la protection des données

Rapport de M. Patrick Lussi et M. Alberto Velasco

Assistent : M. WERLY Stéphane, préposé à la protection des données

Procès-verbaliste : Mme MORO Virginie

Données :

Les chiffres et indicateurs relatifs à cette prestation se trouvent dans le tome 2 des comptes de l'Etat de Genève, en pages 281ss.

Programme O04 – Surveillance de l'Etat

Prestation O04.06 – Surveillance de la bonne application de la LIPAD

Introduction

Nous remarquons que le Préposé à la protection des données et à la transparence (PPDT) a suivi les indications pour la diminution de personnel dont le total est de **2.3 postes fin 2015** contre 2.82 aux comptes 2014.

Le coût complet est en diminution. Il est de 584'038 CHF pour 2015 contre 835'318 CHF aux comptes 2014

Des discussions auront lieu relativement au prochain budget pour inclure la « médiation » au sein du PPDT.

M. WERLY remarque que, de manière générale, rien de particulier n'est à signaler dans les comptes 2015 au niveau des charges.

Il souligne toutefois que dans les revenus divers le PPDT a un écart de 200'000 CHF par rapport au budget qui correspond à la dissolution d'une provision qui avait été effectuée sur les comptes 2013 par rapport au recours d'un ancien collaborateur contre la résiliation de son contrat de travail pour des raisons budgétaires.

Il indique que le reste est stable, qu'il y a toujours 2,3 ETP, et que le budget a été respecté sans dépenses extraordinaires.

Il mentionne que l'essentiel de leurs dépenses est notamment au regard des mandats externes (point 313), pour lequel il y a une petite augmentation sans dépasser toutefois le total du 31. Il informe qu'ils ont eu un certain nombre de discussions avec la DGSI et une entreprise privée, travaillant avec la DGSI et avec laquelle le PPDT travaille depuis quasiment deux ans, sur une refonte du catalogue des fichiers, qui est un instrument extrêmement important, prévu par la LIPAD et qui exige de chaque institution publique soumise à la LIPAD de déclarer les fichiers de données personnelles qu'elle détient.

Il donne les exemples de la liste des personnes qui détiennent la clé d'un local dans les communes, la liste des personnes recevant des invitations ou la liste des prostituées inscrites à Genève détenue par la police. Il relève que la loi exige que chaque institution publique qui détient des données personnelles, ce qui correspond déjà à un nom et un

prénom sur une liste, qu'elles soient informatiques ou sur papier, doit les déclarer. Il précise que cette déclaration n'est pas un souhait du PPDT mais une exigence de la loi et rappelle que le PPDT avait remarqué que les fichiers étaient peu déclarés car le site internet était trop compliqué. Il souligne que c'était ensuite très compliqué de comprendre qui détenait quoi.

Il informe alors que le but du PPDT était de changer tout cela mais qu'une modification complète était trop chère, raison pour laquelle ils ont donc décidé d'améliorer cela, notamment par un nouveau visuel disponible depuis l'année dernière et en mettant en évidence les quatre sortes d'institutions publiques (les trois pouvoirs, les communes, les institutions publiques communales et cantonales, et les établissements autonomes de droit public). Il mentionne qu'à présent, cela est beaucoup plus lisible et facile d'accès mais que cela a demandé beaucoup de travail, bien que le PPDT ait pu compter sur la DGSI, qui n'a pas facturé tous ses services.

Il mentionne que cela a été fait en deux temps : tout d'abord, une nouvelle interface a été mise en place pour l'usager, puis une facilitation du travail pour les institutions publiques a été faite pour qu'elles déclarent leurs données. Il souligne que cela n'est pas évident car il faut convaincre les institutions publiques de déclarer. Il rappelle également la création du commentaire de la LIPAD effectué sous forme de bandes-dessinées, correspondant à un travail de sensibilisation pour convaincre. Il mentionne donc qu'un investissement a été fait à ce niveau-là.

M. WERLY précise, s'agissant du catalogue des fichiers de données personnelles, que la déclaration du fichier n'implique évidemment pas la publication du contenu du fichier.

M. WERLY indique qu'une personne en fin de chômage a fait un stage de quelques mois dans leur bureau. Il observe que, dans ce cadre notamment, toutes les institutions publiques soumises à la LIPAD, soit plus de 150 (précisant par exemple que le DIP compte pour une institution), ont été contactées, qu'elles aient déjà annoncé des fichiers ou non. Il relève qu'à présent il faut encore rendre plus simple le fichier de déclaration de l'institution publique. Il précise que le PPDT est parfois vu comme un élément perturbateur venant donner du travail supplémentaire à l'institution. Il constate alors que cet important travail de mise à jour a été une grosse dépense.

M. WERLY renvoie au rapport d'activités 2015 du PPDT, en annexe, pour que les députés aient un aperçu plus précis de son travail.

M. WERLY souligne que la loi sur la médiation administrative dans le canton de Genève est entrée en vigueur le 13 juin 2015. Il mentionne que depuis sa dernière audition, il a été approché par M. LONGCHAMP pour occuper le poste de médiateur, ce qui semble être d'une idée de la commission des finances, et indique être associé aux discussions avec M. MANGILLI concernant les modifications législatives à apporter. Il relève que l'idée de M. MANGILLI serait d'abroger cette loi, entrée en vigueur en 2015, et d'en insérer des dispositions dans la LIPAD.

M. WERLY mentionne que dans la loi sur la médiation administrative il est question de 4 postes, ce qui représente un budget plus important que celui du PPDT**. Il indique qu'il accepterait à priori de prendre cette charge sans forcément augmenter son propre poste.**

Un commissaire souligne qu'il serait également pertinent de ne pas créer des organismes faisant pratiquement le même travail et donc de renforcer l'unité de travail.

M. WERLY informe qu'il y a effectivement pour lui une certaine cohérence de rattacher la médiation administrative au PPDT. Il souligne que son idée serait que cela aille assez vite et indique que sa collègue, Mme BYRNE-SUTTON, bénéficie d'un certificat d'aptitude en médiation et qu'elle partira à la retraite en 2018. Il souligne alors qu'elle ne se représentera pas mais indique que lui-même se représentera puisqu'il pense que d'autres défis l'attendent, tels que celui de la retranscription en droit suisse et en droit genevois du droit européen de la protection des données, qui va changer, et souhaiterait donc bénéficier de ce nouvel aspect de la structure assez rapidement.

Nous demandons ce que cette nouvelle tâche représenterait pour le PPDT ?

M. WERLY répond que cela est difficile à évaluer. Il indique que le médiateur administratif est une personne qui s'occupera des problèmes entre un fonctionnaire et un particulier. Il précise que cela ne touchera pas la police puisque l'organe de médiation de la police restera et ne touchera pas non plus certaines institutions, telles que le pouvoir judiciaire ou le Conseil d'Etat. Il indique donc que l'idée est qu'il ne demandera pas plus de temps de travail pour lui mais qu'il pourrait demander un juriste à 80%.

Nous remarquons que cela n'entre pas dans l'effectif prévu par la loi !

M. WERLY souligne que ce n'est effectivement pas le cas mais que cela serait dans l'hypothèse où la loi serait abrogée. Il ajoute qu'il demanderait donc dans cette hypothèse un poste de juriste à hauteur de 80% et une aide au secrétariat à hauteur de maximum 50%. Il observe également que sa collègue aurait aimé avoir un 10% supplémentaire pour sa dernière année.

M. WERLY remarque ne pas avoir lui-même demandé de temps de travail supplémentaire car il a un autre engagement, en tant que juge à l'AIEP à 10% et en tant qu'enseignant à Neuchâtel à 10%. Il précise donc que cela est pour honorer ses engagements mais que si le 100% est une condition, il le prendra puisqu'il souligne adorer ce qu'il fait et que cela correspond réellement à son domaine.

Nous remarquons que l'élément important serait de reprendre cette charge nouvelle, c'est-à-dire la médiation administrative, qui impliquerait un changement de périmètre, et que, soit M. WERLY dit qu'il arrivera à assumer avec les effectifs actuels, soit il dit que cela demande des forces supplémentaires en les évaluant.

M. WERLY indique que cela correspondrait plutôt à prévoir un 1,4 ETP au lieu des 4 prévus dans la loi actuelle, de même qu'une augmentation de 10% pour sa collègue, mais relève que cela est une estimation « à vue d'œil » et qu'il faudrait évaluer et constater.

Nous demandons si le PPDT s'occupe d'une partie de médiation ?

M. WERLY précise que la médiation administrative, prévue par la loi sur la médiation administrative, prévoit de régler, par le biais de la médiation, un souci entre un administré et un fonctionnaire de l'administration. Il souligne que la médiation organisée par le PPDT actuellement relève de la transparence. Il précise donc qu'en parlant de « nombre de médiations abouties par an », cela concerne ces questions de transparence.

Nous remarquons alors que le PPDT est un intermédiaire ?

M. WERLY répond effectivement que le PPDT est un arbitre et que cela est un passage obligé. Il relève qu'en moyenne une fois sur deux, un accord est trouvé.

Nous précisons que notre question sur le nombre de médiations abouties (indicateur 2.2) porte sur le fait qu'il est en baisse par rapport à la valeur cible ?

M. WERLY indique qu'il y a cette année moins de médiations abouties car il y a eu plus d'avocats, représentant des clients, qui ont demandé des documents et remarque que, dans ce cadre-là, lorsque les avocats viennent sans leur client, ils sont plus empruntés à faire un accord de médiation portant sur une partie du document que les clients en tant que tels puisque c'est leur gagne-pain. Il mentionne que le projet de médiation administrative va avoir des réticences pour les avocats qui vont voir partir une partie de leur revenu. Il précise que le PPDT espérait arriver à 25 demandes de médiations par année, pour des médiations abouties puisque parfois des demandeurs retirent leur requête en cours en ayant par exemple obtenu gain de cause autrement. Il remarque que le PPDT souhaitait arriver à 7 demandes abouties sur le nombre total mais souligne que ce n'est pas leur fait, d'autant plus avec des avocats qui se préoccupent plus de la procédure. Il rappelle que la démarche auprès du PPDT est gratuite.

M. WERLY remarque que le principe général de son bureau est réellement la transparence mais souligne qu'ils ne font que de faire des recommandations.

Nous remercions l'auditionné et indiquons ne pas avoir d'autres questions.

Annexe : - Rapport annuel d'activités 2015

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Audition de la FIPOI représentée par M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat

Voir le rapport des commissaires en page 269.

Avant de procéder à l'audition de M. Longchamp sur la FIPOI, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (voir le rapport sur le département présidentiel). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

Les comptes de la FIPOI ne sont pas encore audités. Une autre particularité est que l'audition de la sous-commission a eu lieu avec M. Reinhard qui était alors encore directeur de la FIPOI.

M. Longchamp a rappelé la raison pour laquelle la FIPOI, depuis sa création il y a 53 ans, est une fondation de droit privé propriété de l'Etat de Genève pour 50 % et de la Confédération pour 50 %. A l'époque, les fondateurs avaient estimé que si c'était une fondation de droit public, il fallait choisir si entre une fondation de droit public fédérale – cela aurait été inacceptable pour le canton – et une fondation de droit public cantonale – cela aurait été inacceptable pour la Confédération. Il faut également rappeler que la FIPOI est l'organe qui gère les prêts octroyés, principalement par la Confédération et accessoirement par le canton et par la Ville de Genève, aux organisations internationales, notamment dans le cadre d'opérations particulièrement importantes ces temps. Le Grand Conseil a en effet été saisi du plus important dossier à avoir lieu depuis l'après-guerre, à savoir la rénovation du Palais des Nations qui a été décidée par l'ONU. Cela représente un chantier de 850 millions de francs pour lequel la Confédération, le canton et la Ville de Genève octroient des prêts sans intérêts remboursables à hauteur, respectivement de 292 millions de francs, 86 millions de francs et 20 millions de francs, soit 400 millions de francs au total.

Concernant le contrôle des comptes, c'est un problème récurrent depuis tout le temps, mais auquel on ne peut rien faire. Il faut savoir que c'est institutionnellement le contrôle fédéral des finances qui est l'organe de révision de la fondation, ce qui avait été convenu dès le départ. Chaque année, celui-ci fait ainsi la révision des comptes et, pour des raisons d'organisation interne de la Confédération, il fait la révision des comptes de l'année précédente au mois de juin. Dès lors, ils sont toujours transmis au canton sous forme provisoire et M. Longchamp a toujours veillé à transmettre aux commissaires, dès réception, le rapport du contrôle fédéral des finances. M. Longchamp a eu des informations orales émanant de l'auditeur, qui a terminé ses travaux et qui rendra son rapport au mois de juin, sur le fait qu'il n'émettra pas de réserves sur les comptes 2015 de la FIPOI.

Les comptes 2015 ne sont pas approuvés par le conseil de fondation puisque celui.ci les approuve sur la base de du rapport de l'organe de révision. La séance d'approbation des comptes est ainsi fixée au 23 juin 2016.

M. Longchamp relève que le contrôle fédéral des finances ne fait pas son travail de manière peu approfondie puisque trois personnes viennent à plein temps pendant trois semaines, chaque année. C'est également ce qui explique pourquoi les rapports ne peuvent probablement être faits en janvier et qu'ils ne sont disponibles qu'au mois de juin.

Examen de la politique publique « P Activités de support et prestations de moyens »

(commissaires rapporteurs : M^me^ Flamand-Lew et M. Aellen)

Audition du département des finances, représenté par MM. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat, Pierre-Antoine Gobet, secrétaire général/DF, Pierre Beguet, directeur des finances de l'Etat/DF, M^me^ Coralie Apffel-Mampaey, directrice finances et comptabilité/DGFE, de MM. Yves Fornallaz, directeur du budget/DF, Grégoire Tavernier, directeur général OPE/DF, Michel Turin, directeur gestion et valorisation/OBA, Dominique Anklin, directeur administratif et financier OBA/DF, M^me^ Stéfanie Bartolomei-Flückiger, directrice financière départementale/DF, et M^me^ Alicia Calpe, directrice de la CCA

Et, spécifiquement pour la P 05 « systèmes d'information et de communication », audition du département de la sécurité et de l'économie

Avant de procéder à l'audition des différents départements concernés, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Dal Busco a souhaité apporter des précisions sur l'orientation que l'on a souhaité donner au service de santé. Il y a vraiment un changement d'optique. Il y a évidemment le sort de la personne qui est en souffrance dont il faut s'occuper. Ce n'est toutefois pas uniquement une approche sur la personne, mais aussi une réflexion sur les causes qui a conduit une collaboratrice ou un collaborateur à être en souffrance. Les ressources et les réflexions ont ainsi été orientées aussi sur les problèmes qui surviennent sur le poste de travail. C'est une orientation nouvelle voulue par le Conseil d'Etat et par M. Dal Busco et qui a été transcrite au niveau du service de santé.

Le département des finances indique que le service de santé se trouve structurellement à l'OPE. Il dépend de M^me^ Fabienne Bonjour qui est également responsable du centre de formation et il est dirigé par M. Michel Gisler qui est un spécialiste en santé et sécurité au travail. Le grand changement qui a eu lieu a été de travailler en partenariat avec les hiérarchies et les ressources humaines des départements afin d'avoir une action systématique sur l'absence et pas seulement, comme c'était le cas avant, sur la personne atteinte, ce qui avait engorgé le service de santé. S'il y a des maladies qui ne sont pas évitables, il y en a d'autres qui sont favorisées par un milieu de

travail qui peut être difficile. C'est à ce niveau qu'il a été mis, en termes de prévention et de traitement, la priorité.

M. Dal Busco a souhaité résumer la situation concernant SCORE. Peu avant la fin de la législature précédente, en novembre 2013, le Conseil d'Etat a commenté l'avancement de SCORE. Il a alors indiqué que la collocation (le positionnement de toutes les fonctions dans une grille) avait été faite et présenté ce que cela allait donner en termes de salaires. Le processus choisi par le Conseil d'Etat pour aller jusque-là faisait appel à un mandataire extérieur. Tout le travail s'est fait au sein de l'administration avec une participation relativement limitée des associations représentatives du personnel. Ensuite, la nouvelle législature a démarré et il y a eu une sorte de levée de boucliers sur ce projet en indiquant qu'il y avait un manque de transparence et que tout cela avait été confié à une société privée (alors que la même société avait travaillé pour l'Etat de Vaud, pour la Ville de Lausanne ou pour la Ville de Genève). Pendant toute l'année 2014, il y a ainsi une contestation assez forte de la part de syndicats sur la manière dont tout cela a été mené. A l'automne 2014, après des tergiversations, y compris de la part des syndicats, il a fallu constater qu'il y avait un blocage. M. Dal Busco s'est employé à travailler sur ce point parce qu'il croit à la justesse et à la qualité de ce projet consistant à mettre de la cohérence dans le système de rémunération alors qu'elle est partiellement absente de la grille actuelle qui date d'il y a environ 40 ans. Il a donc fallu vaincre un manque de confiance dans le système et faire preuve de transparence. M. Dal Busco a personnellement négocié avec les syndicats en petit comité, hors des séances entre la délégation du Conseil d'Etat et les représentants syndicaux dans le courant de l'été 2015. Cela a permis de ramener tout le monde à la raison. Les syndicats ont été convaincus de la nécessité d'aller de l'avant. Il faut rappeler qu'un certain nombre de fonctions et de collaborateurs dans le grand et le petit Etat qui, depuis un certain nombre d'années, demandent que l'on réévalue leur fonction. Le Conseil d'Etat a toujours indiqué qu'il n'était pas question de procéder à une réévaluation collective en dehors du système SCORE. Il a donc été convenu avec les syndicats qu'il fallait aller de l'avant avec méthode. Celle-ci est définie dans un protocole et elle consiste à procéder dans une suite logique. Plutôt que de mélanger la question des salaires, du positionnement des fonctions dans la grille, il s'agit de procéder avec une étape après l'autre. La première étape consiste ainsi à se mettre d'accord sur le positionnement des fonctions dans la grille. Alors que cela était au préalable exclu de la part du mandataire, il a été décidé d'ouvrir le moteur de cette affaire, y compris pour les syndicats. Ils ont été associés à un groupe de travail qui, sur leur demande, peut réévaluer un certain nombre de fonctions et reprendre un certain nombre de cahiers des

charges. Ce travail devait s'achever à la fin du mois de février 2016 et, vu la manière positive dont les choses se sont déroulées, il a été accepté de prolonger cette étape de deux mois (jusqu'à fin avril 2016). Dans la deuxième étape, qui commence maintenant, il s'agira de caler une courbe salariale sur cette grille et elle va durer jusqu'en septembre 2016. Ensuite, le Conseil d'Etat sera en mesure de préparer un projet de loi et de le soumettre au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a toujours indiqué qu'il souhaitait que SCORE soit mis en œuvre dans le courant de la présente législature. Il a pris le parti de se dire qu'en essayant de convaincre, notamment les représentants du personnel, de la justesse de la méthode, cet investissement en temps et en énergie serait profitable lorsque les travaux parlementaires débuteront pour générer – M. Dal Busco l'espère – un consensus. M. Dal Busco précise que quelques difficultés sont apparues dans cette phase de collocation, mais il estime qu'elles devraient pouvoir être surmontées. Il souligne qu'il n'est pas question d'abandonner. Il est déterminant de moderniser cette grille et de lui donner de la cohérence et le processus pour y parvenir se poursuit maintenant selon le protocole d'accord qui a été signé.

Au sujet de la politique publique P05, M. Favre précise que le référentiel choisi par Gartner n'est pas composé de collectivités publiques suisses, mais il est composé de collectivités publiques européennes. Alors que les coûts des salaires, les coûts de la vie ou le taux de change ne sont pas favorables au canton de Genève, la comparaison montre plutôt que les dépenses en matière informatique sont bien contenues, voire un peu inquiétantes pour assurer une bonne maintenance, dans le canton de Genève.

Une procédure a été mise en place pour l'ensemble des achats et la réglementation est respectée. Selon le département, ce qu'il se passe assez souvent avec les services quand ils veulent aller en direct, c'est qu'ils comparent des choses qui ne sont pas comparables. Ils comparent le prix sur l'étiquette d'un produit qu'ils vont acheter directement en magasin, mais ils ne regardent pas tout ce qui est autour du fournisseur, tout le service qu'il fournit et le temps qu'ils passent à aller dans ce magasin. On est ainsi en train de comparer un coût d'achat et la totalité du coût réel pour une acquisition. On se retrouve donc avec des éléments différents. Concernant les bonus de fin d'année, cela existe dans la plupart des contrats de la CCA. Si les fournisseurs réalisent un certain chiffre d'affaires avec elle, en plus des prix qu'ils ont avec eux, ils doivent fournir à la CCA un pourcentage supplémentaire. Il est alors versé sur le compte de la CCA, mais sans que cela soit réparti au niveau des départements parce qu'il est beaucoup trop compliqué de le redistribuer commande par commande auprès des départements. En termes de chiffres cela correspond à 155 000 F pour une année.

Politique publique P (Activités de support et prestations de moyens)

Rapport de Mme Emilie Flamand-Lew et M. Cyril Aellen

Assistent : M. DAL BUSCO Serge, conseiller d'Etat (DF)
M. FAVRE Eric, Directeur général (DGSI-DSE)
Mme BONJOUR Fabienne, Directrice (OPE-DF)
M. BOUZIDI Nourredine, Directeur (OPE-DF)
M. FORNALLAZ Yves, Directeur (DGFE-DF)
Mme CALPE Alicia, Directrice (DGFE-DF)
M. ANKLIN Dominique, Directeur (OBA-DF)
Mme BARTOLOMEI-FLUCKIGER, Directrice financière (DF)

Le Département des finances a remis aux sous-commissaires un document (annexe) présentant les éléments essentiels de la politique publique P. Le présent rapport s'y réfère expressément et ne comportera que les précisions et autres compléments utiles qui n'y figureraient pas.

P01 Etats-Majors départementaux

Les postes vacants sont importants et génèrent environ 0,6 million de francs d'économies.

P02 Gestion transversale et départementales des ressources humaines

Le Département expose que par rapport aux 5 projets transversaux prioritaires du projet SCORE, la première étape est sur le point d'être achevée. Il s'agit de la grille des emplois de référence, en accord avec les OPE et les syndicats.

M. DAL BUSCO a rappelé que SCORE a suscité des remous lors de la précédente législature. Le Conseil d'Etat avait présenté le résultat des travaux et avait présenté la courbe des salaires et les projections en lien avec cela. Les syndicats étaient extrêmement réticents par rapport aux mandats confiés, à la méthode adoptée et ils ont dénoncé un manque de transparence. Le Conseil d'Etat a fait des efforts pour convaincre les partenaires et les inviter autour de la table pour que le dossier avance. Ils ont abordé à nouveau la méthode à mettre en œuvre, notamment. Une feuille de route a été mise sur pied durant l'été 2015 et ils sont actuellement dans le respect de la feuille de route.

M. DAL BUSCO a encore indiqué que l'un des éléments les plus difficiles à faire comprendre aux syndicats était le fait qu'il fallait traiter le dossier de manière séquentielle. Il convenait de se mettre d'accord sur le positionnement des différentes fonctions sur la grille. L'accord en question avait permis aux partenaires sociaux d'être associés au projet et à une analyse nouvelle de certaines fonctions qu'ils considéraient problématiques. Il y a eu quelques complications mais l'ensemble s'est fait de manière sereine. Il s'agissait de dire qu'à tel endroit il y avait un problème, avec telle fonction et il convenait alors de revoir le cahier des charges etc.

M. DAL BUSCO a confirmé que ce travail devrait s'achever fin avril. M. DAL BUSCO a

ajouté qu'ils avaient demandé à prolonger de deux mois le délai et ils vont maintenant passer à la phase 2, c'est-à-dire le calage d'une courbe sur cette grille et la traduction en montants des différents salaires. L'idée est d'aboutir à un accord. Une courbe autre sera aussi mise en place pour voir s'il y a des ajustements à faire une fois que les salaires seront déterminés. Cela devrait être fait d'ici fin septembre 2016. Ils devraient déposer un PL en début 2017, au Grand Conseil.

La courbe salariale, selon sa forme, aura un impact financier. Le principe est que ceux qui verraient leur fonction évaluée vers le bas, garderont leur niveau de revenu s'ils sont déjà en fonction mais les nouveaux engagés dans cette fonction le seront au niveau plus bas. Il y a une situation d'acquis qui est statique mais ce processus est le même à l'inverse et génère donc des coûts supplémentaires. Les demandes de réévaluation collectives ont été bloquées dans l'attente de SCORE. Si SCORE ne se fait pas, il y aura forcément à nouveau ces demandes.

Le Département a précisé que le projet de gestion des absences a donné lieu à une réflexion paritaire avec le service de l'AI et le service de la santé. Le projet a duré plus longtemps que prévu parce qu'ils se sont rendu compte que le projet initial les amenait dans un mur pour une question de surcharge de travail et d'engorgement. Le regard était posé sur la personne absente. Il convient de regarder les choses en amont, même s'il faut aussi s'occuper de la personne en absence. Cela peut être le service qui pose problème et qui a des difficultés. Il convient de ne pas s'arrêter de réfléchir parce qu'il y a un certificat médical et d'adapter la réponse à la problématique identifiée. Cela a amené des réactions de la part du personnel du service de santé sachant que les autres analyses en lien avec le collectif ne devaient pas être abordées en premier lieu, auparavant. On se concentrait d'abord sur la personne malade. Il y a eu des départs mais l'effectif est aujourd'hui stabilisé. Ils ne sont pas médecins traitants et doivent avoir un regard extérieur. Le DF et le DALE ont fait l'objet de projets pilote dans ce cadre et il y a eu de la satisfaction. Ils ont donc validé cette approche et ont souhaité la propager progressivement. Le déploiement au DIP semble susciter des craintes. Ils ont peu de ressources pour déployer cela et font donc les choses progressivement.

Le Département a souhaité indiquer qu'un projet avait été écrit sur la politique de formation. Toutes les entités de formation du petit Etat se sont mises autour de la table et c'est ensemble qu'elles ont posé tous les grands principes et leur volonté de collaborer. Jusqu'à présent les entités étaient assez distinctes mais maintenant elles se voient mensuellement pour définir les indicateurs, les rôles, les analyses des besoins etc. Il y a une mise en cohérence. C'est un gros travail sachant qu'il y a plusieurs règlements et des cultures différentes mais ils ont une volonté d'aller de l'avant, ce qui est positif.

Au sujet de cette politique publique (P02) l'amélioration du résultat de 5 millions soit près de 14%.

Au niveau de la rente-pont AVS, le Département considère qu'il y a eu une accalmie en 2014 et 2015 sachant qu'en 2016, le nombre de départs va tripler. Cela va aller crescendo selon lui et ils vont arriver à des proportions qu'ils ont vécu en 2010, 2011 et 2012. La pénalité avec la CPEG va perdurer et il y aura 5 ou 6% de pertes sur la rente par rapport au plan précédent. Ces deux éléments se conjuguent pour la baisse. On constate que cela augmente, malgré cela. Au niveau des profils, il y a toujours des situations de plus en plus difficiles sur le lieu de travail. Ils soulagent par ce biais un certain nombre de personnes. C'est un acte de gestion RH plutôt qu'une prestation. Cela permet quand même de trouver

une sortie beaucoup plus intéressante sachant qu'il y a de plus en plus de burn out, de fatigue etc.

Au niveau des bénéficiaires, ce sont aux deux tiers des enseignants.

P03 Gestion financière transversale et départementale et achats

Les économies demandées sur les charges de personnel sont pérennes. Avec une administration et du personnel, ils ne peuvent freiner d'un exercice à l'autre. Dans la perspective du budget 2016, la DGFE n'a pas utilisé l'intégralité de ses ressources.

M. DAL BUSCO a précisé que la volonté politique n'était pas de faire du « chasse-neige ». Ils ont appliqué une politique restrictive et dans le budget 2016, ils ont traduit cette volonté dans la durée. Il a eu l'occasion de présenter à la commission des finances comment le Département des finances pensait atteindre les objectifs avec une économie équivalente à -5% en charges de personnel d'ici 2018. Ils ont les moyens d'y parvenir, par le biais de mesures de management, d'investissements informatiques et notamment à l'OP. Ils escomptent, à terme des gains de productivité, des baisses de l'absentéisme etc. S'agissant du Département des finances en tout cas, il confirme qu'il y a une volonté de pérennisation.

Un sous-commissaire s'est interrogé sur la planification décennale des investissements. Il se demande pourquoi le document devait être présenté à la commission des finances mais pas forcément à l'ensemble du Grand Conseil. Il est surpris de cette réponse sachant que ce document était public auparavant.

M. DAL BUSCO indique le document sera présenté à la commission des finances et il ne voit pas d'objection à ce que le rapport soit public.

P04 Gestion du patrimoine de l'Etat

Le Département rappelle qu'en termes de planifications, ils poursuivent la procédure qui consiste à rationnaliser. Il y a eu un transfert de charges à l'Université sachant que cela a été changé et ce n'est plus comme en 2014, où il y avait encore des coûts liés au budget de l'Université. Ils arrivent constater que les estimations faites étaient assez correctes. Ils ont anticipé le transfert de la HES qui intervient dès cette année. En ce qui concerne la gestion et la valorisation du patrimoine Bâti, un gros effort a été fait en termes d'optimisation des revenus, cela touche aussi la P02 et dans ce cadre, ils ont vendu une centaine de parcelles à la FTI, pour un montant légèrement supérieur à 100 millions.

Un sous-commissaire se demande ce qu'il en est de l'espace tourbillon à louer dans la zone industrielle. Sur la perspective d'utilisation des locaux de l'Etat, il se demande s'il n'est pas surprenant de voir que cette location de locaux parfaitement neufs. Il aimerait connaître le coût de cette location.

M. DAL BUSCO a expliqué que dans cette affaire, L'office des bâtiments joue le rôle d'un prestataire de service, qui est porté par le DETA. Ils ont été sollicités par le DETA pour concrétiser cette opération sachant que le DETA souhaite cela depuis plusieurs années. L'OBA a essayé de trouver quelque chose qui convienne. Le projet tourbillon semble convenir, sachant que le projet à venir doit encore être adopté. Ce bâtiment semble répondre à la volonté du DETA. En ce qui concerne les coûts, il a demandé à ce qu'il y ait

une corrélation entre le rapport qualité prix d'aujourd'hui et le futur rapport qualité prix. Il a avisé les acteurs que ce transfert devrait se faire idéalement à coût constant, de manière globale. Il y a sûrement des secrétariats disséminés etc. Le fait de regrouper devrait permettre de créer de la synergie.

M. DAL BUSCO, par rapport au droit d'emption qu'ils pourraient exercer, a demandé à ce que l'opération soit la plus neutre possible en termes de coûts. Le Conseil d'Etat a décidé que compte tenu de la nouvelle localisation, le surcoût devait être limité à 1 million. L'OBA devait trouver le produit et négocier les choses. De manière plus globale, cela passe aussi par le DF. Le bail n'a pas encore été signé car le Grand Conseil a été saisi de cette affaire mais il tient à souligner que de leur côté, ils ont examiné le produit et les conditions afin de s'assurer qu'elles sont adéquates et selon lui c'est le cas.

Le Département confirme que ce serait pour fin 2018 ou 2019, cela va effectivement générer des grosses dépenses de location supplémentaires pour l'OBA mais le DETA s'est engagé et a déjà commencé à faire des économies dans ce cadre. Ils pourront résilier certains baux qui sont toujours à leur charge et il est vrai que la dispersion sur les sites n'est pas appropriée. Ce n'est d'ailleurs pas conforme aux normes actuelles et il convient de trouver une solution.

Selon M. DAL BUSCO pour ces locaux il y a des conditions de rachat qui sont parfaitement raisonnables.

Le Département précise que le droit d'emption est une possibilité et non pas une obligation d'achat. C'est une question d'opportunité. Il faudrait venir avec un crédit d'investissement et ce n'est pas du tout à l'ordre du jour. Il faut de toute façon venir après 10 ans avec un projet de ce type. C'est une possibilité et non pas une nécessité en tout cas.

P05 Systèmes d'information et de communication

Pour la première fois, l'administration cantonale a connu un incident informatique majeur : un virus s'est propagé au sein de l'administration cantonale lequel a paralysé le système un certain temps. Les services responsables de la sécurité informatique sont toutefois intervenus rapidement et ont pu rétablir sans dommage la bonne fonctionnalité du système informatique de l'Etat.

Des virus se sont également propagés la dernière semaine d'avril ; ils étaient d'une gravité moindre et l'ensemble des moyens mis en place pour les contrer se sont révélés efficaces.

Le tableau présenté en page 22 concerne l'évolution de l'effectif de la DGSI alors que les chiffres concernant le personnel mentionné en page 20 concernent tous les postes de la politique publique P05.

S'agissant des charges de personnel, les écarts liés à la durée des procédures d'embauche concernant « l'internalisation » de 60 contrats LSE visent des postes entièrement repourvus en 2015. Cela signifie qu'il n'y aura pas d'augmentation de postes lié à ce retard, durant l'année 2016.

Sur question d'un sous-commissaire, le Département précise que les recrutements en 2015 se sont faits en collaboration avec l'OCE. Neuf des collaborateurs engagés proviennent de l'OCE.

S'agissant du benchmark effectué par Gartner, l'écart entre les dépenses informatiques (-8%) et (-24%) s'explique par plusieurs facteurs, mais en particulier par les salaires genevois. L'objectif de la DGSI est de maintenir les dépenses informatiques au niveau actuel (-8% par rapport à la moyenne). Pour réaliser cet objectif il conviendra de maintenir une meilleure répartition entre les achats, la maintenance ou l'investissement des logiciels. Actuellement, les systèmes d'information de l'Etat de Genève ont été conçus de façon très disparate et le coût de cette hétérogénéité est important. Le processus de simplification devrait permettre des gains en efficience. La simplification trouve toutefois ses limites avec les différents métiers et les nombreuses activités au sein de l'Etat.

Le Département rappelle qu'en matière informatique, un franc d'investissement génère, en moyenne, une dépense de fonctionnement annuel d'environ 20 centimes. Il est important de le prendre en considération lorsque des investissements sont projetés.

Le Conseiller d'Etat, Monsieur Serge DAL BUSCO, a souhaité attirer l'attention des commissaires sur la baisse des revenus d'environ 8,4 millions comptabilisée dans les comptes 2015 par rapport au budget 2015.

Cet écart est un problème récurrent qu'il convient d'expliciter. En effet, lors de l'élaboration du budget il y a un calcul automatique qui se fait sur la base du nombre de collaborateurs, présumant qu'une partie de leur activité contribue à la création d'actifs pour l'Etat de Genève. En revanche, pour les comptes, il est procédé à des décomptes d'heures précis pour lesdits collaborateurs. Ainsi, en augmentant le nombre de fonctionnaires, on augmente, en théorie l'activation des charges, en présumant qu'il n'y aura plus de personnes qui vont faire de l'investissement. En parallèle on fait globalement transiter plus de choses en fonctionnement et moins en investissement, ce qui donne finalement des écarts négatifs et non conformes au budget déposé.

Le Département est conscient qu'il y a des écarts résultant de l'inadéquation de la méthode de calcul. Celle-ci avait déjà été corrigée par le passé et a été réexaminé pour le projet de budget 2016. Il est passé d'un calcul automatique à une estimation plus précise.

Annexe : Présentation des comptes 2015 de la politique publique P

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « Q Energie »
(commissaires rapporteurs : MM. Deneys et Béné)

Audition du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie représenté par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE, et de MM. Christian Goumaz, secrétaire général/DALE, Pierre Alain Girard, directeur général a.i. de l'office de l'urbanisme, Olivier Epelly, directeur de l'office cantonal de l'énergie/DALE, M. Frédéric Dekoninck, directeur financier/DALE, de M^me^ Marie-Christine Dulon, directrice de l'office cantonal du logement et de la planification foncière

Avant de procéder à l'audition du département, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

La politique publique « Q Energie » est relativement modeste en nombre d'employés et en volume financier. Néanmoins, elle a un impact important sur l'ensemble des activités du canton, tant publiques que privées. Le Grand Conseil avait accordé quelques postes pour faire face à une nouvelle mission de l'office en matière de contrôle des dispositions énergétiques. Très récemment des inspecteurs de l'office canton de l'énergie ont ainsi prêté serment devant le Conseil d'Etat. C'est la première fois de l'histoire de la République que les inspecteurs en lien avec les questions énergétiques prêtent serment comme les policiers, les inspecteurs du feu et les professions qui sont appelées à constater des infractions potentielles. Avec l'aide de M. Goumaz et de M. Epelly, un temps de réflexion a été pris pour réorganiser ce service et mieux répartir ces tâches. Par conséquent, un peu de retard a été pris pour le recrutement de ces personnes, ce qui se reflète sur les comptes. Conformément à ce qui avait été demandé par le Grand Conseil, ces recrutements sont en train d'être faits maintenant et, en 2016, le budget prévu sera progressivement atteint.

Politique publique Q (Energie)

Rapport de MM. Jacques Béné et Roger Deneys

En présence de Mme et MM. Antonio HODGERS, Conseiller d'Etat, Christian GOUMAZ, Secrétaire général, Béatrice STÜCKELBERG, Secrétaire générale adjointe, Frédéric DEKONINCK, Directeur financier, Olivier EPELLY, Directeur général de l'OCEN

Le procès-verbal a été tenu par Mme Tina RODRIGUEZ

Département responsable : DALE

COMPTE

	Compte 2015	Variations C15-B15 en F	Variations C15-B15 en %	Budget 2015	Compte 2014
CHARGES	**12'695'537**	**-3'680'240**	**-22.5%**	**16'375'777**	**14'613'320**
30 Charges de personnel	3'961'869	-1'008'804	-20.3%	4'970'673	3'908'719
31 Ch. de biens et services et autres ch. d'expl.	1'368'022	-140'870	-9.3%	1'508'892	1'443'443
33 Amortissements du patrimoine administratif	466'840	3'006	0.6%	463'834	465'840
36 Charges de transfert	5'873'972	-2'357'768	-28.6%	8'231'740	8'187'040
37 Subventions à redistribuer	1'023'150	-176'850	-14.7%	1'200'000	607'317
39 Imputations internes	1'684	1'046	163.9%	638	961
REVENUS	**6'444'395**	**-2'457'163**	**-27.6%**	**8'901'558**	**17'499'478**
41 Patentes et concessions	-	-	-	-	8'028'903
42 Taxes	313'115	-323'046	-50.8%	636'161	165'726
43 Revenus divers	4'739'724	-1'665'876	-26.0%	6'405'600	5'530'164
44 Revenus financiers	368'406	-291'391	-44.2%	659'797	3'167'368
47 Subventions à redistribuer	1'023'150	-176'850	-14.7%	1'200'000	607'317
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	**-6'251'142**	**1'223'077**	**-16.4%**	**-7'474'219**	**2'886'157**
Coût d'état-major	*-371'098*	*216'815*	*-36.9%*	*-587'913*	*-213'649*
Coût des prestations de moyens	*-751'777*	*280'053*	*-27.1%*	*-1'031'830*	*-910'497*
COÛT COMPLET	***-7'374'018***	***1'719'944***	***-18.9%***	***-9'093'962***	***1'762'012***

POSTES

	Compte 2015	Variations C15-B15 en ETP	Variations C15-B15 en %	Budget 2015	Compte 2014
TOTAL POSTES	***26.88***	***-6.38***	***-19.18%***	***33.26***	***25.45***
ETP fixes	*25.08*	*-2.91*	*-10.40%*	*27.99*	*20.65*
ETP auxiliaires	*-*	*-1.00*	*-100.00%*	*1.00*	*2.00*
ETP agents spécialisés	*1.80*	*-2.47*	*-57.85%*	*4.27*	*2.80*

Présentation (voir présentation annexée).
M. GOUMAZ déclare que c'est une petite politique publique avec un seul programme. Au niveau des charges de l'Etat, elle est aussi relativement modeste.

Au niveau des principales réalisations, il y a eu :

- la poursuite globale des efforts visant à la réduction de 13% de la consommation thermique et le renforcement de l'énergie renouvelable indigène, avec le début du travail d'audit et d'amélioration énergétique de 3% des grands bâtiments. Ils ont terminé la phase de récolte des IDC pour les bâtiments de plus de 5 preneurs en termes de chaleur. Ils travaillent sur les IDC qui sont à plus de 900 doivent

impérativement prendre des mesures et ceux qui sont à plus de 800 doivent faire des audits et prendre des mesures qui sont économiquement rentables.
- la phase du passage au double vitrage, l'entrée en vigueur étant cette année. Ils ont attendu et cela devient compliqué de faire cela dans les délais. Il y a aussi le problème des entités avec des vitrines, qui demandent des délais supplémentaires pour que tout cela se fasse dans des bonnes conditions.

M. GOUMAZ signale le développement de l'axe stratégique réseau prévu en bordure sud de l'aéroport pour enterrer la ligne à haute tension. Il convient de profiter de cette nécessité pour faire passer les conduites permettant la réalisation des réseaux de chaleur, qui sont des éléments clés de la stratégie énergétique.

A propos de la gouvernance des SIG, il y a eu la conclusion d'une convention d'objectifs qui fixe les attentes de l'Etat à l'égard de l'entreprise. Ce qui reste encore en débat devant la commission du Grand Conseil est le partage des bénéfices des SIG. Il convient de reprendre les travaux sur ce point pour que des règles soient établies.

L'office cantonal de l'énergie a été réorganisé en profondeur et a aujourd'hui réellement des tâches régaliennes dans la mise en œuvre de la loi sur l'énergie. C'était un office de promotion auparavant, en quelque sorte. Il y a un pôle de planification maintenant ainsi qu'un pôle recherche et développement.

Charges
M. GOUMAZ indique que les charges sont très bien maîtrisées en termes financiers, elles sont même en dessous du budget voté. Le parlement avait prévu 5 ETP au budget 2015 pour le renforcement de la partie régalienne du développement de l'OCEN. Ils ont finalement décalé ces engagements et c'est au début de cette année seulement qu'ils ont été réalisés.

Du côté des charges de transfert, il y a un non dépensé de 2,4 millions qui s'explique principalement, soit 1,750 million, par une raison purement technique qui est que les subventions du fond des collectivités publiques étaient passées en subventions mais le SAI leur a expliqué que compte tenu du modèle de comptes, l'Etat ne pouvait pas se subventionner lui-même. Cela passe donc directement dans les écritures de bilan, cela ne passe plus par le compte de fonctionnement. Cela explique ce non dépensé de nature purement technique. Il y a eu moins d'installations réalisées par les communes et financées par ce même fond des collectivités publiques.

S'agissant des prêts pour les investissements, il y a 400 000 francs de moins mais il y a des provisions pour des débiteurs douteux à hauteur de 500 000 francs, ce qui n'était pas prévu.

Revenus
Sur les revenus, ils sont aussi en dessous des prévisions. S'agissant des taxes, il y a eu peu d'amendes et c'est la continuité de ce qu'il y a eu dans le passé.

Pour les revenus divers, les reprises de charges octroyées ont été moins importantes à cause de délais qui ont été accordés.

Sur les revenus financiers, les intérêts des prêts étaient moins importants.

Objectifs et indicateurs
Il convient de noter qu'ils vont les revoir dans le cadre du projet de budget 2017.

S'agissant de la part des bâtiments de plus de 5 preneurs faisant l'objet d'un suivi énergétique, ils sont largement autour de l'objectif. Ils avancent aussi sur le programme d'optimisation de consommation des grands consommateurs, ce qui leur permet de couvrir 80% de la part d'énergie électrique des grands consommateurs qui sont effectivement engagés dans le programme des entités énergétiques.

Investissements
Sur les investissements, la fin des travaux des entités énergétiques sur les bâtiments de Genève est impactée sur la politique Q mais concernent en fait l'OBA s'agissant de la réalisation.

Réponses aux questions et commentaires des commissaires

La convention d'objectifs a-t-elle été transmise à une commission du parlement ?
M. HODGERS confirme que cela a été transmis à la commission de l'énergie.

Le député demande à ce que cela soit transmis à la Commission de Contrôle de Gestion (CCG).
M. GOUMAZ déclare que cela concerne les missions que l'Etat donne aux SIG et il y avait le volet financier qui était conditionné à des modifications légales dont le parlement est actuellement saisi.

M. HODGERS confirme cela mais énonce que les autres éléments peuvent tout à fait être transmis. La commission va bientôt trancher le point restant.

L'autre commissaire pense qu'il est préférable d'attendre le vote de la commission de l'énergie sur la question avant de tout transmettre à la CCG.
M. GOUMAZ propose de la transmettre à la commission de l'énergie et d'attendre ensuite une demande formelle de la CCG.

M. HODGERS confirme que cela sera transmis d'ici quelques semaines.

Peut-on avoir des informations sur les doubles vitrages et la polémique qui risque encore d'enfler par rapport aux amendes en lien avec cela.
M. HODGERS déclare que des amendes ont été données pour l'IDC en 2015 **[et donc pas pour les doubles vitrages]**. L'idée était d'exempter les bâtiments de moins de 5 preneurs et il fallait répondre dans les délais. L'amende a été adressée à ceux qui n'ont pas répondu. Sur le double vitrage, les sanctions seront beaucoup plus importantes. Durant le 2ème semestre, des rappels seront faits à ceux qui ne se sont pas manifestés. Le délai peut cependant se porter à 10 ans pour certains propriétaires qui ont une grande surface à modifier, s'ils le demandent. Il signale que l'Etat par exemple, tout comme une autre grande entreprise, ont demandé 10 ans de délai. Pour les petits propriétaires, le délai est de 3 ans. Il souligne qu'il n'y a aucun passe-droit pour l'Etat, qui est logé à la même enseigne que n'importe quelle autre entreprise.

Certains vont demander des délais qui seront refusés et alors ils s'offusqueront par rapport à ce refus sachant que l'Etat a lui-même un délai supplémentaire.
M. GOUMAZ expose qu'il faut qu'il y ait le caractère raisonnablement exigible pour que le délai soit accordé.

M. HODGERS confirme que c'est à situation égale, délai égal. La dérogation est comparable à quelqu'un du même niveau. Ce sont des principes de droit administratif.

Le commissaire estime que les personnes vont alléguer qu'en proportion, elles ont le même volume. Il signale qu'à l'Etat, il y a 550 millions environ et 42 millions sont prévus pour cela, durant les prochaines années.
M. EPELLY déclare qu'il s'agit de 28 millions et non pas de 42 millions.

M. HODGERS déclare que ce n'est pas 550 millions non plus.

Les petits propriétaires auront dans tous les cas plus de peine à payer cela, par rapport aux grands. C'est une question de moyens financiers et non pas une question de volume, selon lui.
M. HODGERS expose que la machine de gestion va faire en sorte que les travaux se répartissent sur des années, selon le volume des entreprises.

Une nouvelle analyse devrait être faite sur ces 550 millions.
M. HODGERS précise que les 550 millions incluent d'autres éléments que le double vitrage. L'Etat n'aura pas de traitement de faveur. Les petits propriétaires obtiennent facilement un délai de trois ans et les grands conjuguent réellement des modifications majeures soit des rénovations et simultanément des doubles vitrages, qui nécessitent un délai plus long.

Quelles seront les conséquences dans 10 ans si les entreprises ne se sont pas mises en conformité ?
M. HODGERS répond qu'il y aura des amendes pour ceux qui ne se plient pas à la règle.

Qu'en sera-t-il pour l'Etat ?
M. HODGERS déclare qu'il y aura une sanction juridique pour l'Etat. Ils ne peuvent exiger du privé quelque chose que l'Etat ne s'exige pas à lui-même. Il s'agit d'une ou deux arcades pour les boutiques mais c'est extrêmement cher, effectivement. Les considérations économiques peuvent être prises en compte. Le département a fait une appréciation souple de cette obligation.

Les amendes sont-elles déjà fixées dans le règlement ?
M. EPELLY déclare que les amendes seront fixées en fonction de chaque cas particulier.

Y a-t-il des montants plafonds dans la loi s'agissant des amendes ?
M. EPELLY déclare que c'est prévu dans la loi et cela va de quelques centaines de francs à quelques dizaines de milliers de francs.

M. GOUMAZ déclare qu'ils pourraient aller jusqu'à faire les travaux d'office.

S'agissant de la situation où une multinationale demande le même délai de l'Etat et à terme, les deux entités ne font pas ce qu'elles avaient l'obligation de faire dans ce délai de 10 ans. Il se demande ce qu'il en serait pour une entité comme pour l'autre,

au niveau de la sanction. Sur les amendes IDC, il se demande à combien cela a été budgété.
M. HODGERS déclare que c'était le débat qu'il y avait eu en commission. Il avait expliqué qu'il ne voulait pas aller directement vers des grosses amendes. Il préférait mettre la pression et cela a doublé le nombre d'entités qui se sont mises en conformité.

M. GOUMAZ déclare que la sanction ne devait pas devenir un objectif budgétaire. Ils peuvent faire du chiffre mais ce n'est pas le but.

M. HODGERS revient sur la réorganisation en lien avec l'OCEN pour lequel ils n'ont pas tant dépensé et il n'y avait donc pas besoin de recettes pour compenser. Il rappelle que le double vitrage va rapporter plus en termes d'amendes.

Qu'en est-il des intérêts sur les prêts octroyés, sachant que cela semble représenter 300 000 francs de moins ?

Peut-on aussi obtenir les montants des prêts au 31.12.15 ?
M. DEKONINCK déclare qu'ils ont deux nouveaux prêts qui figurent dans le rapport.

Mais ils sont passés de 12 758 000 pour les prêts 2014 à 9 323 000 francs pour les prêts 2015.
M. DEKONINCK déclare que les 9 millions correspondent aux prêts pour les personnes morales et il convient d'ajouter les personnes physiques à ces 9 millions.

Mais qu'en est-il des 300 000 francs d'intérêts en moins ?
M. EPELLY déclare qu'il y a un prêt du passé pour une entreprise qui n'a pas versé le montant qu'elle devait. Ce ne sont pas que des intérêts mais il y a aussi des pertes.

M. DEKONINCK déclare qu'il s'agit du produit des prêts en investissements. Ils avaient 325 000 francs de prévu et ils n'ont fait que 35 000 francs. Il y a eu moins de rentrées, effectivement.

Le commissaire aimerait une note précisant le détail de ces 300 000 francs. Il s'interroge également sur les engagements qui ont été décalés dans le temps.
M. DEKONINCK confirme que l'analyse détaillée de ce montant sera réalisée et transmise.

M. EPELLY déclare, sur les engagements, qu'ils en ont fait deux en début d'année. Tous les postes nouveaux offerts par le Grand Conseil ont été attribués. Ceci est à effectif constant.

Où sont ces 300 000 francs au niveau des rubriques budgétaires ?
M. DEKONINCK répond qu'ils sont dans les revenus financiers.

Dans les comptes 2014, il y avait 83 000 francs.
M. GOUMAZ déclare que l'analyse doit être faite sachant que le niveau de matérialité entre en ligne de compte.

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Examen de la politique publique « Q Energie »
(commissaires rapporteurs : MM. Deneys et Béné)

Audition des Services industriels de Genève représentés par MM. Michel Balestra, président, Christian Brunier, directeur général, M^me^ Céline Gauderlot, directrice Finances, et de M. Jean-François Jordan, responsable controlling et planification

Avant de procéder à l'audition des Services industriels de Genève, les commissaires rapporteurs ont présenté leur rapport (ci-après). Pour le surplus, et notamment sur questions des députés, il est apporté les compléments et les précisions qui suivent.

M. Balestra indique que M. Brunier et lui-même avaient promis qu'ils trouveraient le moyen de calmer les événements dans le cadre de SIG et il croit que c'est fait. Les SIG sont maintenant parfaitement stabilisés et sous contrôle. L'actuelle politique des SIG est de se recentrer sur ses métiers cœur, à retrouver des marges et à analyser ses participations pour savoir si elles permettent les objectifs de la nouvelle stratégie (celle-ci a été votée à l'unanimité du conseil d'administration, ce qui est une performance, chaque parti du Grand Conseil étant représenté en son sein).

Les SIG tiennent bien leurs objectifs. Il s'agissait tout d'abord de stabiliser les charges, puis les diminuer. Les SIG doivent être les plus performants possible puisque c'est de l'argent public. M. Brunier fait remarquer que les SIG sont confrontés à la pression du marché puisqu'un peu moins de 50 % du chiffre d'affaires est exposé aux marchés, mais également à la pression du monopole.

Selon les auditionnés, aujourd'hui les SIG tiennent les objectifs financiers puisque les charges sont en diminution par rapport au budget. M. Brunier explique qu'un projet d'économie, mais surtout de changement culturel, a été lancé en 2015. Les SIG étaient avant tout dans la qualité des prestations et la préoccupation financière n'était pas forcément toujours d'actualité. Maintenant, on veut que, dans chaque décision, les gens pensent aussi en termes d'argent et se demandent si une action va créer de la valeur (cela peut être de la valeur économie, écologique, d'image, etc.). Un projet « levier de performance » a ainsi été lancé avec des ambitions importantes puisque cela correspond à une baisse de 5 % sur les charges globales d'exploitation des SIG en 3 ans et 8 % en 5 ans. L'année 2015 a donc été consacrée à la recherche d'idées, tout en mettant tout de suite en place les bonnes idées qui pouvaient l'être. 2,5 millions de francs environ ont ainsi pu être comptabilisés en 2015 sur la baisse durable de 30 millions de francs des charges à périmètres

équivalents et à francs constants prévue en 5 ans. Les SIG ont décidé de le faire de manière non linéaire et un secteur peut diminuer plus qu'un autre tandis que des secteurs vont peut-être augmenter parce qu'ils sont en développement. Ce travail a été effectué sans consultant.

M. Brunier a encore signalé que le résultat de gestion est meilleur puisqu'il est de 70 millions de francs alors que l'on pensait être plutôt proche de 50 millions de francs. La moyenne du plan d'affaires se situait à 60 millions de francs (avec un prélèvement de l'Etat situé à 30 millions de francs) et ce résultat meilleur que la moyenne est assez conjoncturel. Les SIG ont également maintenu les postes. Le but est de les maintenir, voire de les diminuer quand il faut, mais aucun objectif de diminution de poste n'a été fixé. Pour les SIG, un poste en moins doit être une conséquence d'un programme d'économie et pas un but en soi. En effet, à certains endroits, il faut peut-être plus de postes pour gagner de l'argent.

Le deuxième changement culturel s'appelle « bonheur au travail » où l'on laisse plus d'autonomie, plus de responsabilités, des horaires plus souples, etc. Par contre, on est beaucoup plus axé sur le contrôle du travail. Pour le moment, cela marche bien puisque la productivité a augmenté dans les secteurs pilotes et les gens ont l'air mieux.

Au niveau des investissements, les SIG continuent à investir beaucoup puisqu'ils tournent à environ 200 millions de francs par an dans le plan d'affaires à 5 ans. En 2015, les investissements ont été légèrement inférieurs à 200 millions de francs. Cela s'explique par le fait que les SIG n'ont pas eu toutes les autorisations et n'ont pas pu faire tous les travaux nécessaires.

L'objectif stratégique de SIG est d'avoir le meilleur rapport qualité-prix sur l'ensemble de ses réseaux. Le réseau de distribution électrique est un élément stratégique prioritaire pour SIG. Il est donc hors de question de faire des économies de bout de chandelle pour ne pas être au niveau. Les SIG investissent ainsi environ 50 millions de francs par année pour mettre ce réseau à niveau et que la même chose a été investie en 2015 que durant les années précédentes. L'amélioration qui est recherchée au niveau de la compétitivité de l'entreprise c'est d'améliorer les processus, enlever les lourdeurs, ne faire les choses que lorsqu'elles sont très utiles, etc. et pas en jouant sur la qualité.

Les SIG ont eu le plus faible taux de coupure, y compris les coupures programmées, de son histoire en 2015.

Lors des discussions sur la libéralisation du marché dans le cadre de la consultation fédérale, le conseil d'administration des SIG ait, à l'unanimité moins une abstention, conclu qu'il fallait s'opposer à cette ouverture du marché en l'état. M. Balestra est convaincu qu'il ne faut pas le faire maintenant

tant que des gens produisent sans respecter des normes environnementales à 28 € alors qu'EDF est à 47 € et demande 52 € pour pouvoir stabiliser l'entretien de leurs centrales. Quant à Verbois, un barrage amorti, le mégawatt est à 50 F. Tant qu'on n'a pas remis les taxes carbone en place et rétablit un prix moyen de l'électricité, une ouverture du marché serait une folie. Tant qu'on n'a pas réglé ce problème de la taxe carbone au niveau politique pour les centrales charbon-lignite, il est hors de question d'ouvrir le marché sinon cela serait une catastrophe.

Si les conditions du marché sont stabilisées et que celui-ci s'ouvre, M. Brunier pense que les SIG peuvent rester solides. En Allemagne, on voit que les équivalents des SIG se portent très bien. Ils font un travail de proximité et connaissent leurs clients. En fait, il y a très peu de clients qui changent d'opérateurs. Ils restent fidèles pour des questions de proximité avant tout. Les gens aiment bien avoir des entreprises de taille humaine.

C'est au niveau des producteurs qu'il y aura vraisemblablement des problèmes puisqu'il y a aujourd'hui encore 800 producteurs d'énergie. Au niveau de la taille critique, beaucoup de gens disent qu'il faut par exemple se regrouper au niveau romand. Il faut se rendre compte que, chaque fois qu'on s'est regroupé sous le prétexte de la taille critique, des erreurs ont été faites. Au moment de la création d'Alpiq, tout le monde disait qu'il fallait être un grand groupe européen pour ne pas disparaître. M. Brunier pense que, si EOS était resté ce qu'elle était et conservait le contrôle des barrages, aujourd'hui on se porterait mieux que dans un grand truc qui est devenu un truc financier où les SIG n'ont quasiment plus d'intérêt direct, ni de pouvoir direct.

Les SIG sont aujourd'hui partenaires avec EDH et ont des actions qui ont été dépréciées. Dans leurs livres comptables, leur patrimoine ne vaut plus rien, ce qui a des conséquences dans les livres de SIG, mais tant que les SIG ne vendent pas, ils ne perdent rien. M. Brunier précise que les SIG activent les contrats d'approvisionnement avec EDH seulement quand cela en vaut la peine en raison du niveau très bas du marché (les SIG n'ont pas d'obligation d'achat auprès de EDH).

Concernant le FTTH, il y a de nouveau une dépréciation d'actif (29 millions de francs). C'est lié au fait qu'on finit quand même ce réseau, en tout cas en zone urbaine. Les SIG vont jusqu'au bout du contrat signé avec Swisscom. Il y aura encore des investissements, mais plutôt pour monter dans les immeubles. M. Brunier relève que les SIG ont récupéré le réseau. Il existe, mais il n'est pas vendable aujourd'hui. En effet, les SIG perdraient beaucoup d'argent s'ils le vendaient. Il s'agit toutefois d'une technologie nouvelle et qui porteuse pendant au moins 50 ans Un amortissement sur le long terme n'est pas exclu.

Quant à l'énergie consommée, les SIG ont des entreprises tertiaires dont la consommation est assez stable. Par contre, le programme Eco21 continue à produire des effets puisque, et il a permis (mesure certifiée par l'UNIGE) d'effacer la consommation d'une ville comme Vernier. M. Brunier a fait remarquer que c'est un vrai argument écologique et économique parce que les concurrents de SIG font diminuer les prix et SIG fait diminuer les quantités, or ces baisses sont durables tandis que le dumping sur les prix est rarement durable. Beaucoup de clients restent ainsi avec les SIG et des industriels peuvent témoigner que, s'il faut une projection sur plusieurs années le fait de rester avec les SIG vaut la peine pour économiser sur les quantités et pas que sur les prix.

En 2015, les SIG ont vendu moins d'électricité en quantité. Par ailleurs, comme il a fait très chaud, ils ont vendu beaucoup d'eau durant l'été. Ils ont également eu de meilleures marges sur le gaz. Il faut voir que l'électricité représente environ 500 millions de francs dans les comptes de SIG, soit 250 millions de francs pour le réseau et 250 millions de francs pour le fluide. M. Balestra a indiqué que l'ordre donné au service de vente de SIG a été de ne pas faire de dumping. Cela signifie que les SIG peuvent avoir des quantités un peu moins importantes en vente, mais en ayant des résultats meilleurs parce qu'il n'y a plus de vente à perte.

La barre des 10 000 clients du réseau de fibre optique a été franchie. Il s'agit de clients indirects, mais comme les SIG touchent une forme de droit de passage M. Brunier peut donner ce chiffre de 10 000 clients.

Pour l'eau usée, il va y avoir des charges supplémentaires. La population augmente et les exigences sont de plus en plus importantes, notamment sur les micropolluants. Les SIG essayent d'optimiser les choses mais ils devront peut-être construire de nouvelles usines. Concernant l'eau potable, le problème est différent. Chaque année, depuis quasiment une dizaine d'années, toutes les villes d'Europe occidentale constante une baisse annuelle de 1 % de la consommation. Cela ne vient pas du fait que les gens boivent moins d'eau, mais parce que les appareils ménagers consomment nettement moins d'eau. Cette baisse a forcément des conséquences sur le prix puisqu'il faut couvrir les charges avec moins de quantité.

Concernant les agriculteurs, le Grand Conseil a mis dans la convention d'objectifs des SIG l'autorisation de dépenser 200 000 F par année pour un tarif spécifique pour les agriculteurs. Les SIG ont mis un peu de temps pour rédiger ce tarif, mais il a été voté à l'unanimité du conseil d'administration il y a une semaine et il doit encore passer au Conseil d'Etat. Concernant les discussions sur l'approvisionnement, le directeur général des SIG est en permanence en discussion avec l'ensemble des producteurs.

Politique publique Q (Energie) – SIG

Rapport de MM. Jacques Béné et Roger Deneys

En présence de Mme et MM. Michel BALESTRA, Président, Christian BRUNIER, Directeur général, Céline GAUDERLOT, directrice Finances et Jean-François JORDAN, responsable controlling et planification.

Le procès-verbal a été tenu par M. MAECHLER, S

Présentation (voir présentation annexée)
Mme GAUDERLOT indique que les comptes 2015 des SIG seront présentés sous deux aspects. L'aspect du résultat de gestion dans un premier temps, puis dans un second temps sera présentée la réconciliation entre le résultat de gestion et le résultat net consolidé tel qu'il apparaît dans les états financiers consolidés.

Résultat de gestion
Mme GAUDERLOT a introduit un nouvel agrégat, l'EBITDA (le résultat avant amortissements ainsi que charges et produits financiers), dans le suivi des comptes de gestion pour mesurer la performance opérationnelle de l'entreprise et donc sa capacité à générer des cash-flows. Cet agrégat est également utilisé pour le suivi du ratio d'endettement.

EBITDA
Les comptes montrent un EBITDA de 229 millions en 2015. Il est donc supérieur au budget d'environ 20 millions, soit 10%, et supérieur à 2014 pour environ 35 millions, soit 17%.

Elle explique que les différences se situent essentiellement au niveau de la marge et concernent des éléments qui sont difficilement prévisibles. En effet, il y a deux facteurs déterminants dans ces différences au niveau de la marge

Premièrement, **des conditions climatiques exceptionnelles** (températures élevées et très faible pluviométrie), ces éléments ayant eu un effet favorable sur le secteur Environnement.

Deuxièmement, **la baisse du prix de l'électricité et du gaz** en 2015, baisse qui a eu un impact sur le secteur Energies.

Mme GAUDERLOT explique que ces écarts favorables ne descendent pas jusqu'au résultat de gestion parce qu'il y a un effet inverse au niveau des charges financières nettes, qui compense en partie les bons résultats d'exploitation. Elle précise que c'est l'effet de la baisse de la soulte d'Alpiq de 9 millions entre 2014 et 2015. Le résultat de

gestion est donc meilleur que 2014 de 21 millions et meilleur que le budget de 17 millions. Elle indique également que les investissements sont en deçà du budget.

Produits
Les produits sont globalement supérieurs à 2014 de 13 millions mais en deçà du budget de 54 millions. Elle explique que le secteur Environnement a été un contributeur fort concernant la hausse des produits en 2015 puisqu'il a enregistré une croissance de 24 millions par rapport à 2014, et de 11 millions par rapport au budget.

Eaux usées
C'est en premier lieu l'effet des conditions climatiques, qui ont impacté favorablement les volumes des eaux usées et des eaux potables à hauteur d'une dizaine de millions.

Concernant les eaux usées, elle précise qu'il y a eu également un effet tarif, puisqu'il y a eu une augmentation tarifaire au 1er janvier 2015 qui avait pour objectif de désendetter cette activité pour lui permettre de poursuivre son volume d'investissements avec des travaux importants prévus notamment au niveau des STEP.

Réseaux
Elle signale qu'au niveau des Réseaux on peut remarquer une bonne performance par rapport à 2014, plus 18 millions. Cela se situe essentiellement au niveau de la distribution électrique. SIG a procédé à une hausse tarifaire au 1er janvier 2015 afin de répercuter l'augmentation des tarifs pour la très haute tension effectuée par Swissgrid entre 2013 et 2014. Il y a donc eu un rattrapage fait par SIG au 1er janvier 2015. Elle signale qu'au niveau des produits les effets ne se voient que sur la partie des taxes avec une augmentation de 14 millions liée au supplément fédéral pour les nouvelles énergies renouvelables, et 8 millions concernant l'utilisation du domaine public.

Secteur Energies
Le secteur Energies vient compenser les bons résultats entre 2014 et 2015 des autres secteurs puisqu'on observe une baisse de moins 24 millions par rapport à 2014, et c'est surtout là que se situe le décalage entre le budget et le réel 2015. Elle précise que le réel est inférieur au budget. Par rapport au réel 2014, c'est surtout un effet provenant des ventes d'électricité.

Il y a premièrement un effet de la baisse des prix de l'électricité sur les offres de marché pour les clients éligibles;

et deuxièmement un effet volume avec une perte de clients éligibles. Elle indique que c'est essentiellement l'effet en 2015 de pertes enregistrées en 2014, sachant que cette perte de clients éligibles a été stoppée significativement en 2015.

Par rapport au budget, il y a un effet sur le gaz d'environ moins 20 millions par rapport au budget, et c'est principalement lié aux effets climatiques.

Thermique
Concernant l'activité thermique, elle signale que c'est également en deçà du budget d'environ 15% à cause de l'effet climatique et aussi à cause du décalage de certains projets comme GeniLac sur les périodes ultérieures.

Achats d'énergies
Concernant les achats d'énergie, Mme GAUDERLOT indique en préambule que selon l'indice des prix sur le marché allemand pour des livraisons en 2017, les prix de l'électricité ont enregistré une baisse d'environ 20 % et le gaz une baisse d'environ 25% en 2015. Elle précise que ce sont des baisses significatives mais qui ne sont pas directement reflétées dans les coûts d'achats des SIG car il y a des contrats fixes ; cela donne toutefois une indication en matière de tendances sur ces coûts d'approvisionnement. Elle indique qu'au niveau du tarif très haute tension sur la partie Swissgrid il n'y a eu aucune modification majeure tant par rapport au budget qu'au réel 2014. Concernant le gaz, elle signale que l'on voit une baisse des coûts d'achats de moins 12 millions par rapport à 2014 et de moins 47 millions par rapport au budget. Elle précise que c'est lié pour 80% à un effet prix et à 20% à un effet volume. Sur la partie électricité, il y a une baisse de 30 millions en termes de coûts d'achat par rapport à 2014 et 20 millions par rapport au budget, et cela est lié à un effet conjoint prix et volumes. Elle explique que pour le prix c'est lié au coût d'approvisionnement, et pour les volumes c'est un effet des clients perdus.

Charges d'exploitation
Concernant les charges d'exploitation Mme GAUDERLOT indique qu'elles ont été maitrisées car elles sont inférieures à 2014 malgré une indexation des salaires. Elle précise que SIG a mis en place le programme « leviers de performance », qui vise à une réduction des coûts au niveau des charges d'exploitation de 5% en 2018 et de 8% en 2020, pour un total de 30 millions d'économies en 2020. Elle précise qu'il n'y avait pas d'effet planifié en 2015 au niveau de ce programme, mais que les prémices du programme commencent à être visibles avec une volonté affichée d'atteindre les objectifs et des équipes solidaires qui cherchent à maîtriser les coûts et à identifier ces leviers. Concernant les redevances et les subventions, elle indique que deux éléments ont déjà été mentionnés avec l'augmentation significative du supplément fédéral pour les nouvelles énergies renouvelables (la hausse avait été budgétée), et également au niveau de la redevance au niveau du domaine public qui avait également été budgétée.

Eco21
Au niveau des incitations « éco21 », elle indique que les coûts sont inférieurs au budget mais que les objectifs sont atteints. C'est une bonne nouvelle car cela veut dire que le coût du KW économisé est moins cher que prévu.

Investissements
Concernant les investissements opérationnels (donc hors investissements financiers), elle indique, qu'en termes d'investissements bruts, l'entreprise a investi 202 millions en 2015, soit un montant identique à 2014. En revanche, elle précise que c'est un montant en deçà du budget pour environ 40 millions, et c'est l'effet de plusieurs éléments, en particulier sur la thermique (décalages d'investissements notamment sur l'année en cours), et sur les ouvrages à haute tension (avec des procédures d'autorisation compliquées, qui ont retardé

le lancement des investissements). Elle signale que sur ces investissements bruts de 202 millions, 50% concernent le secteur Réseaux, dont environ 70 millions pour l'électricité et le gaz et environ 30 millions pour les télécoms. Pour le secteur Energies, 40 millions concernent la thermique (seulement 2 millions pour la géothermie), et au niveau du secteur Environnement les 45 millions concernent pour 25 millions l'eau potable, pour 15 millions les eaux usées, et pour 5 millions la valorisation des déchets avec notamment le lancement des études sur Cheneviers 4.

Réconciliation entre le résultat de gestion et le résultat net consolidé
Mme GAUDERLOT passe au point concernant la réconciliation entre le résultat de gestion et le résultat net consolidé tel qu'il apparaît dans les états financiers consolidés. Elle indique que l'on voit que l'entreprise a réalisé une bonne performance opérationnelle dans un environnement volatile. Dans ses comptes consolidés, l'entreprise a procédé à un certain nombre d'ajustements comptables liés soit aux effets de la consolidation soit à des corrections de certaines valeurs d'actifs liées aux IFRS. Elle signale que cela donne un résultat net consolidé de moins 40 millions, soit une amélioration d'environ 120 millions par rapport à l'année précédente.

Corrections de valeurs sur les actifs
Les corrections de valeurs sur les actifs ont concerné :

- le réseau FTTH pour 29 millions, en raison d'un marché qui reste concurrentiel. Elle précise que la commercialisation prend plus de temps que prévu mais que les choses se mettent en place avec de nouveaux clients en 2015;
- La participation dans EDH a subi une correction de valeur d'actifs de 37 millions liée à la baisse du prix de l'électricité sur le marché et à la fin du taux plancher;
- et un complément de 3 millions qui concerne SPRAG à hauteur de 2 millions, ce qui fait un total de corrections de valeurs des actifs de 69 millions.

Concernant la consolidation des filiales à hauteur de 52 millions, elle explique que c'est principalement les effets de la mise en équivalence de la part de SIG dans EOSH (pour moins 55 millions), elle-même ayant subi l'effet des pertes enregistrées par Alpiq, avec un léger effet compensé par la consolidation de Gaznat.

Endettement
Concernant l'endettement net incluant la dette d'assainissement de la caisse de pension, elle précise que SIG a décidé d'accompagner les « lecteurs » sur les différents niveaux de la dette pour que l'analyse soit complète. Elle signale que les marchés apprécient la dette de manière différente. Ils ont donc distingué la dette nette financière, la dette nette financière incluant la dette d'assainissement de la CAP et la dette nette financière incluant les calculs actuariels liés aux engagements de retraite. La dette nette financière incluant la dette d'assainissement a diminué entre 2014 et 2015. SIG a généré une capacité d'autofinancement de 313 millions qui a été utilisée pour la moitié pour financer des investissements nets de 174 millions. Parallèlement, elle indique que SIG a lancé un emprunt obligataire pour 150 millions en juin 2015, avec lequel ils ont payé l'échéance annuelle de 77 millions à la CAP et remboursé 80 millions de lignes de crédits et d'emprunts bancaires. Elle signale donc qu'en net il y a une dette qui passe de 956 millions à 812 millions à la fin 2015.

Vitale Vert

M. BRUNIER indique concernant la montée en gamme « Vitale Vert » que c'était déjà leur produit phare en 2014, le plus conforme à la protection de l'environnement. Ils sont allés plus loin en 2015 et puisque le produit « Vitale Vert » est désormais produit à 100% à Genève, avec un slogan « fait ici pour ici ». Il signale que 8'000 clients sont montés en gamme et ont donc pris ou du Vert ou une partie du Vert. C'est environ 8,5 fois plus que les campagnes habituelles, le « local » fonctionne. Il indique que les gens sont prêts à payer plus pour la qualité des produits. M. BRUNIER précise que leur programme éco21 est l'un des seuls qui fonctionne en Europe à part ceux de la Scandinavie. Il signale qu'en 2015 les genevoises, les genevois et les entreprises ont économisé l'équivalent d'une commune de 30'000 habitants, soit 110GWH. Chaque année ils vont essayer d'augmenter de 20GWH, l'équivalent d'une commune de 5'000 habitants.
Il précise que le programme est écologique mais également économique car il permet de garder les clients. Les clients veulent une diminution du prix ; SIG agit en faveur d'une diminution de la quantité consommée. Il précise que la diminution des prix n'est pas durable mais quand on diminue les quantités consommées il y a un résultat dans la durée. C'est donc un très bon programme, aussi bien économiquement qu'écologiquement.

Genilac

M. BRUNIER indique concernant le programme GeniLac qu'il prend du retard dans la commercialisation mais que cela n'est pas évident car il faut une synchronisation entre les besoins des clients et les infrastructures. Mais il signale que de manière générale il y a un bon engagement des clients. Il rappelle le principe qui est de chercher de l'eau à 40 mètres de profondeur dans le lac, une eau qui change peu de température entre l'hiver et l'été et qui permet en été de refroidir mais également de chauffer. Il précise que l'objectif en 2017 est d'économiser l'équivalent de la consommation de 3'600 ménages en matière d'électricité, et en termes de CO2 une économie de 2'350 tonnes. La zone Genève-Lac-Nation (Genève Internationale) a été développée, et entre 2017 et 2021 le centre-ville va être développé avec des promesses pour l'engagement des clients qui sont assez nombreuses (80% de promesses des clients). En revanche, dans la zone de l'aéroport, SIG sera amenée à prendre un risque puisqu'elle n'a pas ce niveau de promesses clients. Cela dit, puisqu'il y aura l'enfouissement de la ligne à très haute tension au niveau de l'aéroport la route sera ouverte et ils profitent de mettre leur réseau. Il indique que cela sera vers 2022 pour la zone de l'aéroport.

Géothermie

Concernant la géothermie, M. BRUNIER indique que le Conseil d'Etat a annoncé que les deux tiers des besoins pour le chauffage à Genève sont dans le sous-sol. SIG pense que les réserves sont certainement là mais ensuite il faut aller les chercher et les exploiter, tout en conjuguant écologie et rentabilité. Il précise que dans ce domaine ils sont dans la prospection, et dès la fin 2016 ils vont choisir les terrains les plus favorables pour faire de l'exploration et rentrer dans de l'analyse détaillée. Il indique que le but est d'exploiter dès 2020. S'ils trouvent des petites poches, ils chaufferont déjà des petits bâtiments avec des sondes thermiques pour avoir des petits succès. Il signale que les villes qui vont trop vite prennent des risques, et qu'il faut d'abord creuser en moyenne et basse profondeur, et qu'ensuite éventuellement en plus grande profondeur. Il signale qu'ils seront dès le

1er janvier 2017 à 100% renouvelable au niveau de l'électricité, mais qu'au niveau thermique c'est plus compliqué car l'énergie fossile a presque tout le marché.

Cheneviers
Il indique un autre chantier, celui des Cheneviers. Il montre le scénario d'un architecte avec entre autre la renaturation d'une partie du périmètre et le redimensionnement de l'usine. Il explique que l'usine sera avec des tonnages de déchets très différents, 250'000 tonnes pour l'actuelle, et « seulement » 160'000 tonnes pour la nouvelle usine. Il précise qu'il reste quand même encore 25% de tri à faire en plus pour remplir les objectifs de cette usine. Il indique que dans un premier temps il faudra peut-être exporter des déchets, mais que le but est de mieux trier et de diminuer le nombre de déchets.

Leviers de performance
Concernant les leviers de performance, il indique que le programme demande moins 5% d'ici 2018 et moins 8% d'ici 2020. SIG le fait sans annoncer de licenciements et sans coupes linéaires, de manière participative et sans objectifs sectoriels. M. BRUNIER précise qu'ils n'ont pas pris de consultants, et il signale que c'est une méthode originale mais que cela a l'air de marcher. Il y a déjà 16,7 millions identifiés, et il précise que cela veut dire que cela n'est pas simplement une idée mise sur une liste mais que ce sont des idées mises sur la table et coachées par un groupe d'experts. Il indique qu'il reste encore le différentiel à trouver, c'est-à-dire 13,3 millions. Il signale que cette année ils ont déjà réalisé 2,3 millions et à fin 2016 l'objectif cumulé est de 7,2 millions. M. BRUNIER indique qu'en contrepartie des efforts demandés aux collaborateurs pour atteindre ces objectifs d'économies, SIG leur donne plus de liberté et d'autonomie, des horaires à la confiance, un environnement de travail plus agréable. Mails il précise que c'est donnant-donnant et que cela fonctionne plutôt bien. Il conclut en précisant que les discussions se déroulent bien.

Stratégie
M. BALESTRA indique que leur stratégie est de se recentrer sur leurs réseaux, de développer le réseau thermique, de fidéliser une clientèle qui est culturellement sensibilisée par les enjeux environnementaux avec des produits locaux, et que cela fonctionne bien. Il précise que SIG utilise une partie de sa capacité d'autofinancement pour développer les programmes solaires afin que les gens soient convaincus que les investissements réalisés par SIG sont utiles à l'amélioration de l'impact sur l'environnement et à l'amélioration de la capacité genevoise de faire face à la consommation électrique. Il signale qu'aujourd'hui 25% de la consommation est en production indigène. Il précise que l'objectif est de garantir l'approvisionnement de manière plus sûre et de fidéliser la clientèle dans le contexte d'ouverture des marchés.

Il explique que cela va en parallèle avec la discussion sur l'achat éventuel des barrages suisses, et qu'il faut aussi être conscient que cela n'est pas le rôle des SIG de trouver une stratégie fédérale de préservation de cet élément stratégique. Il précise qu'ils n'ont pas le volume et les capacités politiques pour réaliser cette affaire. Mais en achetant 96% de leur énergie de manière hydraulique, ils rendent un service à l'ensemble de ces barrages, alors que la moyenne nationale est de 40%. M. BALESTRA indique que si toutes les entreprises électriques mettaient en place une stratégie comme celle des SIG, le problème serait

presque résolu. Il indique que l'OFEN a appelé une entreprise de consulting externe pour mettre en place neuf indicateurs et classer les entreprises suisses en fonction de ces critères. Il signale que les SIG ont atteint 86% des objectifs de la stratégie 2050 alors que la moyenne nationale est à 49% et la moyenne des grosses entreprises comparables à SIG est de 69%. Il indique qu'il s'agit d'une ligne suivie par les SIG durant toutes ces dernières années, et il en est fier car quand les normes seront plus directives dans l'avenir, les entreprises à 49% auront un volume d'investissements qui sera très élevé pour atteindre les objectifs. Il conclut en disant qu'un pays comme l'Allemagne qui produit 50% de son énergie au charbon n'est pas acceptable, et qu'il faudrait que les autorités politiques osent le dire.

Réponses aux questions des commissaires

Concernant la sous-traitance pour certains collaborateurs ou certaines missions, quel en est le volume ?
M. BRUNIER indique qu'ils ont mis en place un outil qui définit où il y a et où il n'y a pas besoin de sous-traitance. Il indique que par exemple ils ont historiquement sous-traité la loge à l'entrée du bâtiment, le nettoyage, le dépannage des ordinateurs ou encore la sécurité, car ils considèrent que cela n'est pas leur métier et qu'il n'y a pas de possibilité d'évolution pour les gens. Il indique que le génie civil est également sous-traité, qu'ils n'ont aucune équipe de génie civil. Il précise que la règle est de sous-traiter uniquement les pointes de travail et l'expertise qu'ils n'ont pas. Ils n'ont par contre pas de chiffres à disposition, c'est compliqué de le faire car cela varie énormément selon les années, particulièrement pour ce qui est du génie civil parce que cela dépend des investissements.

M. BALESTRA indique qu'il n'y a aucune volonté d'augmenter la sous-traitance pour atteindre les objectifs du programme leviers de performance. Il précise que ce programme résulte de l'amélioration constante des processus dans toutes les disciplines avec comme objectif d'améliorer la productivité, sans toutefois altérer la sécurité, ni la qualité et la perception client. Il précise que dans l'entreprise, la main-d'œuvre représente 255 millions avec les charges, soit environ un quart du chiffre d'affaires, et que cela n'est pas comme pour une entreprise comme les HUG où cela représente 85% du chiffre d'affaires.

M. BRUNIER indique que certaines activités sont internalisées, comme par exemple les installations intérieures. Il précise qu'ils étaient en compétition avec les entreprises électriques locales, mais que cela n'avait aucun sens car ils engageaient des temporaires pour être compétitifs et que 80% de ces personnes travaillaient pour l'interne. Ils ne se mettent plus en compétition, et laissent le marché aux petites et moyennes entreprises, mais à l'interne ils essayent de faire de la conversion de personnes.
C'est-à-dire plutôt que de licencier les personnes qui étaient dans ces activités ils ne vont les consacrer qu'à l'interne. Il indique qu'ils tiennent compte des personnes pour les activés internes, mais qu'il n'y en a pas beaucoup. Concernant les tableaux électriques également, il explique qu'ils étaient en compétition mais qu'ils étaient peu compétitifs et que maintenant ils laissent faire les entreprises locales sur le marché externe. Mais sur leurs besoins propres les tableaux électriques sont restés car il y a un gain économique grâce à la proximité entre les bureaux d'ingénieurs et les tabletiers. Il précise que cela

préserve les emplois et permet aussi des gains économiques, cela représente 1 million d'économies par année pour l'ingénierie.

Mme GAUDERLOT indique que les intermédiaires et les sous-traitants représentent moins de 5% des charges d'exploitation.

M. BALESTRA indique que les objectifs d'amélioration de la productivité sont cohérents.

Comment les 25% supplémentaires pour le tri des déchets seront-ils atteints car cela paraît énorme ?
M. BRUNIER indique que c'est l'enjeu fixé par le département, que c'est très ambitieux mais pas irréaliste. Le département de M. BARTHASSAT a un grand programme en lien avec les communes, et cela va commencer à l'autonome.

Y a-t-il des nouvelles informations relatives à la taxe au sac ?
M. BALESTRA indique que c'est la dernière marche si les objectifs ne sont pas atteints.

M. BRUNIER indique qu'il reste un tiers de déchets organiques dans les poubelles. Il précise qu'au niveau industriel il est plus intelligent de dimensionner cette usine plutôt que d'avoir le double du volume potentiel pour faire la moitié. Il n'y a plus de marché des ordures, et s'il fallait mettre une taxe au sac, dans un raisonnement économique global c'est plus intelligent que de payer une infrastructure supplémentaire inutile.

Qu'en est-il de l'état des discussions sur le Bois-de-Bay et PôleBio ?
M. BRUNIER indique qu'ils ont beaucoup discuté depuis 5 ans. Ils ont finalement décidé de créer une taskforce qui comporte une personne par représentation, avec une ligne directrice et de poursuivre l'étude jusqu'à son terme, sans tabou. Le scénario initial avec un terrain était la construction d'une usine PôleBio, mais il fallait des conditions qui permettent la rentabilité, ce qui n'était pas le cas. Il indique qu'une condition trouvée est une garantie d'Etat sur le prêt accordé aux SIG ou à PôleBio. Il y a également la possibilité de prolonger la durée pour l'exploitation de Châtillon et de construire éventuellement sur le site des Cheneviers. Il indique que la taskforce s'est fixée jusqu'à fin juin pour une trouver une solution, et que le partenaire PôleBio et l'Etat ont fait le nécessaire pour que cela aille mieux. Il signale que d'ici deux mois il y aura une position claire du canton et des partenaires PôleBio pour les déchets verts, et que cela se présente bien.

Peut-on avoir des précisions sur GeniLac par rapport à l'aéroport ? Pourquoi ils ne sont pas encore convaincus ?
M. BRUNIER répond que dire cela est excessif mais qu'ils n'ont juste pas encore signé. Il précise que les SIG ont précipité les choses suite à l'intervention de l'Etat avec l'enterrement de la ligne à très haute tension. S'ils enterrent cette ligne ils ont un gain de sécurité et ils gagnent également du terrain pour faire des logements ou des industries. Il signale que le Conseil d'Etat a convoqué toutes les parties prenantes et que Swissgrid est rentrée en matière pour le financement et que cela déplace la planification des SIG car ils profiteraient de cette tranchée ouverte pour faire des chantiers, cela anticipe donc le planning pour tout le monde. Mais il indique que l'aéroport n'avaient juste pas encore

agendé cette réflexion, mais que c'est une opportunité. Ils n'ont pas encore signé mais ils n'ont pas refusé non plus.

M. BALESTRA précise qu'il est content car mis à part un prélèvement hypothétique sur leurs résultats, la convention d'objectifs garantit une bonne gouvernance et cela lui semble boucler la boucle pour que les relations entre leurs propriétaires financiers, ceux qui donnent les orientations politiques et eux soient encadrées.

Peut-on avoir un tableau sur les dépréciations d'actifs ?
Mme GAUDERLOT indique que les états financiers consolidés (page 38) donnent une vision 2015, 2014, et pour la période 2010-2013, des dépréciations d'actifs.

M. BALESTRA indique que les dépréciations d'actifs sont uniquement dépendantes des normes comptables, parce que les éléments sont structurels. Il précise que la période conjoncturelle est mauvaise mais que cela se rétablira.

Qu'en est-il de l'éolien ? Y a-t-il quelque chose de particulier à dire sur ce sujet s'agissant de 2015 ?
M. BALESTRA indique qu'ils ont très bien restructuré Ennova, qu'ils n'auront pour l'année prochaine plus que 1,4 million de charges annuelles. Il précise que c'est devenu un bureau d'ingénieurs et qu'ils arrivent même à prendre des mandats extérieurs. Il précise que pour le reste ils cherchent des partenariats et des autorisations pour réaliser des parcs sur la base d'une stratégie de rendements selon les scenarii (seuls, avec d'autres acteurs industriels ou en cherchant des acheteurs pour les projets).

M. BRUNIER précise qu'ils font comme la Banque cantonale et que très vite un chiffre a été affirmé : une perte de 80 millions. Il indique que chaque année ils vont comptabiliser une rentrée, que le bureau d'ingénieurs commence à faire des missions ailleurs, qu'ils vont peut-être en vendre et qu'il y aura des rentrées mais aussi des clôtures (des fermetures de sociétés). M. BRUNIER souligne que plusieurs blocages de projets éoliens proviennent des administrations cantonales ou fédérales. Il signale qu'il n'y a jamais d'arbitrages politiques car cela ne remonte pas. Il donne un exemple dans un autre canton, où les politiques veulent faire de l'éolien mais les SIG n'arrivent pas à en faire chez eux car il y a des luttes de services. Il indique qu'il faut que les politiques arbitrent. Chaque année il y aura donc une comptabilisation avec des plus et des moins et dans 10 ou 20 ans il y aura le total final des pertes éoliennes des SIG. Mais il précise que le fait d'affirmer 80 millions c'est bien car cela donne un cadre et cela peut normalement donner que de bonnes surprises. Le but est de faire quelques éoliennes peu à peu et garantir des petits succès. Il indique qu'ils travaillent avec les collectivités locales et les entreprises électriques locales. Le projet n'est pas 100% SIG ou Ennova mais est partagé. Ils viennent en support, et cela peut permettre de dégager des projets.

Y a-t-il des constitutions particulières de provisions dans les comptes 2015 ?
Mme GAUDERLOT indique qu'il n'y a rien de significatif en dehors de certaines provisions à long terme récurrentes qui concernent notamment la rénovation des postes MTBT, provision calculée à horizon 2045, et également la provision pour la fermeture de Châtillon à horizon 2022. Elle signale que ces provisions sont actualisées chaque année.

M. BALESTRA indique qu'il y a le « compte courant » entre les clients et SIG sur l'électricité (fonds de péréquation).

M. BRUNIER indique qu'il est vérifié par le régulateur.

M. JORDAN indique que le chiffre de 3,83%, correspondant au WACC de l'électricité, sera en vigueur pour 2017.

M. BALESTRA indique qu'ils vont donc devoir prévoir une diminution importante des revenus.

M. BRUNIER indique que c'est essentiel parce que parfois des décisions à Berne changent les conditions du marché et ils les subissent. Il précise qu'il faut une réserve, mais qu'ils ne font pas d'annonces à ce stade car ils sont encore en train de faire des analyses pour voir s'ils peuvent répercuter les diminutions de prix.

M. BALESTRA indique que ces conditions fédérales évoluent en permanence, il faut donc être prudent mais efficace dans la réaction.

M. BALESTRA indique que pour les promoteurs avec les nouvelles normes ils ont un avantage d'être avec SIG, et SIG a un avantage également puisqu'ils reprennent une clientèle captive sur un réseau qui leur appartient et qui n'est pas impacté par des décisions politiques extérieures.

M. BRUNIER indique concernant les télécoms que maintenant ce n'est plus un débat d'actualité. Il indique que le réseau est là, et que cette question devait être posée il y a 10 ans. Le réseau est bon pour 50 ans minimum, et ils négocient avec des sociétés pour essayer d'attirer du monde. De plus, ils estiment que Swisscom est au bord de la position dominante. Il indique qu'ils ont des projets, mais que ce réseau n'est pas vendable, ou avec des pertes. Ils vont essayer de l'exploiter au mieux selon leurs propres besoins, et d'ailleurs beaucoup d'électriciens en Suisse achètent des réseaux FTTH alors que certains étaient sortis. Il indique que c'est parce qu'ils vont être « obligés » de faire du « smart grid » ou du « smart meter », donc du relevé à distance par la fibre optique, et Romande Energie est en train d'acquérir des fibres. Il précise que cela sera facturé dans les frais du réseau. Il signale que c'est également un potentiel concernant les futures « villes intelligentes ».

Swisscom a annoncé qu'ils arrêteraient l'ISDN : y a-t-il une conséquence sur le programme FTTH (fibre optique ?)
M. BALESTRA indique qu'ils terminent les zones denses et ne vont pas aller dans la zone verte. Cependant ils ont une offre avec une commune. Il précise que les communes peuvent demander des offres pour qu'ils y aillent mais elles paient, et pour le reste ils essayent de valoriser le produit.

M. BRUNIER indique qu'ils auront toujours des sommes pour « monter dans les immeubles ». Il précise que cela n'est pas à SIG de faire de la promotion économique, donc c'est la commune qui décide que c'est une zone où ils souhaitent faire de la promotion et c'est elle qui paie.

M. BALESTRA indique que dans la convention d'objectifs la fibre optique ne fait pas partie des tâches pour l'intérêt général.

Mme GAUDERLOT indique que les 30 millions mentionnés auparavant concernant les investissements télécom concernent la partie brute. La partie nette réalisée par SIG est de 10 millions.

Annexe : présentation SIG

[Les annexes sont consultables sur la table des rapporteurs lors de la séance plénière ou au Secrétariat général du Grand Conseil.]

Votes

Vote en premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 11857.

L'entrée en matière du PL 11857 est acceptée par :	
Pour :	12 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	1 (1 S)
Abstention :	1 (1 EAG)

FONCTIONNEMENT

Le Président appelle la politique publique A – FORMATION

Le PLR est très déçu de l'absence de réformes et à moitié rassuré par celles annoncées dans la politique publique « A Formation ». Il salue la volonté sur les petites réformes prises, même si elles demeurent trop petites et modestes pour le PLR. Les réformes entreprises, notamment pour faire en sorte que les formations puissent être suivies hors du temps scolaire, vont dans le bon sens et sont intelligentes. D'ailleurs, elles permettent non pas de faire des économies, mais de réallouer des ressources au front, en particulier pour l'engagement de professeurs supplémentaires à l'école primaire. C'est une démarche qui devrait s'inscrire dans un cadre plus large, y compris dans le cadre d'économies. Ce premier pas, certes très modeste, est bienvenu. En revanche, le fait de ne pas avoir entrepris, depuis le début de la législature, des réformes qui sont indispensables pour être aligné sur ce qu'il se fait dans le reste du pays est regrettable. Rien ne le justifie. Cela limite fortement l'allocation des ressources au sein du DIP et handicape la bonne gestion de l'Etat de Genève dans son ensemble et de la politique publique « A Formation » en particulier. Le PLR a également des craintes concernant les moyens qui seront alloués à l'OFPC dans le cadre du budget 2017. Il y a le risque de voir, pour des questions purement politiques, mais mal orientées. Il y a également des soucis avec l'IFAGE. Il est bien que ces éléments figurent dans le rapport, car le groupe PLR sera attentif au budget 2017. Si les arbitrages du Conseil d'Etat ne se vont pas dans le bon sens, cela risque de poser un très sérieux problème au groupe PLR.

Le groupe MCG a une forte inquiétude face à l'augmentation croissante du nombre de permis G au sein de l'enseignement (10 % au niveau du cycle

d'orientation). Cela a des conséquences notamment sur les politiques de l'emploi, du chômage ou du social par une dégradation des moyens des résidents genevois.

Le PLR relève qu'il faut comprendre que ces engagements ont lieu parce qu'il n'y a pas de main-d'œuvre. Ce n'est pas un domaine où il y a du chômage ou en tout cas pas dans la même proportion. C'est qui est intéressant c'est que l'argument principal, en particulier du groupe MCG, pour voter souvent des postes était de combattre le chômage. En réalité, avec l'argent des Genevois, sans que cela soit réellement nécessaire, on crée des postes pour frontaliers ou des confédérés alors qu'on pourrait se passer de ces postes.

La politique publique A est approuvée par :	
Pour :	8 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	6 (1 EAG, 3 PLR, 2 UDC)

Le Président appelle la politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

La politique publique B est approuvée par :	
Pour :	10 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	4 (1 EAG, 1 S, 2 UDC)

Le Président appelle la politique publique C – ACTION SOCIALE

La politique publique C est approuvée par :	
Pour :	9 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	2 (1 EAG, 1 S)
Abstentions :	4 (2 S, 2 UDC)

Le Président appelle la politique publique D – PERSONNES ÂGÉES

La politique publique D est approuvée par :	
Pour :	13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	2 (1 EAG, 1 S)

Le Président appelle la politique publique E – HANDICAP

La politique publique E est approuvée par :	
Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	4 (1 EAG, 3 S)

Le Président appelle la politique publique F – ENVIRONNEMENT

La politique publique F est approuvée par :	
Pour :	12 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	3 (1 EAG, 2 S)

Le Président appelle la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

La politique publique G est approuvée par :	
Pour :	10 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	2 (2 PLR)
Abstentions :	3 (1 EAG, 2 PLR)

Le Président appelle la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

La politique publique H est approuvée par :	
Pour :	7 (4 PLR, 3 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve)
Abstentions :	2 (2 UDC)

Le Président appelle la politique publique I – JUSTICE

La politique publique I est approuvée par :	
Pour :	12 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	3 (1 EAG, 1 UDC, 1 MCG)

Le Président appelle la politique publique J – MOBILITÉ

La politique publique J est approuvée par :	
Pour :	7 (1 PDC, 3 PLR, 3 MCG)
Contre :	3 (1 EAG, 2 S)
Abstentions :	5 (1 S, 1 Ve, 1 PLR, 2 UDC)

Le P Président appelle la politique publique K – SANTÉ

La politique publique K est approuvée par :	
Pour :	11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	1 (1 EAG)
Abstentions :	3 (3 S)

Le Président appelle la politique publique L – ÉCONOMIE

La politique publique L est approuvée par :	
Pour :	13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	2 (1 EAG, 1 S)

Le Président appelle la politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Les Verts annoncent qu'ils refuseront la politique publique « M Finance et impôts » puisque c'est dans cette politique publique que se trouve la provision relative à la CPEG.

Le MCG s'abstiendra du fait que la provision est passée d'une politique publique à une autre, ce qui n'est pas correct.

EAG votera contre cette politique publique en raison de la provision relative à la CPEG et, plus généralement, de l'explosion des provisions (que l'on retrouve dans différentes politiques publiques).

M[me] Apffel-Mampaey indique tout d'abord que les provisions sont discutées chaque année avec le SAI. Par ailleurs, dans le secteur privé, on comprend bien l'intérêt des entreprises de passer des provisions qui réduisent le bénéfice fiscal et qui diffèrent le paiement d'un impôt. L'Etat ne se trouve toutefois pas dans cette situation. Pour autant, les provisions font l'objet d'une attention particulière par le SAI. Par exemple, sur la provision pour

l'insuffisance du fonds taxis, il faut savoir que la provision initiale que voulait passer le DSE était bien plus importante. Après des discussions, le SAI a fait baisser la provision à un niveau jugé plus raisonnable. En d'autres termes, ces provisions sont revues une par une et discutées avec le SAI. Enfin, il ne faut pas oublier qu'il y a également des reprises de provisions. En 2015, il y a une reprise importante de provisions sur les débiteurs fiscaux à hauteur de près de 50 millions de francs, ce qui a amélioré d'autant le résultat. Mme Apffel-Mampaey souligne que, sur le plan comptable, ce n'est pas un jeu de passer plus ou moins de provisions. Cela correspond vraiment à des éléments qu'on essaye d'objectiver le plus possible et qui sont systématiquement revus avec le réviseur des comptes qui n'hésite pas à faire part de son désaccord le cas échéant.

Le groupe UDC acceptera le programme M01 à titre d'encouragement pour que le Conseil d'Etat continue ses économies, bien qu'il ait quelques regrets qu'elles soient équilibrées par des augmentations d'impôts plus ou moins cachées.

EAG se fonde sur la page 61 du tome 1 des comptes 2015 pour parler d'une augmentation impressionnante des provisions. On voit que les provisions courantes passent de 91 millions de francs au 31 décembre 2014 à 144 millions de francs au 31 décembre 2015, tandis que les provisions non courantes passent de 360 millions de francs à 553 millions de francs sur la même période. Si on regarde davantage dans le détail, on voit qu'il y a 17 millions de francs pour l'insuffisance du fonds taxis (ce qui est apparemment déjà le résultat d'une négociation avec le SAI), 14 millions de francs pour la rétrocession de TVA et 26 millions de francs pour des provisions diverses. En relisant ces pages sur les provisions, EAG a constaté qu'elles portaient sur plusieurs dizaines de millions de francs. Par rapport à la remarque de Mme Apffel-Mampaey sur le fait que le résultat n'a pas d'importance pour l'Etat contrairement à une entreprise privée, il faut constater qu'il avait une importante particulière en 2015 puisque les accords avec la fonction publique prévoyaient qu'un résultat positif des comptes donnerait lieu au versement de l'annuité.

Le Président fait remarquer que la réponse concernant la provision pour l'insuffisance du fonds taxis se trouve dans l'audition de M. Maudet (politique publique « L Economie »).

Le PS rappelle qu'il y a eu la constitution d'une provision de 763 millions de francs dans les comptes 2012 de l'Etat de Genève pour recapitaliser la CIA. Il n'est pas donc pas totalement nouveau qu'il y ait des provisions d'un montant conséquent. En l'occurrence, le PS était mécontent avec cette provision à l'époque. En effet, comme par hasard, une année avant la création de la CPEG, on constituait déjà une provision l'année précédente, car cela

rendait service au moment des comptes. C'est une raison supplémentaire pour refuser cette politique publique « M Finance et impôts », c'est que la provision relative a été constituée sur la base de l'hypothèse où la caisse ne prendrait aucune mesure corrective d'ici 2030.

M. Dal Busco observe que les positions des commissaires n'ont pas évolué depuis les auditions du SAI et du DF. Les tentatives pour expliquer les raisons de la constitution de cette provision ont été vaines vis-à-vis de certains commissaires. Toujours est-il que cette provision traduit un risque de décaissement qui a été quantifié. Si, au cours des prochaines années, ce risque diminue parce que des mesures sont prises (par le comité de la caisse, par le législateur, par les marchés qui produiraient des rendements extraordinaires, etc.), la provision sera ajustée. Si les paramètres viennent diminuer le risque, il faudra ainsi dissoudre tout ou partie de la provision, ce qui générerait des recettes. Il se trouve que les paramètres actuels (notamment la situation du marché) ayant incité à inscrire la provision correspondent à la situation actuelle et réelle et les comptes de l'Etat sont censés traduire la situation économique réelle de l'Etat de Genève.

Mme Apffel-Mampaey indique qu'il est possible de faire, pour l'année prochaine, un exercice pour être plus clair sur l'ensemble de ces provisions qui visiblement ne sont pas assez détaillées. Concernant la « rétrocession TVA », il faut savoir que l'Etat devrait recevoir 24 millions de francs de TVA de la part de l'administration fiscale fédérale, mais on pense qu'elle pourrait n'en rembourser que 10 millions de francs. Par conséquent, 24 millions de francs ont été mis dans les produits et 14 millions de francs dans les provisions parce que l'Etat n'est pas certain de toucher cette somme. Il faut voir que cette affaire de TVA a eu un impact positif sur les comptes de l'ordre de 10 millions de francs. Si l'Etat de Genève devait être remboursé de l'intégralité de la somme en 2016 parce qu'il n'y a finalement pas de litige par rapport à cette opération d'optimisation de TVA, l'Etat de Genève pourra dissoudre les 14 millions de francs de provision.

Mme Apffel-Mampaey peut donner le montant des dotations qui ont été faites ces dernières années en neutralisant la provision CPEG intervenue en 2014 et 2015. Il a ainsi eu pour 123 millions de francs de provisions diverses à l'Etat en 2015, pour 70 millions de francs en 2014, pour 108 millions de francs en 2013, pour 915 millions de francs en 2012 (avec la recapitalisation de la CIA) et pour 162 millions de francs en 2011. On voit ainsi qu'il y a, chaque année, des dotations en provisions qui évoluent entre 70 et 150 millions de francs. Chaque année, il y a un flux récurrent de provisions, dont certaines sont dissoutes l'année suivante si le risque n'est pas avéré et d'autres qui sont maintenues. En termes de statistiques, Mme Apffel-Mampaey fera une note à la

commission des finances afin de bien montrer les chiffres, mais le montant de dotation en provisions n'a pas rien d'exceptionnel en 2015 et se trouve dans les chiffres usuels.

La politique publique M est approuvée par :	
Pour :	9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Contre :	4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)
Abstentions :	2 (1 S, 1 MCG)

Le Président appelle la politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

La politique publique N est approuvée par :	
Pour :	7 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 MCG)
Contre :	3 (3 PLR)
Abstentions :	5 (1 EAG, 1 PLR, 2 UDC, 1 MCG)

Le Président appelle la politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

La politique publique O est approuvée par :	
Pour :	12 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	3 (1 EAG, 2 UDC)

Le Président appelle la politique publique P – ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

La politique publique P est approuvée par :	
Pour :	11 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	4 (1 EAG, 1 S, 2 UDC)

Le Président appelle la politique publique Q – ÉNERGIE

La politique publique Q est approuvée par :	
Pour :	14 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstention :	1 (1 EAG)

INVESTISSEMENT

Le Président appelle la politique publique A – FORMATION

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique C – ACTION SOCIALE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique D – PERSONNES ÂGÉES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique E – HANDICAP

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique F – ENVIRONNEMENT

Un commissaire PS pense que l'Etat ne fait pas assez d'investissements dans le domaine de l'environnement. Par conséquent, il s'abstiendra.

La politique publique F est approuvée par :	
Pour :	13 (1 EAG, 1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstentions :	2 (2 S)

Le Président appelle la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

La politique publique G est approuvée par :	
Pour :	9 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)
Contre :	5 (3 PLR, 2 UDC)
Abstention :	1 (1 PLR)

Le Président appelle la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

Un commissaire PS a un problème concernant la cuisine de Champ-Dollon qui avait été acceptée par la commission des finances dans le cadre du projet de budget 2015 avec un investissement supplémentaire voté à cet effet, mais que le Conseil d'Etat n'a pas mis en œuvre. De plus, celui-ci nie le fait qu'il y a eu un dépassement sur le projet Curabilis alors que cette cuisine était chiffrée à 7 millions de francs dans la dernière QUE qu'un commissaire PS a déposée. Cela signifie que 7 millions de francs n'ont pas été affectés à la réalisation de cette cuisine. Du coup, le crédit total pour Curabilis est de 107 millions de francs, mais sans la réalisation de la cuisine à 7 millions de francs. Il y a donc un vrai dépassement.

La politique publique H est refusée par :	
Pour :	6 (1 PDC, 3 PLR, 2 MCG)
Contre :	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC)
Abstentions :	2 (1 PLR, 1 MCG)

Le Président appelle la politique publique I – JUSTICE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique J – MOBILITÉ

Un commissaire PS trouve que c'est une catastrophe au niveau de la mobilité douce. Par conséquent, en son âme et conscience, il ne peut pas voter les investissements pour cette politique publique.

Un commissaire MCG ne peut pas accepter la façon dont est mené le dossier et les dépenses du CEVA. Il ne peut donc pas décemment voter en faveur de cette politique publique.

Un commissaire UDC signale que le dépôt En Chardon lui crée beaucoup de soucis. Il estime qu'il ne sera pas possible de tenir les 330 millions de francs prévus. Il a été déclaré qu'il s'agissait du premier chantier d'Europe en matière de trams alors que Genève est la soixantième ville d'Europe en termes de population. C'est ainsi un chantier complètement démesuré.

La politique publique J est refusée par :	
Pour :	5 (1 PDC, 4 PLR)
Contre :	8 (3 S, 2 UDC, 3 MCG)
Abstentions :	2 (1 EAG, 1 Ve)

Le Président appelle la politique publique K – SANTÉ

Un commissaire UDC croit qu'on a le droit de s'interroger quand on lit la presse et qu'on voit ce qu'il se passe avec la France qui empêche leurs résidents de venir se soigner à Genève. Il semblerait qu'on aille ainsi vers un déficit de personnes soignées et certains commencent à se demander si le nouveau bâtiment des lits va vraiment pouvoir être utilisé. Il trouve que les commissaires sont peu informés sur les dispositions prises par le gouvernement français en matière d'assurance-maladie. Il ajoute qu'il avait suivi avec attention la politique de M. UNGER disant qu'il y avait besoin de HUG grands pour absorber le grand Genève, mais celui-ci est en train de partir se soigner à Lyon ou à Grenoble.

Un commissaire EAG signale que la commission a eu une présentation à ce propos. Le déficit de patients lié aux dispositions françaises est très limité. L'inquiétude du commissaire UDC n'est apparemment pas fondée.

Un commissaire des Verts relève qu'il est un peu incongru de dire que les Français doivent payer le P+R de leur côté de la frontière, mais de vouloir, en revanche, qu'ils viennent se soigner à Genève pour financer le nouveau bâtiment des lits.

La politique publique K est acceptée par :	
Pour :	Unanimité (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	–
Abstention :	–

Le Président appelle la politique publique L – ÉCONOMIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique P – ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Le Président appelle la politique publique Q – ÉNERGIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est donc approuvée.

Vote en deuxième débat

Le Président met aux voix l'article 1 « Etats financiers ».
Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Le Président met aux voix l'article 2 « Réserve conjoncturelle ».
Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Le Président met aux voix l'article 3 « Crédits supplémentaires ».
Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

Le Président met aux voix l'article 4 « Corrections d'erreurs des exercices antérieurs ».
Pas d'opposition, l'article 4 est adopté.

Vote en troisième débat

Le PL 11857, dans son ensemble, est adopté par :

Pour :	10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)
Contre :	4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve)
Abstention :	1 (1 S)

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

Annexes :

page

1. *Thèmes transversaux 1re partie.....342*
2. *Présentation sur les investissements 363*
3. *Présentation sur les risques financiers 373*
4. *Présentation du Service d'audit interne sur les comptes d'Etat 379*
5. *Note du Service d'audit interne sur la provision pour la non-atteinte des paliers intermédiaires par la CPEG 392*
6. *Présentation de l'effet d'une application intégrale de la norme IPSAS 25 dans les comptes de l'Etat 398*
7. *Courrier du DF concernant l'évolution des provisions à l'Etat entre 2011 et 2015 .....410*

Projet de loi
(11857)

approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,

vu l'article 108 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012;

vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat de Genève, du 4 octobre 2013;

vu les états financiers individuels de la République et canton de Genève pour l'année 2015,

décrète ce qui suit :

Art. 1 Etats financiers

Les états financiers pour l'année 2015 sont approuvés.

Art. 2 Réserve conjoncturelle

La réserve conjoncturelle est utilisée pour un montant de 21 millions de francs en 2015 et s'élève à 547 millions de francs au 31 décembre 2015.

Art. 3 Crédits supplémentaires

Les crédits supplémentaires pour l'exercice 2015, selon la liste présentée dans le rapport sur les comptes 2015 (tome 2) et faisant partie intégrante de la présente loi, sont acceptés.

Art. 4 Corrections d'erreurs des exercices antérieurs

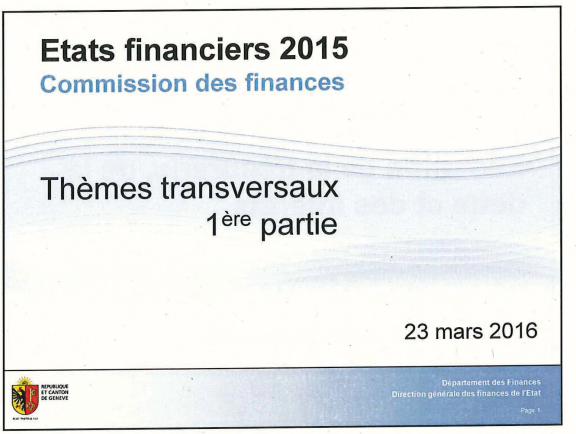
Sont approuvées les erreurs corrigées durant le bouclement des comptes 2015 ainsi que les modifications que ces corrections ont engendrées sur le résultat net et les fonds propres publiés dans les états financiers individuels 2014, avec les conséquences suivantes :

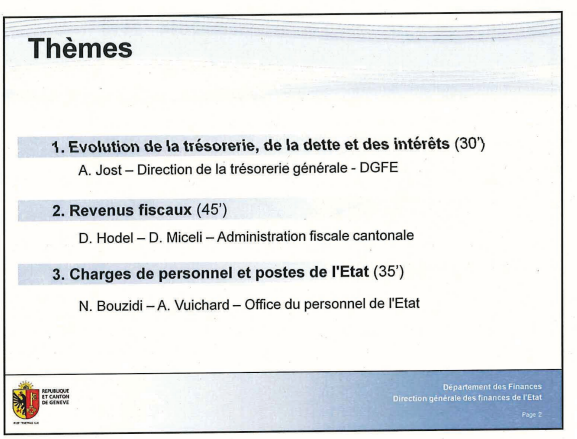
a) le bénéfice net 2014 est de 5 millions de francs, au lieu de 6 millions de francs;
b) les fonds propres au 1er janvier 2014 s'élèvent à 2 634 millions de francs, au lieu de 2 659 millions de francs;
c) la réserve conjoncturelle au 31 décembre 2014 est de 567 millions de francs, et reste inchangée.

ANNEXE 1

annexe 2 – PV du 23/03/2016

23/03/2016





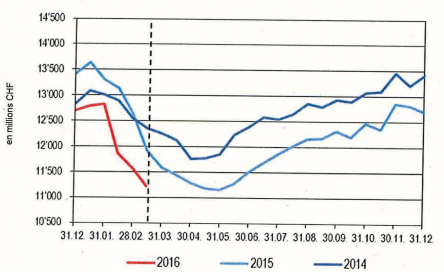
23/03/2016

1

Evolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts

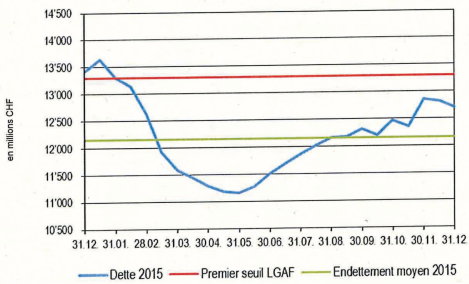
A. Jost – Direction de la trésorerie générale - DGFE

Evolution de la trésorerie et de la dette 2014 - 2016

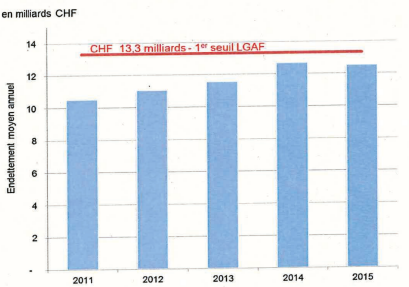


23/03/2016

Evolution de la trésorerie et de la dette en 2015

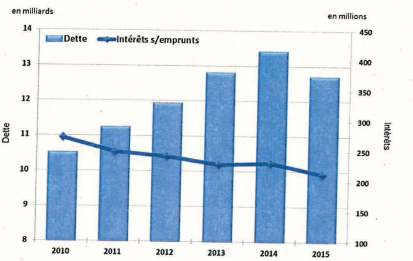


Evolution de l'endettement moyen



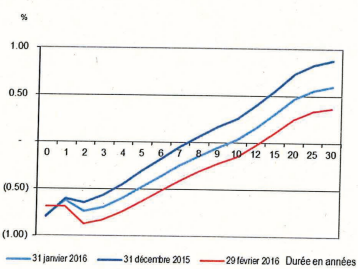
L'endettement moyen annuel en 2015, selon la définition du frein à l'endettement prévu dans la LGAF, baisse de 0.5 milliards pour s'établir à 12,2 milliards (12,7 milliards en 2014 et 11,6 milliards en 2013).

Dette et intérêts sur emprunts



La dette de l'État a diminué de 0,7 milliard durant l'exercice 2015 pour atteindre 12,7 milliards au 31 décembre 2015. La baisse du niveau de la dette s'accompagne d'une baisse de la charge d'intérêt hors intérêts fiscaux (212 millions en 2015 contre 230 millions en 2014 et 228 millions en 2013).

Evolution de la courbe des taux d'intérêts en 2015

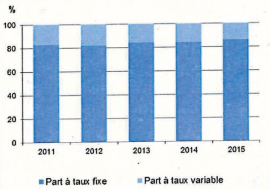


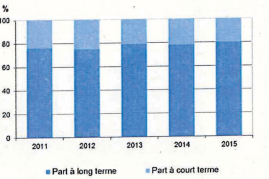
Après la décision de la BNS, le 15 janvier 2015, de supprimer le cours plancher entre l'EUR et le CHF, les taux d'intérêt se sont déplacés très largement en territoire négatif. Ce mouvement s'est confirmé durant l'année 2015.

La volatilité demeure très élevée, l'ampleur des variations journalières pouvant être très fortes.

23/03/2016

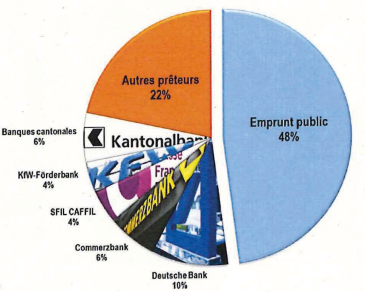
Structure de la dette





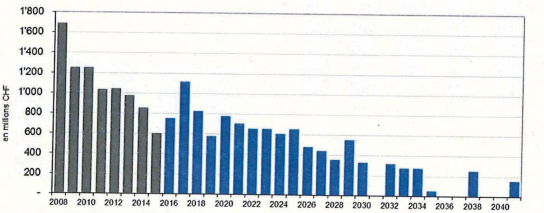
Durée moyenne	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
(années)	4.26	5.08	5.46	5.83	5.67	6.01	5.92	6.16	7.08	6.83	6.75

Répartition de la dette par créancier au 31.12.15

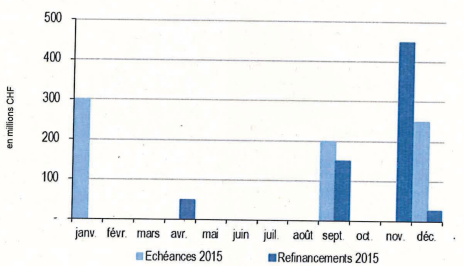


23/03/2016

Echéancier de la dette

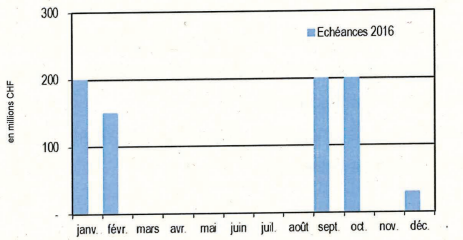


Échéances et refinancements 2015



23/03/2016

Échéances et refinancements 2016



2

Revenus fiscaux

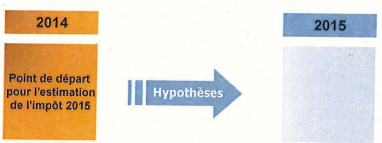
D. Hodel – D. Miceli – Administration fiscale cantonale

Revenus fiscaux (MCH2)

- Impôts directs des personnes physiques (60%)
- Impôts directs des personnes morales (22%)
- Autres impôts directs (10%)
- Impôt sur la propriété et sur les charges (2%)
- Parts à des revenus (6%)

Modèle

- Point de départ pour l'estimation de l'impôt 2015
  Dernière situation fiscale suffisamment connue : 2014
- Hypothèses de croissance



23/03/2016

Estimation de l'impôt 2015 des personnes physiques (PP) imposées au barème ordinaire (IBO)

Evaluation de l'impôt 2014 des PP IBO

- 3'563 millions de francs

Hypothèses de croissance 2014-2015

- Revenu brut + 0,8% (PIB CH réel)
- Impôt sur la fortune + 0,4% (BNS)

Evénement d'ampleur inhabituelle

- -329 millions de francs

Estimation de l'impôt 2015 des PP IBO : **3'276** millions

PP IBO – Correctifs

	C2014	C2015	Correctifs
1er correctif 2014	3'563	3'563	-0
2ème correctif 2013	3'020	2'999	-21
3ème correctif 2012	2'943	2'927	-16
4ème correctif 2011	2'853	2'839	-14
5ème correctif 2010	2'823	2'824	+1

Estimation de l'impôt 2015 des personnes morales (PM)

Evaluation de l'impôt 2014 des PM

- 1'385 millions de francs

Hypothèses de croissance de l'impôt 2014-2015

- Bénéfice - 0,1%
- Capital + 2,2%

Estimation de l'impôt 2015 des PM : **1'390** millions

PM – Correctifs

	C2014	C2015	Correctifs
1er correctif 2014	1'437	1'385	-52
2ème correctif 2013	1'301	1'321	+20
3ème correctif 2012	1'312	1'314	+2
4ème correctif 2011	1'188	1'197	+9
5ème correctif 2010	1'111	1'127	+16

23/03/2016

Estimation de l'impôt à la source 2015 (IS)

Perception de l'IS 2015 jusqu'à fin décembre 2015

Perception inconnue (principalement remboursements) extrapolée à partir de celle des années précédentes

Estimation de l'impôt à la source des salariés 2015 : **701** millions

IS - Correctif 2014

Estimation de l'impôt 2014 dans les comptes 2014
- 676 millions de francs

Evaluation de l'impôt 2014 dans les comptes 2015
- 685 millions de francs

Correctif 2014 : **+ 9** millions

Diminution des recettes fiscales

Produit des impôts par rapport à C2014 : - 116 millions

dont :

- **Impôt de l'année en cours : - 382 millions**
- **Correctifs et rectifications : +277 millions**
- **Amendes et autres : - 12 millions**

Impôts, taxes et droits : C2015 / C2014

	C2014	C2015	Ecart
Impôt sur le revenu et la fortune	3'941	3'888	-53
Impôt sur le bénéfice et le capital	1'465	1'391	-74
Impôt immobilier complémentaire	140	240	+100
Impôt s/ bénéfices et gains immobiliers	56	74	+18
Produit de l'enregistrement et du timbre	162	185	+23
Produit des successions et donations	261	147	-114
Autres impôts cantonaux	119	120	+1
Parts cantonales à des impôts fédéraux	433	415	-18
Impôts, taxes et droits	**6'577**	**6'461**	**-116**

23/03/2016

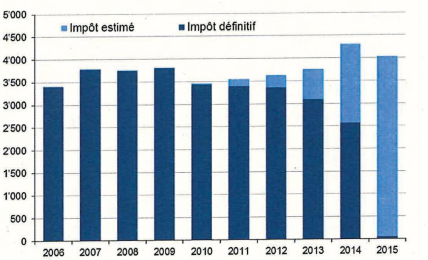
Personnes physiques : faits marquants

Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques

- **Impôt courant en baisse de 6,2% par rapport aux C2014**
- **Baisse tendancielle des correctifs d'estimation**
  - **+ 284 millions en 2011**
  - **+ 113 millions en 2012**
  - **- 5 millions en 2013**
  - **-76 millions en 2014**
  - **-41 millions en 2015**

Impôts des personnes physiques

Évolution de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques en restituant les correctifs aux années correspondantes (en millions CHF)



23/03/2016

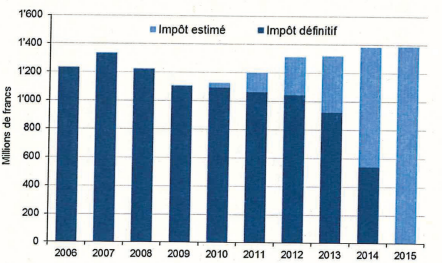
Personnes morales : faits marquants

Impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales :

- **Impôt courant en baisse de 3,3% par rapport aux C2014**
- **On demeure à un niveau très élevé**
- **Correctifs d'estimation exceptionnellement bas: -4 millions**

Impôts des personnes morales

Évolution de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales en restituant les correctifs aux années correspondantes (en millions CHF)



23/03/2016

Augmentation des recettes fiscales

Produit des impôts par rapport à B2015 : + 57 millions

dont :

- Impôt de l'année en cours : + 10 millions
- Correctifs et rectifications : + 40 millions
- Amendes et autres : +7 millions

Impôts, taxes et droits : C2015 / B2015

	B2015	C2015	Ecart
Impôt sur le revenu et la fortune	3'928	3'888	-40
Impôt sur le bénéfice et le capital	1'395	1'391	-4
Impôt immobilier complémentaire	183	240	+57
Impôt s/ bénéfices et gains immobiliers	74	74	0
Produit de l'enregistrement et du timbre	170	185	+15
Produit des successions et donations	108	147	+39
Autres impôts cantonaux	123	120	-3
Parts cantonales à des impôts fédéraux	423	415	-8
Impôts, taxes et droits	6'404	6'461	+57

3

Charges de personnel et postes de l'Etat

N. Bouzidi – A. Vuichard – Office du personnel de l'Etat

Charge du personnel 2015

Faits marquants concernant l'exercice 2015 :

- **Absence d'inflation**
- **Versement de l'annuité uniquement pour les salaires inférieurs à 86'868 CHF**
- **Toujours peu de dossiers en lien avec le nouveau Pont-AVS**
- **Exercice complet post transfert de la caisse des magistrats du PJ vers la CPEG**

Charge du personnel 2015
Eléments relatifs aux principaux écarts - C2015 vs C2014

Total de CHF 2,30 milliards en hausse de CHF 57 millions (+2,6%)
par rapport aux comptes 2014

en millions de CHF

+ 69,9	Effet induit des variations d'effectifs 2014 (+430 ETP) et des nouveaux postes 2015 (+306 ETP) liés aux axes suivants : A Formation, H Sécurité et population (H02 & H07), P05 Systèmes d'information et de communication, I01 Justice;
+ 10,8	Déblocage des postes touchés par le Plend en 2013;
- 32,2	Economies sur le traitement du personnel réalisées en 2015;
- 9,7	Mesure équivalente à 1% des ETP et réduction supplémentaire de 2% des EM;
- 8,9	Réduction supplémentaire adoptée lors du vote du B2015;
- 1,0	Réduction supplémentaire sur la politique publique P lors du vote du B2015;
+ 11,0	Relèvement progressif des cotisations à la caisse de pension CPEG;
+ 9,9	Effet décalé sur 2015 de la demi-annuité votée au budget 2014 et effet Noria 2015;
+ 2,9	Annuité 2015 (salaires < 86'868) adoptée lors du vote du B2015;
+ 6,5	Transferts de charges des indemnités fixes au personnel de 317 en 309 (MCH2);
+ 2,1	Report du transfert des caisses des magistrats à la CPEG;
- 4,2	Abrogation du paiement de la 6ème semaine de vacances des cadres supérieurs, modification du délai de report des soldes vacances, gestion et indemnité TPG.

Charge du personnel 2015
Eléments relatifs aux principaux écarts - C2015 vs B2015

Les charges de personnel de CHF 2,30 milliards
sont inférieures de CHF 35 millions au budget voté (-1,5%)

Les principaux écarts sont les suivants :
(charges sociales comprises)

en millions de CHF

- 30,0	Traitements et charges du personnel administratif • -14,6 au DSE • -17,0 autres départements dont -8,5 sur postes permanents • +1,6 au PJ
- 4,0	Traitement du personnel Enseignant en raison d'une forte baisse des réserves de carrière (-3,1)
- 1,1	Frais de formation (DSE, PJ, DIP, DEAS)
- 0,5	Jetons de présence (DIP, DALE, DEAS)

Charge du personnel 2014
Principaux dépassements de crédits

Les crédits supplémentaires totalisent **CHF 7,5 millions** en 2015 :

en millions de CHF

1,1 Enseignement obligatoire et orientation / Programme A01
Postes supplémentaires - augmentation des d'élèves rentrée 2015

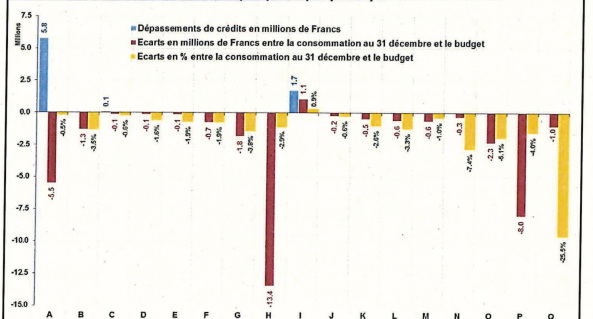
4.1 Enseignement secondaire II et formation continue / Programme A02
Postes supplémentaires - augmentation des d'élèves rentrée 2015

0,5 Enseignement spécialisé / Programme A05
Besoins supplémentaires liés au maintien d'élèves majeurs dans l'enseignement spécialisé

1.7 Pouvoir judiciaire / Programme I01

Pour rappel, **CHF 33,1 millions de dépassements en 2014** dont 28,1 sous compétence de la Commission des finances.

Charge du personnel 2015
Principaux écarts du consommé par politique publique C2015 vs B2015



Effectif du personnel 2015 – Administration cantonale - (ETP permanents)

Consommation des postes en ETP aux 31 décembre 2014 et 2015 par statut de personnel

Statut de personnel	2014		2015	
	Budget	Comptes	Budget	Comptes
Magistrats	150.0	152.9	154.0	154.0
Personnel administratif et technique	7'440.2	6'983.3	7'415.2	7'096.9
Enseignement	5'729.4	5'760.1	5'817.8	5'808.5
Police - Prison	1'762.5	1'843.7	2'040.6	1'987.8
Total	**15'082.1**	**14'739.9**	**15'427.6**	**15'047.3**

Personnel en formation (hors stagiaires police prison) non compris

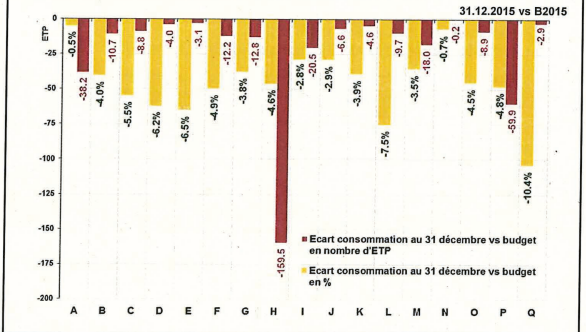
380.3 ETP vacants au 31.12.2015

Effectif du personnel 2015 – Administration cantonale
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

POLITIQUE PUBLIQUE ETAT	Budget 2014	Budget 2015	Consommés au 31 décembre 2015	Ecart consommation au 31 décembre 2015 vs budget 2015	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation	7'537.3	7'621.7	7'583.6	-38.2	-0.5%
B Emploi	267.4	266.5	255.8	-10.7	-4.0%
C Action sociale	160.3	161.0	152.2	-8.8	-5.5%
D Personnes âgées	64.7	64.0	60.1	-4.0	-6.2%
E Handicap	48.6	48.1	45.0	-3.1	-6.5%
F Environnement	243.0	245.9	233.8	-12.2	-4.9%
G Aménagement et logement	330.6	339.7	326.9	-12.8	-3.8%
H Sécurité et population	3'354.8	3'471.6	3'312.1	-159.5	-4.6%
I Justice	681.3	719.4	698.9	-20.5	-2.8%
J Mobilité	231.5	230.1	223.5	-6.6	-2.9%
K Santé	118.2	117.6	113.0	-4.6	-3.9%
L Economie	132.1	129.3	119.6	-9.7	-7.5%
M Finance et impôts	516.7	510.4	492.4	-18.0	-3.5%
N Culture, sport et loisirs	22.0	22.2	22.0	-0.2	-0.7%
O Autorités et gouvernance	206.6	196.4	187.5	-8.9	-4.5%
P Etats-majors et prestations de moyens	1'145.4	1'255.7	1'195.8	-59.9	-4.8%
Q Energie	21.7	28.0	25.1	-2.9	-10.4%
Total Général	**15'082.2**	**15'427.6**	**15'047.3**	**-380.3**	**-2.5%**

Tableau comprenant les ETP des magistrats.

Effectif du personnel 2015 – Administration cantonale
Principaux écarts du consommé par politique publique - (ETP permanents)



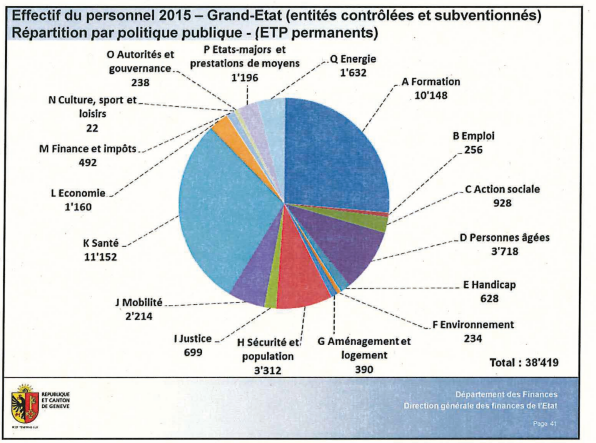
Effectif du personnel 2015 – Entités contrôlées et subventionnés
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

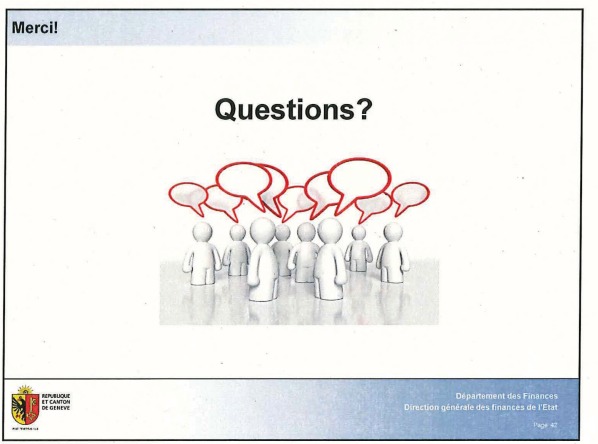
ENTITES CONTROLEES	Budget 2014	Budget 2015	Consommés au 31 décembre 2015	Ecart consommation au 31 décembre 2015 vs budget 2015	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (Université)	2'021.6	2'041.2	*1 1'840.2	-201.0	-9.8%
C Action sociale (Hospice général)	777.2	777.2	775.5	-1.7	-0.2%
G Aménagement et logement (FPLC, FTI, FIDP)	56.3	62.9	63.5	0.6	1.0%
J Mobilité (TPG & Fondation des parkings)	2'032.2	1'998.0	1'990.8	-7.1	-0.4%
K Santé (HUG & IMAD)	10'819.9	10'951.2	10'819.0	-132.2	-1.2%
L Economie (AIG & Palexpo SA)	1'029.2	1'085.3	1'040.3	-45.0	-4.1%
O Autorités et gouvernance (FIPOI)	50.4	56.0	50.5	-5.5	-9.9%
Q Energie (SIG)	1'626.0	1'623.4	1'607.0	-16.4	-1.0%
Total Entités Contrôlées	**18'412.8**	**18'595.2**	**18'186.8**	**-408.4**	**-2.2%**

AUTRES SUBVENTIONNES	Budget 2014	Budget 2015	Consommés au 31 décembre 2015	Ecart consommation au 31 décembre 2015 vs budget 2015	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (HES)	683.0	705.0	724.3	19.4	2.7%
D Personnes âgées (EMS)	3'607.5	3'607.5	3'657.6	50.1	1.4%
E Handicap (EPI)	564.0	564.0	582.7	18.7	3.3%
K Santé (Joli-Mont & Montana)	214.0	224.0	220.4	-3.6	-1.6%
Total Autres Subventionnés	**5'068.5**	**5'100.4**	**5'185.0**	**84.6**	**1.7%**

*1 Université : Nouvelle typologie d'extraction des contrats PAT, impact -85.2 ETP.

23/03/2016


Effectif du personnel 2015 – Grand-Etat (entités contrôlées et subventionnés)
Répartition par politique publique - (ETP permanents)
O Autorités et gouvernance 238
P Etats-majors et prestations de moyens 1'196
Q Energie 1'632
A Formation 10'148
N Culture, sport et loisirs 22
B Emploi 256
M Finance et impôts 492
C Action sociale 928
L Economie 1'160
D Personnes âgées 3'718
K Santé 11'152
E Handicap 628
J Mobilité 2'214
F Environnement 234
I Justice 699
H Sécurité et population 3'312
G Aménagement et logement 390
Total : 38'419
REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat
Page 41


Merci!
Questions?
REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat
Page 42

ANNEXE 2

Annexe 1 – PV du 6/avril/A

Comptes 2015

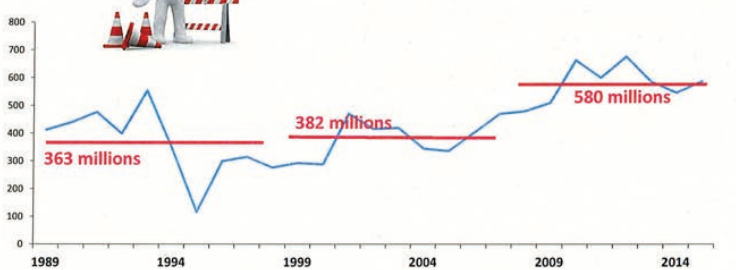
Investissements

Commission des finances – 6 avril 2016

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

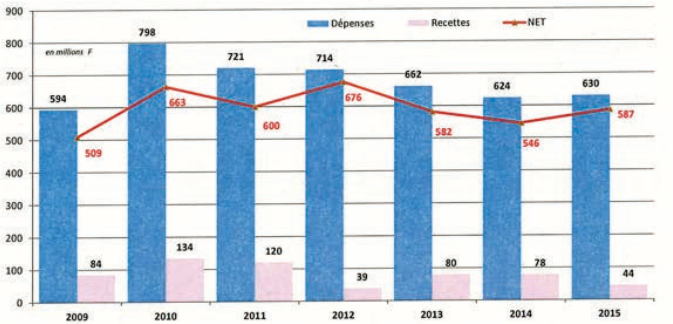
Evolution et moyennes des investissements nets de 1989 à 2015



Les investissements nets 2015 dans la moyenne 2009 - 2014

Evolution 2009-2015

Hors prêts à caractère général et transferts d'actifs



Des investissements qui se stabilisent à un niveau élevé

Comptes 2015 d'investissements - synthèse

- Dépenses : **630 millions** (+1% / 2014)
- Recettes : **44 millions** (-44%/2014)
- Investissements nets : **587 millions** (+7%/2014)

Hors prêts à caractère général et transferts d'actifs

Le transfert d'actifs à la FTI (100 millions) augmente le niveau des recettes en 2015 et porte les investissements nets à 487 millions.

Taux de réalisation

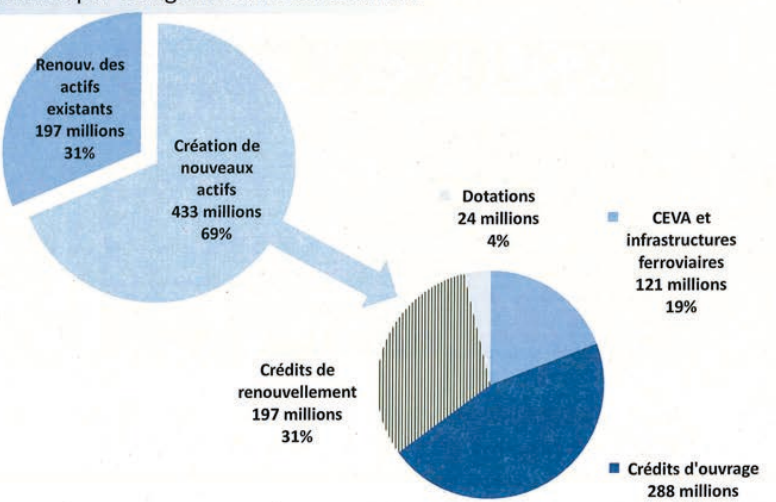
Le taux de réalisation des investissements nets est de 82 %.

	Budget 2015	Comptes 2015	Tx Réalisation
Dépenses	780	630	81%
Recettes	63	44	69%
Investissements nets	**717**	**587**	**82%**

En millions

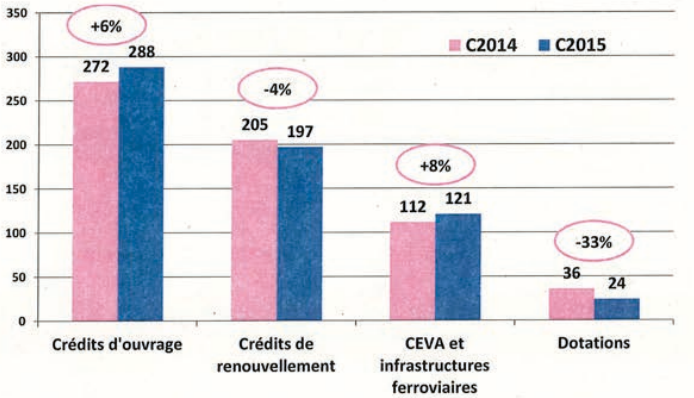
Taux de réalisation des investissements net en baisse par rapport à 2014 (85%) et 2013 (89%) mais au-dessus de 2012 (76%) et 2011 (69%).

Dépenses par catégories d'investissement



Dépenses par catégories d'investissement

Evolution des dépenses entre 2014 et 2015 (en millions de francs)



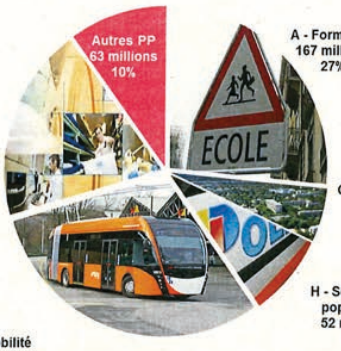
Top 10 des projets créant de nouveaux actifs

En millions F

LOIS	Dépenses 2015	% dépenses totales 2015
Liaison CEVA	115	*18%*
Construction des 5ème et 6ème étapes du CMU	59	*9%*
Construction du nouveau bâtiment des lits (BDL 2)	56	*9%*
La Brenaz 100 (extension +100 places)	33	*5%*
Construction de logements d'utilité publique	32	*5%*
Construction de l'école de Commerce de Frontenex	24	*4%*
Dépôt TPG "En Chardon"	15	*2%*
Construction du bâtiment B de la HEG à Battelle	15	*2%*
Réalisation de la phase 3.3 de la maternité	14	*2%*
Projet d'agglomération de première génération (H 1 70)	9	*1%*
TOTAL	372	*59%*

Les dix plus gros projets du canton concentrent 59% des dépenses et s'inscrivent dans les priorités politiques du Conseil d'Etat

Dépenses par politique publique



Dépenses totale : 630 millions

Mobilité
Formation
Santé
Aménagement-Logement
Sécurité

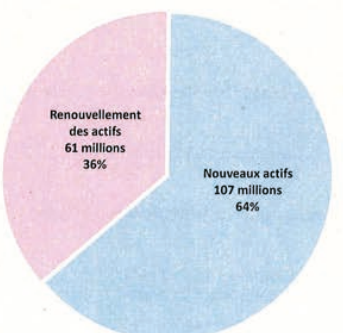
représentent

90%

des dépenses

Dépenses par politique publique

A – Formation 167 millions F 27% des dépenses totales



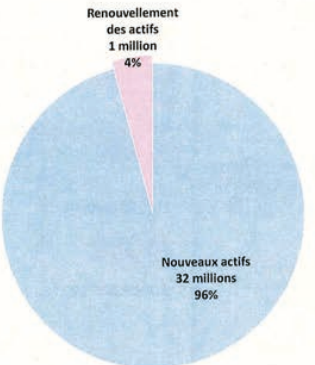
Construction
- 5ème et 6ème étapes du CMU : 59 millions
- Ecole de commerce de Frontenex : 24 millions
- Bâtiment B de la HEG à Battelle : 15 millions
- Extension de l'observatoire de Genève: 7 millions
- Crédit de renouvellement OBA : 39 millions

Equipements
- Crédits de renouvellement DIP, UNI et HES : 20 millions

Informatique
- Crédit de renouvellement DGSI : 2 millions
- SI du service santé de la jeunesse : 1 million (mis en service en novembre 2015)

Dépenses par politique publique

G – Logement 34 millions F 5% des dépenses totales

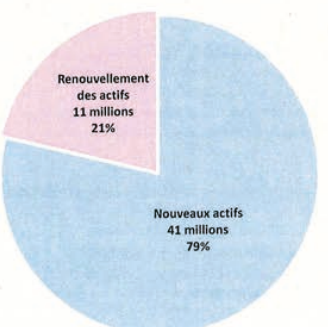


Construction
- Logements d'utilité publique (LUP) : 32 millions

Equipements
- Crédit de renouvellement DALE : 1 million

Dépenses par politique publique

H – Sécurité et population 52 millions F 8% des dépenses totales



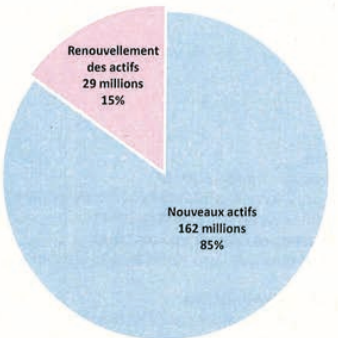
Construction
- Extension de la Brenaz : 33 millions (mise en service en octobre 2015)
- Curabilis: 4 millions
- Crédit de renouvellement OBA : 5 millions

Equipements
- Crédits de renouvellement DF, DETA, DSE : 7 millions

Informatique
- Crédit de renouvellement DGSI : 1 million
- SI de l'office des poursuites : 2 millions

Dépenses par politique publique

J – Mobilité 191 millions F 30% des dépenses totales

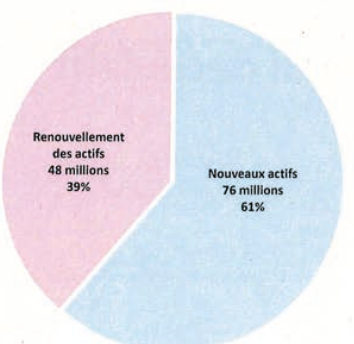


Construction
- Liaison CEVA : 115 millions
- Dépôt TPG "en Chardon" : 15 millions
- Projet d'Agglo : 9 millions
- Mesures OPB : 8 millions
- Projet infra. ferroviaires : 6 millions
- Construction tramways : 4 millions
- Crédit de renouvellement DGGC : 24 millions

Equipements
- Crédit de renouvellement DETA : 4 millions

Dépenses par politique publique

K – Santé 123 millions F 20% des dépenses totales

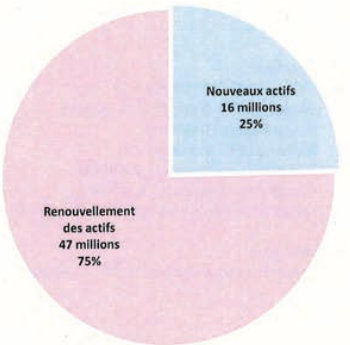


Construction
- Nouveau bâtiment de lits (BDL2) : 56 millions
- Maternité phase 3.3 : 14 millions
- Hôpital des enfants 3ème étape : 2 millions

Equipements et informatique
- Crédit de renouvellement HUG : 45 millions
- Crédits d'ouvrage HUG : 4 millions

Dépenses par politique publique

Autres politiques publiques 63 millions F 10% des dépenses totales



Construction

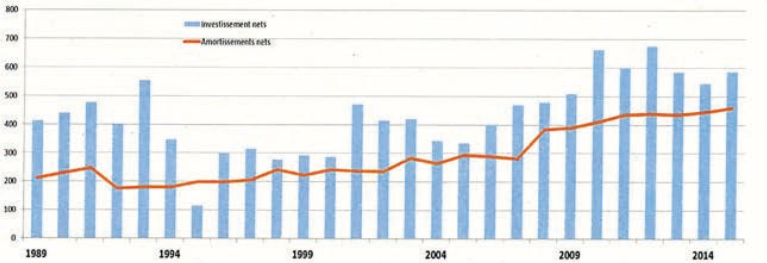
- EMS Prieuré : 4 millions (PP D)
- Acquisition terrains et bâtiments : 3.5 millions (PP P)
- Efficacité énergétique : 2 millions (PP P)
- Renaturation de l'Aire : 2 millions (PP F)
- Crédit de renouvellement OBA : 8 millions (multi PP)

Equipements et informatique

- Revenu déterminant unique : 1 millions (PP L)
- Crédits de renouvellement départementaux : 16 millions
- Crédit de renouvellement DGSI : 23 millions

Les amortissements qui découlent des investissements

Investissements et amortissements



La tendance haussière du niveau des investissements fait écho à l'effort d'investissement soutenu depuis 3 législatures

Amortissements : comptes 2015 Vs budget 2015

Les charges d'amortissement 2015 s'élèvent à **477 millions**

+ 15 millions (+3.2%) par rapport aux comptes 2014

+ 20 millions (+4.3%) par rapport au budget 2015

L'écart par rapport au budget se décompose en :

+ 13 millions : d'excédent liés à l'accélération de l'amortissement pour certains bâtiments sur une durée de vie plus courte (démolition programmée de bâtiments par exemple) ;

+ 7 millions : d'excédent liés principalement à des transferts d'actifs initialement prévus en 2015 et différés en 2016 (Ports Francs et cercle des agriculteurs).

Questions

ANNEXE 3

annexe 4 - PV du 6/04/2014

Risques financiers

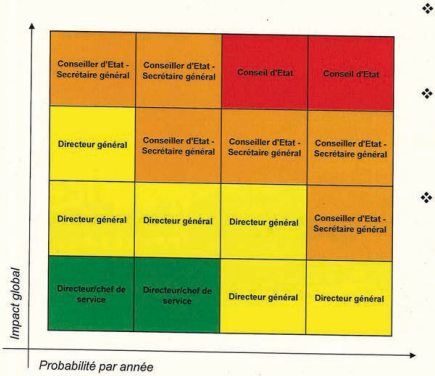
M. Fabrizio Balda – Département présidentiel

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Département présidentiel
Gestion des Risques Etat

17.04.2013 - Page 1

Évaluation et gestion des risques



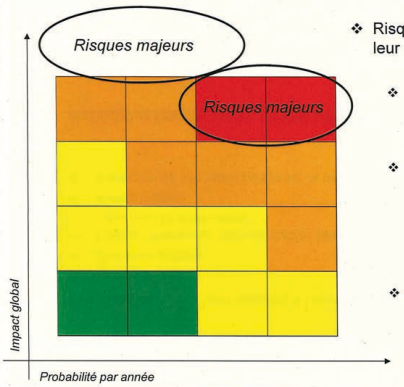
- Règlement sur la gestion des risques (RGR, D 1 05.10, 18 septembre 2013)
- Niveau de gravité = couleur sur la matrice = niveau hiérarchique auquel le risque doit remonter pour la prise de décision
- L'impact d'un risque est évalué selon plusieurs axes:
  - Axe externe
  - Axe financier
  - Axe de sécurité
  - Axe lié à la délivrance de prestation
  - Axe de conformité et juridique
  - Axe d'image

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Département présidentiel
Gestion des Risques Etat

17.04.2013 - Page 2

Risques financiers majeurs



- Risques considérés majeurs en raison de leur impact financier
  - Critères: coûts non budgétés, pertes de valeur patrimoniale, fiabilité des états financiers
  - Risques caractérisés par une probabilité ≥ 50% par année et par un impact financier unique ≥ 50 millions F sur une seule année, ou récurrent ≥ 20 millions F par année, ou par un manque complet de fiabilité des états financiers
  - Risques caractérisés par une probabilité faible ou difficile à estimer, et dont l'impact financier est démesuré par rapport aux seuils de 50 / 20 millions F par année

Présentation des risques financiers majeurs

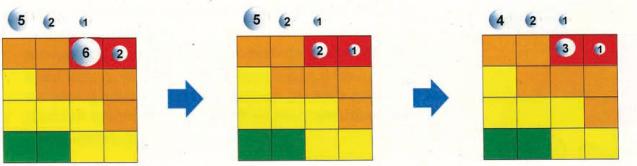
- Accent sur le "delta" par rapport à l'année passée:
  - Évolution globale
  - Risques financiers majeurs stables (éventuellement avec facteurs aggravants / atténuants)
  - Autres risques
  - Exemples de décisions prises sur la base de l'analyse des risques

Aucun risque financier majeur, identifié précédemment, n'a disparu

Évolution des risques majeurs

- Périmètre: administration cantonale et entités consolidées
- 11 risques financiers majeurs
- Risques majeurs stables car souvent à moyen/long terme, mais parfois avec des facteurs aggravants / atténuants
- Des risques s'aggravant progressivement et pouvant devenir majeurs à moyen terme

Avril 2014 **Avril 2015** **Avril 2016**

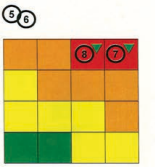


Risques financiers majeurs dont la gravité est stable – 1

1. **Crise systémique** (>300 M/an)
2. **Manque d'adaptation à la régulation internationale en matière d'échange d'informations fiscales** (facteur atténuant: ▼ lancement du système BEPS par l'OCDE)
3. **Incertitude lié à la mise en œuvre de l'initiative fédérale contre l'immigration**
4. **Détérioration des conditions-cadre appliquées aux entreprises et aux organisations internationales** (entre autre, abolition des statuts fiscaux; avec un taux unique autour de 13%: ~350 M/an; facteur aggravant: ▲franc fort, facteur atténuant: ▼ approbation par l'ONU du projet pour la rénovation du Palais des Nations)

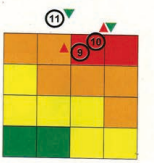
Risques financiers majeurs dont la gravité est stable – 2

5. **Risque lié à la garantie de l'Etat sur les dépôts d'épargne et de prévoyance BCGE** (~2 milliards; disparaîtra en 2017)
6. **Risque lié à la garantie de l'Etat sur les rentes servies par les Rentes Genevoises** (~1,5 milliards)
7. **Soustraction fiscale non détectée** (facteur atténuant: ▼ recrutement de nouveaux contrôleurs fiscaux)
8. **Risque de refinancement à long terme** (en 2015, sensibilité de la charge d'intérêt >20 M/an si changement du taux de 1%; facteurs atténuants: ▼ réduction de la dette de 700 M en 2015, emprunt de 400 M à 20 ans à 0.4%)



Risques financiers majeurs dont la gravité est stable – 3

9. **Risque sur les estimation des impôts et les prévisions fiscales** (dossiers fiscaux spécifiques, correctifs importants; une variation de 1% sur le PIB génère des variations de l'impôt sur les revenus de ~40 M/an; facteur aggravant: ▲franc fort)
10. **Taux de couverture de la caisse de pension CPEG** (plusieurs scénarii; facteurs aggravants: ▲ pertes en raison des conditions de marché et des taux de change, -75 M en 2015; facteur atténuant: ▼ provision de 207 M après celle de 203 M de l'an passé)
11. **Risque de disparition du patrimoine historique et juridique de la République gardé dans les Archives d'Etat** (facteur atténuant en perspective: ▼ étude de faisabilité réalisé visant le site de l'Arsenal, projet de loi pour un crédit d'étude en cours de préparation à l'OBA)



Autres risques financiers importants (exemples)

- Hospice général: **inadéquation du parc hébergement AMIG** aux activités (hausse massive des arrivées, avec +25% en 2015 et des prévisions similaires pour 2016, avec charges en hausse d'env. 10 M / année; impact important sur les charges d'hébergement, projets de développement de nouveaux foyers >50 M)
- HUG: **"cyber risque"** (coûts de réparation, chantage à la diffusion d'informations confidentielles)
- SIG: risque de **dépréciation d'actifs** (en 2015, provisions et dépréciations pour -69 M faites directement par SIG; dépréciation des actifs d'Alpiq de -55 M)
- **Transfert de charges des assurances-maladies vers le canton** (domaine hospitalier: 5-20 M / an; soins à domicile: 3-4 M / an; soins en EMS: 0.5-1 M / an)

Décisions prises sur la base des risques financiers majeurs identifiés en 2014 / 2015

Exemples:

- La **décision de ne pas inscrire le versement du bénéfice BNS au budget** oblige l'administration cantonale à un exercice budgétaire plus difficile, mais transforme le risque en opportunité (p.ex. +38 M dans les comptes 2015)
- Le **recrutement de nouveaux contrôleurs fiscaux** permet de réduire légèrement le risque de soustraction fiscale non détectée (rapport coûts/bénéfices 1/10)
- La **réalisation d'une étude de faisabilité** pour un nouveau site abritant les Archives d'Etat ainsi que la **préparation d'un projet de loi** pour un crédit d'étude vont dans le sens de la réduction du risque de sinistre
- La **constitution d'une provision** de 207 M (comptes 2015) et 203 millions (comptes 2014) permet de couvrir le risque estimé en 2015 de non-atteinte des paliers intermédiaires prévus par la loi malgré la performance négative des marchés financiers
- La gestion prudente de la trésorerie et la réduction de la dette de 700 M en 2015 ont permis de **réduire le risque lié au niveau d'endettement et à la charge d'intérêt**

Merci!

Questions?

ANNEXE 4

annexe 1 – PV du 13/04/2016

COMPTE D'ETAT 2015

Présentation à la commission des finances 13 avril 2016

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Service d'audit interne

12.04.2016 - Page 1

Sommaire

- Intervention et principales corrections demandées par le SAI
- Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil sur les comptes individuels (N° 16-06)
- Provision CPEG
- Rapport général détaillé sur les comptes individuels (N° 16-06a)
- Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil sur les comptes consolidés (N° 16-07)

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE

Service d'audit interne

12.04.2016 - Page 2

Intervention et principales corrections demandées par le SAI

Intervention du SAI et principales corrections

Le SAI intervient en amont et en aval de la clôture des comptes afin d'améliorer la qualité des états financiers :

a) en amont :
- le SAI et la DGFE ont mis en place un processus de collaboration visant à identifier et évaluer les évènements significatifs de l'année 2015 ayant un impact sur les états financiers en vue de les traiter de manière anticipée. Le SAI a également collaboré avec les directions financières des départements et des offices;
- le SAI propose des corrections durant son audit. Dans ce cadre, le SAI a proposé des améliorations dans les explications contenues dans les états financiers et les notes annexes.

b) en aval :
- le SAI recommande dans ses rapports des mesures correctives en vue d'améliorer la qualité des prochains états financiers (exercice 2016 et suivants).

Intervention du SAI et principales corrections

Ajustements comptabilisés en cours d'audit
Cette année, l'intervention la plus significative du SAI a permis d'éviter la comptabilisation d'une provision pour dépréciation d'actif de 20,3 millions de francs qui n'aurait pas été conforme aux principes comptables.

Ajustements non comptabilisés en cours d'audit
Les anomalies identifiées et non corrigées en cours d'audit sont mineures et n'ont pas d'impact significatif sur le résultat et les fonds propres.
Concernant la présentation de certains comptes dans le bilan et les comptes de fonctionnement, nous avons constaté des axes d'amélioration (problématiques sans impact sur le résultat de l'Etat).

Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil Comptes individuels

N° 16-06

Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil – comptes individuels

Le rapport du SAI précise ce qui suit :

- Les comptes annuels de l'Etat de Genève arrêtés au 31 décembre 2015 présentent des fonds propres de 2,676 milliards F et un déficit de 21 millions F.
- Un revenu de 17,5 millions F, représentant la part de l'Etat de Genève à des valeurs patrimoniales confisquées, n'a pas été comptabilisé en 2015 en dérogation aux règles comptables.
- Selon notre appréciation, les comptes annuels pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2015 sont, sous réserve de l'incidence du point décrit ci-dessus, conformes aux prescriptions de la *Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF).*

Nous recommandons d'approuver les comptes de l'Etat de Genève au 31 décembre 2015.

Provision CPEG

Provision CPEG

La situation financière de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) s'est sensiblement détériorée, menaçant son équilibre financier à long terme. Cette évolution a nécessité la constitution d'une provision de plus de 207 millions F pour couvrir le risque de non-respect des contraintes fédérales.

Le SAI a validé la comptabilisation de cette provision pour non-atteinte du palier intermédiaire de 75% dans les comptes de l'Etat au 31 décembre 2015 et ceci en respect des normes IPSAS.

En effet, selon ces normes une provision doit être comptabilisée lorsque trois conditions sont respectées.

Provision CPEG

1. **Il y a un fait générateur dans le passé qui crée une obligation actuelle.**
   La nouvelle loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 17 décembre 2010, et notamment les dispositions transitoires lettre C), al. 2, précise que «si le taux de couverture est inférieur à 60% à partir du 1er janvier 2020 et à 75% à partir du 1er janvier 2030, les corporations de droit public versent à leurs institutions de prévoyance, sur la différence, les intérêts prévus à l'art. 15, al. 2».

   La condition no 1 est ainsi respectée.

Provision CPEG

2. **Une sortie de ressources est probable pour éteindre l'obligation.**
   Au vu de la situation de la CPEG et des projections des actuaires de la caisse, il est fortement probable que le seuil de 75% ne soit pas atteint au 1er janvier 2030.

   La condition no 2 est aussi respectée.

3. **Le montant peut être évalué de manière fiable.**
   L'expert actuaire nous a fourni les projections actuarielles relatives à la CPEG. Le montant global des intérêts à payer a pu être évalué et est estimé à 410 millions F.

   La condition no 3 est aussi respectée.

Provision CPEG

La méthode utilisée prend comme hypothèse que le montant de la provision doit être calculé sur la base de la différence entre les paliers intermédiaires LPP et le chemin de croissance légal cantonal. Nous sommes d'avis qu'il est pertinent de partir de cette hypothèse.
Si l'on part du montant de 410 millions F calculé par l'actuaire (avec un taux d'escompte de 1%), un complément de 207 millions F doit être inscrit dans les comptes 2015.

La comptabilisation de cette provision est donc conforme aux normes IPSAS et respecte le principe de l'image fidèle (art. 18 LGAF).

Si le Conseil d'Etat avait recouru à la dérogation prévue à l'article 7, alinéa 1, lettre b du REEF (D 1 05.15) pour ne pas comptabiliser cette provision, les comptes n'auraient pas respecté le principe de l'image fidèle.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

N° 16-06a

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Problématiques ouvertes sur les comptes 2015

- Le rapport général détaillé présente des axes d'amélioration des états financiers. La plupart des recommandations du rapport sont anciennes, **seules trois recommandations sont nouvelles**.
- Nous présentons ci-après deux observations que nous estimons utile d'aborder.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Observation 3.1 : Reconnaissance des valeurs patrimoniales confisquées dans le cadre d'un accord international (importance 3)
La problématique décrite sous cette observation a donné lieu à l'opinion avec réserve.

Explications légales
La *Loi fédérale sur le partage des valeurs patrimoniales confisquées* (LVPC) fixe les modalités du partage, entre les **cantons**, la **Confédération** et les **Etats étrangers**, des objets et valeurs patrimoniales confisqués et des créances compensatrices.
D'une manière générale, en cas d'entraide internationale en matière pénale, les principales étapes du processus sont les suivantes :
1. négociations entre les autorités suisses et l'Etat étranger;
2. signature de l'accord de partage international;

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

3. entrée en force de l'accord de partage international;
4. réception des fonds par l'Office fédéral de la justice (OFJ) (lorsque les valeurs patrimoniales se trouvent à l'étranger);
5. ouverture de la phase de partage national («sharing national»);
6. décision de partage de l'OFJ;
7. entrée en force de la décision de partage de l'OFJ;
8. versement des valeurs confisquées.

Explications comptables
Les normes comptables précisent qu'une créance est à reconnaître en revenus lorsque les trois conditions suivantes sont cumulativement réalisées :
a. un fait générateur a donné naissance à la créance;
b. le montant des produits peut être évalué de façon fiable;
c. il est probable (quasi certain) que les avantages économiques ou le potentiel de service associés à l'opération iront à l'entité.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Pour le partage entre les cantons et la Confédération des valeurs patrimoniales confisquées, nous sommes d'avis que le fait générateur (condition a.) naît avec l'entrée en force de l'accord de partage international (étape 3), car la LVPC impose un partage des fonds confisqués entre la Confédération et les cantons parties prenantes à la procédure, selon des règles de répartition interne très strictes et fixées précisément par la LVPC.

Si la condition a. est réalisée lors de l'entrée en force de l'accord de partage international (étape 3), le respect des conditions b. et c., peut par contre intervenir à des étapes ultérieures du processus :

- Si les valeurs patrimoniales se trouvent à l'étranger et s'il existe une incertitude sur le respect de l'accord de partage par l'Etat étranger, alors il faut attendre l'étape 4 (réception des fonds) pour considérer la condition c. respectée.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

- De l'entrée en force de l'accord de partage international (étape 3) à la décision de partage de l'OFJ (étape 6), la complexité d'une procédure judiciaire et la circulation des informations peuvent, dans certains cas, empêcher d'évaluer le montant des produits de façon fiable (non-respect de la condition b.)

Dans le cadre d'une procédure de partage international de valeurs patrimoniales confisquées, la comptabilisation de la reconnaissance de la créance doit donc se faire selon une appréciation au *cas par cas*.

Cas d'espèce
Le **24 novembre 2015**, l'OFJ annonçait par voie de communiqué de presse que la **Suisse** et les **Etats-Unis** se sont partagé à parts égales 50 millions de dollars américains d'origine criminelle.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Dans son communiqué de presse, l'OFJ annonçait également que les 25 millions de dollars seraient partagés conformément aux règles de répartition interne fixées par la LVPC, soit :

- 7,5 millions F pour la Confédération;
- **17,5 millions F** pour le **Canton de Genève**.

A la date de ce communiqué de presse (2015), toutes les conditions permettant de reconnaître ce revenu de 17,5 millions F étaient réunies puisque :

a. un accord de partage international était entré en force;
b. les valeurs patrimoniales ne se trouvaient plus à l'étranger;
c. la part des valeurs patrimoniales revenant à l'Etat de Genève pouvait déjà être évaluée de façon fiable.

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Le PJ ne souhaite pas comptabiliser ce produit selon les critères précités, car il estime que cela amènerait une certaine variabilité dans la pratique. Il préfère donc s'en tenir à la règle générale de reconnaître le revenu au moment de la décision définitive et exécutoire de l'OFJ dans la procédure nationale de partage (étape 7).

En réponse aux arguments du PJ :

- les normes comptables fixent une pratique claire et pérenne, puisque la reconnaissance d'une créance en revenus intervient lorsque trois conditions déterminées sont réunies;
- les règles proposées par le PJ ne sont pas conformes aux principes comptables si, selon les circonstances, le cumul des trois conditions intervient avant l'entrée en force de la décision de partage de l'OFJ (ou avant l'ouverture de la procédure nationale et l'envoi du projet de décision par l'OFJ).

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

Observation 3.2 : Classification entre immeubles de placement et immobilisations corporelles (importance 3)

- Le classement d'un actif en tant qu'immeuble de placement ou en tant qu'immobilisation corporelle peut être difficile et nécessite d'exercer un jugement.
- La norme IPSAS 16 prévoit qu' «une entité élabore des critères qui lui permettent d'exercer ce jugement de façon permanente et cohérente en accord avec la définition donnée d'un immeuble de placement».
- Comme indiqué dans le chapitre 18 des notes aux états financiers relatif à la limitation de l'application effective des normes comptables: «*des critères de classement entre immeubles d'exploitation et immeubles de placement doivent encore être validés avant d'être mis en œuvre. La validation et la mise en œuvre de ces critères devraient avoir des incidences sur la présentation et l'évaluation des actifs concernés*».

Rapport général détaillé sur les comptes individuels

- En attendant que ces critères soient validés et mis en œuvre, il existe effectivement un risque d'erreur de classement qui peut avoir un impact sur la fiabilité des états financiers (impact éventuel sur le montant des fonds propres et sur le résultat annuel).
- Exemple : une immobilisation corporelle» classée à tort dans la rubrique «immeubles de placement» peut engendrer :
  - une surévaluation des fonds propres par le biais des réévaluations annuelles;
  - une comptabilisation à tort dans le résultat annuel de l'exercice de la variation de la juste valeur (en cas de variation de la valeur de marché) et une absence de comptabilisation de la charge d'amortissements.

Cette problématique fait l'objet d'un *paragraphe d'observation* dans notre rapport sur les comptes individuels de l'Etat de Genève.

Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil Comptes consolidés

N° 16-07

Rapport de l'organe de révision au Grand Conseil - Comptes consolidés

Le rapport du SAI précise que :

- Selon notre appréciation, les comptes consolidés arrêtés au 31 décembre 2015 sont conformes aux prescriptions de la LGAF.
- Même paragraphe d'observation que celui rédigé dans le rapport de l'organe de révision sur les comptes individuels.
- **Nous recommandons d'approuver les comptes consolidés de la République et Canton de Genève au 31 décembre 2015.**

Merci pour votre attention !
Questions?

ANNEXE 5

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Service d'audit interne de l'Etat de Genève

NOTE

A :	Commission des finances du Grand Conseil
De :	Service d'audit interne (SAI)
Date :	18 avril 2016

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs les députés,

Pour faire suite aux questions posées pendant la séance du 13 avril 2016 de la commission des finances, nous vous prions de trouver ci-dessous une note explicative concernant la provision pour la non-atteinte des paliers intermédiaires par la CPEG.

Base légale fédérale

Loi sur la prévoyance professionnelle (LPP), et plus particulièrement les dispositions transitoires de la modification du 17 décembre 2010 (Financement des institutions de prévoyance de corporations de droit public), lettre c, al. 2.

En tant que garant, l'Etat est tenu de payer à la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) un intérêt, si le taux de couverture de la CPEG se trouve en-dessous de 60% entre 2020 et 2029, et en-dessous de 75% dès 2030 (paliers intermédiaires LPP).

Le taux d'intérêt applicable correspond au taux d'intérêt minimum LPP fixé chaque année par le Conseil fédéral : fixé à 1,25% pour l'année 2016 (1,75% en 2014 et 2015[1]). Selon les dernières projections actuarielles de la Caisse, le palier de 60% devrait probablement être respecté en 2020. En revanche, l'atteinte du palier de 75% dès 2030 est nettement moins probable. Le risque que l'Etat ait à payer à la CPEG des intérêts pour la non-atteinte du palier intermédiaire de 75% est élevé. Dès lors, ce risque a dû être traduit dans les comptes de l'Etat par la constitution d'une provision.

Base légale cantonale

Loi instituant la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (LCPEG), art. 28A et art. 29.

La Caisse est tenue de respecter un chemin de croissance par paliers, allant de 60% de taux de couverture en 2020 à 76% en 2045.
Lorsque ces taux de couverture ne sont pas atteints, la CPEG se trouve en découvert temporaire et doit prendre les mesures d'assainissement nécessaires dans le but de résorber le découvert dans un délai approprié.

[1] Les taux d'intérêt minimum LPP étaient de 2,5% de 2005 à 2007, de 2,75% en 2008, de 2% de 2009 à 2011 et de 1,5% en 2012 et 2013.

Les mesures envisageables sont notamment la suspension des versements anticipés, le réexamen de la stratégie de placement, la suspension partielle ou totale de l'indexation des pensions et le prélèvement d'une cotisation temporaire.

Validation des hypothèses et bases de calcul de l'actuaire

Un outil d'évaluation du montant possible des intérêts à payer par l'Etat de Genève en cas de non-atteinte des paliers par la CPEG, dans le cadre de différents scénarios d'évolution des marchés financiers, a été élaboré par l'actuaire.

Le calcul du montant du risque maximum pour l'Etat de Genève a été effectué par la DGFE sur la base de l'outil de l'actuaire avec les hypothèses suivantes :

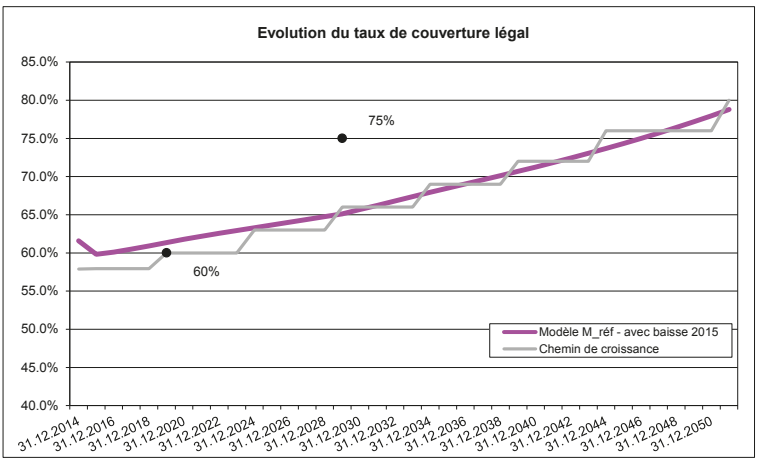
Paramètres / Hypothèses	Valeur 31.12.2015	Valeur 31.12.2014
Evolution des effectifs	0,6%/0,0%[2]	0,6%/0,0%
Adaptation des traitements	1,0%	1,0%
Indexation des pensions	0,0%	0,0%
Performance future estimée de la fortune	4,1%	4,1%
Taux technique	3,0%	3,0%
Tables actuarielles	VZ2010(P2017)	VZ2010(P2017)
Taux minimum LPP	**2,03%** (moyenne 2006-2015)	**2,1%** (moyenne 2005-2014)
Taux d'escompte	1%	1%
Taux de couverture	31.12.2015 : **59,8%**	31.12.2014 : **61,6%**

Tableau 1 : *Hypothèse actuarielles utilisées en 2015 et en 2014*

Du point de vue de l'Etat, les montants d'intérêts à verser à la Caisse sont intégrés dans la projection des degrés de couverture. Ces versements contribuent à alimenter la fortune de la Caisse et à redresser le taux de couverture projeté à fin 2051.

Le modèle de l'actuaire avec les hypothèses ci-dessus prévoit les degrés de couverture suivants :

[2] La variation annuelle des assurés actifs est supposée de +0,6% jusqu'en 2029, puis nulle dès 2030.



Graphique 1 : *Projection des degrés de couverture faite par l'actuaire (GiTeC)*

Hypothèses du fichier de calcul :

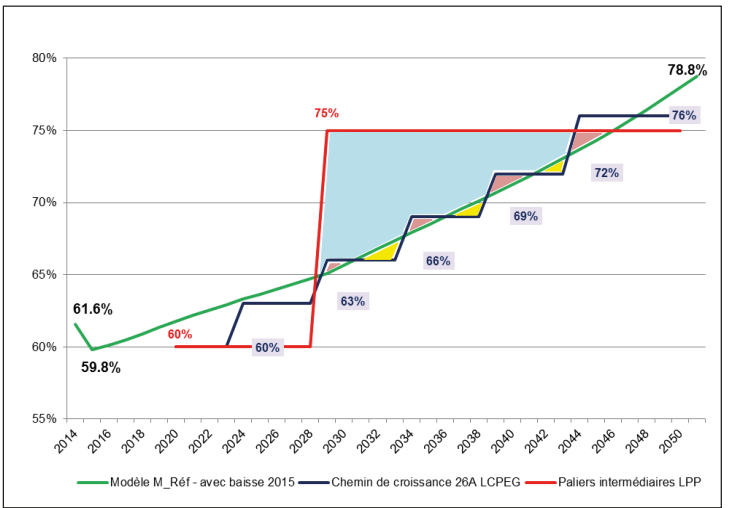
Modèle	M_réf		**Valeur des intérêts sur chemin de croissance**		**410**
Avec intérêt sur paliers	VRAI		**Valeur des intérêts sur projection -> 2051**		**416**
Taux LPP moyen	2.03%		**Total des intérêts sur chemin de croissance**		**497**
Escompte état	1.00%		**Total des intérêts sur projection -> 2051**		**506**
Hypothèses					
Variation des effectifs		0.6%/0.0%	Performance		4.1%
Indexation des traitements		1.0%	Bases techniques		VZ 2010 (P2017)
Indexation des rentes		0.0%	Taux d'intérêt technique		3.00%
Taux de cotisation		27.0%	Niveau de la RFV		effectif
Répartition cotisation		LCPEG			

Tableau 2 : *Hypothèses actuarielles utilisées dans l'outil de calcul actuariel pour 2015*

Nous nous sommes assurés que les données du bilan de la CPEG utilisées par l'actuaire correspondaient aux données figurant dans les états financiers audités publiés de la CPEG.

Validation des données utilisées par la DGFE et de la présentation graphique

La DGFE a utilisé le fichier de l'actuaire et, en gardant les mêmes données, a complété pour des raisons de clarté la présentation graphique présentée dans les états financiers :



Graphique 2 : *Projection des degrés de couverture fin 2015*

Nous avons validé que les données utilisées par la DGFE sont celles de l'actuaire.

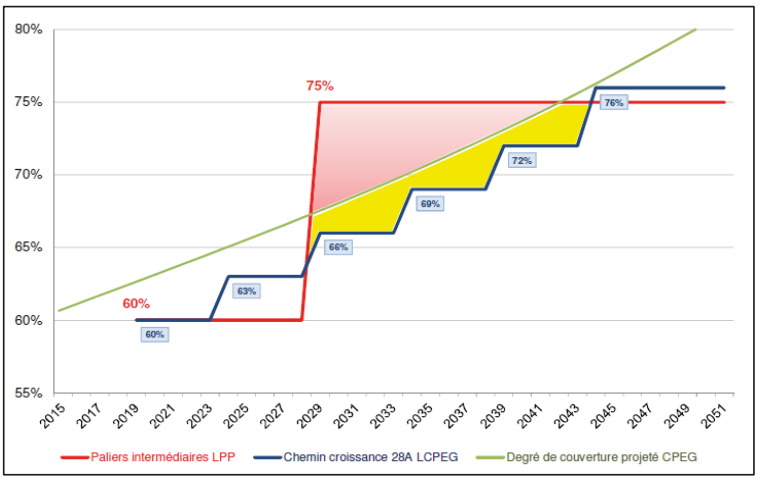
Calcul de la provision

L'hypothèse est faite que le risque de l'Etat est plafonné au chemin de croissance légal cantonal, car le Comité de la Caisse doit prendre des mesures d'assainissement pour y revenir, le cas échéant. La provision constituée dans les comptes de l'Etat de Genève ne tient par conséquent pas compte de la situation de la CPEG en dessous du chemin de croissance cantonal par paliers.

A noter que selon les différents scénarios (baisse du taux technique, répartition des cotisations 50/50, gel des effectifs de l'Etat, baisse des performances financières, etc.), la CPEG pourrait ne plus être en mesure de respecter le chemin de croissance prévu dans les dispositions cantonales.

Provision 2014

Au 31 décembre 2014, la projection des degrés de couverture de la CPEG, établie par l'actuaire (courbe verte sur le graphique 3), se trouvait à mi-chemin entre le palier intermédiaire LPP et le chemin de croissance cantonal. Le risque pour l'Etat a donc été estimé à la moitié de la surface comprise entre le palier intermédiaire LPP (courbe rouge) et le chemin de croissance cantonal (courbe bleue), équivalant à 203 millions de francs (surface totale = 406 millions de francs). Le montant de 203 millions de francs correspond à la provision comptabilisée dans les comptes 2014 de l'Etat de Genève.



Graphique 3 : *Projection des degrés de couverture fin 2014*

Provision 2015

Au 31 décembre 2015, le risque provisionné est le risque maximal attendu pour l'Etat, qui correspond à la différence entre le palier intermédiaire LPP (courbe rouge) et le chemin de croissance cantonal (courbe bleue), cela représente un montant actualisé de 410 millions de francs (somme des surfaces bleues et jaunes sur le graphique 2). En 2015, afin d'atteindre ce montant, une dotation de 207 millions de francs a donc été comptabilisée.

Détails du calcul

Au 31 décembre 2029 le degré de couverture projeté est de 65,1% ce qui représente un découvert total de 10,2 milliards de francs. La différence entre la courbe rouge (palier de 75%) et la courbe bleue (palier de 66%) représente 2,3 milliards. C'est le montant sur lequel l'Etat de Genève s'attend à devoir payer des intérêts. Au taux moyen minimum LPP des dix dernières années (2,03%), cela représente 46 millions de francs pour l'année 2030. La

somme actualisée de ces montants pour les années 2030 à 2044 (année lors de laquelle le palier de 75% est rejoint par le chemin de croissance cantonal) correspond à 410 millions de francs.

Nous restons à votre disposition pour toute question complémentaire.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les députés, mes meilleures salutations.

Charles Pict
Directeur

ANNEXE 6

Effet d'une application intégrale de la norme IPSAS 25 dans les comptes de l'Etat

Réponse à la demande de la commission des finances du 23 mars 2016

Sommaire

- Champ d'application de la norme IPSAS 25 à l'Etat
- IPSAS 25, un concept différent
- Effet sur la gestion financière de l'Etat
- Exemples d'effets sur les comptes
- Conclusion

Champ d'application de la

norme IPSAS 25 à l'Etat

Engagements concernés à l'Etat

- Pensions portées par les caisses de prévoyance
- Pensions à la charge directe de l'Etat
- Pont-retraite à la charge directe de l'Etat

Pensions portées par une caisse de prévoyance

Etat + entités	TPG	SIG
CPEG Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève	stpg	CAP// PREVOYANCE

Aucun engagement n'est comptabilisé

Excepté

Provision pour risque de recapitalisation

Provision pour non atteinte des paliers intermédiaires LPP

Pensions à la charge directe de l'Etat

Conseillers d'Etat et Chancelier d'Etat

Magistrats de la Cour des comptes

Magistrats PJ (mesures transitoires)

Total provision au 31.12.2015 **58 mio**
méthode caisse de prévoyance suisse

Pont-retraite à la charge directe de l'Etat

Pont AVS

31 mio envers pensionnés à fin 2015
Coût total en charge lors du départ

Pont LPP police

47 mio de provision à fin 2015
Méthode caisse de prévoyance suisse

Compléments magistrats PJ

18 mio de provision à fin 2015
Méthode caisse de prévoyance suisse

Information en annexe des états financiers 2015

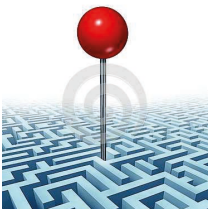
Engagements IPSAS 25 uniquement pour :

- pensions CPEG Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève
- pont AVS

Pas d'évaluation IPSAS 25 pour :

- pensions
- autres

IPSAS 25, un concept



différent

LPP = primauté de prestations selon IPSAS 25

LPP

- Primauté de cotisations si rentes déterminées sur la base d'un avoir vieillesse
- Primauté de prestations si rentes déterminées sur la base d'un objectif de rente

IPSAS/IFRS

- Constituent des garanties de prestations :
  - La fixation des rentes selon le taux de conversion
  - Le taux d'intérêt minimal pour rémunérer les avoirs
- En conséquence, selon IPSAS/IFRS, tous les plans (obligatoires) des caisses de prévoyance suisses sont des plans à primauté de prestations

Etat garant ≠ Etat employeur

LPP Etat garant : 7.6 mia
Toutes les entités affiliées à la CPEG

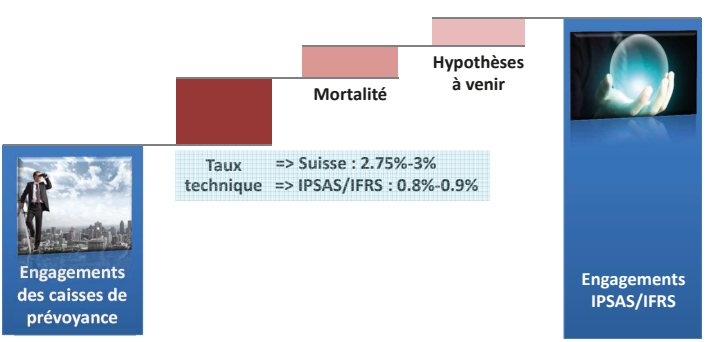
IPSAS 25 Comptes consolidés : 16.8 mia
Employeurs : Etat + entités affiliées à la CPEG et consolidées

Risque Etat garant
Autres entités affiliées et non consolidées

IPSAS 25 Comptes indiv. : 11.1 mia
Etat employeur uniquement
Fonds propres passent de +2.7 à -8.4 mia

Risque Etat garant
Entités affiliées autres que l'Etat

Engagements de retraite selon les normes



Taux de couverture

CPEG	59%	fin 2015	<38%
swisscom	111%	fin 2014	79%

Un concept très critiqué en Suisse

Arguments pour	Arguments contre

• Pour les entreprises privées, évite de dissimuler de la dette liée aux engagements de prévoyance
• Pour les collectivités publiques, vise à mieux appréhender le niveau des dettes souveraines (en comparaison avec le PIB)
	• Ne tient pas compte des dispositions prévues par la LPP:
	  • mutualisation des risques entre l'employeur et les assurés actifs
	  • rôle clé du tiers cotisant en terme de financement
	• Pourrait induire une baisse des prestations afin de limiter les effets comptables sur les fonds propres

Effets sur la gestion

financière de l'Etat

Un niveau de charge considérablement plus élevé

En charge avec IPSAS 25 : droits supplémentaires acquis par les employés (méthode des unités de crédit projeté)

Niveau de charge IPSAS 25 => 2 x cotisations CPEG

En millons	PB2016	Effets IPSAS25	PB2016*
Charges (nature 30 pour CPEG)	-220	-200	-420
Résultat net	-70	-200	-270

* *PB2016 retraité des éléments présentés dans la colonne "Effets IPSAS 25"*

Un résultat net potentiellement volatil

En cas de décision du comité d'abaisser les prestations

CPEG

- Délai de 10 à 15 ans pour déployer des effets sur les comptes CPEG et sur son taux de couverture

Etat

- Comptabilisation immédiate de l'économie réalisée
- Plus-value en centaines de millions voir en milliards

A l'inverse, une hausse du **financement** de la caisse (cotisation, recapitalisation) n'aurait **aucun effet sur le résultat net** comptable de l'Etat, dans la mesure où ces versements à la CPEG seraient **comptabilisés directement au bilan**

Effets sur les entités consolidées et soumises aux normes IPSAS

Entités

Comptabilisation des engagements de retraite à l'instar de l'Etat

Effets identiques sur niveau de charge et volatilité potentielle du résultat net

Risques pour l'Etat

Demandes de financements pour couvrir les engagements et le niveau de charge plus élevé dans les comptes des entités

Effets sur résultat net probablement aggravé par une **hausse des subventions**

Exemples d'effets

sur les comptes

Exemple SIG

Recapitalisation & modifications du plan de prestation

	2012	2013	2014	2015
Résultat net SIG	**-88**	**+40**	**-161**	**-40**
Exclusion charge de prévoyance IFRS	*76*	*19*	*44*	*49*
Prise en charge cotisations CPI SIG	*-24*	*-24*	*-35*	*-25*
Prise en charge recapitalisation CPI		*-488*		
Résultat net référentiel Etat - conso	**-36**	**-453**	**-152**	**-16**
Engagements de retraite au bilan	924	725	834	892
Fonds propres	1'869	2'115	1'768	1'606

Exemple Genève Aéroport (GA)

Recapitalisation & modifications du plan de prestation

	2012	2013	2014	2015
Résultat net Aéroport	**+66**	**+92**	**+88**	**+75**
Exclusion charge de prévoyance IFRS	*+28*	*+2*	*+21*	*+33*
Prise en charge cotisations CIA/CPEG	*-9*	*-10*	*-10*	*-11*
Prise en charge recapitalisation CIA		*-21*		
Résultat net référentiel Etat - conso	**+85**	**+63**	**+99**	**+97**
Engagements de retraite au bilan	342	236	331	397
Fonds propres	99	238	191	177

Cas de la Fondation des parkings (FDP)

En 2012

- recapitalisation CIA pour 1.5 mio avec prise en charge par l'Etat de la part relative au personnel du service du stationnement

Depuis 2013

- **application partielle d'IPSAS 25** uniquement pour le personnel de la Fondation hors contrat (engagement de 17 mio)
- pas d'engagement pour le personnel sous contrat LIAF car la FPD considère que l'Etat paiera en cas de recapitalisation
- décision du conseil de fondation sans autorisation préalable du Conseil d'Etat

Le Conseil de Fondation a décidé, lors de la séance du 18 mars 2013, d'appliquer la norme IPSAS 25, en comptabilisant une provision pour la différence entre la valeur actuelle des engagements et la valeur de marché de ces derniers, pour le personnel de la Fondation hors contrat de prestations. En effet, en cas de besoin de sortie de fonds pour couvrir les engagements de prévoyance du personnel du Service du Stationnement, celui-ci est à la charge de l'Etat, comme ce fut le cas concrètement en 2012.

Source : Rapport annuel 2013 de la FDP

Conclusion

En cas de suppression de la dérogation IPSAS 25

Une norme complexe avec des effets considérables sur la gestion financière de l'Etat

Un niveau de **charge** considérablement **plus élevé**

Un **résultat net** potentiellement **volatil**

Des **effets à anticiper** auprès des **autres entités** soumises aux normes IPSAS

ANNEXE 7

Cher Raphaël,

Pour répondre aux questions des députés le 1er juin sur le niveau des dotations aux provisions dans les comptes 2015, je te transmets les informations suivantes, relatives aux mouvements de provisions et à l'évolution du stock de provisions à l'Etat entre 2011 et 2015.

ETAT DE GENEVE - EVOLUTION DES PROVISIONS DE 2011 A 2015 EN STOCK ET EN FLUX

	2015	2014	2013	2012	2011
0. "Stock" de provisions au bilan au 1er janvier de l'année	**451**	**249**	**1360**	**584**	**631**
1. Dotation aux provisions	325	273	100	915	162
1a. dont recapitalisation CIA				763	
1b. dont risque Etat garant CPEG	207	203			
Dotation annuelle des provisions hors effets caisse de pension = 1-1a-1b	**118**	**70**	**100**	**152**	**162**
2. Utilisation des provisions	-69	-68	-940	-88	-175
2a. dont recapitalisation CIA			-763		
Utilisation annuelle des provisions hors effets caisse de pension = 2-2a	**-69**	**-68**	**-177**	**-88**	**-175**
3. Reprises de provisions devenues sans objet	-10	-4	-135	-11	-34
4. Reclassement en charges à payer	0	1	-136	-40	
5. "Stock" de provisions au bilan au 31 décembre de l'année = 0+1+2+3+4	**697**	**451**	**249**	**1360**	**584**
dont provision caisse de pension	**410**	**203**	**0**	**763**	**0**
dont provision hors caisse de pension	**287**	**248**	**249**	**597**	**584**

Avec mes meilleurs messages

Coralie APFFEL
Directrice Finance-Comptabilité

REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE
Département des finances
Direction générale des finances de l'Etat
Direction finance-comptabilité
Rue du Stand 15 - 1204 Genève - bureau 411
Case postale 3937 - 1211 Genève 3
Tel 022 546 13 03
coralie.apffel-mampaey@etat.ge.ch
Code acheminement interne A801ER/B15

Date de dépôt : 13 juin 2016

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Roger Deneys

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015 tels que présentés dans le PL 11857 du Conseil d'Etat **doivent être refusés** en raison de la constitution – réitérée en 2015 après 2014 – d'une provision de 207 millions de francs **pour une échéance prévue en 2030 (sic !)** pour la CPEG.

Pour que le Grand Conseil puisse accepter les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015, il convient que le Conseil d'Etat renonce à la constitution – selon le même principe que pour les états financiers 2014, qui ont vu naître selon le même principe et dans la hâte, en décembre 2014 (sic !) et sans consultation préalable du Grand Conseil quant à la pertinence politique de cette décision – de cette provision de 207 millions de francs en faveur de la CPEG (Caisse de Pension de l'Etat de Genève) et présente de nouveaux états financiers présentant essentiellement les deux différences suivantes (page 3 du PL 11857 et page 5 du tome I des comptes individuels 2015) :

- **Les charges de fonctionnement s'élèvent à 7888 millions F (en lieu et place de 8095 millions F) ;**
- **le résultat net présente un bénéfice net de 186 millions F (en lieu et place d'un déficit de 21 millions F).**

Dans l'exposé des motifs figurant au tome 1 du Rapport sur les comptes individuels 2015, le Conseil d'Etat, page 5, donne les chiffres clés suivants :

en millions francs

Comptes individuels	**Compte 2015**	**Budget 2015**	**Compte 2014**
Revenus du compte de fonctionnement	8074	7833	7947
Charges du compte de fonctionnement	-8095	-7819	-7942
Résultat	-21	14	5

Sans la provision de 207 millions constituée pour ainsi dire « mécaniquement », pour une échéance en 2030, surtout sans prendre en considération le fait que les hypothèses sur lesquelles la provision est constituée ne sont pas les bonnes, notamment parce qu'elles éludent totalement la nécessité de respecter d'abord des paliers intermédiaires[1], en 2020 et 2025, et qu'en cas de non-atteinte des paliers intermédiaires, des actions correctrices[2] doivent être prises, **les états financiers 2015 de la République et canton de Genève présenteraient un résultat largement positif de +186 millions de francs**.

L'an dernier, à la même époque, j'avais déjà déposé un rapport[3] de minorité au nom du groupe socialiste pour contester, pour les mêmes raisons, le résultat positif rendu artificiellement bas des états financiers 2014.

Les arguments développés l'an dernier conservent leur pertinence mais, dans le cadre des débats de la commission des finances relatifs aux états financiers 2015, plusieurs éléments complémentaires ou actualisés ont été évoqués, sans qu'il soit moins problématique et contestable de constituer une telle provision qui masque le résultat positif de l'année 2015 et permet même au Conseil d'Etat d'annoncer un léger déficit, psychologiquement utile pour lui pour justifier l'austérité artificielle dans laquelle il souhaite entraîner Genève dans la perspective d'une Réforme de l'Imposition des Entreprises, RIE III, avec un taux aux alentours de 13% et donc une baisse excessivement importante des recettes fiscales cantonales genevoises (de l'ordre de 500 millions de francs par an !).

Cette provision, telle qu'elle est constituée pour une échéance en 2030, sans tenir compte d'éventuelles mesures correctrices préalables en lien avec les

1 LCPEG, L 10847, Art. 28A Chemin de croissance, http://ge.ch/grandconseil/data/loisvotee/L10847.pdf

2 LCPEG, L 10847, Art. 29 Mesures en cas de découvert temporaire

3 PL 11616A, pages 613 et suivantes, http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11616A.pdf

exigences à respecter en 2020 et 2025, ni, à l'inverse, intégrer certaines volontés exprimées par le Conseil d'Etat qui pourtant empirent encore potentiellement la situation, comme le -5% de dépenses sur les charges de personnel d'ici 2018, alors que la loi L 10847 instituant la CPEG prévoit une croissance annuelle des effectifs cotisants de 0.6%, est une absurdité politique : qu'une provision soit créée et ajustée entre 2026 et 2030 si les objectifs prévus ne devaient pas être atteints est une chose qu'on peut admettre non seulement du point de vue comptable mais également du point de vue politique car on pourrait comprendre que la prévisibilité de l'événement rend la constitution d'une provision nécessaire et pertinente.

Mais en 2016, à propos des états financiers 2015, 14 ans avant l'échéance de 2030 et sans tenir compte des échéances intermédiaires de 2020 et 2025, à peine trois ans après le vote populaire ayant confirmé les choix du Grand Conseil pour recapitaliser la CPEG conformément aux nouvelles exigences fédérales de 2010, la décision de constituer une telle provision ne peut pas être seulement comptable, elle comporte une dimension politique évidente car elle revient à dire qu'on ne fera rien d'ici là pour changer le cours de choses.

On peut d'ailleurs s'interroger face à de tels choix en opportunité du Conseil d'Etat, et notamment en ce qui concerne le montant de la provision qui rend « comme par hasard » l'exercice 2015 déficitaire : pourquoi ne pas constituer une provision de 186 millions « seulement » ? De 150 millions ? De 100 millions ? Ou pourquoi pas, à l'inverse, de 500 millions peut-être? Compte tenu de l'échéance lointaine et du caractère bien hypothétique des scenarii, ces questions méritent avant tout aussi une réponse politique, qui ne soit pas du seul ressort du Conseil d'Etat et de sa perception des enjeux car il met ensuite le Grand Conseil et la population genevoise dans une situation potentiellement difficile lorsque le compte de résultat est déficitaire.

Rappelons en particulier l'art. 14 de la LGAF[4]

Art. 14 Mesures d'assainissement obligatoires

Conseil d'Etat

[1] Le Conseil d'Etat doit initier la procédure relative aux mesures d'assainissement obligatoire en soumettant au Grand Conseil des mesures de rang législatif assurant le retour à l'équilibre des comptes, lorsque l'une des deux conditions suivantes est remplie :

[4] D 1 05 : Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), https://www.ge.ch/legislation/

a) lorsque le budget de l'année suivante présente un excédent de charges supérieur à la réserve conjoncturelle disponible dans les états financiers de l'année précédente, au plus tard le 15 septembre de l'année en cours;

b) lorsque le compte de résultat individuel de l'Etat présente un excédent de charges durant 3 années consécutives, y compris les éventuelles corrections d'erreurs postérieures, au plus tard le 31 mars de l'année qui suit le troisième exercice.

[2] Le montant du déficit qui doit être résorbé par les mesures d'assainissement est calculé par le Conseil d'Etat. Il ne comprend pas les éléments non récurrents du compte de résultat.

Grand Conseil

[3] Si le Grand Conseil refuse l'entrée en matière sur un ou plusieurs projets de loi proposés par le Conseil d'Etat ou y apporte des amendements, il doit proposer des mesures législatives d'un montant équivalent.

[4] Le Grand Conseil doit adopter dans les 3 mois une ou plusieurs lois soumises au vote du corps électoral.

Corps électoral

[5] Pour chacune des mesures réduisant les charges, le vote oppose la modification législative proposée à une augmentation d'impôts d'effet équivalent. Le corps électoral doit faire un choix. Il ne peut opposer une double acceptation ou un double refus à l'alternative proposée.

[6] Les diminutions de charges ou augmentations d'impôts qui résultent des modifications législatives adoptées entrent en vigueur l'année qui suit le vote du corps électoral.

Ainsi, aujourd'hui, un résultat annuel négatif n'est pas qu'un élément comptable, il est aussi un élément politique, qui peut conduire aux mécanismes de frein au déficit.

La constitution de la provision de 207 millions pour une échéance en 2030 – pas 2018 ou même 2020, mais 2030 ! – de la CPEG doit donc aussi faire l'objet d'une analyse politique par notre Grand Conseil et, idéalement, d'une décision politique : pour quelle raison, en effet, notre Grand Conseil, qui se prononce sur toutes les subventions dès qu'elles dépassent le montant de 200 000 F annuels ne devrait-il pas aussi se prononcer par un projet de loi idoine sur la constitution de telle ou telle provision ? Si elles ne sont « que » comptables, elles seront acceptées sans aucun problème; si elles présentent des caractéristiques également politiques, il est normal qu'elles puissent faire l'objet de notre appréciation politique et donc acceptées, amendées ou refusées aussi en fonction de critères politiques. D'ailleurs la légitimité des provisions

constituées par le vote d'un projet de loi idoine serait bien plus grande qu'aujourd'hui avec la constitution de cette provision de 207 millions de francs par le seul Conseil d'Etat.

C'est d'ailleurs cette réflexion, pour limiter le risque de voir des provisions constituées également ou peut-être même avant tout pour des motivations politiques, qui a conduit le Parti Socialiste Genevois à proposer un projet de loi visant à obliger le Conseil d'Etat à déposer des projets de loi pour toutes les créations et augmentations de provisions d'un montant supérieur à 10 millions de francs.

L'acceptation du projet de loi socialiste en matière de créations ou d'augmentations de provisions permettrait d'ailleurs de lever les éventuels soupçons en cas de décisions à caractère politique apparemment prépondérant et le Conseil d'Etat serait bien inspiré d'y être favorable, par souci de transparence : les provisions purement comptables ne susciteraient pour ainsi dire aucun débat et seraient acceptées sans problème particulier; les autres connaîtraient légitimement un sort politique, avec une loi, comme il en va d'ailleurs de l'affectation d'un résultat annuel positif à la réserve conjoncturelle, selon l'art.12 LGAF :

Art. 12 Gestion financière conjoncturelle

[1] La gestion financière conjoncturelle s'effectue au travers d'une réserve comptable, dénommée réserve conjoncturelle.

[2] L'attribution à la réserve conjoncturelle ou son utilisation se font après détermination du résultat annuel et doivent faire l'objet d'une loi. Les principes suivants sont applicables :

a) en cas d'exercice bénéficiaire, la réserve conjoncturelle ne peut être alimentée qu'à hauteur de l'excédent de revenus qui ressort du compte de résultat, pour autant que les investissements soient autofinancés;

b) en cas d'exercice déficitaire, la réserve conjoncturelle est utilisée jusqu'à concurrence des pertes réalisées.

[3] Le budget de fonctionnement peut présenter un excédent de charges, à concurrence maximale de la réserve conjoncturelle disponible.

[4] Lorsque l'hypothèse visée à l'alinéa précédent se présente, le plan financier quadriennal de l'Etat doit démontrer le retour à un excédent de revenus. Pour y parvenir, le Conseil d'Etat présente de manière séparée les mesures qui relèvent de sa compétence et les mesures d'assainissement de rang législatif.

[5] Il en va de même en ce qui concerne la reconstitution de la réserve conjoncturelle, en cas d'épuisement de celle-ci.

Au demeurant, lors de nos travaux, nous avons notamment entendu plusieurs interventions de représentants du département des Finances (DF) et du Service d'Audit Interne (SAI) qui confirment bien que la constitution de la provision est **à la fois et d'abord** de nature comptable **mais également** de nature politique car :

– L'utilisation des normes IPSAS est due à une décision du Grand Conseil.
– Les normes IPSAS sont utilisées avec des dérogations faites par le Conseil d'Etat.

Les députés, des élus, politiques, devraient aujourd'hui s'interroger sur le choix des normes IPSAS telles que formulées dans la LGAF car elle revient à faire primer des normes comptables sur des décisions politiques et des lois… surtout quand des dérogations aux normes en question sont de toute façon nécessaires et que la grande majorité des collectivités publiques suisses, les autres cantons en particulier, n'appliquent pas ces normes !

Notons cependant que, de façon assez paradoxale, les représentants du DF ont essayé de nous convaincre que le recours aux normes IPSAS limitait, selon le souhait des députés de l'époque, les possibilités du Conseil d'Etat d'agir à sa guise, notamment en termes de constitution de provisions… il reste manifestement encore du chemin à parcourir…

Au vu de ce qui précède, nous invitons Mesdames et Messieurs les députés à refuser les états financiers 2015 tels que présentés par le Conseil d'Etat dans le PL 11587 et donc à refuser l'entrée en matière sur le PL 11587 afin de permettre au Conseil d'Etat de déposer des états financiers 2015 ne comprenant pas la provision de 207 millions de francs pour l'échéance 2030 de la CPEG.

Un cas particulier très problématique : les investissements de la Politique publique H Sécurité et Population

Profitons par ailleurs de l'occasion pour évoquer les investissements de la politique publique H et du programme H07 en particulier car ils posent un vrai problème qui concerne Curabilis et la cuisine de Champ-Dollon.

En effet, la réalisation d'une nouvelle cuisine à Champ-Dollon, pourtant initialement prévue dans le cadre du projet de loi et la loi de construction de Curabilis[5] avait été à nouveau acceptée par la commission des finances dans le cadre du projet de budget 2015 avec un amendement pour un investissement supplémentaire voté à cet effet, mais que le Conseil d'Etat n'a pas mis en

[5] L 10418, PL 10418-A, cf. http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL10418A.pdf

œuvre en 2015. De plus, celui-ci nie le fait qu'il y a eu un dépassement sur le projet Curabilis alors que cette cuisine était chiffrée à 7 millions de francs dans la réponse du Conseil d'Etat à la récente Question Urgente Ecrite QUE 444[6].

Cela signifie que 7 millions de francs n'ont pas été affectés à la réalisation de cette cuisine à Champ-Dollon. Du coup, le crédit total pour Curabilis est de 107 millions de francs, mais sans la réalisation de la cuisine à 7 millions de francs. Il y a donc un vrai dépassement du budget dévolu à Curabilis.

Il n'est par ailleurs pas normal du tout qu'un montant supplémentaire voté par le Grand Conseil au moment du budget 2015 ne se concrétise par aucune réalisation dans les comptes 2015.

Cela pose un vrai problème de confiance qu'on peut avoir envers le Conseil d'Etat quand la commission des finances donne un feu vert – ce qui est déjà assez rare – mais que cela reste sans suivi, notamment au prétexte qu'il aurait fallu un nouveau projet de loi pour le faire[7].

Cette situation est d'ailleurs de très mauvais augure s'agissant de la politique publique H et en particulier du programme H07 qui s'occupe des établissements pénitentiaires car il laisse craindre de futures dérives et dépassements si le magistrat en charge de cette politique publique ne s'attelle même pas à respecter les décisions de notre parlement.

Détails des travaux de la commission des finances[8]

En détail, nous avons notamment entendu ceci lors de nos séances (les passages en gras ou soulignés sont le fait du rapporteur) :

M. Béguet [indique que] la CPEG n'appartient pas à l'Etat. C'est un établissement public qui appartient à ses assurés. Il n'y a donc pas le critère de contrôle et d'appartenance. Par contre, tout ce qui est garantie ou dette figurent au bilan. Si l'Etat était aux normes IPSAS sans les dérogations du Conseil d'Etat, la dette supplémentaire dans les comptes consolidés serait de 13 milliards de francs, soit près de 26 milliards de francs au total. En appliquant la norme IPSAS 25, il aurait 13 milliards de francs supplémentaires de dette. Cela figurerait dans les comptes de l'Etat, mais au bilan. Cela veut également dire que le canton de Genève aurait des fonds propres négatifs de 10 milliards de francs. M. Béguet précise que, à chaque qu'il y a une dérogation, les normes IPSAS imposent d'indiquer le montant de celle-ci. Cette information figure par conséquent dans l'annexe aux comptes.

---

6 http://ge.ch/grandconseil/data/texte/QUE00444A.pdf

7 Ce que le Conseil d'Etat aurait évidemment pu – dû – faire

8 Ces éléments figurent peut-être également dans le rapport de majorité

[…] Un député PLR se demande si un transfert de ces terrains à la CPEG aurait également été de la compétence du Conseil d'Etat.

M. Béguet indique que l'article 98 de la Constitution (anciennement l'article 80 de la Constitution), sur l'aliénation d'immeubles, vient d'une loi datant de 1985. Il visait le contrôle des loyers à Genève et la lutte contre la spéculation immobilière. Le but était que l'Etat ne puisse pas aliéner des actifs à des privés. Un périmètre a ainsi été défini et celui-ci inclut tous les établissements publics. Bien que la CPEG n'appartienne pas vraiment à l'Etat, c'est un établissement de droit public (institué par une loi du Grand Conseil) et, en ce sens, le Conseil d'Etat a pu lui transférer en 2013 des terrains et quelques immeubles (166 millions de francs d'actifs du patrimoine administratif).

Quelles sont les différences entre MCH2 et IPSAS ?

M. Beun répond que, en termes de périmètre de consolidation, il n'y a pas vraiment de différence. MCH2 n'impose pas de règle à ce niveau.

Un député Socialiste note que la CACRI traite d'un projet de loi sur le passage des communes au modèle comptable MCH2. Cela permettra ainsi à toutes les communes d'avoir la même référence, ce qui est une bonne chose. Dès lors, il se demande pourquoi le canton de Genève n'utiliserait pas le même référentiel.

M[me] Apffel Mampaey rappelle que le canton de Genève a implémenté les normes IPSAS en 2008. Au même moment, il y avait un mouvement visant à déterminer un nouveau système comptable, qui s'est finalement appelé MCH2, au niveau des cantons et des communes. Il faut savoir que MCH2 est très fortement inspiré d'IPSAS. Là où MCH2 laisse de petites marges de manœuvre, c'est essentiellement pour les cantons et les communes bénéficiaires. En effet, ils peuvent amortir leurs bâtiments sans tenir compte de leur durée réelle de vie alors que les normes IPSAS imposent de tenir compte de la durée réelle de la vie d'un actif. En MCH2, il est également possible de faire des préfinancements et mettre de l'argent de côté lorsqu'on envisage des dépenses futures (ce que le canton de Vaud a encore fait dans ses comptes 2015). La grande différence entre MCH2 et IPSAS concerne les communes ou les cantons ayant des comptes excédentaires qui ont davantage de marge de manœuvre pour passer des provisions ou des charges anticipées et pouvoir réduire le résultat.

Le député Socialiste pense que le canton de Genève pourrait aussi être excédentaire un jour. Il comprend que MCH2 permet aux communes et cantons excédentaires de constituer des réserves conjoncturelles, ce que le canton de

Genève ne peut pas faire en raison des normes IPSAS. Dès lors, il serait logique que le canton de Genève utilise le même référentiel et puisse faire des réserves s'il est excédentaire.

M. Béguet rappelle que l'introduction des normes IPSAS était une volonté du Grand Conseil. L'exposé des motifs disait qu'il fallait éviter que le Conseil d'Etat ait la possibilité de niveler le résultat et puisse mettre les provisions qu'il voulait. Il fallait par conséquent s'en tenir à un référentiel internationalement reconnu pour que le résultat et le bilan aient un sens économique et limiter l'intrusion « politique » dans la comptabilité. Maintenant, les normes IPSAS correspondent à peu près à MCH2, mais elles demeurent plus exigeantes dans certains domaines, notamment au niveau des possibilités de niveler le résultat (il faut appliquer le principe d'échéance avec les normes IPSAS). En revanche, le standard MCH2 permet à des cantons très bénéficiaires d'afficher un résultat moindre en toute conformité. M. Béguet ajoute que les normes IPSAS sont plus exigeantes en termes de principes comptables que le modèle MCH2. Par ailleurs, le canton applique les normes IPSAS, mais il utilise le modèle MCH2 pour le plan comptable. Les natures comptables correspondent ainsi strictement au modèle MCH2. En effet, les normes IPSAS ne dictent pas de natures comptables. Par contre, le plan comptable adopté par la Confédération est contraignant et sert notamment à la statistique fédérale.

En résumé, les principes comptables, les méthodes comptables et les schémas comptables utilisés sont ceux prévus par les normes IPSAS, sauf dérogation du Conseil d'Etat dans certains domaines. Quant au plan comptable utilisé, c'est celui prévu par le modèle MCH2.

M. Dal Busco demande à M. Béguet de confirmer que le canton de Vaud peut procéder à des nivellements de résultats parce qu'il applique le modèle MCH2, ce que le canton de Genève ne peut pas faire puisqu'il applique les normes IPSAS.

M. Béguet confirme la remarque de M. Dal Busco. Il rappelle que c'était la volonté du Grand Conseil que le canton de Genève applique les normes IPSAS et adopte ainsi une pure comptabilité d'exercice sur le principe d'échéance et n'incluant que les flux de l'année.

M. Béguet ajoute que les comptes sont audités par un organe de révision dont le rôle est de vérifier **la conformité au référentiel comptable de l'Etat, c'est-à-dire aux normes IPSAS et aux dérogations faites par le Conseil d'Etat.**

Un député EAG a l'impression qu'il est bien d'avoir, avec les normes IPSAS, un contrôle sur ce que fait le Conseil d'Etat. Il comprend que le Conseil d'Etat peut décider d'exceptions aux normes IPSAS sans les soumettre au

Grand Conseil, mais il aimerait savoir quelle est la marge de manœuvre exacte du Conseil d'Etat. Il se demande si le Conseil d'Etat pourrait se dispenser de l'essentiel des normes IPSAS. Il lui semble que la constitution d'une provision pour la CPEG sur la base d'un excédent des comptes est, par exemple, une exception aux normes IPSAS.

M. Dal Busco relève, sur ce dernier point, que la constitution de cette provision n'est précisément pas une exception aux normes IPSAS.

M. Béguet ajoute que la liste des dérogations aux normes figure dans le rapport sur les comptes individuels et dans celui sur les comptes consolidés.

Le président aimerait savoir si le Conseil d'Etat peut faire des dérogations sans l'aval du Grand Conseil. Il aimerait aussi savoir quelles ont été les bases de réflexion pour faire une dérogation à la norme IPSAS 25 concernant les provisions de la caisse de pension. Enfin, il aimerait savoir quel serait le problème lié à l'application de la norme IPSAS 25 puisque Standard & Poor's prend en considération la sous-capitalisation de la CPEG pour donner son rating du canton de Genève.

M. Beun indique que l'art. 18 (LGAF) sur l'objectif des états financiers prévoit que « Les états financiers doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats ». **Cela signifie que les dérogations sont, quelque part, cadrées.**

M. Béguet signale que la LGAF, entrée en vigueur le 1er janvier 2014, dit que le référentiel comptable de l'Etat est les normes IPSAS à l'exception des dérogations adoptées par le Conseil d'Etat. Celui-ci est ainsi libre de fixer les dérogations qu'il souhaite en respectant la contrainte citée par M. Beun, à savoir de donner une « image fidèle ». Par ailleurs, le rôle de l'organe de révision est de vérifier la conformité au référentiel comptable. Il faut donc se référer à son rapport pour voir quels éléments anormaux il a pu trouver. On voit alors qu'il n'a pas fait de réserves concernant les comptes consolidés. D'ailleurs, la Commission pourra interroger le SAI sur ce point la semaine prochaine. Enfin, s'il n'y avait pas de dérogation à la norme IPSAS 25 sur les caisses de retraite, cela signifiera qu'il y aurait une dette supplémentaire.

M. Beun précise que cela représenterait une dette supplémentaire un peu plus faible dans les comptes individuels que dans les comptes consolidés puisqu'il faut considérer l'employeur vis-à-vis de ses employés et non l'Etat en tant que garant vis-à-vis des employés de l'Etat et des autres entités.

M. Béguet ajoute qu'aucun canton, ni la Confédération, n'appliquent intégralement la norme IPSAS 25 relative aux engagements de prévoyance. En effet, le système LPP suisse est quand même un peu différent. La Conférence des directeurs financiers avait ainsi décidé, il y a quelques

années, de déroger à la norme IPSAS 25 considérant qu'il fallait inscrire dans les états financiers les éventuels engagements en tant que garanties (il y a des garanties chaque fois qu'il y a un système en capitalisation partielle, que l'on trouve essentiellement en Suisse occidentale). M. Béguet indique que, maintenant, la tendance est plutôt d'aller vers une capitalisation totale et de passer à une primauté de cotisation pour limiter tout risque d'actionnement de garantie de l'Etat dans les années futures. En Suisse romande, il reste des caisses publiques ayant une capitalisation partielle à Genève (CAP, FPTPG et CPEG), dans le canton de Vaud, etc.

[Note du rapporteur : il s'agit ici clairement d'un choix politique, idéologique même, car la Confédération et les Chambres fédérales n'ont pas imposé une capitalisation complète lors de la réforme de 2010 mais bien une capitalisation partielle à 80% au lieu de 50% précédemment; on se référera également à mon rapport de minorité relatif à la création de la CPEG pour la discussion relative à la pertinence d'élever le taux de couverture minimal à 80% ou 100% pour les caisses de pension publiques]

Le président aimerait savoir pourquoi il y a une dérogation à la norme IPSAS 25 et quelles seraient les conséquences de ne pas appliquer cette dérogation.

M. Beun répond que, sans cette dérogation, on aurait un passif de bilan alourdi avec une pente négative. Par contre, une information qui n'est pas encore disponible, parce qu'elle n'a pas encore pu être obtenue de l'actuaire, c'est l'effet sur les charges de personnel et donc sur le résultat.

Le président propose, si la Commission est d'accord, qu'un courrier lui soit envoyé concernant la norme IPSAS 25.

M. Béguet indique qu'il s'agit en fait des normes IPSAS 25 et IAS 19.

Le président propose donc qu'un courrier soit envoyé à la Commission des finances concernant les normes IPSAS 25 et IAS 19 et les conséquences qu'aurait le fait qu'il n'y ait pas de dérogation, tant pour la CPEG que pour les comptes de l'Etat (à part le fait que la dette augmenterait).

Un député MCG fait remarquer que la dérogation à la norme IPSAS 25 concerne l'entier des engagements vis-à-vis de la caisse pension alors que la norme IAS 19 concerne uniquement les provisions. Il voulait mettre ces deux éléments en évidence pour que la discussion ne dévie pas.

M. Beun relève qu'une bonne partie de la provision (les 400 millions de francs) serait sortie en cas d'application de la norme IPSAS 25. En effet, cette dérogation est une exception à l'exception. Comme l'Etat n'a pas les engagements au passif, on n'en met qu'une toute petite partie.

M. Béguet indique que cela a pris pas mal de temps avec l'actuaire-conseil de la CPEG de pouvoir déterminer les 13 milliards de francs qui viendraient s'ajouter aux comptes individuels. Pour les comptes consolidés, il n'y a pas de chiffres disponibles, mais il est possible de faire une addition approximative. M. Béguet demande si la Commission se contenterait d'un ordre de grandeur. Il y a en effet le montant de la dette supplémentaire au bilan et l'influence sur le compte de fonctionnement individuel et consolidé.

Le président note que la Commission est d'accord avec la proposition de M. Béguet. Il espère juste que l'estimation ne sera pas à 3 milliards de francs près.

M. Pict indique que la situation de la CPEG s'est détériorée en 2015, en tout cas en fonction du rendement qu'elle a eu. Il faut rappeler qu'une provision avait déjà été mise dans les comptes en 2014 en raison de la non-atteinte du palier prévu par la loi fédérale en 2030. On avait alors constaté qu'il était bien probable que celui-ci ne soit pas atteint et 203 millions de francs avaient par conséquent été mis dans les comptes. Il est vrai que, jusqu'en 2012, 2013 ou 2014, les performances de la caisse étaient plutôt bonnes et il semblait alors qu'une provision de 203 millions de francs devait suffire. Malheureusement, l'année 2015 n'a pas été très bonne avec une performance de -0,4 % pour la CPEG. Vu la situation, l'actuaire a analysé que le chemin de croissance pour arriver à 80 % de taux de couverture dans 40 ans commence à devenir difficile et, surtout, qu'il y a 100 % de probabilité que le palier de 75 % ne soit pas atteint[9]. Il est également apparu que la provision préalablement constituée n'était pas suffisante parce que la provision nécessaire était désormais de 410 millions de francs. Il était donc nécessaire d'ajouter 207 millions de francs de provision.

M. Pict explique que cette provision a été discutée avec l'expert et avec la DGFE. Selon la base des règles comptables et sur le principe de l'image fidèle, une provision doit en effet être comptabilisée quand il y a une obligation légale. Ici, la loi fédérale impose de payer un montant si la situation perdure. La loi étant entrée en force, la condition première pour constitution la provision était remplie. La deuxième condition à respecter est qu'il y ait une possibilité de devoir payer, les normes considérant que cela doit être plus probable

[9] Ce que tout le monde – Conseillers d'Etat, députés, fonctionnaires, citoyens, contribuables, etc. – savait déjà car les débats relatifs à la constitution de la CPEG, projet de loi PL 10847, rapport PL 10847-A et loi L 10847 l'explicitent clairement, notamment à l'article 28A du chemin de croissance qui prévoit d'atteindre un degré de couverture minimum de 66%, soit bien loin des 75% qui sont, eux, exigés non pas par une loi cantonale mais par la loi fédérale. Ainsi, si une provision devait être constituée pour cette raison, elle **devait** l'être dès les comptes 2013.

qu'improbable. Pour l'expert, la probabilité de payer le montant étant de 100 %, la deuxième condition pour la constitution d'une provision est respectée. **La troisième condition consiste à savoir s'il est possible d'évaluer le montant de manière fiable, ce qui est le cas puisque l'expert a pu le faire. M. Pict note que le montant de 410 millions de francs ne sort pas de nulle part, mais d'une analyse préalable, celle-ci ayant été affinée de deux ou trois millions de francs. C'est finalement ce qui a été passé dans les comptes.**

La volonté du Conseil d'Etat de passer une provision a fait l'objet de nombreuses discussions. Selon le respect des normes et du principe de l'image fidèle, M. Pict confirme qu'il faut passer cette provision pour respecter l'image fidèle (cf. art. 18 LGAF). Pour prendre des décisions et bien voir la situation économique, il faut qu'il y ait cette « image fidèle ». C'est pour cette raison que le SAI a recommandé que cette provision soit passée dans les comptes. Si le Conseil d'Etat avait recouru à une dérogation à art. 7 du REEF, il aurait choisi de ne pas comptabiliser cette provision, mais cela aurait été en défaveur de l'image fidèle. M. Pict rappelle que le SAI avait dit l'année passée dans son rapport détaillé sur les comptes que, pour lui, ce règlement ne respecte pas toujours les principes de l'image fidèle. Des dérogations prévues par ce règlement ne respectant pas l'image fidèle ne devraient pas exister selon le SAI. Il faut toutefois constater que le Conseil d'Etat n'a pas fait usage d'une telle dérogation dans les comptes 2015. En résumé, pour le SAI, les comptes sont justes et ils respectent l'image fidèle en passant cette provision de 207 millions de francs.

Le président demande si le SAI est confortable avec la situation actuelle et la provision relative à la CPEG.

M. Pict précise que le montant de 410 millions de francs ne parle que du montant d'intérêt que l'Etat devrait payer si le seuil de 75 % n'est pas atteint en 2030. Le SAI n'est pas actuaire et il a donc demandé à un expert de déterminer le montant exact. Le SAI estimant que l'évaluation est pertinente, que l'expert est compétent et qu'il est indépendant, il est possible de valider le montant de 410 millions de francs. **Cela reste toutefois une provision avec une marge à quelques millions de francs près**. Par ailleurs, il faut savoir que, avant même l'échéance de 2030, on voit maintenant apparaître le risque de ne pas atteindre le seuil de 60 % en 2020[10]. Ce risque ne se concrétise pas en 2015, mais cela pourrait être le cas en 2016 vu la situation économique et boursière. Si tel est le cas, cela veut dire qu'il faudra ajouter, en 2016, un montant de

[10] Ce qui devrait alors justifier la création d'une provision pour atteindre ce premier objectif semble-t-il…

provision dans les comptes relatif aux intérêts que l'Etat devrait payer à la CPEG (c'est une obligation fédérale) si les seuils ne sont pas atteints. Quant à la problématique de la provision générale de la caisse de pension, elle est beaucoup plus complexe et plus générale. Là, on ne parle que d'une provision de 410 millions de francs pour le problème de l'intérêt relié au non-respect du seuil en 2030. La question de savoir s'il faut mettre de l'argent de côté parce que la caisse est dans une situation économique difficile relève d'un autre problème. Le SAI considère que la dérogation à la norme IPSAS 25 (consistant à ne pas faire de provision pour le découvert total de la caisse de pension, ce qui a été admis depuis le départ de cette manière) est pertinente. On voit bien que ce n'est pas que l'employeur qui va payer ce montant global, une partie de l'assainissement étant également payée par les employés. Il ne serait donc pas juste de mettre l'ensemble du montant de provision. Par ailleurs, estimer de manière fiable le montant relatif uniquement à l'employeur serait compliqué.

Un député Socialiste se demande quels sont les scénarios pris en compte pour calculer le montant de la provision. La caisse peut en effet prendre des mesures d'elle-même. Si le palier de 2020 n'est pas atteint, le comité de la CPEG a la possibilité de prendre des mesures pour essayer de rattraper le chemin de croissance prévu dans la loi. Il aimerait par conséquent savoir si ces estimations tiennent compte d'éventuelles mesures prises par le comité de la CPEG.

M. Pict indique que ce qui est important c'est que l'on part toujours d'une situation actuelle qui est celle validée par l'autorité de surveillance. Sur la base du plan d'assainissement qu'elle a validé, le montant que l'Etat devra payer est de 410 millions de francs. Maintenant, en fonction des annonces récentes de la CPEG, l'autorité de surveillance pourrait réagir et si le plan d'assainissement n'est plus valable, elle va demander à la caisse de lui en présenter un nouveau. A partir de là, un autre calcul pourra être fait.

Le député Socialiste constate que la première échéance à respecter est celle de 2020. C'est quelque chose de différent que de faire une provision en prévision du non-respect du palier en 2030, ce qui était connu déjà lors des débats sur le PL 10847. Même un député UDC répondait alors en séance plénière à un commissaire socialiste qu'il n'est pas nécessaire de rajouter 300 millions de francs de plus au début parce qu'il faudrait payer 315 millions de francs en 2030 et qu'il n'y aurait alors plus rien pour la réserve conjoncturelle. C'était un choix du Grand Conseil de ne pas vouloir mettre davantage. La première question qui se pose est celle de l'échéance de 2020. Il peut ainsi comprendre que l'Etat provisionne pour 2020. En effet, si le palier n'est pas atteint, l'Etat a une obligation, mais la caisse doit aussi prendre des mesures. Par ailleurs, le Grand Conseil peut également prendre des mesures.

Le député Socialiste constate que, deux ans après avoir dit au peuple qu'il fallait mettre 800 millions de francs pour recapitaliser la caisse de pension, l'Etat passe une provision de 400 millions de francs en deux ans sans votation populaire. Il ne voit pas pourquoi cela est fait par un tour de passe-passe.

En l'occurrence, la question est de savoir pourquoi ce n'est pas la première échéance que le SAI regarde pour valider un montant de provision. Ensuite, en fonction des mesures prises par la caisse, il faudra peut-être provisionner pour l'échéance de 2030, mais il est trop tôt de le faire maintenant.

Le député Socialiste s'interroge ensuite sur la méthode de constitution de la provision. Il n'est pas spécialiste des normes IPSAS, mais il n'a rien lu sur la méthode de constitution de la provision. Si c'est pour 2030, il ne voit pas pourquoi la constitution de la provision n'est pas répartie sur 15 ans.

M. Pict rappelle que le SAI ne fait pas de choix politiques. Il valide si les comptes sont justes ou non selon les normes comptables IPSAS, la loi et d'éventuelles dérogations. M. Pict fait remarquer que s'il avait fallu comptabiliser en 2015 le montant de provision économiquement redevable, sans tenir compte de cet effet de seuil des mesures d'assainissement, c'est certainement bien plus que 210 millions de francs qu'il aurait fallu mettre. Simplement on sait déjà par rapport au chemin de croissance obligatoire qui a été fixé que, si on ne prend pas de mesures, il faudra peut-être deux fois plus que 410 millions de francs en 2030. En ce qui concerne 2020, il n'y a pour l'instant pas d'obligation de mettre une provision, mais il est probable que cela le soit le cas à la fin de l'année 2016.

M. Pict peut préciser, en tant que spécialiste, que, dès lors que l'on sait que l'on va devoir payer ce montant, que la probabilité est supérieure à 50 %, que l'on peut calculer quel sera ce montant et qu'il existe une obligation légale, la norme impose de comptabiliser le montant global. Il ne faut pas attendre pour le faire, ni le faire par morceau. M. Pict explique que, si le montant de 203 millions de francs a été mis en provision dans les comptes 2014, c'est parce que l'estimation de la provision que l'Etat allait devoir payer était de 203 millions de francs. Cela a augmenté en 2015 en raison de la situation financière de la CPEG et sa performance de -0,4 % durant cette année. Cela a donc conduit à augmenter le montant de la provision.

M. Dal Busco précise que M. Pict et le SAI n'appliquent pas les choix politiques du Conseil d'Etat. Par ailleurs, il demande à M. Pict s'il est approprié de parler de « tour de passe-passe » concernant la constitution de la provision pour non-atteinte du palier de 75 %.

M. Pict explique que, si le SAI n'a pas mis de réserve ou de commentaire dans son rapport et a dit que cela jouait, c'est parce qu'il y a une norme et des règles. Ces normes ne viennent pas de nulle part. Elles visent à donner les moyens, aux personnes qui utilisent ces comptes pour prendre des décisions, d'avoir une image la plus juste de la réalité économique. M. Pict peut reconnaître que cette image la plus juste n'est pas précise au centime près (cela n'est pas possible, surtout dans des comptes où l'on met des estimations). Par contre, elle est le plus proche possible d'une réalité économique. En d'autres termes, si l'Etat n'avait pas passé cette provision, on serait à côté de l'image fidèle.

Le député Socialiste souhaite connaître le scénario exact qui a été pris pour calculer ce montant et quelle est la marge d'erreur de l'expert sur le montant de 2030. Il n'a par ailleurs pas bien compris si cela tient compte de mesures prises par la caisse elle-même.

M. Pict note qu'il y a des règles par rapport à ces paliers, le taux de couverture à atteindre augmentant tous les trois ans et, en cas de non-respect de ces paliers, la caisse doit obligatoirement prendre des mesures. Il se trouve que la courbe passait un peu plus haut l'année passée et qu'elle descend maintenant plus bas, la différence par rapport au chemin de croissance correspondant à la provision devant être constituée d'après le calcul de l'actuaire. Par contre, M. Pict ne peut toutefois pas dire quelle est la marge d'erreur. Il faudra le demander à l'actuaire.

Le député Socialiste aimerait avoir une note écrite. Il comprend qu'il y a les paliers intermédiaires et que le comité peut ajouter 1 % de taux de cotisation, mais il peut également prendre d'autres mesures de lui-même. Il aimerait ainsi savoir si certaines des manettes en main du comité de la CPEG ont été prises en compte dans les estimations. Par conséquent, il souhaite savoir quel est le scénario pris en compte, notamment du point de vue des mesures que peut prendre le comité de la CPEG.

Par ailleurs, pour le député Socialiste, c'est la façon de constituer la provision qui pose problème ainsi que le fait que cela intervienne deux ans après une votation populaire. **Pour lui, c'est un tour de passe-passe de ne pas soumettre le montant à votation populaire**. Il doute en effet que la population aurait accepté la recapitalisation si elle avait coûté 1 milliard de francs de plus. **Le député Socialiste trouve qu'il est particulièrement désagréable vis-à-vis de la population de venir ajouter maintenant 400 millions de francs en provisions et que cela se fasse sans votation du Grand Conseil. Il conteste la méthode parce que cela change le résultat des comptes.**

Un député MCG revient sur les dérogations. Dans les états financiers annuels, la provision concernant la CPEG n'est pas contestée par le SAI, malgré le fait qu'il y ait une dérogation à la norme IPSAS 19. Il note que cette dérogation concerne uniquement les provisions de la caisse de pension et « dans la mesure de la capacité financière de l'Etat ». Il comprend que cela doit tenir compte de la capacité financière de l'Etat de financer cette provision. Il regrette par ailleurs que le courrier envoyé à la Commission n'indique pas plus précisément la référence à la norme IPSAS 19.

M. Pict signale tout d'abord que le règlement (REEF) donne la possibilité au Conseil d'Etat de faire la dérogation, mais cela ne l'oblige pas à l'appliquer. Ce que le SAI a dit l'année passée, c'est qu'il considérait que cette dérogation ne respectait pas le principe de l'image fidèle. L'art. 18 LGAF (la loi étant plus forte qu'un règlement) précise que « Les états financiers doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats ». Dans son rapport détaillé de l'an passé, le SAI a précisé que, pour lui, certaines dérogations à cette loi dans le REEF faisaient que l'on avait une situation qui pouvait poser problème. Pour 2015, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas utiliser cette dérogation. L'administration de l'Etat a décidé de présenter cette information complète, mais certaines dérogations n'ont pas été utilisées. Heureusement, d'ailleurs, sinon le SAI aurait dû dire aux commissaires que cela respecte le règlement, mais qu'il y a un problème en termes d'image fidèle. Si les 207 millions de francs n'avaient pas été provisionnés, le SAI aurait été emprunté. Il aurait dû dire que l'art 18 LGAF n'était pas respecté, mais que le règlement était respecté, les députés devant alors choisir s'ils pensaient que la dérogation était acceptable ou non. Toutefois, comme cela respecte l'image fidèle dans les comptes 2015, on n'a pas ce souci et on aurait pu ne pas mettre cette dérogation. En effet, les dérogations présentées n'ont pas forcément été utilisées. Le règlement traite par exemple des transferts d'actifs, mais ce n'est pas utilisé chaque année.

M. Pict précise que les taux de rendement de la CPEG ont plutôt été bons durant les 3 dernières années (ils étaient supérieurs à 4,1 % durant les années 2012, 2013 et 2014). Même avec un rendement de -0,4 % en 2016, la moyenne reste correcte. Il est toutefois juste de dire que l'on part vraiment de très loin en 2016. La difficulté étant que l'on ne sait pas quels seront les taux futurs. On peut dire que l'année ne devrait pas être terrible, mais on pourrait aussi se retrouver dans une situation positive pour la caisse en 2017 ou 2018.

M. Pict constate que l'on se trouve sur une ligne assez ténue entre le cercle vertueux d'amélioration de la situation de la CPEG et le cercle vicieux où, plus on péjore la situation, plus celle-ci va avoir tendance à se péjorer.

Un député EAG estime que les projections sur l'état de la CPEG dépendent de plusieurs paramètres qu'on ne maîtrise pas tous. On a déterminé que la croissance des cotisants devait être de 0,6 % par an, que le taux de rendement devrait être de 4,1 %, etc. Ce sont différentes choses dont les commissaires savent qu'elles ne seront pas vérifiées telles qu'elles ont été projetées de façon actuarielle par les experts. Par ailleurs, il pense que c'est fondamentalement à la caisse de répondre aux défis posés par les difficultés de financement à long terme des retraites et elle va être amenée à prendre un certain nombre de dispositions. Si les comptes de l'Etat, sur la base de projections actuarielles, sont systématiquement dépendants de l'état de la caisse sans que l'on attende qu'elle prenne des mesures, on est pris, chaque année, en otage par des projections à 2030 qui sont impossibles à vérifier. Si les comptes avaient été déficitaires comme le Conseil d'Etat l'annonçait le 26 août 2015, il est évident que cette provision n'aurait pas été faite. Par miracle ces 200 millions de francs de déficit se sont transformés en 200 millions de francs d'excédent. Dès lors, il devenait tentant de faire une provision à hauteur de 207 millions de francs, sinon, à cause de l'engagement pris avec la fonction publique le 17 décembre, il aurait fallu verser l'annuité 2016. Pour un observateur extérieur, il est assez séduisant de penser que cette provision était très favorable à la politique que voulait mener le Conseil d'Etat. Le Grand Conseil ayant voté une loi au mois de février imposant le versement des annuités, cette astuce ne dispensera pas le Conseil d'Etat de verser l'annuité.

Le député EAG fait également remarquer que, une fois que la situation aura été réglée par la caisse, ces provisions seront dissoutes. Cela ne sera pas fait au profit de la caisse de pension, mais pour répondre à d'autres besoins, par exemple aux réductions de revenus que subira l'Etat avec la RIE III. On peut prendre des airs sévères et sérieux concernant ces projections sur la caisse de pension, mais pour avoir l'habitude de faire des projections sur 10, 20 ou 30 ans, il sait qu'elles ne valent rien du tout. Le groupe EAG ne pourra donc pas voter les comptes sur la base d'un tel tour de passe-passe.

M. Dal Busco fait remarquer qu'il a été indiqué au Conseil d'Etat qu'il fallait provisionner 207 millions de francs et c'est qu'il a fait. Il aurait fait de même si la provision nécessaire était de 110 millions de francs. Les commissaires peuvent, certes, accuser le Conseil d'Etat de faire un tour de passe-passe (ce que conteste M. Dal Busco), mais pas M. Pict qui fait simplement son travail en appliquant les normes comptables et la loi. M. Dal Busco indique que si le Conseil d'Etat n'avait pas fait 207 millions de francs de provision, M. Pict et le SAI auraient mis une réserve ou une remarque dans les comptes par rapport au principe de l'image fidèle.

M. Pict précise que, même dans le cas de résultats déficitaires, le SAI aurait également mis un commentaire en disant que cela ne tenait pas la route et que cela ne respectait pas l'image fidèle si la provision n'avait pas été comptabilisée. Que le résultat soit positif ou négatif ne change rien au fait qu'il y ait une écriture à passer ou non. Par ailleurs, la CPEG peut effectivement prendre des mesures, mais les montants calculés jusqu'à présent étaient au-dessus de la situation prévue par l'assainissement alors que l'on est maintenant en dessous de ce seuil. Le SAI a donc calculé le montant global entre une situation idéale et cette courbe cantonale et, normalement, la caisse ne peut pas intervenir sur ce montant. C'est ensuite qu'elle peut intervenir sur des mesures que l'on ne comptabilise pas (IPSAS 25) et où l'on dit, pour l'instant, qu'il est plus juste de ne pas comptabiliser ce montant. C'est effectivement une dérogation aux normes IPSAS, mais il semble plus correct de procéder ainsi. Par rapport à l'estimation du montant global à payer par rapport à la part employeur, cela sera encore plus difficile à trouver.

Le député EAG comprend que cette provision n'était pas obligatoire, mais qu'elle était possible.

Suite à une intervention d'un député PLR, M. Pict note que le montant de 350 millions de francs est peut-être sorti dans les explications données en 2013, mais ce chiffre n'était pas fiable pour le SAI[11]. Il ne pouvait donc pas être comptabilisé dans les comptes. Il n'y avait pas une véritable analyse de l'expert qui aurait pu donner un chiffre. Lorsque cela avait été discuté avec l'expert, celui-ci avait dit qu'il ne pouvait pas donner de chiffre pour le moment. Etant donné que le critère de fiabilité n'était pas rempli, aucun montant n'a donc été comptabilisé. Par ailleurs, il faut noter que, si 350 millions de francs avaient été provisionnés dès la première année, il aurait fallu faire, l'année suivante, une dissolution d'un certain montant puisque la provision nécessaire était de 216 millions de francs.

Le député PLR assure que le montant était de 406 millions de francs en 2014.

M. Pict comprend la réflexion du député PLR, mais la problématique comptable est la suivante. En 2013, il n'y avait pas un chiffre fiable. En 2014, on avait un chiffre, mais ce n'était pas un montant de 406 millions de francs qu'il fallait comptabiliser et dont on provisionnait le 50 %. C'était le calcul du risque global, la courbe de la CPEG passant au milieu de celui-ci. En 2015, la

[11] Cette affirmation mériterait sans doute une analyse plus poussée car le chiffre avait également été estimé par les actuaires qui ont suivi les travaux de la commission des finances dans le cadre du PL 10847 ; il semble bien hasardeux d'en déduire ici que « le chiffre n'était pas fiable pour le SAI ».

situation a été réévaluée. Celle-ci étant beaucoup plus catastrophique, il faut par conséquent comptabiliser le total.

Le député PLR aimerait avoir une explication, sur les trois années correspondantes, pour autant que le SAI en dispose, avec le montant de recapitalisation servant pour le calcul de la pénalité en 2030 et la formule mathématique permettant de calculer celle-ci. Il souhaite que les commissaires puissent disposer de ces chiffres tels qu'ils ont été retenus par le SAI puisque le Conseil d'Etat dit appliquer la recommandation du SAI.

M. Pict n'a pas ces chiffres avec lui, mais il va regarder. D'ailleurs, il ne faut préciser que le montant de 300 millions de francs n'est pas une pénalité, c'est le montant des intérêts que l'Etat doit payer sur la période entre 2030 et 2052 parce que les seuils n'ont pas été atteints. Dès lors où la CPEG n'a pas la fortune nécessaire, il y a un rendement qui lui manque et l'Etat doit payer ce rendement à la place de la caisse. Si vous versez 300 millions de francs au départ, comme cela a été bien dit, le problème est que 300 millions de francs de capital en plus cela ne suffit pas. Il faut comprend que, par rapport à 410 millions de francs d'intérêt, ce n'est pas 410 millions de francs de capital seulement qui manquent. M. Pict ne sait plus quel est le taux d'intérêt exact qui est choisi, mais si l'on admet qu'il est de 2 %, cela signifie qu'il faut multiplier ce montant par 50.

Le député PLR indique qu'il aimerait bien avoir le résultat de ce calcul.

Il perçoit qu'un risque majeur n'est pas 2030 ou 2020, mais le fait que la CPEG ne respecte plus le 100 % de couverture des pensions. Il a compris que la marge est encore d'environ 600 à 700 millions de francs, mais qu'il a fallu puiser dans la fortune de la caisse en 2015 parce que le rendement a été de -0,4 %. Il constate que la situation peut toutefois évoluer assez rapidement puisque le nombre de pensionnés a plutôt tendance à augmenter par rapport au nombre d'assurés. Un député PLR aimerait savoir si le SAI a analysé cette problématique et pourquoi il n'a pas recommandé de provision pour ce risque.

M. Pict répond que, en raison du rendement de -0,4 % en 2015, il y a effectivement eu une diminution de 0,6 % du seuil de couverture des pensionnés. Plus loin, il faudrait une boule de cristal pour savoir où l'on en sera. Autrement dit, le risque actuel n'est pas suffisamment avéré (il n'est pas plus probable qu'improbable) pour le mettre en provision. Suite aux annonces de la caisse, on a vu que, même avec un résultat pas terrible en 2016, on devrait encore tenir le taux pour les pensionnés. A plus long terme, c'est plus difficile à voir et les trois dernières années portent à confusion. Si l'on ne tient pas compte de 2015, le rendement a en effet été de 6 ou 7 % de moyenne. Cela veut dire que si l'on revient à des taux corrects de 4,1 %, il y aura beaucoup

moins de problèmes. L'analyse du SAI consiste à se dire que, pour le moment, l'hypothèse que la fortune de la caisse ne couvre plus les pensions n'est pas si risquée que cela.

Un député Socialiste interprète le montant de la provision comme étant un choix politique. Il cite le tome 1 des comptes 2014 : « *les projections confirment le risque identifié lors de l'élaboration de la loi instituant la CPEG. Il est en effet probable que le palier intermédiaire de 75 % de degré de couverture des engagements de la caisse ne soit pas atteint en 2030. Dès lors, ce risque doit être anticipé dans les comptes et le Conseil d'Etat a décidé de le provisionner à hauteur de 203 millions, soit 50 % du risque futur maximal, montant du même ordre de grandeur que celui ressortant des projections actuarielles les plus récentes* ». Cela veut dire que c'était un choix du Conseil d'Etat de mettre 50 % de provisions en 2014 et de ne rien mettre en 2013 alors que l'on savait déjà que le palier ne serait pas atteint en 2030.

M. Pict pense que le problème vient de la manière dont les choses sont présentées dans la citation rapportée.

Le député Socialiste souhaite disposer du scénario retenu jusqu'en 2030 et savoir s'il comprend d'éventuelles mesures prises par la caisse. Il a un problème avec cette question de provision jusqu'à 2030, parce que le Grand Conseil peut aussi prendre toutes sortes de mesures politiques. Si la décision est prise de mettre 500 millions de francs de plus dans la caisse maintenant plutôt que de faire des provisions, cette loi peut être refusée par le peuple. Dans un tel cas, une provision pourrait être faite, mais il y aurait au moins un choix politique au préalable.

M. Pict répond que, toutes choses étant égales par ailleurs, on ne peut pas supposer une décision future politique. Maintenant, si la décision est prise d'ajouter 500 millions de francs ou 1 milliard de francs pour assainir la caisse, une partie du montant pourra à la limite être ponctionnée dans la provision, mais on ne peut pas anticiper maintenant les décisions qui vont être prises. On connaît la situation telle qu'elle était au 31 décembre 2015 et, si une décision est prise en 2016, il faudra en tenir compte dans la réévaluation au 31 décembre 2016.

Le député Socialiste fait remarquer que, pour lui, la probabilité des chiffres n'est pas actuellement beaucoup plus grande qu'il y a deux ans.

M. Dal Busco fait remarquer que, si les risques pour lesquels une provision a été créée disparaissent ou sont amoindris, celle-ci est dissoute totalement ou en partie.

M. Dal Busco demande à M. Pict d'expliquer de manière très factuelle ce qu'il se passerait dans l'hypothèse d'un incroyable retournement de situation en 2016 où il y aurait 10 % de rendement à la fin de l'année.

M. Pict répond que cela va faire monter un peu la courbe et que l'aire située sous celle-ci va diminuer. On aura donc une dissolution de la provision.

M. Dal Busco demande si M. Pict considère qu'il faut faire cet ajustement chaque année. Si tel est le cas, il aimerait savoir ce qu'il se passe dans les comptes.

M. Pict indique que, si la provision est dissoute, cela fait un produit. Quant à savoir s'il faut faire cet ajustement chaque année, les normes comptables le permettent largement. Il va toutefois y avoir une variation assez importante liée à cela. Le seul de la dérogation est peut-être aussi de dire que l'on va mettre, par prudence, cette provision en place. S'il y avait une situation extraordinaire avec 10 % de rendements (tout en sachant qu'on n'aura pas forcément 10 % toutes les années) il faudrait avoir une réflexion pouvant conduire à accepter cette dérogation et à garder cette provision de 410 millions de francs jusqu'en 2030, 2040 ou 2052. C'est une question qui est prévue dans ce règlement, mais qui est alors plutôt une décision politique que comptable.

Une députée Socialiste comprend bien qu'il y a un découvert par rapport au chemin de croissance et que le SAI doit réviser les comptes d'après des normes comptables. Cela étant, elle aimerait connaître précisément les articles auxquels il se réfère au niveau de la LPP. De l'autre côté, il y a des obligations de garantie de l'Etat, mais il lui semblait que ce que l'Etat devait garantir dans le chemin pour l'année X, ce ne sont pas tous les risques, mais un certain intérêt sur la différence.

M. Pict confirme que c'est exactement cela.

La députée Socialiste a l'impression que la provision serait moins importante dans ce cas. Elle souhaite savoir précisément quelles sont les références légales sur lesquelles l'Etat s'appuie pour faire une provision.

M. Pict indique que la norme comptable sur la provision est la norme IPSAS 19 et celle sur les caisses de pension est la norme IPSAS 25. Par ailleurs, il est clairement indiqué dans les comptes que l'Etat de Genève ne respecte pas la norme IPSAS 25. L'assainissement de 800 millions de francs a été passé dans les comptes, mais le découvert de la caisse de pension n'est pas comptabilisé. Par contre, pour la norme IPSAS 19, la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité du 17 décembre 2010 impose à tout employeur qui a une caution, comme l'Etat de Genève, à partir du moment où les seuils de 60 % de taux de couverture en 2020 et de 75 % en 2030 ne sont pas atteints, de payer les intérêts sur les

montants qui sont la résultante de la différence par rapport au chemin de croissance. Ce montant de 410 millions de francs ne représente que les intérêts du montant manquant. Si on compte que c'est un intérêt de 2 %, il faut le multiplier par 50 pour avoir le montant du découvert. Cela étant, il n'est pas tout à fait juste de dire qu'il faut faire une multiplication par 50 parce que c'est un intérêt que l'on va additionner chaque année jusqu'en 2052. En fait, c'est un montant très important de découvert qui donne ce montant d'intérêt. C'est donc bien un montant d'intérêt pour donner à la caisse la possibilité d'avoir un rendement suffisant pour permettre le versement des retraites. C'est là où la situation de la caisse n'est pas excellente. Comme on le prévoit, cela peut coûter cher. Le problème de cette caisse est que l'on est dans un cercle un peu vicieux. On est sous un seuil qui peut nécessiter d'amener beaucoup d'argent pour arriver à quelque chose de viable.

La députée Socialiste demande si la formule de calcul sera transmise aux commissaires.

M. Pict indique que la formule est présentée en partie dans les comptes. Quant au montant, il est calculé par l'actuaire. M. Pict va voir avec M. Béguet pour qu'un document soit transmis à la commission.

Une députée Verts que l'on se trouve dans une situation où il y a clairement une question comptable et une question politique. M. Pict a dit que le risque était calculé toutes choses étant égales par ailleurs. C'est bien ce qui fait la différence entre le comptable et le politique. Le comptable prend la situation et considère qu'il ne doit toucher à aucune manette alors que le politique, typiquement le Conseil d'Etat, quand il reçoit la recommandation du SAI, il peut se demander si toutes les choses vont être égales par ailleurs. On sait notamment que la caisse a plusieurs moyens d'action qui peuvent lui permettre de faire des ajustements. Elle aimerait ainsi savoir si le Conseil d'Etat est en discussion avec le comité de la caisse pour voir ce qu'il prévoit de faire afin de peut-être faire remonter cette courbe. Elle demande également au Conseil d'Etat si, en provisionnant ces montants en considérant que toutes choses seront toujours égales par ailleurs, on n'est pas en train d'envoyer à la caisse un message consistant à lui dire de ne rien changer et de ne pas utiliser les outils en son pouvoir pour faire remonter la courbe.

M. Dal Busco estime que les actions médiatiques entreprises par la caisse laissent croire que c'est le message qu'elle a compris. En fait, ce n'est pas du tout cela qui a prévalu. Pour le Conseil d'Etat, ce qui a prévalu c'est le respect de cette réalité qui apparaît et le fait que l'espérance de performance sur les prochaines années est pour le moins limitée. Ce n'est pas uniquement le fait que la CPEG ait eu une performance négative en 2015, mais aussi l'orientation des marchés sur le moyen et le long terme (toutes les caisses de pension ont

des soucis à se faire sur les espérances de rendement à long terme). Par rapport à la recommandation du SAI, le Conseil d'Etat a estimé qu'il était justifié de la suivre, précisément parce que la situation semble pour le moins problématique. En ce qui concerne la suite, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il était préoccupé par cette situation. Il est donc en train de traiter ce dossier. Comme il l'a indiqué au parlement, notamment dans la perspective d'un projet de loi visant à prendre des mesures immédiates, dont des augmentations de cotisations, le Conseil d'Etat a indiqué qu'il fallait garder la tête froide. Les questions actuarielles et de prévoyance professionnelle dans une caisse comme la CPEG sont des éléments qui se pilotent sur le long terme. Même en donnant un grand coup de gouvernail maintenant, il n'aurait des effets que sur un long terme. Il a donc été décidé d'avoir l'œil sur cette question, de mener des réflexions approfondies au sein du Conseil d'Etat et d'attendre que le comité de la caisse utilise ses prérogatives pour prendre les mesures qui s'imposent. En aucun cas, il s'agirait pour le Conseil d'Etat de donner un signal à la caisse qu'elle pourrait s'éviter de prendre les mesures de sa compétence. Personnellement, M. Dal Busco attend que le comité de la caisse fasse preuve de responsabilité et utilise ses prérogatives pour prendre des mesures.

Le député EAG estime que, du point de vue de l'évaluation générale de la conjoncture, il est très difficile de faire des pronostics. Il reconnaît que, à l'échelle internationale, on a plutôt des raisons de ne pas s'attendre à une forte croissance dans les deux années à venir. Cela reste toutefois difficile à anticiper. La crise financière a débuté en 2008 et, entre 2009 et 2015, Le député a calculé que le taux de rendement a été en moyenne de 6 %, y compris avec le rendement de -0,4 % en 2015. Il n'aurait jamais pronostiqué que l'on puisse avoir des résultats aussi positifs dans les années qui ont suivi la crise des subprimes. Toutes ces hypothèses sont discutables. Les modèles utilisés indiquent qu'il faut provisionner, mais l'Etat pourrait ne pas le faire, même s'il s'expose à ce que le SAI mette une note à ce sujet dans son rapport.

Un député Socialiste croit que l'UDC a eu tendance à participer, à l'insu de son plein gré, à ce qu'il considère être une escroquerie à la population. En l'occurrence, le PL 10847 créant la CPEG prévoit un taux de croissance des effectifs de 0,6 % et non de 1 % comme proposé par le Conseil d'Etat. L'UDC sait que le 0 % du personal stop (0,5 % si on le calcule de façon différente) ne respectait plus le mécanisme de la CPEG prévoyant une hausse des effectifs de 0,6 %. Il faut aussi être responsable et cohérent. En théorie, cela voudrait dire que le Grand Conseil ne changera pas d'avis jusqu'en 2052. Quant au député Socialiste, il a toujours dit, par rapport à ce projet de loi, qu'il n'est pas possible de faire une projection économique jusqu'en 2052. Sur la base des

hypothèses retenues, on en tire la conclusion qu'il faut maintenant faire des provisions pour 2030. Cela est hâtif, mais c'est ainsi.

Concernant les différents scénarios qui ont été présentés à la Commission dans le cadre du PL 11548, **il constate qu'il manque un scénario. Il aimerait ainsi obtenir celui prenant en compte la baisse de 5 % des charges de personnel prévue par le Conseil d'Etat jusqu'en 2018.**

M. Pict indique que le SAI a envoyé une note sur la CPEG ainsi que le rapport général détaillé (les positions des audités ont quelque peu tardé à venir, ce qui n'a pas permis que les commissaires l'aient déjà la semaine dernière).

Un député Socialiste aimerait comprendre pourquoi il est indiqué en page 3 de la note sur la CPEG « variation des effectifs : « 0.6 %/0.0 % ».

M. Pict répond que la même indication figure dans le tableau de la page 2, celui-ci comportant une note indiquant que « <u>la variation annuelle des assurés actifs est supposée de +0,6 % jusqu'en 2029, puis nulle dès 2030</u> ».

Le député Socialiste estime que cela n'est pas conforme à ce qui a été voté dans le PL 10847[12].

M. Pict pense que cela correspond bien aux hypothèses de bases.

Le député Socialiste constate également que le document ne donne pas de marge d'erreur.

M. Pict signale qu'il est difficile d'avoir une marge d'erreur. L'actuaire fixe un chiffre qui correspond à l'aire sous la courbe. Ce sont plutôt les hypothèses qui sont dans la marge d'erreur. Si elles ne sont pas remplies, il y a effectivement une différence. M. Pict fait remarquer que le calcul sur la base de ces hypothèses est assez juste, mais il peut y avoir une variation si les hypothèses ne sont pas remplies.

---

[12] Il s'agira de vérifier plus en détail… mais en l'occurrence, parmi les scenarii étudiés dans le cadre de l'étude du PL 10847, si l'hypothèse de départ était une croissance annuelle de 1% des effectifs adhérant à la CPEG, il a notamment été retenu ultérieurement une hypothèse de croissance des effectifs de 0.6% qui est décrite de la sorte à la page 687 du rapport PL 10847-A :
Progression des effectifs :
1.00% -> 2019
0.75% -> 2029
0.50% -> 2039
0.25% au-delà

M. Pict confirme qu'il n'y a pas de calcul avec une marge de manœuvre. Il faut comprendre que le calcul relatif à l'aire sous la courbe est relativement simple. Vu qu'on est au plus bas dans le graphique 2 (la courbe verte passe sur le chemin de croissance cantonal, on ne peut donc pas être beaucoup plus bas, sinon on doit automatiquement remonter ce niveau par des mesures). De toute façon, c'est l'ensemble de la courbe et, même dans les hypothèses plus négatives, on en est là. Seules des hypothèses plus positives feraient changer le chiffre. Par contre, si elles sont vraiment beaucoup plus négatives et que le seuil n'est pas atteint en 2020, l'Etat peut encore avoir des montants supplémentaires à payer. Si certaines autres hypothèses ne sont pas remplies, cela peut aller plus loin que les 410 millions de francs.

Le député Socialiste note que les hypothèses prennent en compte le taux actuel de cotisation de 27 %, mais pas son éventuelle augmentation à 28 % comme demandé par un projet de loi PLR, ni les mesures que le comité pourrait prendre lui-même.

M. Pict explique que l'idée des mesures du comité est qu'elles soient prises lorsque le degré de couverture de la caisse passe en dessous du chemin de croissance cantonal. C'est pour cette raison qu'on est resté dans l'hypothèse d'un respect du chemin de croissance cantonal. Toutefois, si on est très négatif, qu'un certain nombre de mesures sont prises ou que des décisions ne sont pas prises, la courbe pourrait passer encore plus bas et, alors, il faudra peut-être payer plus cher.

Le député Socialiste n'a pas souvenir d'une réponse claire sur la manière de constituer la provision. Il demandait en effet pourquoi le montant de la provision n'était pas réparti sur 15 ans. Vu le nombre de paramètres qui peuvent changer d'ici l'échéance, y compris par des décisions du Grand Conseil ou des Chambres fédérales, le député Socialiste pense que la probabilité n'est pas supérieure à 50 %.

M. Pict indique que, dans les règles comptables, dans un cas qui est plus probable qu'improbable, il faut tout mettre. En d'autres termes, la comptabilisation d'une provision, c'est tout ou rien. Ou bien c'est plus probable qu'improbable et cela signifie qu'il faudra tout payer, ou bien c'est plus improbable que probable et il ne faudra rien payer. Dans le cas de la CPEG, la probabilité de devoir payer en 2030 est quand même assez claire[13].

[13] Oui, certes, toute le monde en convient, cela était même annoncé dans le PL 10847-A et lors du débat en séance plénière… mais encore faut-il nous mettre d'accord sur le montant… et la pertinence de débuter la constitution de la provision aussi tôt…

Le député Socialiste comprend bien que la norme comptable demande de constituer une provision à 100 % lorsqu'elle est probable. Toutefois, compte tenu des incertitudes existantes, il se dit qu'il n'y a pas de raison de la faire de cette façon.

M. Pict fait remarquer que, si la courbe passait plus haut et qu'il y avait des chances d'atteindre un taux de couverture de 75 % en 2030, cela serait différent. Maintenant, vu la situation économique et même si la caisse prend des mesures, il ne sera pas possible d'atteindre ce palier. En revanche, si on donnait 3 ou 4 milliards de francs à la CPEG, la réflexion serait différente, mais avec sa fortune et ses capacités actuelles, il faudrait davantage qu'une super-performance de la bourse pour atteindre 75 % en 2030.

Un député EAG relève que ces 410 millions de francs correspondent au montant actualisé de ce que devra payer l'Etat en 2030.

M. Pict précise que l'Etat ne devra pas payer ce montant en une fois. Il s'agit du montant qu'il devra payer entre 2030 et 2044.

Le député EAG trouverait logique que l'on ait une provision construite de manière induite par le développement annuel des résultats plutôt que d'avoir une provision faite 15 ans à l'avance. Il ne comprend pas cette manière de faire. Cela serait plus avisé de provisionner année après année, à moins qu'on ait voulu provisionner 200 millions de francs pour des raisons que qu'il ignore.

Un député MCG comprend que c'est tout le risque avéré doit être pris en compte par la provision. Pour lui, cela devrait ainsi correspondre à plus de 10 milliards de francs.

M. Pict indique que la norme IPSAS 25 demande effectivement la comptabilisation du montant complet du découvert. Toutefois, il a été décidé dès le départ que l'Etat de Genève dérogerait à cette norme. M. Pict ajoute que le calcul effectué au niveau IPSAS est fait différemment du calcul des actuaires suisses. Le montant de 10 milliards de francs cité par le député MCG ne correspond pas au montant donné par les actuaires qui serait plutôt de 8 milliards de francs.

M. Pict fait partie du Conseil suisse de présentation des comptes publics dont est membre le président de l'IPSAS Board. Il peut ainsi dire que des discussions ont actuellement lieu avec l'IPSAS Board sur le fait que la norme IPSAS 25 ne tient pas compte des spécificités de la Suisse où son application pose un problème. M. Pict pense que tout le monde peut être d'accord que l'Etat devra payer une partie de ces 8 milliards de francs, une partie devant être payée par les employés à laquelle s'ajoute encore le tiers cotisant (la bourse). En termes d'image fidèle, mettre 8 ou 10 milliards de francs dans les comptes de l'Etat, cela ne serait pas juste non plus. C'est pour cette raison que l'on

aimerait tenir compte de la part devant être payée par l'employeur dans les comptes. Dans ce cas, M. Pict rejoindrait le député MCG sur le fait que l'Etat ne devrait pas faire de dérogation sur ce point.

Le député MCG n'est pas d'accord sur un point de cette analyse. En effet, pendant des années, la doctrine a été de dire que l'Etat était pérenne et il a ainsi pris des engagements moraux d'assurer le financement des caisses de pension publiques selon certaines conditions. Il y a quand même cette responsabilité morale qui est là et on ne peut pas biffer cela d'un trait de plume.

Un député PLR demande s'il pourrait y avoir une disposition réglementaire qui, au lieu de dispenser l'Etat de comptabiliser la provision pour le total du découvert de la caisse, le dispense de mettre dans les comptes la part relative aux employés.

M. Pict ne pense pas que cela soit impossible, mais il faudrait demander à l'actuaire s'il est capable de faire la distinction entre la part employeur et la part employés. Si c'est faisable techniquement, ensuite tout est possible au niveau réglementaire.

Le député PLR revient à la problématique de la caisse de pension publique fondée sur un système de capitalisation partiel à 50 % voulu par le législateur. Cela partait du principe que le solde des 50 % devait être assumé par l'Etat lui-même en qualité d'Etat, et non pas en qualité d'employeur, avec un système de répartition[14]. Cela le dispensait ainsi de capitaliser l'intégralité des rentes. Si on pousse le raisonnement jusqu'au bout, c'est un choix politique de ne capitaliser la caisse qu'à 50 % et de laisser l'autre moitié à charge de l'Etat. Ce paradigme a ensuite été changé par les Chambres fédérales qui ont imposé une capitalisation minimale de 80 %[15]. Dès lors, le député PLR se demande si l'Etat ne devrait pas avoir une provision sur l'entier des 20 % restant qui est légalement à la charge de l'Etat.

M. Pict ne sait pas si l'on peut dire qu'elle est à la charge de l'Etat. En effet, la loi fédérale est un peu plus sournoise. Elle interdit de redescendre au-dessous du seuil atteint. Si une caisse atteint 85 % de taux de couverture, elle n'est pas le droit de redescendre à 80 %. M. Pict rappelle également qu'il était envisagé

---

[14] Ce qui est faux : c'est bien l'Etat comme employeur, et pas en qualité d'Etat, qui doit garantir le solde de 50% par répartition, en prélevant les montants en question auprès de ses collaboratrices et collaborateur.

[15] Sur une base tout autant idéologique ; dans mon rapport sur le PL 10847, je rappelais notamment que le fondement idéologique de la capitalisation à 100% dans le service public, alors que l'Etat est pérenne, vise d'abord à favoriser les privatisations puisqu'en cas de capitalisation partielle, la question du financement du « découvert » éventuel jusqu'à 100% se pose et complique les privatisations.

au départ d'imposer un taux de couverture de 100 %, mais différentes interventions, notamment romandes, ont fait valoir que c'était impossible. Finalement, c'est le taux de couverture de 80 % qui a été mis dans la loi, les délais pour l'atteindre ayant également été quelque peu changés. Pour autant, de manière sournoise et sans le dire aussi clairement, la loi veut que l'on aille jusqu'à 100 %. M. Pict n'est donc pas certain que la volonté du législateur est de dire que les 20 % autres relèvent de la liberté de l'employeur de payer cette différence.

Un député PLR n'est pas sûr d'avoir compris la formule mathématique qui permettait d'arriver à 203 millions de francs en 2014 et à 410 millions de francs en 2015.

M. Pict explique que la formule de 2014 dit que l'intégralité de la surface sous la courbe est de 406 millions de francs.

Le député PLR avait cru comprendre, lors de la précédente séance, qu'il y avait 406 millions de francs et que l'on avait provisionné que la moitié.

M. Pict ajoute que, en raison des mauvais rendements de la CPEG, la probabilité de ne pas atteindre le palier, et surtout de payer plus cher, a fortement augmenté entre 2014 et 2015. M. Pict indique qu'il faut se référer aux graphiques n°2 et n°3 dans la note du SAI. Dans le graphique n°3, sur la projection des degrés de couverture à fin 2014, le degré de couverture projeté de la CPEG (courbe verbe) passe à peu près à la moitié de la surface comprise entre le palier intermédiaire LPP (courbe rouge) et le chemin de croissance cantonal (courbe bleue). Ainsi, toute la surface située au-dessus de la courbe verte jusqu'à la courbe rouge correspond à ce que l'Etat devra payer. Le principe est le même pour la projection des degrés de couverture à fin 2015, à la différence que la courbe verte est redescendue au niveau du chemin de croissance. Cela signifie que l'Etat devra payer l'intégralité de la surface entre le palier intermédiaire LPP (courbe rouge) et le chemin de croissance cantonal (courbe bleue), soit 410 millions de francs (l'estimation pour l'intégralité de cette surface étant passée de 406 millions de francs à 410 millions de francs pour des raisons de calcul, d'actualisation des données, etc.).

Un député UDC peut comprendre qu'il ne serait pas normal de ne pas mettre l'intégralité du découvert de la CPEG dans les comptes, mais on pourrait quand même mettre la moitié de ces 8 milliards de francs. Cela permettrait quand même d'avoir une image nettement plus fidèle qu'aujourd'hui.

M. Pict fait remarquer que la toute la problématique est celle du chiffre que l'on met dans les comptes et de savoir ce qui représente la réalité économique concrètement par rapport à la caisse. La décision prise à Genève et dans

d'autres cantons est qu'une partie est payée par les employés et une autre partie par l'employeur. Pour M. Pict, on doit tenir compte de la part employeur et pas de la part employé. Ensuite, il y a la problématique de structure d'assainissement qui a été mise en place. Au départ, cela devait être suffisant, mais ce n'est peut-être pas le cas maintenant. Ainsi, tant cela devait permettre d'arriver à atteindre le taux de couverture nécessaire à l'échéance, on pouvait se demander s'il était nécessaire de mettre une provision. Cela étant, une réflexion plus générale est menée pour savoir quelle serait la véritable image fidèle. Si on se basait sur les normes IPSAS actuelles, il faudrait effectivement mettre un montant dans les comptes, mais, dans ce cas, M. Pict partirait plutôt sur la part employeur uniquement. C'est là qu'il faudrait demander à un actuaire quelle est la part employeur actualisée aujourd'hui.

M. Pict indique que des discussions ont lieu au niveau suisse, mais les normes IPSAS étant internationales, l'influence de la Suisse n'est pas énorme, d'autant plus en raison de la particularité du fonctionnement des caisses de pension suisses. Les systèmes hybrides n'étant pas très connus, la Suisse a de la peine à faire passer son message. Le jour où les normes tiendront compte de cela, on aura certainement une solution. M. Pict ajoute que le site Internet du Conseil suisse de présentation des comptes publics comportera, d'ici un mois, sa prise de position demandant à l'IPSAS Board d'étudier ce sujet.

Un député Socialiste note que, au moment du vote du PL 10847, on savait déjà que le taux de couverture de 75 % ne serait pas atteint en 2030. Le choix politique de l'époque était de payer les 350 millions de francs à terme et de ne pas les provisionner d'ici là. Il est ainsi assez mécontent de la façon dont cela se passe maintenant puisque, très peu de temps après la décision du Grand Conseil et l'acceptation de la loi malgré le référendum, une provision de 410 millions de francs est constituée. En effet, la provision est une technique pour que le Grand Conseil n'ait pas à se prononcer. Concernant les normes IPSAS et la particularité des caisses de pension suisse, il semble que seule une partie des cantons suisses appliquent les normes IPSAS.

M. Pict répond que les normes IPSAS sont appliquées par Zurich, la Confédération et Berne. Par ailleurs, il faut savoir que le modèle MCH2 se base sur les normes IPSAS.

Le député Socialiste a compris que le modèle MCH2 n'imposait pas la même contrainte.

M. Pict précise que le Conseil suisse de présentation des comptes publics recommande qu'il y ait une comptabilisation pour la caisse de pension dans le modèle MCH2. La question consiste alors à savoir si on ne met que la part employeur. Ce ne sont toutefois que des recommandations. C'est ensuite la loi

sur les finances de chaque canton qui va définir quelles sont ses règles. Des cantons comme Zurich vont dire qu'ils sont proches des normes IPSAS, mais avec quelques dérogations. Quant aux communes, elles avancent, mais elles sont clairement plus en retard. Il y a toutefois une question de proportionnalité. On ne peut pas forcément demander à une petite commune de 3000 habitants d'appliquer les normes IPSAS complètes. Cela ne serait plus proportionnel. M. Pict ajoute que le modèle MCH2 se rapproche des normes IPSAS, l'image fidèle étant l'objectif dans les deux cas. Et en termes de provisions, les règles sont identiques entre le MCH2 et les normes IPSAS.

Le député Socialiste constate que le problème est que la décision ne revient plus aux élus puisqu'ils n'ont pas de maîtrise sur ces normes internationales. Il regrette le fait que cette technique permette d'éviter un choix politique. Le choix d'appliquer les normes IPSAS à l'Etat de Genève fait peut-être plaisir à certains, mais il n'est pas certain que le canton soit gagnant au final.

La députée Verts comprend que, en l'espace de 2 ans (comptes 2014 et comptes 2015), l'Etat provisionne la somme qui sera due de 2030 à 2044. Même si cela répond à des normes comptables, cela semble un peu étrange par rapport au bon sens. Du coup, elle aimerait savoir si le montant de la provision va être adapté chaque année en fonction de la réévaluation du risque de 2030.

M. Pict confirme que la provision est réévaluée chaque année et elle peut diminuer ou augmenter. Cela étant, on ne devrait normalement pas aller plus bas que le chemin de croissance cantonal, à moins que l'on considère que le degré de couverture de la caisse n'arrivera jamais à remonter, les pouvoirs de la caisse étant tout de même limités. Autrement dit, si les mesures prises permettent de reste au niveau du chemin de croissance cantonal, l'Etat devra payer au maximum ces 410 millions de francs, mais en cas d'impossibilité de revenir à ce niveau, il faudra payer davantage. Une autre possibilité serait que le palier de 2020 ne soit pas atteint, notamment vu les résultats actuels de la bourse. Il faudrait alors calculer une autre provision qui viendra s'additionner à la précédente.

M. Pict indique que le montant de la provision est réévalué chaque année. Si les résultats sont bons, il faudrait effectivement la provisionner. Le REEF permet toutefois d'éviter ce genre de petites fluctuations annuelles qui viennent influencer les comptes.

La députée Verts trouve un peu problématique d'imaginer que l'Etat a dans ses comptes un élément sur lequel il n'a aucune maîtrise et qui dépend des mesures prises par le comité de la CPEG. Cela rend les choses assez aléatoires du point de vue de l'Etat.

M. Pict constate que ce n'est malheureusement pas le seul endroit où l'Etat n'a pas de pouvoir. Il donne l'exemple de la valeur des terrains qui baissent ou d'une décision de justice qui sanctionne l'Etat pour des détenus qui n'ont pas été dans une cellule assez grande, etc.

M. Dal Busco ajoute l'exemple de la RPT. Il suffit qu'un canton contributeur fasse défaut (c'était le cas du canton de Zurich en 2008) pour que les autres doivent y pallier. Cela étant, M. Dal Busco est d'accord que, s'il était possible de limiter ces risques, cela serait préférable en termes de pilotage.

La députée Verts note que le canton devrait payer ces 410 millions de francs entre 2030 et 2044. Elle comprend toutefois que si le degré de couverture de la CPEG devait être inférieur au chemin de croissance cantonal, l'Etat pourrait devoir payer des intérêts jusqu'en 2999.

M. Pict indique que c'est effectivement possible en théorie. On espère toutefois que cela n'arrivera pas.

Le député EAG aimerait savoir quel serait le taux de croissance des assurés actifs nécessaires pour atteindre le taux de rendement rendant possible l'atteinte des 75 % de taux de couverture en 2030. C'est en effet un paramètre assez sensible et l'hypothèse définie à 0,6 % ne va pas nécessairement se vérifier d'ici 2030 (pas seulement à cause de la croissance des effectifs actuellement assurés à la CPEG, mais avec l'hypothèse que d'autres entités rejoindraient la CPEG, ce qui pourrait modifier à la marge cette croissance des effectifs).

M. Pict constate que la variation des effectifs (0,6 % ou 1 % par exemple) crée une variation des découverts en 2052. Dans les documents initiaux reçus au moment du vote sur la CPEG, il y avait effectivement une explication sur cette élasticité.

Le député EAG a vu que les deux variables sensibles étaient le taux de rendement et le taux de croissance de l'effectif cotisant.

Un député PLR demande si M. Pict peut expliquer à la Commission ce que signifie faire une provision et dire, notamment, quelle est l'incidence sur la dette, qu'est-ce qu'il se passe le jour où on la dissout, quels peuvent être les impacts techniques, etc. M. AELLEN sent une inquiétude par rapport à cette provision, mais c'est en réalité une écriture comptable dont il faut percevoir les impacts. Si on décidait politiquement d'aller au-delà des normes comptables usuelles et de ne pas provisionner en entier, mais de provisionner 40 millions de francs par année sur 10 ans, cela signifie que l'Etat aura 40 millions de francs de charges comptables. L'Etat aurait alors rapidement

des exercices négatifs sur des durées longues[16], ce qui enclencherait le frein à l'endettement. Le député PLR souhaite également que M. Pict puisse donner quelques éléments par rapport à l'hypothèse où la provision ne serait pas faite et où l'on se rendrait finalement compte qu'il faut payer 350 millions de francs en 2029.

M. Pict explique que la comptabilisation d'une provision est une charge non monétaire comptabilisée dans les comptes en prévision d'une sortie de liquidité ultérieure. La charge ainsi comptabilisée aujourd'hui dans les comptes, elle vient diminuer le résultat. Ce n'est pas que le jour où le montant sera payé qu'il y a aura la sortie de liquidité et la dette qui va avec. Par contre, si vous provisionnez sur plusieurs années, vous aurez chaque année une charge qui viendra diminuer le résultat de l'année. En faisant une provision en une fois, vous aurez une grosse diminution d'une charge sur une seule année.

Le député PLR ajoute que l'impact d'une provision sur la dette est nul à court terme. En revanche, il est clair que le résultat comptable, et en particulier le déficit, en découpant la provision sur plusieurs années (par exemple 3 fois 70 millions de francs), la conséquence est que les comptes de ces années pourraient être déficitaires, ce qui enclencherait le frein à l'endettement, celui-ci se fondant sur le résultat comptable. Par contre, en mettant la provision sur une seule année, la probabilité de cette récurrence est moindre[17].

[La présentation du DF sur l'effet d'une application de la norme IPSAS 25 dans les comptes de l'Etat est distribuée aux commissaires][18]

M. Béguet rappelle que, lors de la présentation des thèmes transversaux, le 23 mars 2016, la commission des finances a souhaité connaître l'effet sur les finances publiques d'une adoption pleine des normes IPSAS en matière d'engagements de prévoyance « avantages du personnel ». Elle se demandait quelles seraient les conséquences de la suppression de la dérogation à la norme IPSAS 25 actuellement appliquée par le canton. M. Béguet précise qu'il avait été dit aux commissaires que ce problème ne pouvait être regardé uniquement par rapport à la CPEG, qu'il s'agirait d'une approximation et qu'il serait demandé à l'actuaire d'effectuer les calculs et de chiffrer les ordres de grandeur

---

16 Ce qui, vu le montant évoqué, 40 millions par année, est nettement moins risqué pour l'enclenchement du frein au déficit que l'adoption d'une RIE 3 à 13%…

17 Assez tautologique… mais notons que le fait de provisionner le montant total en 2029, qui serait, lui, bien plus précis qu'aujourd'hui, a exactement le même effet final, mais sans effets intermédiaires en cas d'ajustements annuels de la provision… et que « *la probabilité de cette récurrence est moindre* ».

18 Voir certainement le rapport de majorité

(ce qui explique le délai pour pouvoir faire cette présentation) pour que les commissaires puissent en tirer les conclusions qui s'imposent. C'est donc sur la base de l'étude effectuée par l'actuaire que la présentation va être faite.

M. Beun va commencer par expliquer en quoi consiste cette dérogation où les engagements postérieurs à l'emploi ne sont pas comptabilisés. Il s'agit des avantages qui seront octroyés au personnel au moment où ils quitteront l'Etat ou partiront à la retraite. M. Beun va présenter le champ d'application de cette dérogation à l'Etat et montrer que ce n'est pas uniquement la CPEG qui est comprise dans cette disposition. Il faut également comprendre que la norme IPSAS 25 est un concept radicalement différent de ce qui existe dans les caisses de prévoyance en Suisse. Une fois les tenants et aboutissants éclaircis, il faudra expliquer ce qu'il peut au niveau de l'Etat sur sa gestion financière. Enfin, M. Beun présentera les exemples de SIG et de l'AIG qui appliquent les normes internationales (IFRS) dont la norme IAS-19, l'équivalent de la norme IPSAS 25.

Le champ d'application de la norme IPSAS 25 à l'Etat

Trois catégories d'engagements sont comprises dans la dérogation : les pensions portées par les caisses de prévoyance, les pensions à la charge directe de l'Etat et les ponts-retraite à la charge directe de l'Etat.

Les pensions portées par une caisse de prévoyance concernent tant la CPEG, que la caisse de la police, la fondation de prévoyance des TPG (dans le cadre de la consolidation) et la CAP (également dans le cadre de la consolidation). Que cela soit dans les comptes individuels ou dans les comptes consolidés, l'Etat ne reconnaît aucun engagement selon la norme IPSAS 25 pour les caisses de prévoyance. Par contre, cela ne veut pas dire que l'Etat ne fait rien pour autant. Dans le passé, il a fait des provisions pour recapitalisation lorsqu'il y a eu les 800 millions de francs pour la CIA ainsi que la provision pour intérêts intermédiaires.

Les pensions à la charge directe de l'Etat concernent les retraites des magistrats. Des montants sont provisionnés dans le bilan de l'Etat comme si l'Etat était une caisse de prévoyance suisse. Le total de la provision est de 58 millions de francs au 31 décembre 2015. M. Beun précise que ce sont les méthodes applicables dans les caisses de prévoyance suisse et qui sont, donc, différentes de ce qui serait demandé par la norme IPSAS 25.

Les ponts-retraite à la charge de l'Etat sont constitués de 3 sous-catégories : le pont AVS, le pont LPP police et le complément pour les magistrats du Pouvoir judiciaire.

Le pont AVS représente 31 millions de francs de provisions à fin 2015. Cela signifie que, quand une personne part en préretraite, l'Etat doit prendre en charge l'intégralité du coût du pont AVS de sa pré-retraite jusqu'à son départ à retraite. Là également, c'est différent de ce qui est demandé par la norme IPSAS 25.

Le pont LPP police a été mis en place en 2009 lorsqu'il y a eu le report de l'âge de la retraite de 52 à 58 ans (c'est une disposition fédérale). Pour couvrir les coûts futurs, l'Etat effectue donc une provision sur la base des méthodes de calcul faites par les actuaires en Suisse.

Pour le complément pour les magistrats du Pouvoir judiciaire (des mesures d'accompagnement), des montants sont provisionnés selon les méthodes appliquées dans les caisses de prévoyance en Suisse.

Un député Socialiste aimerait des précisions sur le pont LPP police.

M. Beun explique que l'âge de départ à la retraite pour les policiers est passé de 52 à 58 ans. Pour ceux qui veulent toujours partir à 52 ans, il existe une mesure d'accompagnement transitoire.

M. Béguet précise qu'il s'agit une mesure transitoire de la loi. L'Etat doit donc provisionner les montants en questions. Puisqu'ils ne sont pas connus de manière définitive, un montant doit être estimé. C'est donc ce montant qui pourrait encore être susceptible de passer en charges en fonction des demandes de pont des policiers.

Le président demande si le montant donné correspond à l'hypothèse maximale.

M. Béguet répond positivement.

Un député PLR aimerait savoir si les montants indiqués sont ceux figurant déjà dans les comptes.

M. Beun le confirme.

M. Béguet ajoute qu'il s'agit des montants qui étaient au bilan au 31 décembre 2015. Concernant les compléments pour les magistrats du Pouvoir judiciaire, il faut rappeler que le Grand Conseil a voté en faveur du transfert de la caisse des magistrats du Pouvoir judiciaire à la CPEG, ce qui était accompagné de mesures transitoires.

Un député Socialiste aimerait savoir si les provisions sont constituées sur la base de demandes de rentes-ponts effectuées ou d'un calcul théorique.

M. Beun répond que, pour le pont AVS, c'est sur la base des demandes effectives et l'intégralité du coût est couverte du moment où il y a la demande. On connaît alors déjà la durée du pont AVS. Par contre pour le pont LPP police, il s'agit d'un montant théorique.

M. Béguet précise qu'il s'agit d'un montant théorique pour le pont LPP police parce qu'il est susceptible de varier. C'est une vraie provision quelque part tandis qu'il y a très peu d'aléas pour le pont AVS. A partir du moment où la personne dit qu'elle prend son pont AVS, les montants à la charge de l'Etat sont connus. En revanche, pour le pont LPP police, il y a un aléa sur le nombre de demandes.

Le président ajoute que, durant la période transitoire, des gens pourraient partir plus tôt, mais ils ne le font pas forcément.

M^me^ Apffel-Mampaey explique que des réflexions ont été menées pour essayer de voir dans quelle mesure des démarches statistiques pouvaient être mises en place. Il s'agissait de voir s'il était possible de dire, par exemple pour un jeune qui rentre à l'Etat en 2015 et qui y fera toute sa carrière, quelle serait la probabilité qu'il demande un pont AVS lorsqu'il aura 62 ans. Cela s'est toutefois avéré beaucoup trop compliqué et aléatoire à calculer. On a donc préféré une démarche qui n'est pas la même que pour le pont LPP police et on comptabilise chaque année toutes les demandes de pont AVS. D'ailleurs, il y a eu une charge importante dans les comptes de l'Etat en 2013 puisque, avec le changement du plan de prestations, beaucoup de personnes étaient parties avec l'ancien PLEND.

M. Beun indique que les calculs pour essayer d'estimer les engagements selon la norme IPSAS 25 n'ont été faits que pour la CPEG et mécaniquement pour les ponts AVS parce que la CPEG pouvait donner les informations sur les ponts AVS des personnes qui partaient en préretraite. Par contre, cela n'a pas été fait pour la caisse de la police parce que cela coûte cher. Cela a donc été gardé en option.

M. Béguet ajoute qu'il y avait également une incertitude sur le fait de savoir si l'ancien actuaire de la caisse de la police était capable de répondre. Il faut savoir que cette caisse vient de changer d'actuaire. Il s'agit maintenant de Pittet Associés et de M. Riesen (qui a participé à tout le débat sur la préparation de la loi sur la CPEG). L'année prochaine, il sera donc également possible d'effectuer ces calculs sur la caisse de la police. Aujourd'hui, on a considéré que, compte tenu de l'information disponible habituellement avec la caisse de la police, c'était juste impossible.

Un député Socialiste note qu'il y a plus de 50 millions de francs de provisions pour les retraites des conseillers d'Etat. Il aimerait savoir quelle est la possibilité que les anciens conseillers d'Etat prennent cet argent sur une seule année. Si tous les conseillers d'Etat prenaient leur 2^e^ pilier en cash au moment de leur retraite, on peut se dire que cela ferait ce montant. En revanche, s'ils ne peuvent pas le faire, ce sont des montants qui leur seront versés par

tranches. Le député aimerait savoir si le montant de cette provision a vraiment un sens, à part théoriquement et lié à des normes.

M. Beun rappelle qu'il y avait une loi pour transférer les magistrats à la CPEG. Dans un tel cas, il aurait donc fallu verser une somme à la CPEG, tout comme cela a été fait pour le transfert du Pouvoir judiciaire à la CPEG. Si l'autorité de surveillance exige ce transfert, il est bon d'avoir déjà une somme au bilan. L'enjeu était le fait de sortir de l'Etat pour aller dans une caisse indépendante autonome.

Le député Socialiste n'est pas tellement d'accord. Il lui semble que les magistrats ne peuvent pas être transférés à la CPEG si leur taux de couverture est de 100 % tandis que celui de la CPEG est d'environ 60 %.

M. Béguet fait savoir que les magistrats du Pouvoir judiciaire ont été transférés à la CPEG à hauteur de 80 %. Ici, cela reflète une réserve mathématique de ce qui est nécessaire pour assurer, selon les projections démographiques (mortalité, vieillissement, etc.) de la population, les rentes actuelles des conseillers d'Etat. C'est uniquement cela qu'il y a aujourd'hui dans cette provision. Ce que disait M. Beun, c'est que cette provision avait été constituée au cas où la caisse des conseillers d'Etat devait rentrer dans le système LPP à l'époque. En effet, cette caisse n'a pas de fortune aujourd'hui et, s'il faut la sortir des comptes de l'Etat, cela veut dire qu'il faudra la doter d'une fortune équivalente à ses engagements (ce qui correspond à cette somme d'un peu plus de 50 millions de francs).

Le député Socialiste comprend que cette probabilité est proche de 0.

M. Béguet n'a pas de réponse sur la probabilité, mais c'est un engagement qui doit être couvert. C'est fait aujourd'hui avec une provision dans les comptes de l'Etat, faute de mieux. M. Béguet précise que le calcul est actualisé chaque année, mais que cette provision évolue peu.

M. Béguet propose d'aborder maintenant la question posée par la commission des finances le 23 mars 2016.

IPSAS 24, un concept différent

M. Beun signale qu'il y a trois idées clés à retenir en termes de concepts. Tout comme dans la LPP, les normes comptables internationales font la différence entre la primauté de prestation et la primauté de prestations. Toutefois, ni les définitions, ni les critères de classification ne sont les mêmes. Dans la LPP, la primauté de cotisation consiste à calculer la rente en fonction d'un avoir vieillesse et la primauté de prestations en fonction d'un objectif de rentes. En normes internationales, ces critères ne sont pas recevables. La

conclusion qui en a été faite est de considérer que tous les plans de prestations de prévoyance suisse (comme l'assurance obligatoire LPP) sont des plans en primauté de prestations et non de cotisations. Concrètement, cela veut dire que les entités soumises à ces normes doivent reconnaître un engagement. Si c'était un plan en primauté de cotisation, il n'y aurait pas ce besoin et on pourrait faire comme à l'Etat en mettant uniquement la cotisation en charges.

Le fait de pouvoir fixer une rente viagère quand la personne part à la retraite (avec un taux de conversion) est une garantie de prestations. Cela va donc dans le sens d'une primauté de prestations. Le fait que la rémunération de l'avoir LPP de la PLP dépend d'un taux d'intérêt minimal fixé par le Conseil fédéral ne reflète pas la vraie performance de la fortune constitue également une garantie de prestations. Sous cet angle, le fait d'être en primauté de prestations ou en primauté de cotisations selon la loi suisse, les normes internationales considèrent dans les deux cas qu'il s'agit de la primauté de prestations. Dès lors, il faut mettre un engagement de retraite pour toutes les entités qui appliquent ces normes.

Un autre élément à retenir est que ces périmètres ne sont pas les mêmes du côté de l'Etat. Quand on parle de la CPEG, on parle toujours des 7 milliards de francs de manco pour avoir une couverture pleine liée à l'Etat garant. Quant à la norme comptable, elle ne se préoccupe pas d'une garantie. Elle dit qu'il faut considérer les employés de l'entité concernée. Les employés d'autres entités affiliées n'existent donc pas à ce titre. Dans les comptes consolidés, on va ainsi prendre, pour la CPEG, les employés de l'Etat et les employés des entités affiliés à la CPEG étant consolidées. Le calcul pour la CPEG donne ainsi un montant de 16,8 milliards de francs d'engagement de passif de dette. M. Beun précise que ce montant concerne un périmètre plus faible que celui de l'Etat garant où il y a un découvert de la caisse de pension pour 7,6 milliards de francs. En d'autres termes, sur un périmètre plus petit, on a un montant nettement plus que 2 fois supérieur. M. Beun ajoute que, pour les autres entités pour lesquelles il y a une garantie de l'Etat, cela apparaît sous forme de provision (c'est un risque).

Au niveau des comptes individuels, seuls les employés de l'Etat seront retenus (on exclura par exemple les HUG). On réduit ainsi mécaniquement le montant de l'engagement et celui-ci est alors de 11,1 milliards de francs.

Un député PLR demande si les 7,6 milliards de francs correspondent à l'entier des engagements ou aux 80 % de ceux-ci.

M. Béguet répond que ces 7,6 milliards de francs, au 31 décembre 2015, correspondent à l'insuffisance de capitalisation de la CPEG pour arriver à 100 %. C'est la différence entre environ 18 milliards de francs d'engagements

et les 11,2 milliards de francs de fortune. C'est l'insuffisance de capitalisation et cela représente la garantie de l'Etat. M. Béguet précise que, au sens de la LPP, la garantie de l'Etat vaut pour tous les employeurs concernés.

Un député Socialiste ne comprend pas à quoi correspondent les 16,8 milliards de francs et les 11,1 milliards de francs indiqués en page 11.

M. Béguet indique que ce sont les dettes qu'il faudrait porter au bilan et qui ne figurent actuellement pas au bilan. Cela signifie que, dans les comptes individuels il faudrait ajouter 11,1 milliards de francs de dettes au bilan de l'Etat si l'Etat appliquait intégralement les normes IPSAS. L'Etat se retrouverait alors avec une dette à 24 milliards de francs. Quant aux comptes consolidés, pour ce qui concerne la CPEG (hors SIG, TPG et caisse de la police), il faudrait ajouter 16,8 milliards de francs. M. Béguet précise que cela répond à la question de la conséquence financière sur le bilan de l'application de la norme IPSAS 25. Quant aux effets sur le compte de fonctionnement, ils seront expliqués dans un prochain point de la présentation.

Le président demande si ces 16,8 milliards de francs représentent le scénario maximal.

M. Béguet explique qu'ils représentent l'effet de l'application intégrale des normes IPSAS.

Une députée Socialiste comprend que, dans ces 16,8 milliards de francs, on compte à partir d'aujourd'hui, combien coûtera la personne jusqu'à son décès (les montants de cotisation jusqu'à l'âge de la retraite, les montants du risque de changement du taux, etc.).

Un député UDC souhaite savoir si les normes IPSAS imposent d'établir les comptes consolidés avec la norme IPSAS 25 ou, au cas où cela ne va pas, il est possible de ne prendre que les comptes individuels.

M. Beun explique que la norme IPSAS 25 impose de prendre en compte les prestations retraite uniquement pour les salariés de l'entité considérée. Au niveau des comptes individuels, il faut voir quel est l'engagement de prévoyance pour l'Etat et tous ses employés parce que l'on considère l'Etat comme employeur qui porte le risque de manco pour tous ses employés. Etant donné que les autres entités, comme les HUG, appliquent cette norme et comptabilisent leurs engagements de retraite, les comptes consolidés additionnent ces différents éléments. La valeur va donc augmenter mécaniquement dans les comptes consolidés. Par ailleurs, si on se met au niveau de la CPEG, parce qu'elle assure aussi d'autres entités en plus de celles consolidées dans les états financiers de l'Etat de Genève, les montants augmentent encore.

M. Béguet fait remarquer que les normes IPSAS obligent à faire la consolidation et ne reconnaissent que le résultat consolidé. Par contre, pour fonctionner l'Etat doit quand même publier ses comptes. C'est là où tout se décide. Par ailleurs, l'Etat n'est pas une petite holding d'un groupe qui concentrerait toutes les participations. L'Etat représente quand même 80 % du poids de toute la consolidation. Le canton de Genève publie ainsi les comptes consolidés, puisque c'est une obligation des normes IPSAS, et les comptes individuels, puisque c'est le reflet du budget que le Grand Conseil adopte chaque année.

Un député Socialiste note que les questions ne concernent pas vraiment les provisions, mais la façon dont elles sont constituées par rapport aux normes IPSAS, celles-ci interférant quelque part avec la vision politique. Cela étant, il comprend que les engagements de retraite sont comptés en provision à 100 % dès l'engagement d'un collaborateur.

M. Beun indique que ce point sera abordé au point suivant de la présentation.

Un député PLR demande s'il n'y aura plus besoin de provision le jour où la CPEG sera capitalisée à 100 %.

M. Béguet répond qu'il continuera à avoir une provision selon les normes IPSAS. En revanche, selon le système suisse, il n'y en aurait plus. En cas de recapitalisation intégrale de la CPEG et de disparition de la garantie de l'Etat, il n'y a effectivement pas besoin de provision selon le référentiel comptable le plus courant en Suisse (RPC). Il faut comprendre qu'une recapitalisation intégrale permet de sortir du régime d'exception qui est la capitalisation partielle, ce qui coupe le lien avec la garantie de l'Etat. A ce moment, la CPEG vit sa propre vie de manière disjointe de l'Etat en adaptant la fortune et les prestations.

M[me] Apffel-Mampaey précise que, même si la CPEG était recapitalisée à 100 % au sens de la LPP et que l'Etat n'avait ainsi plus rien dans ses comptes, l'application des normes IPSAS amènerait à passer une provision parce que la méthode de calcul et le référentiel sont différents.

Une députée MCG demande si les 7,6 milliards de francs, les 16,8 milliards de francs et les 11,1 milliards de francs s'additionnent.

M. Béguet explique que l'Etat a mis en annexe des comptes (tome 1) 7,6 milliards de francs de garanties. Le canton fait comme tous les cantons qui ont adopté les normes IPSAS et déroge à la norme 25. Maintenant, si l'Etat appliquait intégralement les normes IPSAS, le montant ne serait plus de 7,6 milliards de francs, mais de 16,8 milliards de francs. Il faut toutefois comprendre le calcul et la surface sont différents.

M. Beun présente les engagements de retraite selon les normes (cf. page 12). On prend tout d'abord les engagements des caisses de prévoyance et on regarde ce qui contribue à ces augmentations. Le premier élément est le taux technique. Dans les caisses suisses, on applique des taux techniques de l'ordre de 2,75 % ou 3 %. L'idée n'est pas tant de discuter du taux technique, mais de dire qu'on a des niveaux parce qu'on attend un certain rendement des marchés et on reconnaît l'existence du tiers cotisant dans l'évaluation des engagements, mais la norme IPSAS ne se préoccupe pas de cela. Elle ne va pas anticiper des rendements futurs et va considérer que cela n'existe pas (ce n'est pas assez prudent). Par contre, elle va demander de représenter une forme d'inflation en se référant aux emprunts obligataires de bonne qualité de durée comparable. Les actuaires disent que le taux est de 0,8 à 0,9 % pour les AAA de durée comparable (30 à 40 ans) (c'est ce qui ressort généralement du privé ou du public). Il faut constater que cela produit forcément une envolée des engagements qui sont calculés au bilan. Il faut également savoir que ce taux qui était de 0,8 %-0,9 % à fin 2015 était de 1,25 % à fin 2014 et de 2 % à fin 2013. Il ne fait donc que de chuter avec la baisse des taux d'intérêt.

M. Béguet fait remarquer que ce taux risque d'être bientôt à 0 puisque la Confédération emprunte maintenant à 0 % à 20 ans.

M. Beun indique qu'un autre élément qui contribue à l'augmentation des engagements est la mortalité et les hypothèses à venir. Ce dernier point correspond à la méthode des unités de crédit projetés. On va ainsi considérer un employé et estimer le montant de la pension de retraite qu'il faudra lui payer d'ici son décès. Cette estimation va tenir compte de la croissance de son salaire (il aura probablement des augmentations de salaire), du fait qu'il pourrait démissionner ou décéder, etc. En fonction de ces éléments, il y a une probabilité de survie qui est prise en compte et un montant qui devrait être logiquement payé d'ici la fin de sa vie. On ne va toutefois pas prendre l'intégralité en charge. S'il doit travailler durant 40 ans et qu'il a déjà travaillé pendant 20 ans dans l'entreprise, seule la moitié doit être provisionnée. On change ainsi complètement de système et cela n'a rien à avoir avec une prestation de libre passage.

Un député Socialiste comprend que ce sont des calculs « *probabilistiques* ». Il aimerait savoir qui effectue ces calculs.

M. Béguet explique c'est simplement un passage à une méthode dynamique avec des hypothèses actuarielles.

M. Béguet signale qu'il est important de comprendre que le calcul et les méthodes sont différents. Les hypothèses sont également beaucoup plus prudentes. Par conséquent, le taux de couverture estime à 59 % selon les

normes LPP par l'actuaire de la caisse (avec un taux technique à 3 %) à la fin 2015, serait inférieur à 38 % avec les normes IPSAS. A titre de comparaison, la caisse de Swisscom, qui était à 111 % de couverture à fin 2014, aurait un taux de couverture de 79 % avec les normes IPSAS.

M. Beun précise que, dans les comptes de Swisscom, il y a un engagement de retraite parce que les engagements plus importants dans ces normes comptables que dans la caisse de prévoyance. Comme la fortune reste la même, il y a un découvert qui se crée mécaniquement et qui est porté en dette dans les comptes de Swisscom.

Un député EAG demande si Swisscom applique les normes IPSAS.

M. Beun explique que Swisscom applique les normes IFRS. C'est une obligation pour toutes les entreprises cotées en bourse.

Une députée MCG demande s'il y a une grande différence entre les normes IPSAS et les normes IFRS.

M. Beun répond que c'est un copier-coller.

M. Beun indique que c'est un concept très critiqué en Suisse (cf. page 13). Un argument favorable est, pour les entreprises privées, d'éviter de dissimuler des dettes liées aux engagements de prévoyance. Un autre argument favorable est, pour les collectivités publiques, de viser à mieux appréhender le niveau des dettes souveraines. En comparaison au PIB, cela peut en effet offrir une perception différente de la situation de certains pays. M. Beun fait savoir que beaucoup de gens défendent ainsi cette règle comptable.

Il y a également des arguments défavorables. Le premier est que cela ne tient pas compte de la mutualisation des risques entre employeurs et employés. En cas de problème, avec une gestion paritaire, on essaye de trouver une solution équilibrée. La norme comptable dit, en revanche, que tout est à la charge de l'employeur. Cela ne tient pas non plus compte du tiers cotisant (la rémunération des rendements) et c'est très critiqué pour cette raison. De façon plus générale, il y a des craintes que, en mettant des hypothèses aussi importantes, cela augmente les engagements des entreprises et, par conséquent, fasse diminuer leurs fonds propres. Cela n'est en effet pas très bon en termes d'image pour les entreprises privées. Il faut ainsi faire attention au fait que des caisses de prévoyance risquent d'abaisser leurs prestations pour faire en sorte d'améliorer la situation des entreprises qui sont obligées d'avoir ces passifs dans leur bilan.

Un député Socialiste prend l'hypothèse où la cotisation deux tiers – un tiers est limitée aux salaires jusqu'à 7000 ou 8000 F en considérant que, au-delà, ces personnes peuvent se payer un troisième, quatrième ou cinquième pilier. Il

comprend que le montant de 16,8 milliards de francs baisserait alors drastiquement.

M. Beun confirme qu'il y aurait une forte baisse. Il précise que c'est un système qui existe par exemple chez Novartis où le système LPP en primauté de cotisation standard est assuré jusqu'à un montant de 150 000 F. Pour les gens qui gagnent davantage, la part supplémentaire va dans une autre caisse de prévoyance où ils font une sorte de 3e pilier auprès d'une banque. La personne choisit alors son support de placement et prend tous les risques de placement pour elle. Ensuite, quand elle part à la retraite, elle n'a pas une rente, mais une prestation en capital.

Le député Socialiste considère que chacun doit pouvoir partir à la retraite de manière digne. Pour lui, quelqu'un qui part avec un salaire assuré de 7000 ou 8000 F, c'est assez digne. Au-delà, il ne voit pas pourquoi il faudrait une cotisation à un tiers – deux tiers. Quand l'Etat doit mettre deux tiers pour des salaires de 200 000 F, cela lui pose un problème.

Un autre député Socialiste demande s'il serait légalement possible de plafonner le deuxième pilier à 150 000 F par an ou si cela poserait un problème au niveau fédéral et l'Etat devrait garantir les engagements de retraite actuels.

M. Béguet estime que tout est possible. Il faut alors créer un plan obligatoire et un ou plusieurs plans surobligatoires.

Le député Socialiste souhaite savoir s'il serait possible de changer le système en cours de route pour les cotisants actuels.

M. Béguet répond que, comme dans toute rupture de système, il y a des mesures transitoires pour indemniser les lésés.

Le député Socialiste comprend que cela ne serait toutefois pas illégal.

M. Béguet répond que cela n'est a priori pas illégal. Cela étant, cette question peut être posée à l'actuaire.

Une députée Socialiste aimerait savoir si, au-delà de la norme, cela serait dans les charges de l'Etat. Elle estime que l'engagement d'une personne correspond davantage à un investissement qu'à une charge. Le problème de ces normes (IPSAS ou IAS), c'est qu'à un moment donné les annexes n'indiquent même plus le nombre d'employés.

M. Béguet propose de regarder ce qu'il se passe au niveau du bilan de l'Etat. Parmi les arguments contre, on peut lire ce qu'il se passe de plus en plus dans les médias. M. Hayek de Swatch Group a par exemple dit qu'il souhaitait sortir de ces engagements. Auparavant, ce n'était pas très douloureux pour les entreprises cotées ayant adopté les normes IFRS, mais, maintenant que les taux baissent à un niveau que personne n'avait prévu, cela pénalise les comptes des

institutions de prévoyance, mais aussi les comptes des sociétés. C'est actuellement très critiqué, car personne n'aurait pensé que les engagements prennent autant l'ascenseur.

M. Béguet propose d'expliquer ce qu'il se passe au niveau des comptes de fonctionnement de l'Etat.

M. Beun explique que, dans ces variations, tout ne va pas dans le compte de résultat. Une partie va aller directement dans les fonds propres.

Effets sur la gestion financière de l'Etat

Un élément intéressant consiste à regarder ce qui passe par le compte de résultat. Avec cette norme, ce sont les droits supplémentaires acquis par les employés. Chaque année, l'employeur va ainsi devoir reconnaître le fait que l'employé, parce qu'il a travaillé une année de plus, a gagné un droit supplémentaire à avoir une retraite selon le montant global calculé avec toutes les hypothèses « *probabilistiques* ». C'est une écriture non monétaire et ce n'est pas du tout lié à un décaissement. C'est ce qui va être mis en charges. Par rapport aux cotisations que la CPEG verse pour l'Etat, l'actuaire a calculé que cela doublerait le volume des charges. Dans le projet de budget 2016, 220 millions de francs ont été inscrits à la nature 30. En prenant en compte l'effet de la norme IPSAS 25, l'actuaire a estimé qu'il faudrait ajouter 200 millions de francs de charges, soit 420 millions de francs de charges au total.

Au niveau de la cotisation, elle ne passe plus en charge et le financement de la caisse passe directement au bilan. Si on recapitalise ou on verse une cotisation, cela transite au bilan et cela vient en moins de la trésorerie et en moins des engagements de retraite. C'est donc considéré comme de la fortune.

Il faut être conscient d'un autre élément. Si le comité de la caisse décidait de modifier le plan de prestations (l'abaisser dans le cas de la CPEG puisque ce qui apparaît le plus probable), on sait qu'il faut un délai de 10 à 15 ans pour que les effets se déploient au niveau des comptes de la CPEG. Au niveau de l'Etat, il y aurait par contre une plus-value immédiate qui pourrait être en centaines de millions de francs, voire en milliards de francs selon l'ampleur des mesures prises. C'est la conséquence de ces normes comptables qui prévoient que, du moment où il y a un engagement de retraite au passif du bilan et qu'une mesure est prise (par exemple en baissant l'objectif de rente de 60 % à 50 %), cela aura un effet sur le montant de l'engagement de retraite au passif. L'économie faite est alors directement passée en plus-value dans les comptes.

M^me^ Apffel-Mampaey prend un scénario où l'Etat recapitaliserait la CPEG et où elle celle-ci reverrait en même temps son plan de prestation à la baisse.

Dans les comptes de l'Etat, la recapitalisation passerait alors au bilan (elle ne passerait pas par le compte de charges). En revanche, le fait que le plan de prestations soit revu à la baisse générerait un produit exceptionnel dans les comptes de l'Etat. Lors de cette année, l'Etat dégagerait un résultat extraordinaire de plusieurs centaines de millions de francs, voire de milliards de francs, tout en ayant dû décaisser plusieurs centaines de millions de francs ou de milliards de francs qui n'apparaîtraient qu'au bilan. On aurait ainsi une déconnexion totale entre la situation économique réelle et ce qui transparaîtrait dans les comptes de l'Etat.

M. Béguet fait remarquer que les commissaires, avec les explications déjà données, peuvent commencer à comprendre pourquoi les cantons de Zurich, de Bâle et la Confédération n'ont pas adopté cette norme IPSAS 25.

M. Beun continue sa présentation en disant que l'on s'attend normalement à ce que les autres entités fassent la même chose. Mécaniquement, il faut donc s'attendre à ce qu'il y ait peut-être un subventionnement à augmenter pour ces entités qui se retrouveraient avec des comptes assez prétérités. Autrement dit, les effets potentiels sur les charges de l'Etat pourraient être supérieurs aux 200 millions de francs présentés plus tôt. Par contre, l'estimation n'a pas été poussée plus loin.

M. Beun propose de présenter des exemples d'effets sur les comptes avec le cas de SIG et de Genève Aéroport.

Exemples d'effets sur les comptes

SIG a recapitalisé sa caisse à 100 % avec une réserve de fluctuation de valeur, mais elle a aussi un peu abaissé les prestations de celles-ci. On peut voir (cf. page 19) que l'« exclusion charge de prévoyance IFRS » était de 76 millions de francs en 2013, de 19 millions de francs en 2013, de 44 millions de francs en 2014 et de 49 millions de francs en 2015. Le montant n'a été que de 19 millions de francs en 2013 parce qu'une plus-value d'une quarantaine de millions de francs a été réalisée du fait que la caisse de prévoyance de SIG a revu les prestations à la baisse. Cela a donc contribué à améliorer la situation financière de SIG en 2013.

La présentation permet également de montrer aux commissaires ce qui est fait par rapport au référentiel consolidé de l'Etat et quel serait le résultat selon la pratique de l'Etat. 488 millions de francs de recapitalisation ont été engagés par SIG vis-à-vis de sa caisse de prévoyance. Pour l'Etat, cela aurait été une perte alors que pour SIG cela n'apparaît pas du tout dans le résultat puisque, en vertu de cette norme, cela ne passe que par le bilan. Quelque part, il y a alors

une amélioration de la situation financière et l'entité fait des bénéfices. Pour autant, elle va décaisser plus d'argent pour recapitaliser la caisse de pension.

La même logique intervient pour Genève Aéroport (cf. page 20) où la baisse de prestation de la caisse de pension lié au passage de la CIA à la CPEG en 2013 conduit à ce que l'« exclusion charge de prévoyance IFRS » passe de +28 millions de francs en 2012 à +2 millions de francs en 2013. Du point de vue de l'Etat, celui-ci aurait dû ajouter les 21 millions de francs en charge de recapitalisation qui auraient dégradé son résultat consolidé. Du point de vue de l'Aéroport, avec cette recapitalisation et cette baisse de prestations, celui-ci a fait des bénéfices supplémentaires dont 50 % ont été reversés à l'Etat dans le cadre de la restitution de résultats prévue dans la loi sur l'Aéroport.

Un député Socialiste aimerait des précisions sur la ligne « prise en charge recapitalisation CIA ») avec -21 millions de francs en 2013.

M. Beun explique que l'exemple de ces entreprises qui pratiquent des normes comptables différentes de l'Etat vise à montrer quel serait l'effet dans le référentiel de l'Etat si ces règles étaient également appliquées par l'Etat, l'Etat ne reconnaissant pas cette fameuse charge de prévoyance selon les normes comptables. M. Beun prend la situation de SIG en 2012 avec 88 millions de francs de pertes dont 76 millions de francs de charges au titre de ces charges de prévoyance selon les normes comptables IFRS. Si on exclut ces 76 millions de francs, cela va améliorer le résultat, mais à la place on va remettre les cotisations de la même manière qu'à l'Etat (à l'Etat, les cotisations sont en charges) et on va donc reprendre la prise en charge des cotisations pour 24 millions de francs. Du coup, si on retraite le résultat SIG selon le référentiel de l'Etat, au lieu d'avoir une perte de 88 millions de francs, la perte serait de 36 millions de francs. Autrement dit, l'idée de cette présentation est de montrer que ces normes comptables tendent à réduire les bénéfices ou la situation financière, sauf quand il y a des adaptations du plan à la baisse.

Le député Socialiste souhaite savoir ce qu'il en est par rapport à la réalité.

M. Béguet répond que, en matière de caisses de retraite et de ce qui faudrait comptabiliser ou non selon quelle norme, personne n'a pu établir quelle était la réalité. Cela étant, tous les cantons ayant adopté les normes IPSAS dérogent à cette norme pour les engagements de retraite. En effet, il y a d'autres inconvénients comme le fait de rendre le résultat complètement volatil. M. Béguet demande si une situation où il peut y avoir subitement 2 milliards de francs de revenus dans les comptes est compatible avec le débat politique. C'est tellement conceptuel que cela ne parle pas au débat public. C'est une des raisons pour lesquelles cela n'a pas été appliqué en Suisse. **Il faut ajouter que**

le système LPP est quand même très éloigné des concepts des normes IPSAS dans ce domaine.

Une députée Socialiste comprend que, si ces normes étaient introduites, il faudrait quasiment avoir deux types de comptes. Au niveau du budget et du suivi du budget, elle pense qu'il y aurait également des problèmes majeurs à moins de faire deux étages.

M. Béguet est à l'Etat depuis 7 ans. La mise en place des normes IPSAS représentait déjà une certaine complexité. Ensuite, le plan MCH2 ajoute une nouvelle complexité parce qu'on mélange, dans les mêmes natures de charges, des natures sous la responsabilité budgétaire du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil. Il est ensuite très difficile d'y voir quelque chose. Renaud Gautier s'interrogeait à l'époque sur les implications que cela aurait pour le travail des députés. M. Béguet fait remarquer que toutes ces tendances sont plutôt tirées par le reporting financier des Etats. Clairement, la Confédération s'adapte aux normes internationales de finances publiques pour publier une comptabilité qui soit conforme à celles-ci et le canton de Genève s'adapte ensuite à chaque fois. Tout cela ne simplifie pas le travail du député et on peut se demander quelle transparence cela apporte pour le citoyen s'il faut être expert-comptable pour lire les comptes de l'Etat.

Une députée MCG demande quel est l'avantage d'avoir des normes IPSAS pour un Etat comme le canton de Genève si on ne tient pas compte du fait qu'il faut appliquer les normes IPSAS pour avoir une cotation des emprunts sur le marché public.

M. Béguet répond que, si l'on ne tient pas compte de l'émission des emprunts publics, cela a son utilité parce que c'est un document standard. Même un investisseur étranger peut alors immédiatement lire le document, même s'il est en français, comprendre globalement ce qu'il y a dans les comptes de l'Etat et prendre une décision immédiate. Au-delà, cela a été une décision politique du Grand Conseil. L'objectif initial était d'avoir une véritable vision économique des comptes de l'Etat et de laisser moins de marge au Conseil d'Etat pour évaluer les provisions de façon à mieux cadrer les résultats. En passant aux normes IPSAS, il faut respecter strictement la comptabilité et la période concernée. Il n'est pas possible de faire de nivellement ou de dire, comme le canton de Neuchâtel lors de la présentation de ses comptes, qu'ils ont fait un petit résultat de trois ou quatre millions de francs. En fait, ce canton a des réserves, il les dissout, etc. et il arrive ainsi à niveler les comptes. En revanche, les comptes de l'Etat de Genève peuvent être négatifs de 600 millions de francs lors d'une année et arriver à près d'1 milliard de francs (comme en 2007 s'ils avaient été aux normes IPSAS). Il est vrai qu'il y a déjà à Genève une grosse variabilité des revenus avec beaucoup de charges

et de revenus non récurrents, mais quant à savoir si c'est compatible avec le débat public d'un parlement, M. Béguet ne peut pas y répondre.

Un député PLR a une question technique. La pratique actuelle consiste à faire une dérogation à la norme IPSAS 25 parce son application stricte poserait des problèmes. Dans le cas particulier, ce qui a suscité beaucoup de débats, c'est toute la problématique des provisions de 203 millions de francs dans les comptes 2015 et 207 millions de francs dans les comptes 2015. En réalité, on parle d'une chose que tout le monde comprend par rapport aux normes de la caisse de pension selon la pratique suisse, c'est-à-dire que les réserves sont censées couvrir les rentes et le libre-passage, ce qui correspond à un découvert estimé à 7,6 milliards de francs dans le cas de la CPEG. Ce découvert va être compensé d'une façon ou d'une autre par l'employeur, par l'employé, par le tiers cotisant ou par l'Etat à titre de garant. En l'état actuel de la législation, il est assez facile d'estimer la part de la cotisation employé puisqu'elle est fixée dans la loi. Toutes choses étant égales par ailleurs, il est également facile de fixer la cotisation de l'employeur. On fait des calculs par rapport au tiers cotisant et si on soustrait la part de cotisation employé et le tiers cotisant, il reste alors la part à la charge de l'Etat tant que le taux de couverture n'est pas de 100 %. On pourrait encore discuter de la question des 80 % et des 100 % et de savoir ce qu'on fait des 20 % restant par rapport à l'objectif de la législation fédérale, mais le député propose de laisser cette discussion de côté. Finalement, la réalité des comptes telle qu'on aimerait l'avoir, en tout cas pour une partie des députés, c'est cette partie-là de l'engagement de l'Etat. Il demande s'il y aurait une dérogation (dans le règlement actuel édicté par le Conseil d'Etat sur le respect partiel des normes IPSAS) qui permettrait de parvenir à cette solution.

M. Béguet répond que cela nécessite une réflexion. Pour qu'il n'y ait plus rien dans l'annexe aux états financiers en termes d'engagements hors bilan, il faudrait recapitaliser la CPEG, constituer la réserve de fluctuation de valeur et sortir de la garantie de l'Etat. Même avec une recapitalisation à 80 %, il y aura une garantie de l'Etat. M. Béguet rappelle que le risque était de 1,5 milliard de francs au milieu des années 90 et qu'il est passé à 2,7 milliards de francs à la fin 2007 puis à 8 milliards de francs à la fin 2015. Le risque est que cela passe à 20 millions de francs dans 10 ans. C'est un risque concret avec la LPP.

Il est vrai que toute cette discussion est partie de la provision de 207 millions de francs dans les comptes 2015. Comme les commissaires ont pu le voir, il n'en a pas été question dans la présentation. Cette provision de 207 millions de francs est due à la disposition transitoire de la LPP qui oblige toutes les caisses à se recapitaliser. Le palier à 75 % a été prévu pour que les caisses dont le niveau de capitalisation est trop bas bénéficient d'un

actionnement de la garantie des collectivités publiques avec des versements annuels aux caisses pour aider mécaniquement au redressement du degré de couverture des caisses.

M. Béguet conclut la présentation en disant que la norme IPSAS 25 est une norme complexe avec des effets considérables sur la gestion financière de l'Etat. Elle introduirait plus de volatilité avec des montants élevés et elle donnerait un niveau de charges plus élevé (cela serait une charge non monétaire qui n'aurait rien à voir avec les cotisations dans le compte de résultat). Par ailleurs, il faudrait anticiper tous les effets avec les autres entités, ce qui n'a pas été fait pour cette présentation. Les commissaires peuvent ainsi comprendre pourquoi cette norme n'a été adoptée par aucune collectivité publique suisse à ce jour.

Un député Socialiste rappelle qu'il y a eu la constitution d'une provision de 763 millions de francs dans les comptes 2012 de l'Etat de Genève pour recapitaliser la CIA [lors de la création de la CPEG]. Il n'est pas donc pas totalement nouveau qu'il y ait des provisions d'un montant conséquent. En l'occurrence, il était mécontent avec cette provision à l'époque. En effet, comme par hasard, une année avant la création de la CPEG, on constituait déjà une provision l'année précédente, car cela rendait service au moment des comptes. Cela permettait d'éviter d'avoir deux années déficitaires de suite. Il y a là un jeu qui n'est pas très correct avec le Grand Conseil. Il faudrait ainsi trouver une solution pour que le Conseil d'Etat ne puisse pas faire comme ça l'arrange. Une raison supplémentaire pour refuser cette politique publique « M Finance et impôts », c'est que la provision relative a été constituée sur la base de l'hypothèse où la caisse ne prendrait aucune mesure corrective d'ici 2030. Par ailleurs, dans la discussion parallèle, la commission a traité de différents scénarios d'évolution du taux de couverture de la CPEG (notamment l'effet de cotisations 50/50 et de 0 % d'engagement de personnel). Il est sidéré d'avoir appris que le scénario de -5 % des charges de personnel jusqu'en 2018 n'a pas été évalué. Cela veut dire que le Conseil d'Etat fait une projection sur 2030 sans même tenir compte des éléments qu'il met lui-même dans la machine. Cela pose ainsi un vrai problème d'estimation de la provision.

Le député Socialiste estime que l'on peut faire des calculs qui sont justes au niveau mathématique, mais qui sont basés sur des hypothèses fausses, notamment le fait de ne pas tenir compte d'éventuelles mesures de corrections à partir de 2020.

M^me^ Apffel-Mampaey est allée rechercher rapidement les comptes des années précédentes. Elle peut ainsi donner le montant des dotations qui ont été faites ces dernières années en neutralisant la provision CPEG intervenue en 2014 et 2015. Il a ainsi eu pour 123 millions de francs de provisions diverses

à l'Etat en 2015, pour 70 millions de francs en 2014, pour 108 millions de francs en 2013, pour 915 millions de francs en 2012 (avec la recapitalisation de la CIA) et pour 162 millions de francs en 2011. On voit ainsi qu'il y a, chaque année, des dotations en provisions qui évoluent entre 70 et 150 millions de francs. Chaque année, il y a un flux récurrent de provisions, dont certaines sont dissoutes l'année suivante si le risque n'est pas avéré et d'autres qui sont maintenues. En termes de statistiques, M[me] Apffel-Mampaey fera une note à la commission afin de bien montrer les chiffres[19], mais le montant de dotation en provisions n'a pas rien d'exceptionnel en 2015 et se trouve dans les chiffres usuels.

[19] Voir annexe dans le rapport de majorité

Annexe : récapitulatif des votes des états financiers et du rapport de gestion 2015 (PL 11856 et PL 11857)

Politique Publique	Gestion (PL 11856)	Etats financiers (PL 11857) – fonctionnement	Etats financiers (PL 11857) – investissements
A. Formation	Pour : 4 (3 S, 1 Ve) **Contre: 6 (3 PLR, 3 MCG)** Abstentions: 4 (1 EAG, 1 PLR, 2 UDC)	**Pour : 8 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)** Contre : Abstention :6 (1 EAG, 3 PLR, 2 UDC)	**Pour : unanimité**
B. Emploi	**Pour : 6 (3 PLR, 3 MCG)** Contre: 4 (1 EAG, 3 S) Abstentions : 4 (1 Ve, 1 PLR, 2 UDC)	**Pour : 10 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 3 MCG)** Contre : - Abstention : 4 (1 EAG, 1 S, 2 UDC)	**Pour : unanimité**
C. Action sociale	**Pour : 5 (1 PDC, 1 PLR, 3 MCG)** Contre: 4 (1 EAG, 3 S) Abstentions : 6 (1 Ve, 3 PLR, 2 UDC)	**Pour : 9 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)** Contre : 2 (1 EAG, 1 S) Abstention : 4 (2 S, 2 UDC)	**Pour : unanimité**
D. Personnes âgées	**Pour : 6 (1 PDC, 1 PLR, 1 UDC, 3 MCG)** Contre: 2 (1 EAG, 1 S) Abstentions : 7 (2 S, 1 Ve, 3 PLR, 1 UDC)	**Pour : 13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstention : 2 (1 EAG, 1 S)	**Pour : unanimité**
E. Handicap	**Pour : 8 (1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)** Contre: 1 (1 EAG) Abstentions : 6 (3 S, 1 Ve, 2 UDC)	**Pour : 11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstention : 4 (1 EAG, 3 S)	**Pour : unanimité**
F. Environnement	**Pour : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)** Contre: 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve) Abstentions : 3 (3 MCG)	**Pour : 12 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstentions : 3 (1 EAG, 2 S)	**Pour : 13 (1 EAG, 1 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstention : 2 (2 S)
G. Logement et aménagement	Pour : 5 (3 S, 1 Ve, 1 PDC) **Contre: 8 (4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Abstention : 1 (1 EAG)	**Pour : 10 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : 2 (2 PLR) Abstentions : 3 (1 EAG, 2 PLR)	**Pour : 9 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 MCG)** Contre : 5 (3 PLR, 2 UDC) Abstention : 1 (1 PLR)

H. Sécurité et population	Pour : 5 (1 PDC, 4 PLR) **Contre: 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)** Abstention :	**Pour : 7 (4 PLR, 3 MCG)** Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 Ve) Abstentions : 2 (2 UDC)	Pour : 6 (1 PDC, 3 PLR, 2 MCG) **Contre : 7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC)** Abstentions : 2 (1 PLR, 1 MCG)
I. Justice	**Pour : 11 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)** Contre: 3 (3 MCG) Abstention: 1 (1 EAG)	**Pour : 12 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)** Contre : Abstentions : 3 (1 EAG, 1 UDC, 1 MCG)	**Pour : unanimité**
J. Mobilité	Pour : 3 (1 PDC, 2 PLR) **Contre: 10 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 2 UDC, 3 MCG)** Abstentions: 2 (2 PLR)	**Pour : 7 (1 PDC, 3 PLR, 3 MCG)** Contre : 3 (1 EAG, 2 S) Abstentions : 5 (1 S, 1 Ve, 1 PLR, 2 UDC)	Pour : 5 (1 PDC, 4 PLR) **Contre : 8 (3 S, 2 UDC, 3 MCG)** Abstentions : 2 (1 EAG, 1 Ve)
K. Santé	**Pour : 10 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre: 1 (1 EAG) Abstentions: 4 (3 S, 1 Ve)	**Pour : 11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : 1 (1 EAG) Abstentions : 3 (3 S)	**Pour : Unanimité**
L. Economie	**Pour : 13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre: 2 (1 EAG, 1 S) Abstention :	**Pour : 13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)	**Pour : unanimité**
M. Finances et Impôts	**Pour : 7 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC)** Contre: 4 (1 EAG, 3 MCG) Abstentions: 2 (1 S, 1 Ve)	**Pour : 9 (1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)** Contre : 4 (1 EAG, 2 S, 1 Ve) Abstentions : 2 (1 S, 1 MCG)	**Pour : unanimité**
N. Culture, sport et loisirs	**Pour : 10 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 3 MCG)** Contre: Abstentions: 4 (1 EAG, 2 PLR, 1 UDC)	**Pour : 7 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 MCG)** Contre : 3 (3 PLR) Abstentions : 5 (1 EAG, 1 PLR, 2 UDC, 1 MCG)	**Pour : unanimité**

O. Autorités et gouvernance	**Pour : 9 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)** Contre: 3 (1 EAG, 1 S, 1 UDC) Abstentions: 2 (1 S, 1 UDC)	**Pour : 12 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)** Contre : Abstentions : 3 (1 EAG, 2 UDC)	**Pour : unanimité**
P. Activités de support et prestations de moyens	**Pour : 11 (1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre: Abstentions: 3 (1 EAG, 2 S)	**Pour : 11 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 3 MCG)** Contre : Abstentions : 4 (1 EAG, 1 S, 2 UDC)	**Pour : unanimité**
Q. Energie	**Pour : 13 (2 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre: Abstention : 1 (1 EAG)	**Pour : 14 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 4 PLR, 2 UDC, 3 MCG)** Contre : Abstention : 1 (1 EAG)	**Pour : unanimité**

Date de dépôt : 13 juin 2016

RAPPORT DE LA DEUXIÈME MINORITÉ

Rapport de M^me^ Emilie Flamand-Lew

Mesdames et
Messieurs les députés,

Il n'est pas dans les habitudes des Verts de refuser les comptes de l'Etat. Cela est d'autant plus vrai que, depuis 2008 et l'application des normes IPSAS, la marge de manœuvre politique du gouvernement sur les comptes s'est réduite à peau de chagrin, la plupart des décisions étant rigoureusement cadrées par lesdites normes.

Toutefois, s'il est un élément qui relève encore, dans une certaine mesure, de l'appréciation du Conseil d'Etat, c'est bien la constitution de provisions, et en particulier l'évaluation des risques menant à leur constitution.

L'an dernier déjà, dans le cadre des comptes 2014, le groupe des Verts s'était montré critique à l'égard de la provision de 203 millions constituée par le gouvernement pour couvrir le risque de non-atteinte des paliers intermédiaires CPEG, et avait exprimé sa désapprobation en s'abstenant sur les états financiers.

Cette année, voilà que le Conseil d'Etat revient avec des comptes plombés par une nouvelle provision de 207 millions, pour la même raison que l'an dernier, le risque ayant entretemps augmenté (les 203 millions des comptes 2014 ne représentaient alors que la moitié du risque maximal, la santé financière de la caisse laissant alors présager de meilleures perspectives).

Un risque à l'horizon 2030

Soulignons que l'on parle ici d'un risque à l'horizon 2030, calculé sur une période de 20 ans, jusqu'à 2050. La baisse des taux d'intérêt, le franc fort, et la mauvaise conjoncture en général, ont certes péjoré les rendements en 2015 pour la caisse, et l'absence d'inflation n'a pas permis de réaliser les économies attendues sur le versement des rentes (l'absence d'indexation est en effet un des seuls leviers légalement actionnables par rapport aux rentiers), mais sur

deux ans de vie de la CPEG, peut-on vraiment tirer des conclusions à si long terme ?

Un fatalisme malvenu

Plus grave encore, selon les Verts, la constitution d'une provision équivalant au risque maximal pour l'Etat s'apparente à une forme de fatalisme tout à fait malvenu de la part d'un Conseil d'Etat qui semble oublier que gouverner, c'est non seulement prévoir, mais c'est aussi agir et prendre des mesures pour éviter d'aller dans le mur, plutôt que d'activer les airbags.

Le service d'audit interne (SAI) recommande de constituer la provision (nous y reviendrons), en expliquant que le risque maximal a de fortes probabilités de se réaliser en l'état des projections actuelles et « toutes choses étant égales par ailleurs ». Qu'un auditeur se fonde sur cette hypothèse d'immuabilité des conditions-cadres, c'est parfaitement normal. En revanche, que le Conseil d'Etat parte du principe que « toutes choses seront égales par ailleurs » concernant la CPEG (le niveau des cotisations, les prestations de retraite, le montant de la recapitalisation par l'Etat, et tous les autres paramètres influant sur la situation financière de la caisse), c'est véritablement inquiétant.

En effet, des solutions existent et doivent être trouvées d'entente avec la CPEG pour redresser la barre. Elles peuvent prendre la forme de baisse des prestations (aux futurs rentiers, les rentes déjà versées ne pouvant être touchées), ce qui serait une forme de double peine pour les actifs actuels, une génération de fonctionnaires qui paie déjà les imprudences du passé par des cotisations élevées, dont un tiers est en réalité consacré à la recapitalisation de la caisse, et non au versement des pensions. L'Etat pourrait aussi mettre la main à la poche pour recapitaliser davantage la CPEG. On se souvient en effet qu'en 2012, durant les débats sur la fusion de la CIA et de la CEH, c'est une option minimaliste qui avait été retenue, n'offrant pas à la nouvelle caisse des bases aussi solides qu'elles auraient pu l'être.

Quoi qu'il en soit, et même si les différents blocs politiques auront certainement de la peine à se mettre d'accord sur le type de mesures à mettre en œuvre, des possibilités existent et l'on attendrait du Conseil d'Etat qu'il les examine sérieusement et nous présente déjà des pistes de réflexion, plutôt que de se borner à constituer une provision.

Une perte de maîtrise sur les comptes

En constituant cette provision, qui vise à combler le risque maximal pour l'Etat, et qui devra être réadaptée chaque année en fonction des résultats et des

prévisions de la CPEG, le Conseil d'Etat cède d'une certaine manière le pilotage des comptes au comité de la caisse, ou à la conjoncture. Ainsi, l'année prochaine, si la caisse se trouve dans une situation plus favorable, avec des perspectives moins sombres, il faudra dissoudre une partie de la provision, ce qui représentera une recette pour l'Etat. Et si l'année suivante, la conjoncture est à nouveau moins bonne, il faudra à nouveau provisionner. Bref, le résultat des comptes de l'Etat risque de devenir totalement dépendant de la situation de la CPEG, alors même que ce résultat conditionne par exemple l'enclenchement du mécanisme des mesures d'assainissement telles que prévues par la LGAF, avec la possibilité de soumettre au peuple un choix exclusif entre réduction de charges et augmentation d'impôt. C'est dire si la perte de contrôle sur les résultats des comptes annuels peut avoir des circonstances importantes par rapport à la gestion financière de l'Etat.

Une provision comptablement correcte mais pas incontournable

La majorité nous le dira certainement en boucle : le SAI (anciennement inspection cantonale des finances – ICF) a recommandé de constituer cette provision, elle est donc comptablement correcte et on ne peut raisonnablement s'y opposer. Alors, certes, cette provision est légale, elle respecte les normes IPSAS, mais le Conseil d'Etat aurait selon nous pu décider d'y surseoir, et motiver sa décision, par exemple en dévoilant son plan d'action pour la CPEG.

On nous brandit à chaque occasion le rapport du SAI, qui dit la nécessité d'une telle provision. Mais il n'y aurait pas besoin d'aller rechercher bien loin pour retrouver des argumentaires tout aussi convaincus du gouvernement pour contester ou contourner une décision du même SAI (à l'époque, ICF), lorsque celle-ci lui paraissait politiquement inopportune.

Car c'est bien là que se situe notre opposition : au niveau politique. Nous le disions en préambule, la constitution de provisions est un des seuls domaines comptables dans lequel le gouvernement peut faire preuve d'une certaine appréciation politique. Or, le signal envoyé avec la constitution de cette provision à hauteur du risque maximal pour l'Etat est désastreux. A la CPEG, on envoie un signal rassurant et qui n'incite aucunement à prendre des mesures. Et à l'ensemble des citoyens et contribuables, on envoie un signal d'impuissance, voire de résignation.

Un manque de cohérence globale de gestion des risques de la CPEG

Cette décision est contestable et vient renforcer l'impression d'un flou total au niveau du Conseil d'Etat sur les mesures à prendre pour assainir la situation de la caisse et diminuer ainsi les risques et engagements financiers de l'Etat à

son égard. Le chef du département des finances dit régulièrement être très préoccupé par la CPEG, mais on voit d'autre part des projets de lois déposés par le Conseil d'Etat qui vont totalement à l'encontre des intérêts les plus basiques de la caisse de l'Etat, tel le projet PL 11661, sur le statut des agents de détention, qui prévoit que ces derniers seront désormais tous affiliés à la caisse de pension de la police (CP), alors qu'actuellement près d'un tiers d'entre eux sont affiliés à la CPEG. Une telle décision risque d'une part de provoquer de coûteux départs de la CPEG vers la CP, et va d'autre part priver la CPEG d'un important réservoir de futurs affiliés, le domaine pénitentiaire étant malheureusement un des plus dynamiques au sein de l'Etat en termes de progression de personnel.

Ainsi, le Conseil d'Etat dit vouloir être proactif pour améliorer la situation de la caisse, tout en prenant dans le même temps des décisions néfastes à son équilibre, et en constituant une provision basée sur un scénario du pire à l'horizon 2030.

Les Verts refusent cette politique de la douche écossaise et souhaitent participer à une réflexion ouverte et constructive pour assurer à la CPEG un avenir plus serein et diminuer ainsi les risques et engagements financiers de l'Etat de Genève. C'est pour cette raison qu'ils refuseront les états financiers individuels 2015 et vous invitent à faire de même.

Date de dépôt : 13 juin 2016

RAPPORT DE LA TROISIÈME MINORITÉ

Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le groupe Ensemble à Gauche vous appelle à rejeter le PL 11857, approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015. D'abord parce que ceux-ci recèlent de petites failles comptables. Ensuite parce qu'ils témoignent en chiffres, de façon éloquente, de la conduite des affaires de la république dans l'intérêt d'une minorité de privilégiés aux dépens de l'écrasante majorité de la population.

Cette gestion des finances illustre au mieux l'absence de sincérité, de transparence et d'aptitude au dialogue, qui caractérise l'exécutif cantonal actuel, que sa fragilité politique conduit de plus en plus à osciller entre dissimulation et autoritarisme.

1. Petite différence et grandes conséquences

Le compte de résultat des états financiers individuels 2015, présenté par le Conseil d'Etat, le 22 mars 2016, est-il exact ? Sur le plan technique, la réponse du service d'audit interne (SAI) est réservée sur deux points.

Le premier figure dans le « Rapport de l'organe de révision », publié avec le rapport sur les comptes individuels 2015 (tome I, p. 92) ; le second est signalé dans le « Rapport général détaillé » de l'organe de révision, finalisé le 19 avril, après la publication des comptes, et communiqué à la Commission des finances[1].

[1] L'Etat de Genève doit être remboursé de la TVA perçue par Berne sur sa part de la subvention de la ligne de tram Cornavin-Onex-Bernex, un montant qu'il a intégralement comptabilisé dans les revenus de l'exercice 2015. Or, il aurait dû en soustraire la part de la TVA perçue sur la subvention de la Confédération, que le SAI estime à 34%. Il a pourtant constitué une provision de 12 millions, au lieu de 8,16 millions, encore majorée de 2 millions en raison d'« un risque potentiel de

- Les états financiers individuels n'ont pas comptabilisé un revenu de 17,5 millions, qui provient du séquestre d'avoirs criminels partagés entre les Etats-Unis et la Suisse. Le SAI en conclut que *« le résultat de l'exercice est minoré à tort »*. Le montant figurant sur la ligne « Autres produits d'exploitation » doit donc être majoré de 17,5 millions, ramenant le résultat net à -3,5 millions.
- Les états financiers individuels ont provisionné à hauteur de 14 millions une rétrocession de TVA à l'Office fédéral des transports, que le SAI considère comme *« surévaluée d'environ 3,8 millions »*. Le montant figurant sur la ligne « Autres charges d'exploitation » doit donc être réduit de 3,8 millions, établissant le résultat net à +0,3 million.

Ces deux petites cautèles sont d'une importance comptable relative, raison pour laquelle le SAI a recommandé tout de même d'approuver les comptes. **Pour autant, leurs conséquences politiques sont explosives**.

Qu'on se le dise, les états financiers individuels de l'Etat pour 2015 ont bien bouclé sur un excédent de 0,3 million, et non sur un déficit de 21 millions, comme l'a prétendu à tort le département des finances ! Un fait réjouissant, certes, mais paradoxalement embarrassant pour le Conseil d'Etat, comme nous le verrons plus loin.

2. Erreurs de calcul… politiques

Bien entendu, notre désaccord avec les comptes 2015 du « petit Etat » vise avant tout des fautes de calcul d'un tout autre ordre, beaucoup plus préoccupantes, de nature politique. Ces fautes avaient certes été préparées par le gouvernement précédent, en annonçant sa volonté de réduire massivement l'imposition des bénéfices des personnes morales dans la perspective de la troisième réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Mais il s'agit désormais pour le Conseil d'Etat actuel de les traduire en actes, dans un contexte conjoncturel beaucoup plus difficile.

Il ne suffit donc plus au gouvernement de M. François Longchamp de mener une politique de restriction budgétaire négociée pas à pas, parfois durement, avec les organisations représentatives du personnel et son opposition parlementaire. Il lui faut passer en force, quoi qu'il en coûte. C'est pourquoi, pour cette mission à haut risque, le PLR et les milieux qu'il représente ne lui font pas tout à fait confiance. Dès février 2014, un député

---

reprise d'impôt ». Cette provision est donc surévaluée de 3,84 millions (Rapport n° 16-06a, Comptes d'Etat 2015 – Rapport général détaillé du 19 avril 2016, pp. 19-20).

libéral-radical le revendiquait clairement dans l'exposé des motifs du PL 11398 (Personal Stop) : *« L'idée* [de ses] *auteurs (...) est de donner un cadre plus précis aux autorités exécutives chargées d'élaborer le budget de l'Etat »*. Tout était dit.

3. Gouvernement sous influence

Pourquoi avoir voulu imposer un tel guide-âne au Conseil d'Etat ? Pour qu'il pilote les finances cantonales avec un objectif stratégique clair : absorber le choc à venir de la Troisième réforme de la fiscalité des entreprises (RIE III) à l'horizon 2019. Ceci ressort clairement de cet échange en Commission des finances, qui date du premier trimestre 2015, à l'occasion de la discussion du Plan financier quadriennal 2015-2018 :

- *Un député PLR : « si le Conseil d'Etat veut garder l'objectif de pouvoir absorber la RIE III, il va devoir faire un travail plus important au niveau de la maîtrise des charges ».*
- *Le conseiller d'Etat Serge Dal Busco : « Il est clair que l'objectif, au moment où la RIE III sera en vigueur (2019), sera d'avoir la marge de manœuvre suffisante pour absorber cette réforme ».*
- *Un député PLR : « Le PLR attend un signe plus marqué de la part du Conseil d'Etat au niveau de l'évolution [des charges] sur 2016-2018 » (RD 1062-A, 18 mai 2015, p. 14).*

Réponse du berger à la bergère… Dès août 2015, le Conseil d'Etat annonce soudain un déficit prévisible des comptes de l'ordre de 200 millions, justifiant des mesures d'économie d'urgence. Cette manœuvre va lui permettre de dégager une économie de 35 millions sur les charges de personnel au cours du dernier tiers de l'année 2015, que rien ne justifiait, bien au contraire (cf. Rapport sur les comptes individuels 2015, tome I, p. 5).

4. « Les nuits d'août trompent les sages et les fous »

Le 26 août 2015, au moment où le Conseil d'Etat lance son cri d'alarme et décide de serrer fortement le frein des dépenses, les dernières valeurs publiées de l'indicateur conjoncturel LPO (LEA-PictET-OCSTAT), qui donne le pouls de la conjoncture économique genevoise avec 3 à 6 mois d'avance[2], sont passées de 105,8 en janvier à 106,4 en mai. Cet indice confirme donc la très bonne tenue de l'économie cantonale face à la décision de la BNS de ne plus garantir le taux plancher de l'euro. En réalité, il n'a cessé de donner des signes

[2] Il est publié avec 3 mois de retard, mais anticipe la conjoncture de 6 à 9 mois.

d'amélioration tout au long de l'année 2015 (de 105,8 points en janvier à 108,0 points en décembre, soit + 2,2 points).

« Les nuits d'août trompent les sages et les fous », dit le proverbe. En effet, comment ne pas diagnostiquer un envoûtement du Conseil d'Etat par le PLR, à contre-courant des impératifs financiers réels, dans son choix de déposer un projet de budget 2016, assorti d'un plan d'ajustement structurel cantonal 2016-2018 très brutal : élévation à 42 h du temps de travail de la fonction publique, baisse de 5% des charges de personnel sur 3 ans, suspension des mécanismes salariaux, etc. ?

Ce même envoûtement permet aussi de comprendre son refus d'un dialogue sérieux avec la fonction publique, dans les deux derniers mois de l'année, alors que Genève est dans la rue, que les salariés du public font grève, et que le dernier indice LPO publié, celui de septembre, laisse augurer une nouvelle embellie de la conjoncture sur 3 à 6 mois (109,6 points, soit + 3,2 points par rapport à celui de mai, sur lequel le Conseil d'Etat avait fondé sa décision de fin août, et + 4 points par rapport à celui de février, au lendemain de la décision de la BNS).

5. Quand le mouvement social s'invite dans le débat

On connaît la suite… Cette « démonstration de force » de la part d'un gouvernement faible suscite la plus puissante mobilisation sociale des salariés et des usagers des services publics depuis des décennies, ponctuée de 7 jours de grève et de plusieurs manifestations de rue extrêmement massives, en novembre et décembre 2015. Ce qui n'empêche pas la majorité de droite du Grand Conseil, dans un réflexe thatchérien, de charger encore le bateau en faisant adopter le « Personal Stop » au pas de charge, le 13 novembre, suscitant immédiatement le lancement d'un référendum populaire, porté par le mouvement syndical et la gauche, qui va récolter près de 1000 signatures par jour (20 796 en 22 jours).

Le 17 décembre, au matin même de la dernière session du Grand Conseil de l'année, le gouvernement cantonal a signé un protocole d'accord avec les organisations représentatives du personnel de la fonction publique, au terme duquel il a pris les engagements suivants :

Point 13 : chercher *« avec les groupes politiques composant le Grand Conseil une solution permettant d'aboutir à l'adoption d'un budget qui tienne compte (...) de l'exigence de supprimer les mesures 69* (suspension du financement des rattrapages à la caisse de la police en cas d'annuité et de promotion), *70* (contrainte en matière de vacance de postes), *71* (engagement de nouveaux collaborateurs en déduisant deux annuités à

l'évaluation des dossiers des candidats), *72* (réduction de 1% sur les charges de personnel), *75* (suppression de l'allocation unique de vie chère) et *76* (réduction de 1% sur les indemnités).

Point 14 : *« Sous réserve des compétences du Grand Conseil, en cas de résultat positif des comptes 2015 de l'Etat, l'annuité 2016 sera versée rétroactivement à l'ensemble du personnel soumis à la grille salariale de l'Etat de Genève »*.

6. Le front de la droite se fissure

Pourtant, devant le Grand Conseil, il ne pipe mot de cet accord et laisse sa majorité de droite voter une loi prévoyant la suppression de l'annuité 2016 et le caractère désormais facultatif des mécanismes salariaux. La cautèle figurant au début du point 14 du protocole d'accord avec la fonction publique – *« Sous réserve des compétences du Grand Conseil »* – n'avait donc pas été ajoutée sans arrière-pensée ! Lors de cette même session, le projet de budget 2016 est refusé à l'unanimité, moins une voix. Et quelques jours plus tard, le référendum contre le « personal stop » est déposé à la Chancellerie avec trois fois plus de paraphes que nécessaire.

Au début de l'année suivante, alors que le Conseil d'Etat prétend travailler à une nouvelle mouture de budget 2016, le front de la droite commence à se fissurer sous la pression de l'opinion. De surcroît, le 20 janvier, le Conseil d'Etat révèle que *« la dette de l'Etat a diminué de 0,7 milliard de francs au cours de son exercice 2015 »,* ce qui signifie que le mécanisme du frein à l'endettement s'est éloigné d'autant… Le MCG, jugeant qu'il a été floué, décide pour cela d'abandonner le gouvernement. Le 9 février, une nouvelle majorité adopte ainsi deux projets de loi : l'annuité 2016 et l'automaticité des mécanismes salariaux sont rétablis (PL 11834) ; le « personal stop » est annulé (PL 11836). Exit le coup de force du PLR !

7. Jeu de bonneteau du Conseil d'Etat

C'est dans ce contexte survolté que le gouvernement cantonal abat ses cartes. Chacun sait que la situation financière de l'Etat est bien meilleure que ce qu'il avait annoncé à la fin août, et confirmé le 17 décembre, lorsqu'il déclarait encore aux organisations syndicales de la fonction publique que *« la probabilité* [de résultats positifs] *est infime en l'état des connaissances à ce jour »* (cf. protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et les organisations représentatives du personnel, 17 décembre 2015). Mais le 22 mars, lorsqu'il présente ses comptes à une délégation du Grand Conseil, il doit reconnaître un

excédent de 186 millions, déguisé en déficit de 21 millions par la constitution d'une provision de 207 millions en faveur de la CPEG.

Le même jour, il annonce qu'il renonce à proposer un nouveau budget 2016, et qu'il préfère en rester au régime des douzièmes provisoires pour toute l'année, réalisant ainsi un véritable coup d'Etat financier (cf. point 9).

Sur la question, longuement débattue en Commission des finances, de la provision de 207 millions pour la CPEG, soulignons que cette écriture est évidemment très discutable. Rappelons qu'il s'agit d'une provision à l'horizon 2030, fondée sur des scénarios actuariels aléatoires[3]. Elle repose aussi sur l'idée saugrenue selon laquelle la caisse ne prendrait aucune disposition si ses fondamentaux se dégradaient durablement, au-delà de la contre-performance de 2015, alors qu'elle y est tenue par la LCPEG (art. 28A et art. 29).

Faut-il rappeler que, sur la période 2009-2014, pendant les six ans qui ont suivi la crise financière de 2008, les rendements moyens de la CPEG ont été de 7,0% (ils ont été de 5,2%, de 1996 à 2015), soit largement supérieurs au taux de 4,1%, adopté pour les projections sur les 15 ans à venir. De surcroît, cette provision, justifiée en dérogation des normes IPSAS, n'a rien de contraignant : le SAI note lui-même que *« ce risque (...) est provisionné selon la capacité financière de l'Etat »* (Rapport sur le comptes individuels 2015, tome I, p. 86). On ajoutera que l'accroissement net des autres provisions, hors CPEG, se monte à 40 millions par rapport aux années 2013 et 2014. Et, dans ce total, nous avons vu que le SAI a pointé lui-même une surévaluation de 3,8 millions.

8. Echec à la tour Baudet

Il faut faire preuve d'une certaine candeur pour croire, comme je l'ai entendu affirmer à la Commission des finances, que la tenue des comptes de l'Etat ne laisse aucune marge de manœuvre à l'exécutif en termes de résultat. En réalité, comptabilité sérieuse et calculs politiques ne sont pas nécessairement incompatibles. En effet, si le SAI contrôle le respect de règles bien définies (les fameuses normes IPSAS, assorties d'une série d'exceptions), comment imaginer que ce cadrage ne laisse pas tout de même certaines

[3] Selon une note du service d'audit interne du 23 mars 2016, adressée à M. S. Dal Busco, les normes IPSAS autorisent la comptabilisation d'une provision, notamment lorsqu'une sortie de ressources est probable pour éteindre une obligation, et que son montant peut être évalué de manière fiable.

possibilités d'arbitrage au département des finances dans le bouclement d'écritures qui portent sur plus de 8 milliards de francs ? Sur quels montants peuvent porter ces arbitrages ? Sur plusieurs dizaines, voire sur plusieurs centaines de millions de francs, sans aucun doute.

Dans le cas d'espèce, le département des finances a mis sans doute du sien pour boucler son compte de résultat sur un déficit de 21 millions. Sans parler du montant discutable (207 millions) de la provision à la CPEG, rappelons que le volume net des autres provisions a crû aussi de 40 millions par rapport aux années 2013 et 2014. A quoi bon, me direz-vous ? Parce que le point 14 du protocole d'accord entre l'Etat et les organisations représentatives du personnel stipule : *« En cas de résultat positif des comptes 2015 de l'Etat, l'annuité 2016 sera versée rétroactivement à l'ensemble du personnel soumis à la grille salariale de l'Etat de Genève ».* Et cette disposition n'est nullement conditionnée à l'adoption d'un budget 2016 de la part du Conseil d'Etat. Pour parler simple : en bouclant ses états financiers individuels sur un déficit, le gouvernement cantonal tentait simplement de se dérober à une obligation contractuelle évaluée à 39,8 millions.

Vu les relativement bons résultats de l'année, le Conseil d'Etat ne pouvait pas gonfler le déficit bien au-delà des 21 millions annoncés au bouclement des comptes, le 22 mars, en espérant que le SAI ne lui réserve pas de mauvaises surprises avec son contrôle en aval, dans le courant du mois d'avril. Le fait que ce modeste déficit accouche aujourd'hui d'un excédent de 0,3 million pose cependant un problème politique majeur :

– D'abord, l'exercice 2015 est *de facto* excédentaire au regard de la loi, puisque celle-ci tient explicitement compte « des éventuelles corrections d'erreurs postérieures ». Le compteur est donc remis à zéro, du point de vue des trois ans de déficit consécutifs qui entraînent des mesures d'assainissement obligatoires (LGAF, art 14, al. 1b).
– Ensuite, au terme du point 14 du Protocole d'accord du 17 décembre avec la fonction publique, il implique le versement de la totalité des annuités 2016, auquel le Conseil d'Etat était déjà tenu par la loi, même s'il le contestait. Pourra-t-il désormais échapper à cette double obligation ?

9. Coup d'Etat financier

En imposant le régime des douzièmes provisoires pour toute l'année 2016, le gouvernement cantonal n'a pas hésité à effectuer un véritable coup d'Etat financier. Conscient d'avoir perdu la majorité politique au Grand Conseil, il a opté pour le passage en force : les douzièmes lui permettaient en effet d'imposer son projet de budget 2016, encore allégé, en dépit de l'opposition

quasi unanime du parlement. Le raisonnement était simple : les douzièmes sont calculés en partant des charges du budget 2015 (7819 milliards), inférieures de 71 millions à celles du projet de budget 2016 (7890 milliards).

En opérant de surcroît des coupes de 1% sur les charges de personnel sous le régime des douzièmes provisoires, et en ne payant pas l'annuité 2016, qu'il avait pourtant versée partiellement en 2015, le Conseil d'Etat peut encore dégager les excédents nécessaires pour s'acquitter des quelques majorations légales et réglementaires prévues par le régime des douzièmes (cf. LGAF et règlement sur la planification financière et le contrôle budgétaire du 20 août 2014). Le cas échéant, il peut même s'autoriser à adresser quelques « demandes en autorisation de crédit supplémentaire » à la Commission des finances en essayant de ne pas dépasser le montant total des charges budgétées en 2015.

En revanche, un projet de budget 2016 bis aurait coûté au moins 130 millions de plus. En sus des 71 millions supplémentaires déjà mentionnés, l'Etat aurait dû endosser d'autres charges pour un montant d'au moins 61 millions, liées : a) au paiement de l'annuité 2016 (+ 39,8 millions) – l'exécutif considère à tort ne pas être tenu légalement à la verser aujourd'hui en raison de la non-adoption d'un budget – ; b) au coût supplémentaire d'un accord avec la fonction publique, qu'il estimait à 21 millions (cf. rencontre Conseil d'Etat – partis du 3 février 2016).

10. En délicatesse avec la bonne foi et le droit

En pérennisant le système des douzièmes provisoires, le gouvernement a imposé le programme d'austérité auquel il avait lié son sort, en raison de sa volonté de faire passer coûte que coûte la RIE III. Cela valait bien qu'il se dispense d'un débat démocratique pour faire acte d'autorité. Mais de quelle autorité s'agit-il ?

– D'une autorité en délicatesse avec le principe de la bonne foi, puisqu'elle refuse d'avouer clairement qu'elle maintient, dans le cadre des douzièmes provisoires, les coupes de 1% prévues au projet de budget 2016 ; puisqu'elle vient aussi, ce 8 juin, de soumettre à la Commission des finances le PL 11773 qui vise à supprimer le financement des rattrapages à la caisse de pension de la police, disposition que le Conseil d'Etat s'était pourtant engagé à combattre dans le cadre des négociations avec la fonction publique (cf. point 13 du protocole d'accord entre le Conseil d'Etat et les organisations représentatives du personnel du 17 décembre 2015, mesure 69).

– D'une autorité en délicatesse avec l'Etat de droit, puisqu'elle se dispense de verser les annuités 2016, auxquelles le personnel peut légitimement prétendre, conformément au PL 11834 voté par le Grand Conseil, le 13 février 2016. Or, cette loi est bien en vigueur et le régime des douzièmes provisoires ne dispense pas l'Etat de la respecter, comme l'a d'ailleurs admis à plusieurs reprises un député et avocat du PLR, en Commission des finances, à qui on ne pourra pas reprocher d'être souvent d'accord avec nous !
– D'une autorité en délicatesse même avec son aile jusqu'au-boutiste, laquelle a voté en majorité, le 8 juin dernier, à la Commission des finances, le refus d'une « demande en autorisation de crédit supplémentaire » de 1,3 million des HUG pour « des prestations en faveur des migrants dans le cadre de leur mission d'intérêt général ». Il en allait pourtant de la santé de mineurs, parfois non accompagnés, sans parler des risques de contagion de maladies infectieuses dans le canton. Les douzièmes provisoires, les coupes linéaires pratiquées en catimini, le non-versement de l'annuité 2016, etc., ne suffisent pas à ces assoiffés d'austérité aux dépens des plus fragiles…

11. Cadeaux aux riches, austérité pour les autres

Le bouclement des états financiers individuels du « petit Etat » pour 2015 marque l'aboutissement d'un long processus qui s'apparente à un jeu de poker menteur. Il témoigne cependant d'une orientation politique de fond, que nous pouvons résumer par une formule : faire payer à l'ensemble de la population, à ses catégories les plus démunies en particulier, mais aussi aux salariés de la fonction publique, les cadeaux fiscaux que le Conseil d'Etat n'a cessé d'accorder aux milieux privilégiés de ce canton. Cette politique, qui a occasionné un manque à gagner de plus d'un milliard de francs par an aux caisses de l'Etat depuis la fin des années 1990, a permis de justifier la cure d'amaigrissement constante que la droite majoritaire impose aux services publics et aux prestations sociales.

Pourtant les projections, effectuées par les principales institutions du domaine de la prévoyance sociale et de la santé, montrent que les besoins de la population augmentent beaucoup plus vite que ses effectifs. Genève a connu un taux de croissance démographique de 1% durant ces dix dernières années, qui s'est encore accéléré en 2014 (1,8%) et 2015 (1,7%). Mais, en regardant au-delà, les projections du DEAS estiment que, de 2020 à 2030, le nombre des « 65 ans et plus » devrait croître de 2,1% par an, et celui des « 80 ans et plus », de 3,1% par an. Ces évolutions impactent déjà des institutions comme les HUG, dont la fréquentation du secteur réadaptation-gériatrie augmente de

2,2% par an, et plus encore l'IMAD, qui doit répondre à une demande en hausse de 4,5% par an (cf. RD 1133 – Rapport du Conseil d'Etat sur la planification sanitaire 2016-2019).

12. Vers le traitement pénal de la misère ?

En 1999, le sociologue Loïc Wacquant montrait que les politiques néolibérales tendaient à la fois à développer « l'Etat pénitence » et à démanteler « l'Etat providence ». Nous en trouvons une bonne illustration dans la fonction publique genevoise, où les effectifs de la police et de la magistrature ont progressé de 3,17% par an au cours des dix dernières années, tandis que ceux de la prévoyance sociale, de la santé et de l'éducation n'ont crû que de 1,18% par an, soit, 2,7 fois moins vite. Durant ces trois dernières années (2013-2015), ce déséquilibre s'est encore fortement accentué, en large partie sous l'impulsion du gouvernement actuel, puisque la « main droite » de l'Etat (celle qui coupe les budget sociaux et réprime), pour reprendre une formule de Pierre Bourdieu, a renforcé ses effectifs de 4,84% par an, tandis que sa « main gauche » (l'Etat providence) n'a vu les siens augmenter que de 0,75% par an, soit 6,5 fois moins vite !

Genève semble donc avoir clairement opté pour le traitement pénal de la misère, comme le montrent les investissements massifs annoncés dans le domaine des prisons – 500 millions dans la décennie à venir –, de même que la militarisation croissante de la police, encouragée par M. Pierre Maudet. A ce propos, une vidéo, qui circule ces jours sur internet, a provoqué une vive émotion dans la police genevoise. Elle montre des aspirants de notre canton, en formation à l'académie de police de Savatan, marchant au pas cadencé, en colonne par quatre, en scandant une version à peine adaptée du chant officiel des sous-officiers de gendarmerie française, qui est une force armée chargée des missions de police (transcription ci-dessous) :

« Les conflits que le pays traverse
Ont permis à nos grands anciens
De signer des lettres de noblesse
Dont nous devenons les gardiens !

Refrain
Policiers, gendarmes, comme l'acier forge-toi l'âme
Et devant toi garde la flamme

Quand ont fait partie de l'équipage municipal et cantonal
Si le choix des missions nous partage
L'esprit de corps nous réunit
Que l'on soit policier ou gendarme

En unités en bleu en rouge
Enquêteur ou bien motocycliste
Le ralliement c'est le képi

13. C'est non aux comptes, c'est non à la RIE III !

Alors que les incidences genevoises de la RIE III, présentées par le Conseil d'Etat à un panel de milieux intéressés (partis, syndicats, cercles patronaux, communes), envisagent des pertes fiscales de 400 à 650 millions de francs par an, en tenant pourtant compte de la restitution de 21,2% de l'IFD par la Confédération, la « main gauche » de l'Etat risque bien d'y perdre un ou deux doigts. C'est ce qui explique l'accélération des restrictions budgétaires décidée par ce Conseil d'Etat dès 2015, qui vise à compenser le formidable cadeau fiscal supplémentaire qu'il s'apprête à concéder aux personnes morales réalisant les plus gros bénéfices. C'est sans doute ce qui explique la brutalité, la dissimulation, le refus du dialogue et parfois même le cynisme de l'exécutif actuel.

En conclusion, le rejet que nous défendons des états financiers individuels de l'Etat pour l'année 2015 est un signal politique indispensable pour préparer la suite : le référendum fédéral contre la RIE III, qui sera lancé le 28 juin prochain ; la contestation du prochain projet de budget 2017, qui s'annonce plus régressif encore que le précédent ; le combat parlementaire contre le formidable cadeau fiscal que l'exécutif se prépare à offrir aux grandes entreprises taxées au régime ordinaire ; le référendum cantonal, qu'il nous faudra sans doute lui opposer ; le refus d'une annulation progressive de la baisse des tarifs TPG, plébiscitée à deux reprises par le peuple ; enfin, le soutien aux mobilisations des salariés et des usagers des services publics, sans lesquels il est inconcevable qu'une opposition parlementaire puisse triompher de la coalition des milieux patronaux du Conseil d'Etat et de la majorité de droite de ce Grand Conseil qu'ils entraînent dans leur sillage.

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe Ensemble à Gauche vous appelle, Mesdames les députées, Messieurs les députés, à refuser le PL 11857, approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2015.