

Date de dépôt : 11 juin 2018

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2017

Rapport de majorité de M. Olivier Cerutti (page 1)

Rapport de première minorité de M. Jean Batou (page 46)

Rapport de seconde minorité de M. Alberto Velasco (page 52)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Olivier Cerutti

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances a examiné ce projet de loi lors de sa séance du 30 mai 2018 sous la présidence de M. Edouard Cuendet.

Le procès-verbal a été tenu respectivement par MM. Vincent Moret et Gérard Riedi lors de cette séance. La commission a été assistée par M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique. Qu'ils soient remerciés pour leur travail.

Les débats ont été suivis par M^{me} Coralie Apffel Mampaey, directrice finances et comptabilité. Le rapporteur la remercie pour ses explications.

Introduction

Au vu de la difficulté de relater de manière réellement distincte les débats sur les nombreux sujets abordés lors de l'examen des comptes et de la gestion 2017, l'essentiel des travaux de la commission (et en particulier les auditions des départements) est relaté dans les rapports sur les PL 12298 et 12299.

Ce rapport qui concerne le PL 12297 se bornera, lui, à relater les votes sur la gestion et les discussions les entourant.

Pour donner au lecteur un aperçu global des votes, le rapporteur présente au lecteur pressé un décompte des votes par politique publique ainsi que le résultat par politique publique, à savoir si celle-ci a été acceptée ou refusée.

Récapitulatif des votes par politiques publiques

POLITIQUES PUBLIQUES	ACCEPTÉE	REFUSÉE	ABST.	Résultat par politique publique
FORMATION A	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)	5 (4 PLR, 1 MCG)	3 (1 EAG, 1 UDC, 1 MCG)	Acceptée
EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL B	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ACTION SOCIALE C	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
PERSONNES ÂGÉES D	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
HANDICAP E	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ENVIRONNEMENT F	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT G	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
SÉCURITÉ ET POPULATION H	6 (4 PLR, 2 PDC)	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG)	2 (1 Ve, 1 MCG)	Refusée
JUSTICE I	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée

POLITIQUES PUBLIQUES	ACCEPTÉE	REFUSÉE	ABST.	Résultat par politique publique
MOBILITÉ J	6 (2 PDC, 4 PLR)	8 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 MCG)	1 (1 UDC)	Refusée
SANTÉ K	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ÉCONOMIE L	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)	1 (1 MCG)	7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)	Acceptée
FINANCE ET IMPÔTS M	8 (2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)	5 (1 EAG, 3 S, 1 UDC)	2 (2 Ve)	Acceptée
CULTURE, SPORT et LOISIRS N	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	5 (4 PLR, 1 UDC)	1 (1 EAG)	Acceptée
AUTORITÉ ET GOUVERNANCE O	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS P	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ÉNERGIE Q	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée

Avant-propos

L'examen des comptes par la commission des finances est toujours le meilleur moment pour évaluer la gestion du Conseil d'Etat, d'un exercice, dans un temps donné. Celui-ci passe notamment par une véritable évaluation des prestations distribuées à la population par les commissaires.

Par ailleurs, pour la première fois, les comptes ont été audités par la Cour des comptes. Nous relevons que ceux-ci se sont déroulés avec les remerciements au Conseil d'Etat, les directions des différents départements, et l'ensemble des collaborateurs, pour leur collaboration agréable et constructive.

L'un des éléments clés de l'audit porte sur les estimations fiscales. Ainsi, la Cour des comptes considère que les modèles et les hypothèses sont adéquats et que les bases des données utilisées sont fiables. En effet, les éléments exogènes sont identifiés et considérés de sorte à ne pas biaiser les modèles mis en place. C'est un élément essentiel, tant pour la crédibilité du Conseil d'Etat, que pour le sérieux et l'efficacité des travaux de la commission.

Ainsi, la Cour recommande l'approbation des comptes consolidés sans remarque ni réserve, tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Dans cet esprit, nous relevons dans l'exposé des motifs (en annexe) du Conseil d'Etat les satisfactions suivantes :

1. un excédent du même niveau que pour l'année comptable 2016, malgré un budget déficitaire ;
2. des éléments non prévus améliorant le résultat, notamment la BNS, le pouvoir judiciaire et des dénonciations spontanées de contribuables ;
3. les investissements 2017 sont intégralement autofinancés par l'exploitation courante ;
4. les besoins en fonds étrangers diminuent et nous éloignent ainsi du frein à l'endettement.

En revanche, le Conseil d'Etat relève les tendances négatives suivantes :

1. une conjoncture peu dynamique en 2017 ;
2. des impôts sur les personnes morales n'atteignant pas les résultats escomptés ;
3. le risque CPEG est toujours d'actualité ;
4. une augmentation continue des aides obligatoires en faveur des personnes à faible revenu ;
5. une hausse des subventions accordées aux entreprises et entités publiques notamment des HUG et des TPG.

En ce qui concerne les charges ordinaires, celles-ci sont sous contrôle et varient sensiblement à l'augmentation de la population. Nous constatons par ailleurs que les charges de personnel sont inférieures au budget voté, mais progressent de 219 ETP.

En résumé, nous constatons que les moyens à disposition pour l'efficacité de l'Etat sont importants, que les revenus de l'impôt sont en diminution, et que la réforme de la caisse de pension devient de plus en plus urgente, sans quoi l'Etat s'exposera à des risques importants en matière de financement.

Enfin, l'aide sociale doit être d'urgence repensée dans un véritable plan global d'action, car les besoins sont toujours plus importants, et leur

financement non garanti. En effet, d'une manière générale, à la lecture des comptes, il est frappant de constater que les réformes mises en place par le Conseil d'Etat ne font que limiter une explosion des coûts.

En ce qui concerne les investissements, ils sont autofinancés depuis plus de trois ans, et permettent ainsi la mise à disposition d'équipements très importants pour la population. L'arrivée du Léman Express apportera tant à la mobilité qu'à la restructuration urbanistique de notre territoire, un véritable changement d'échelle à notre développement économique.

Vote en 1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12297.

L'entrée en matière du PL 12297 est acceptée par :

Pour :	13 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Contre :	–
Abstention :	1 (1 EAG)

Vote en deuxième débat

Le président aborde l'examen du rapport de gestion, politique publique par politique publique.

Le président appelle la politique publique A – FORMATION

Vote d'ensemble sur la politique publique A – FORMATION

Une députée (S) annonce que, malgré un budget resserré, la formation doit faire l'objet d'une priorité politique et financière du Conseil d'Etat. Ils relèvent une revalorisation de l'apprentissage, ce qui est positif. De nombreuses places d'apprentissage ont été créées dans le cadre de l'ouverture d'une nouvelle école. Un effort a été fait pour former plus de professionnels de la santé. Ce sont des actions qui répondent aux objectifs de la législature et au travail préliminaire pour mettre en application la formation obligatoire jusqu'à 18 ans. Le groupe socialiste approuvera cette politique publique.

Un député (PLR) rappelle, notamment au regard des déclarations du réviseur sur la bonne application des recommandations formulées, que ces dernières n'ont pas été suivies au DIP, en particulier dans la gestion du nombre d'élèves par classe. Cela génère un surcoût qui se chiffre en millions. Au sein

de cette même politique publique, les dépenses sont en croissance. Il est important de souligner que tous les efforts de bonne gestion qui auraient pu être faits ne l'ont pas été. Le PLR n'est pas pleinement satisfait par cette situation. Il rappelle également que le budget est en augmentation à tous les niveaux, que ce soit en postes ou en argent. Cette augmentation est supérieure à la croissance de la population et à l'inflation. Il estime de ce fait qu'il n'est pas possible de parler d'un budget resserré. Il indique qu'il pourrait chercher tous les articles sortis durant la campagne à propos des postes supplémentaires créés et des moyens supplémentaires engagés. En lisant les budgets et comptes des dernières années, il ne peut qu'admettre que les dépenses ont crû depuis que M^{me} Emery-Torracinta se charge de ce département.

Un député (MCG) indique que le travail d'optimisation n'a pas été mené. Il y a quelques problèmes, notamment au niveau RH, concernant un frontalière militant qui fait un travail de mobbing auprès d'une personne qui ne partage pas ses opinions. Cela leur pose un problème d'avoir ce genre de problématique. Il demande au commissaire (PLR) les réserves et recommandations formulées par la Cour des comptes sur le DIP. Il demande des références avant le vote.

Une députée (S) estime que le budget est resserré par rapport à ce que les besoins du DIP devraient être selon elle. Il y a effectivement une augmentation du nombre de postes en 2018, ce qui n'est pas le cas en 2017.

Un député (PLR) affirme qu'il conçoit que le budget puisse être resserré par rapport aux convictions de sa collègue (S). Selon ce qu'il souhaite, ce budget est exponentiel. De façon objective, ce dernier est en croissance. Concernant la question du député (MCG), il indique faire référence aux documents remis aux commissaires qui doivent figurer sur ACCORD.

Les commissaires acceptent la politique publique A – FORMATION dans son ensemble par :

Pour :	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)
Contre :	5 (4 PLR, 1 MCG)
Abstentions :	3 (1 EAG, 1 UDC, 1 MCG)

Le président appelle la politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

Vote d'ensemble sur la politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique C – ACTION SOCIALE

Vote d'ensemble sur la politique publique C – ACTION SOCIALE

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique C – ACTION SOCIALE dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique D – PERSONNES ÂGÉES

Vote d'ensemble sur la politique publique D – PERSONNES ÂGÉES

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique D – PERSONNES ÂGÉES dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique E – HANDICAP

Vote d'ensemble sur la politique publique E – HANDICAP

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique E – HANDICAP dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique F – ENVIRONNEMENT

Vote d'ensemble sur la politique publique F – ENVIRONNEMENT

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique F – ENVIRONNEMENT dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

Vote d'ensemble sur la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

Vote d'ensemble sur la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

Un député (MCG) relève qu'il y a une guerre entre le président du département et la police. L'affaire d'Abu Dhabi pose un problème institutionnel grave. Le président du département aurait dû s'abstenir ou laisser cette politique publique à une autre personne au regard de l'enquête engagée par la justice. La gestion n'a donc pas été bonne. Le MCG s'opposera donc à cette politique publique.

Un député (EAG) indique que leur groupe est l'auteur d'une motion concernant la crise actuelle dans le corps de police. Outre les observations faites par la commission du personnel de la police, il y a une étude qui donne des indications négatives sur la mise en pratique de la loi sur la police. Indépendamment des positions des députés, il appartient au chef de cette politique publique de faire quelque chose, à tout le moins d'ouvrir le débat. Il rappelle qu'il y a un certain nombre de problèmes quant à la présidence de ce département. Sur le plan de l'éthique politique au regard des affaires concernant M. Maudet, la gestion de cette politique publique lui paraît très discutable.

Un député (PDC) indique que le PDC votera cette politique publique. S'il y a des observations et des critiques à faire, cela pourrait concerner le problème des recettes des amendes d'ordre. Quoi qu'il en soit, de façon générale, ce département est bien géré, les prestations sont correctement délivrées et le travail se fait. La réalité est que le chef du département est un bon gestionnaire. La ville de Genève est devenue l'une des mieux sécurisées en Europe. Sur 1245 policiers, il peut y avoir des soucis, mais il faut aussi reconnaître que le travail se fait correctement.

Un député (UDC) indique que l'UDC a des inquiétudes quant à la gestion des prisons. Il ne reproche pas à M. Maudet d'être rentré en avion privé avec quelqu'un. Il y a quand même un malaise au regard de ce qu'il s'est déroulé à Abu Dhabi. L'UDC ne votera donc pas cette politique publique.

Les commissaires refusent la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION dans son ensemble par :

Pour :	6 (4 PLR, 2 PDC)
Contre :	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG)
Abstentions :	2 (1 Ve 1 MCG)

Le président appelle la politique publique I – JUSTICE

Vote d'ensemble sur la politique publique I – JUSTICE

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique I – JUSTICE dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique J – MOBILITÉ

Vote d'ensemble sur la politique publique J – MOBILITÉ

Un député (S) rappelle que l'année 2017 a été, une nouvelle fois, marquée par un refus d'augmenter les tarifs des TPG. Le vote du 21 mai 2017 de compenser les baisses de recettes par une hausse de la subvention a permis de voir dès 2018 une légère progression de l'offre des transports publics. Avec des choix clairs en matière de transports, que le conseiller d'Etat n'a pas faits ces dernières années, il est possible d'avancer. Le groupe socialiste refusera cette politique publique.

Un député (MCG) refusera cette politique publique pour deux raisons. Premièrement, quoi que M. Barthassat ait pris de bonnes mesures au tout départ, cette politique est globalement insatisfaisante. Deuxièmement, le CEVA est une catastrophe pour le MCG. Son coût de fonctionnement est de 50 millions de francs, ce qui est très lourd.

Un député (PDC) relève que M. Barthassat a hérité d'une politique compliquée. Il précise que le CEVA a respecté ses délais dans une enveloppe financière correcte qui respectera le budget instauré. En outre, le TOSA arrive sur les lignes genevoises et il s'agit, en termes de mobilité, de l'avenir des

transports publics de notre canton. Au travers de cette politique, le magistrat a hérité d'un département qui ne fonctionnait plus. Il a essayé de mettre certaines choses en place et il est persuadé que cela fonctionnera à l'avenir.

Un député (S) estime que le MCG est complètement à côté de la plaque. Il y aura, selon lui, un avant et un après-CEVA pour leur région. Cela permettra de mettre en place 240 kilomètres de rails qui relieront 40 gares dans la région franco-valdo-genevoise. Le canton de Genève entrera enfin dans la mobilité du XXI^e siècle. Il espère que les Genevois s'approprient leur nouveau RER.

Un député (Ve) indique que les Verts s'opposent à cette politique publique. Cette dernière n'est pas à la hauteur des enjeux en matière de mobilité à Genève et de ce qu'il pouvait en attendre du Conseil d'Etat.

Un député (PLR) indique partager les propos de son collègue (S) au sujet du CEVA. Il s'agit d'un ouvrage majeur qui va bouleverser l'équilibre des transports. Cela contribue à la prospérité de leur région qui est essentielle pour la prospérité de Genève. Objectivement, la gestion des transports individuels motorisés, en particulier les voitures, devra se faire différemment à l'avenir. Il faut néanmoins admettre que cela ne nécessite pas la suppression pure et simple de la circulation automobile. Il sera nécessaire de canaliser la circulation à d'autres endroits qu'au centre-ville. Il y a de vrais défis pour cela. Il ne désespère toutefois pas qu'il soit possible d'avoir une discussion constructive à ce propos. Il encourage également chacun à essayer la voie verte sur le CEVA. C'est impressionnant au regard de ce que cela signifie en termes de mobilité. M. Barthassat a aussi bougé les choses dans le bon sens. Il n'a pas toujours été suivi sur certains aspects financiers, notamment concernant les tarifs des TPG. C'est une décision politique dangereuse, car, lorsqu'il y aura des fluctuations conjoncturelles, l'impact sera important sur les transports publics. Le magistrat a parfois été maladroit, mais il a déplacé le curseur dans le bon sens.

Les commissaires refusent la politique publique J – MOBILITÉ dans son ensemble par :

Pour :	6 (2 PDC, 4 PLR)
Contre :	8 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 MCG)
Abstention :	1 (1 UDC)

Le président appelle la politique publique K – SANTÉ

Vote d'ensemble sur la politique publique K – SANTÉ

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique K – SANTÉ dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique L – ÉCONOMIE

Vote d'ensemble sur la politique publique L – ÉCONOMIE

Un député (S) relève que cette politique publique inclut plusieurs choses, notamment l'aéroport qui pose un certain nombre de difficultés compte tenu des thématiques venues de la presse sur la façon dont le magistrat a géré certains dossiers. Il s'agit notamment de ce qu'il y a autour de l'entreprise Dnata et il y a également quelques craintes concernant le respect des concessions aéroportuaires. L'aéroport donne des concessions moyennant le respect d'un certain nombre de règles, notamment l'exigence d'une convention collective de travail. A sa connaissance, certaines entreprises ne respectent pas ces concessions, raison pour laquelle le groupe socialiste s'abstiendra sur cette politique publique.

Un député (PLR) demande si son collègue (S) pourrait donner davantage de précisions. Il y a déjà eu pas mal de discussions à la commission de l'économie sur la problématique de ces concessions et l'OCIRT a clairement dit dans le rapport R 746-A qu'il n'y avait pas de dumping salarial.

Un député (S) répond que les concessions aéroportuaires octroyées aux entreprises prévoient un certain nombre de conditions. Cela a été évoqué dans le cadre du traitement de la résolution évoquée par son collègue PLR, mais il y a aujourd'hui des entreprises au sein de l'aéroport qui n'ont pas de convention collective de travail. Ce n'est pas la question du respect de la convention collective, mais celle de l'existence même d'une convention collective.

Un député (MCG) confirme qu'il y a des problèmes pour certains employés, notamment au niveau de salaires qui sont beaucoup trop bas. Il y a des formes de travail sur appel ou, en tout cas, de gens qui ont une situation précaire et qui doivent être disponibles tout le temps. Même si en termes de salaire horaire la somme est suffisante, au final la fiche de paie arrive par

exemple à 2000 F ou 2500 F sur un cas particulier qui a été présenté à celui-ci. Il a quand même de grands doutes et il va s'opposer à cette politique publique.

Les commissaires acceptent la politique publique L – ÉCONOMIE dans son ensemble par :

Pour :	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Contre :	1 (1 MCG)
Abstentions :	7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)

Le président appelle la politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Vote d'ensemble sur la politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Un député (PLR) aimerait revenir, maintenant que la campagne électorale est terminée, sur un point qui l'avait passablement heurté, mais sur lequel il avait un devoir de réserve. Au moment de la présentation des comptes, il avait trouvé assez peu correct qu'on explique aux députés que la dette avait diminué de 1 milliard de francs alors que cela ne correspondait pas à son souvenir. En réalité, si on prend la législature (en fait les quatre dernières années pour reprendre l'expression utilisée par le Conseil d'Etat), il faut rechercher le chiffre de la dette au 31 décembre 2013 qui correspond au chiffre du 1^{er} janvier 2014. Effectivement, au 31 décembre 2013, la dette était de 12,8 milliards de francs. Elle était de 13,4 milliards de francs fin 2014, de 13,7 milliards de francs fin 2015, de 12,5 milliards de francs fin 2016 et de 12,4 milliards de francs fin 2017. Il relève que la baisse de la dette entre 2014 et 2015 était en partie liée à la fameuse rentrée fiscale aniéroise. Il constate également que la présentation faite aux députés du bilan de législature consistait à dire que la dette avait baissé de 1 million de francs parce que la référence a été prise au 31 décembre 2014 alors que la législature avait alors déjà commencé depuis 14 mois. En réalité, si on prend la référence du 1^{er} janvier 2014, il y a eu une baisse de la dette de 400 millions de francs, soit moins que le revenu ponctuel et extraordinaire d'environ 400 millions de francs d'Anières.

Il fait remarquer que le montant de la dette de 12,8 milliards de francs de 2013 était déjà largement en hausse par rapport à 2012 (11,9 milliards de francs) qui lui-même était déjà supérieur de 700 millions de francs par rapport à 2011. Si on prend la courbe de la dette sur une moyenne durée, on voit que la situation est plus nuancée que cela a pu être dit durant la campagne électorale. Cela étant, ce n'est pas le plus important pour lui. Il se réfère aux pages 45 et 46 du tome 1 pour essayer de voir ce qu'il en était en réalité de

cette dette et il invite chacun à aller le regarder. La dette telle qu'elle est fixée au sein des comptes de l'Etat est une dette qui correspond en réalité aux emprunts de l'Etat et non pas à une dette telle qu'on l'imagine dans les entreprises. Il est ainsi intéressant de voir un recul des emprunts de 90 millions de francs qui est en partie lié au fait que le besoin en fonds de roulement a évolué de -164 millions de francs. Si on regarde le détail (2^e colonne de la page 45), au niveau des opérations fiscales propres à l'Etat, il y a une hausse du besoin de 181 millions de francs. Si on se réfère aux opérations fiscales, on voit que l'Etat a dû effectuer des remboursements conséquents (157 millions de francs) en 2017 aux contribuables taxés. Il est indiqué que c'est lié au fait qu'il y a eu une baisse du rendement des acomptes provisionnels. Lors des années précédentes, les gens avaient versé plus d'acomptes provisionnels en raison de la rémunération obtenue. En réalité, l'écart au niveau de la dette est uniquement lié avec des problématiques de trésorerie. Il est ainsi intéressant de se demander si on ne devrait pas s'interroger sur cette rémunération entre les coûts et les bénéfices que cela apporte.

Au niveau du besoin en fonds de roulement (cf. point 2, p. 46), on voit que la baisse des besoins est liée à des cotisations. Le député (PLR) trouve que c'est encore plus intéressant pour voir comment la dette baisse. En effet, les cotisations faites en 2017 ont été payées en 2018. Il y avait ainsi de la trésorerie pour 42 millions de francs en plus en 2017, ce qui diminue la dette de 42 millions de francs. En revanche, l'année précédente, le règlement des cotisations 2017 avait été effectué en décembre 2016. Autrement dit, le paiement a été décalé de quelques jours, ou en tout cas d'un mois, ce qui a permis de diminuer la dette de 42 millions de francs. Il ne dit pas que cela a été fait exprès, mais cela relativise un certain nombre d'écarts.

Il y a également les factures d'investissement pour les TPG et les HUG. Là aussi, ces factures pour 2017 ont été payées en janvier 2018 (deux fois 12 millions de francs), alors que l'année précédente les paiements avaient été effectués en décembre 2016. A nouveau, on a un écart de dette qui est mécaniquement décalé sur les comptes de deux fois 12 millions de francs. Cela veut dire que, s'il avait été procédé de la même façon en 2016 et en 2017, la dette aurait été de 24 millions de francs supplémentaires.

Au niveau des opérations fiscales pour le compte de tiers (cf. point 3 de la p. 46), on se rend compte qu'il y avait 35 millions de francs à la fin 2017 qui avaient été collectés pour le compte de tiers et que l'Etat de Genève devra rendre plus tard. Plus loin, au point 4 (cf. p. 46), on se rend compte qu'il y a une baisse des besoins du fonds de roulement pour 247 millions de francs, ce qui n'est pas rien et qui joue sensiblement sur la dette, dont 146 millions de francs pour les consignations. S'il a bien compris, c'est en particulier de

l'argent de tiers qui a été déposé à cet endroit, notamment des séquestres pénaux ou d'autres caisses de consignations. Il serait d'ailleurs intéressant d'en connaître le montant. En tout cas, cela baisse la dette, mais ce n'est pas tout à fait lié à la bonne gestion du Conseil d'Etat. Il y avait 95 millions de francs sur le compte-courant de la Confédération qui correspondaient à un IFD de 33 millions de francs et à la baisse des créances de l'Etat sur 44 millions de francs. Là aussi, la dette est baissée artificiellement de ces deux montants. Enfin, il y a encore 40 millions de francs dans le cadre de la gestion centralisée qui ne dépendent pas directement de la gestion du Conseil d'Etat sur l'activité du petit Etat. Après, il y a encore des compensations pour 63 millions de francs et 16 millions de francs.

Le député (PLR) voulait juste dire que, si on se cantonne à dire que cela a baissé sur les quatre dernières années de 1 milliard de francs, c'est en réalité sur les trois dernières années. Si on regarde un peu sur ce que devient la dette, ce n'est pas tout à fait aussi rose que cela. Il ne fait pas une critique du Conseil d'Etat en tant que tel, mais c'est la conclusion qu'on pourrait en tirer de façon assez hâtive. Par rapport au fait qu'on est sur le bon trend et que cela baisse, selon lui, si on analyse la gestion des deniers de l'Etat par rapport à la trésorerie, on risque d'avoir de très mauvaises surprises pour les années suivantes. Si on revenait à la pratique de 2016 en 2018, cela doublerait l'effet, sans parler du cas où les choses seraient faites dans l'autre sens. Il attire l'attention sur le fait que, de son point de vue, la situation de la dette de l'Etat est beaucoup plus difficile que ce qu'on a essayé de faire croire durant la campagne électorale.

M. Dal Busco prend acte de l'interprétation et des explications du député (PLR). Ce que M. Dal Busco peut indiquer c'est qu'il y a eu des efforts de gestion considérables durant la législature qui se sont traduits par une amélioration du budget, en termes de dépenses et en termes de recettes supplémentaires, à hauteur de 450 millions de francs d'effets sur l'exercice 2018. Le résultat d'exploitation a permis de couvrir la question du besoin de fonds de roulement ainsi que sur deux à trois exercices les investissements par l'autofinancement. Ce sont des critères et des ratios financiers qui sont tout à fait satisfaisants. Il rappelle que 2016 est une année un peu particulière. Au niveau de la gestion des comptes de l'Etat, l'IDHEAP est arrivé à la conclusion que, à partir de huit critères clairement identifiés selon lesquels ont été analysés les 26 cantons suisses, le canton de Genève, après avoir été dans les tréfonds du classement (23^e en 2012), s'est retrouvé à la 13^e place en 2014 et a obtenu le meilleur score en 2016.

Il indique que l'objectif du Conseil d'Etat de maîtriser l'endettement a été atteint à la faveur d'une conjoncture particulière. En effet, depuis 2015, la

politique monétaire de la banque a fait que les taux d'intérêt étaient en zone négative. Cela s'est ainsi traduit favorablement sur le coût de service de la date. Cela s'est également traduit par des liquidités qui étaient abondantes. Tout cela a permis de diminuer le besoin du canton de faire appel à des fonds externes pour assurer son fonctionnement et en particulier sa trésorerie. Il est vrai qu'il y a des éléments conjoncturels, mais la détermination du Conseil d'Etat durant la législature a été celle d'avoir le plus possible une maîtrise des finances cantonales en fonction des contingences politiques que les commissaires connaissent. Lors des deux derniers exercices, les budgets ont été votés avec des déficits. S'agissant de 2017, où le déficit était de 80 millions de francs, on ne peut que se réjouir que le déficit ait été effacé aux comptes. Dans ce domaine comme dans d'autres, il faut faire preuve d'humilité et faire avec les contingences extérieures. Quand elles sont un peu plus favorables, c'est tant mieux et cela a été le cas aussi durant l'exercice 2017. Aujourd'hui on voit déjà des taux d'intérêt qui observent une tendance inverse et il faudra être très attentif à cette évolution. Pour le reste, M. Dal Busco prend note des observations du député (PLR).

Un député (S) indique que le groupe socialiste relève deux faits marquants concernant la politique publique « M – Finance et impôts », sans refaire tout le débat sur la réforme de la fiscalité des entreprises. Il aimerait dire que l'année 2017 a été pour eux, à ce stade, l'échec de la réforme de la fiscalité des entreprises. On se souvient que, le 12 février, la population suisse a refusé le projet fédéral, ce qui a également été refusé par la population genevoise. Comme il est indiqué dans le rapport, en juin 2017, les travaux ont été réactivés au niveau genevois. La table ronde s'est réunie à trois reprises. On se souvient que la commission fiscale, en fin d'année 2017, s'est ressaisie du dossier pour directement, au début 2018, fixer un taux à 13,49%. Pour le groupe socialiste, il faut absolument que cette réforme extrêmement importante pour Genève, en termes de recettes fiscales, mais également en termes d'emploi et de prestations à la population et de maintien des services publics, puisse être négociée, or ce n'est pas ce qui a été fait en 2017. Il espère qu'en 2019, quand les commissaires aux finances se pencheront sur les comptes 2018, ils pourront dire que l'année 2018 a été l'année de vraies négociations et qu'il a été possible de négocier une réforme acceptable sur les aspects évoqués par lui.

Le député (S) ajoute, concernant l'échange automatique de renseignements, qui a amené plus de 10 000 contribuables à déposer un dossier de dénonciation spontanée en 2017, que l'on peut lire que 37 taxateurs ont été engagés pour faire face à cet afflux. Il faut rappeler que la majorité de droite du Grand Conseil était réticente à engager plus de taxateurs et que cela a été un objet parlementaire d'EAG qui a ensuite été soutenu par la gauche. Ainsi,

dès qu'on a plus de transparence et un échange automatique d'informations, on se rend compte que la relation de confiance entre le contribuable et l'Etat n'est pas aussi magnifique que ce que d'aucuns veulent bien dire et qu'on a plus de 10 000 contribuables qui se sont dénoncés en 2017. Il faut rappeler que ce sont 172 millions de francs de revenus supplémentaires dus à ces dénonciations spontanées (qui ne sont pas si spontanées que ça) et plus de 600 millions de francs depuis 2010. Il rappelle que, pour les socialistes, il est important d'avoir un nombre de postes de taxateurs qui soit à la hauteur des défis qu'implique de pouvoir percevoir l'impôt qui est dû par l'ensemble des contribuables.

Un député (PLR) remercie son collègue (S) de dire cela, même s'il ne partage pas certains aspects. Cela lui permet de rappeler que ces déclarations spontanées sont effectivement liées à une anticipation de la transmission automatique d'informations d'Etat à Etat. Effectivement, elles rapportent, mais de façon ponctuelle. Il ne faut pas oublier que, dans les 170 millions de francs et les 600 millions de francs évoqués – Il n'est pas allé vérifier ces chiffres – ce sont à chaque fois des taxations qui sont faites sur une période assez longue et qui font l'objet d'intérêts (il ne s'agit pas de pénalités, parce qu'il n'y a pas précisément pas d'amende). Globalement, si on doit les annualiser, une fois que l'effet de la déclaration spontanée aura disparu, cela va en réalité diminuer les recettes pérennes parce que ce sont des recettes conjoncturelles. Certaines recettes vont demeurer, mais largement pas dans la proportion de ce qui a pu être taxé sur des périodes longues. D'ailleurs, l'administration fiscale et le Conseil d'Etat avaient clairement expliqué que, s'agissant de ces rentrées fiscales, elles ne sont évidemment pas estimées dans le cadre de la formule mathématique utilisée depuis des années, mais elles sont comptabilisées comme des rentrées ponctuelles. Si on ajoute ce type de rentrées fiscales à la problématique évoquée sur la dette, il y a lieu de s'interroger sur l'actuel train de vie de l'Etat qui, très objectivement, est en train de se faire sur une conjoncture favorable économiquement et sur une conjoncture favorable sur un plan fiscal parce qu'on est en train de bénéficier du transfert automatique d'informations et dans un contexte de taux d'intérêt bas. Cela étant, chacun s'accorde à dire que les intérêts de la dette sont très bien gérés et qu'ils ont été diminués par dizaines de millions de francs, si ce n'est pas des centaines de millions de francs. Même s'il y a un effet de la remontée des taux d'intérêt, cela se fera sur une longue période, puisque l'Etat a précisément eu la sagesse de conclure des prêts sur une très longue durée (parfois près de 40 ans). Les intérêts sont susceptibles de monter plutôt que de descendre encore par rapport à la situation actuelle. Très objectivement, il va falloir qu'on s'inquiète du train

de vie de l'Etat. Le député (PLR) n'ose même pas parler de ce que lui souffle son collègue (UDC) s'agissant de la CPEG.

Un député (EAG) fait savoir que trois points ont retenu l'attention du groupe EAG. Il s'agit tout d'abord de la question de PF17 et de l'incapacité du Conseil d'Etat à ouvrir de réelles négociations. Il rappelle que la proposition d'EAG de fixer un taux à 16% n'a jamais été discutée et il reste convaincu que c'est possible. Même vis-à-vis ceux qui étaient prêts à envisager des taux entre l'inamovible 13,49% et 16%, il n'y a eu aucune tentative de discussion sur cette question. Il en tire un sentiment d'échec sur ce dossier. Sur la question de la CPEG, on découvre que le prêt simultané envisagé comme mécanisme essentiel est aujourd'hui pointé du doigt par la Cour des comptes pour des raisons qui sont peut-être des raisons secondaires et qui pourront être levées par le Conseil d'Etat. La commission des finances attend les réponses du Conseil d'Etat à ce propos, mais il est quand même assez surprenant que cette question surgisse à ce moment du traitement du dossier et qu'on n'ait pas reçu à ce propos des réponses ou des explications plus précises. La 3^e question à laquelle on attend toujours que la commission des finances s'attelle, c'est la question de la banque cantonale genevoise. Le député (EAG) rappelle que, sur cette dette, qui intéresse tant son collègue PLR, qui est d'un peu plus de 12 milliards de francs, un quart est l'héritage du sauvetage de la Banque cantonale de Genève. En faisant un très rapide calcul, on peut estimer que, à 1,5% d'intérêt moyen de la dette de l'Etat, elle pèse quelque chose comme 35 à 45 millions de francs par année. Ce montant d'intérêt est à la charge des contribuables alors que la banque fait de très confortables bénéfices aujourd'hui, il veut bien que les propositions d'EAG soient contestées, mais la totale passivité de l'Etat sur cette question paraît absolument incompréhensible compte tenu des intérêts en présence. Pour ces trois raisons, le groupe EAG ne pourra pas voter cette politique publique.

Les commissaires acceptent la politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS dans son ensemble par :

Pour : 8 (2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)

Contre : 5 (1 EAG, 3 S, 1 UDC)

Abstentions : 2 (2 Ve)

Le président appelle la politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

Vote d'ensemble sur la politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

Le président constate qu'on a réussi, en 2017, à prendre au canton un montant de 3 millions de francs pour le Grand Théâtre, ce qui s'est avéré être une mauvaise affaire. Le Conseil d'Etat et la magistrate chargée de la culture ont très mal géré ce dossier puisque le désenchevêtrement a été un fiasco. La Ville de Genève a roulé le canton dans la farine et la question n'est toujours pas réglée. Dès lors, le président refusera personnellement la politique publique « N Culture, sports et loisirs ».

Un député (MCG) relève qu'il faut prendre en compte dans cette politique publique, en tout cas dans le domaine comptable, la répartition des charges entre le canton et les communes. Il y avait une demande générale d'avoir cette répartition des compétences entre ces entités publiques, mais on se rend compte que c'est difficile. Quand on fait une lecture de ces comptes, il faut bien avoir en tête cette problématique où il y a des équilibres. Il reconnaît qu'il a eu des réticences à un moment donné, notamment face aux risques de doublons. Après, il est vrai qu'il faut trouver des accords entre tous les partenaires, ce qui peut expliquer la complexité de cette mesure. Du moment où l'on a voulu aller dans cette direction que la constitution a obligé à prendre, il faut également accepter les conséquences d'une complexité et d'une erreur ou de petites bavures telles qu'on peut les voir. Moyennant cette réserve, le groupe MCG soutiendra cette politique publique.

Un député (UDC) est très fâché pour cette subvention de 3 millions de francs pour le Grand Théâtre en 2017 alors qu'il avait été promis que c'était la dernière fois en 2016 et que le canton n'aurait plus rien à payer. Le canton a payé 45 millions de francs pour la Comédie et il était sous-entendu qu'on réglerait ainsi le problème du Grand Théâtre. 15 jours après ce vote, M. Kanaan disait dans le journal du Grand Théâtre que la solution à 50/50 lui convenait très bien. Il s'est franchement senti roulé dans la farine.

Les commissaires acceptent la politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS dans son ensemble par :

Pour :	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Contre :	5 (4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	1 (1 EAG)

Le président appelle la politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Vote d'ensemble sur la politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique P – ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

Vote d'ensemble sur la politique publique P – ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique P – ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS dans son ensemble.

Le président appelle la politique publique Q – ÉNERGIE

Vote d'ensemble sur la politique publique Q – ÉNERGIE

Les commissaires acceptent, sans opposition, la politique publique Q – ÉNERGIE dans son ensemble.

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix le titre et le préambule.

Pas d'opposition, le titre et le préambule sont adoptés.

Le président signale que, si la commission refuse cet article unique, il faudra voter un amendement.

Un député (S) revient sur le vote relatif à la politique publique environnement sur lequel le président est passé très vite. Le groupe socialiste voulait s'opposer à cette politique publique. Il y a des problèmes qui concernent notamment la qualité de l'air ou le bruit.

Il fait savoir que le groupe socialiste refuse la gestion du Conseil d'Etat dans son ensemble. Il y a la gestion courante sur laquelle le Conseil d'Etat peut faire un travail correct et il y a la gestion de grands projets. Sur ce dernier point, en ce qui concerne SCORE, PF17 ou la CPEG, le groupe socialiste ne peut pas dire que ces dossiers ont pu être bouclés. Ce sont des dossiers importants, notamment celui sur la CPEG, qui sont arrivés en toute fin de législature et les groupes se sont retrouvés à devoir batailler en toute urgence. Le Conseil d'Etat n'a pas eu la célérité qu'il fallait pour résoudre ces problèmes importants. Ce projet de réévaluation des fonctions à l'Etat est important et beaucoup de gens attendent sur celui-ci. Le PLR tient beaucoup à PF17, mais c'est également le cas des socialistes. En effet, c'est un enjeu très important, notamment pour les prestations de l'Etat. Enfin, la CPEG est un dossier urgent, raison pour laquelle un rapport a déjà été déposé devant le Grand Conseil.

Il note qu'il y a également la politique de réduction linéaire de 1% sur les charges instaurées par le Conseil d'Etat et à laquelle le groupe socialiste est opposé, depuis le début de la législature.

Le député (S) fait savoir que pour l'ensemble de ces raisons le groupe socialiste ne votera pas la gestion du Conseil d'Etat dans son ensemble.

Une députée (Ve) indique que le groupe des Verts souhaite revenir sur trois politiques publiques, les commissaires Verts étant nouveaux au sein de la commission des finances et les débats étant allés un peu vite. Ils souhaitaient ainsi refuser la politique publique C. Pour l'essentiel, il s'agit de l'accès aux prestations sociales et des modes de subventionnement. Sur la politique F, ils souhaitaient également s'abstenir. Ils auraient souhaité un budget plus important pour pouvoir aller plus loin. De ce fait, cette politique publique ne peut pas déployer tous les effets attendus par le groupe des Verts. S'agissant de la politique publique H, le groupe des Verts souhaitait la refuser en raison des rapports qu'entretient le Conseil d'Etat dans le dialogue social avec le corps de police et sur la politique pénitentiaire essentiellement sur la détention administrative qui leur paraît trop importante.

Le président fait remarquer qu'il n'est pas possible de revenir sur les votes des politiques publiques, mais le groupe des Verts pourra revenir sur ses décisions en plénière. Enfin, le président demande comment le groupe des Verts prévoit de se prononcer pour le vote d'ensemble.

La députée (Ve) signale que les commissaires Verts n'ayant pas suivi l'ensemble des travaux et n'ayant pas pu acquérir la maîtrise du dossier durant les deux dernières semaines, certaines politiques publiques ont été approuvées par les Verts tandis que d'autres ne le seront pas en plénière. Pour ces raisons, le groupe des Verts s'abstiendra.

Un député (UDC) signale que l'UDC va refuser ce projet de loi. Il y a des points positifs et des points négatifs, mais, dans les grands points difficiles et qui représentent beaucoup d'argent, il y a le problème de la CPEG. On est quand même arrivé à une impasse sur ce dossier. La responsabilité n'est pas entièrement entre les mains du Conseil d'Etat. Par contre, en ce qui concerne SCORE, ce projet avait été promis à plusieurs reprises. M. Dal Busco avait dit, en début 2017, que le problème allait être réglé et on attend toujours.

M. Dal Busco entend bien que le projet SCORE a été déposé tardivement dans la législature. Il a déjà eu l'occasion d'expliquer qu'il était prêt une année avant son dépôt. Si son dépôt a été différé, c'est précisément en lien avec la CPEG qui a occupé le Conseil d'Etat, notamment au cours de 24 séances avec la fonction publique durant toute l'année 2017. S'agissant de SCORE, ce projet est à la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat depuis six mois. Maintenant, les travaux ont été suspendus à la demande de la commission. Certes, il a été déposé relativement tardivement pour les raisons que M. Dal Busco vient d'évoquer, mais le fait de savoir s'il faudra encore plus longtemps, cela dépend exclusivement du travail de cette commission.

Un député (UDC) est d'accord avec le Conseil d'Etat, mais on promet SCORE depuis le 1^{er} janvier 2014.

Un député (MCG) indique qu'il est important pour le MCG de voir quelles sont les conséquences de ces comptes pour les citoyennes et citoyens du canton. L'élément qui leur semble le plus important, c'est d'avoir réussi, tant que faire se peut, à garder un niveau de prestations de qualité et à ne pas faire des coupes trop importantes. Il a également été possible de conserver les mécanismes salariaux sans les écorner. Pendant de nombreuses années, des coupes ont été faites d'une manière ou d'une autre. Il y a quand même une qualité de gestion qui a pu être maintenue. Ce n'est pas la perfection, mais ce n'est pas non un Etat qui vous assiste sur les tous les éléments de votre vie. Néanmoins, c'est un Etat qui prend ses responsabilités et qui fait face à ses tâches les plus importantes.

Dans la politique du Conseil d'Etat, il y a certains points qui semblent positifs et qu'il est important de relever, notamment par rapport à la fraude sociale avec une politique lancée par le Conseil d'Etat. Elle a été développée en 2018, mais il fallait bien, à un moment donné, lui donner un lancement. C'est également le cas par rapport aux élèves frontaliers. Il y a eu un problème qui a été soumis aux tribunaux, mais on pourrait supprimer le Conseil d'Etat et le Grand Conseil et y mettre un tribunal à la place. On serait en dehors de toute logique démocratique, mais on aura une technocratie et une expertocratie qui serait en totale contradiction avec la volonté populaire. C'est un choix que la Constituante a hélas fait. Le MCG estime que c'est un mauvais choix.

Il y a un point négatif que l'on voit actuellement en 2018, mais qui a quand même débuté en 2017, c'est que le travail n'a malheureusement pas été fait sérieusement au niveau de la CPEG. On aurait dû informer non seulement les députés, mais également les partenaires sociaux à qui on demande leur accord vu que c'est une question de 2^e pilier. On aurait dû les informer sérieusement sur la problématique du prêt simultané, ce qui n'a pas été fait. Le député (MCG) rappelle les réserves de la Cour des comptes. La problématique peut être une sorte de bombe à retardement si on n'y prend pas garde. Il pense que le travail a été mal fait, mais de manière expéditive. L'ASFIP aurait dû avoir le courage de prendre plus de temps pour étudier le dossier et ne pas mettre des délais intenable. Le fait de fixer ces délais et, dans le même temps, de donner son accord pour une proposition dont les éventuels dangers ne sont pas démontrés est irresponsable. Malgré ces réserves, le groupe MCG acceptera le rapport de gestion.

Un député (PDC) signale que le groupe PDC constate que le canton est parti avec un budget déficitaire de 80 millions de francs et qu'il termine l'exercice avec un excédent budgétaire. A ce stade, il faut relever que la gestion de l'ensemble du gouvernement et des services de l'Etat a été respectée. L'évaluation des prestations est restée de bonne facture. Le PDC constate aussi à quel point il est difficile de gérer les finances dans un canton comme Genève. Il comprend aisément les difficultés que son magistrat a rencontrées pendant ces quatre ans. Malgré tout, on voit que le canton est dans une période d'autofinancement au niveau des investissements. C'est un véritable point positif parce que le canton n'a effectivement pas augmenté sa dette. Maintenant, avec la fin de la réalisation du CEVA, les besoins en trésorerie vont plutôt diminuer. C'est un véritable effort de gestion qui a été fait dans l'application et la capacité à réaliser ces investissements. Des investissements aussi nombreux ne se réalisent pas d'un simple coup de baguette magique. Le PDC salue son conseiller d'Etat et estime que cette gestion a été bénéfique au canton. Il faut voir que les restructurations que le Conseil d'Etat a voulu mettre en place ont été constamment combattues lors des différents votes du budget de cette précédente législature. Il était donc toujours difficile de trouver de vrais dénominateurs communs pour les besoins de la population.

Un député (PLR) revient sur les axes principaux du rapport de gestion 2017, les enjeux majeurs qu'il y a eu durant la législature et finalement l'effet d'entonnoir qui est arrivé en fin de législature. Au niveau des dossiers importants du collège gouvernemental, il y a quand même des difficultés avec SCORE, avec la CPEG, avec PF17 ou avec le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes.

Le député (PLR) aimerait, à titre personnel, émettre un petit bémol dans le dossier SCORE. L'idée de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat était de geler le projet de loi pour que le Conseil d'Etat puisse reprendre un peu mieux la main dans les discussions entre l'employeur et la fonction publique. Ce n'est pas le législatif qui a voulu se défausser de sa responsabilité. Au vu des auditions et de la tension compliquée avec la fonction publique ainsi que le Conseil d'Etat qui n'a pas toujours eu les mêmes personnes qui ont traité le dossier, maintenant c'est un enjeu auquel il va falloir s'atteler. En tant que parti gouvernemental, le PLR ne peut pas faire un reproche au collègue sur la gestion générale du mandat qui a été confié, mais il pense que le législatif a la responsabilité de trouver des compromis afin d'aboutir à ces réformes. Il revient en particulier sur SCORE et toute la problématique évoquée sur les milieux médicaux pour l'égalité salariale. Si les rangs de gauche vont jusqu'au bout de leur démarche, dans SCORE, il y a énormément d'équité salariale, notamment pour les professionnels de la santé. Il pense qu'il faudrait prendre un peu plus en considérable ces aspects. D'un autre côté, on a vu que ce n'était pas un projet neutre fiscalement. A titre personnel, il aimerait bien qu'il soit possible d'arriver au bout de cet exercice.

Un député (EAG) réalise que tout devient assez clair et transparent. Il se félicite des prises de position des partis. Finalement, on constate que la gestion d'un exécutif à majorité de droite est approuvée par son camp, à moins que, après ce rapport plutôt conciliant, celle-ci décide de refuser le rapport de gestion. Cela paraîtrait assez curieux, mais on s'est habitué à devoir lire dans les votes du PLR de manière complexe. A priori, il considère que le PLR approuve le rapport de gestion, de même que le PDC et le MCG. Quant au parti socialiste et à EAG, ils vont refuser le rapport de gestion, tandis que les Verts s'abstiendront. Il doit dire que c'est assez naturel parce que la politique du collègue gouvernemental doit être jugée dans son ensemble. On ne peut pas distribuer de bons et de mauvais points à tel ou tel conseiller d'Etat. Il y a un compromis qui s'établit et qui est déporté, qu'on le veuille ou non, au centre droit et qui – si s'en réjouit – ne satisfait pas les socialistes et qui rend perplexes les Verts. En ce qui concerne EAG, il serait totalement schizophrène d'approuver ce rapport puisque, à peu près sur chacune des politiques publiques, il considère soit que les moyens sont insuffisants dans le domaine social ou de la formation où des magistrats font plus ou moins bien ce qu'ils peuvent, soit dans d'autres domaines, comme celui de la sécurité, qu'il y a des manquements en termes de conception de l'ensemble de gestion d'une politique publique importante. Le groupe EAG refusera donc cette politique publique de manière tout à fait claire.

Un député (PS) note qu'il a été abondamment question de SCORE. Il aimerait dédouaner M. Dal Busco qui n'en est pas exclusivement responsable. Le projet SCORE aurait dû être lancé lors de la précédente législature, mais il croit qu'il faut lire dans le temps qui a été pris pour traiter ce dossier une forme d'économie qui tait son nom. Lorsque le Conseil d'Etat a lancé l'idée du projet SCORE, il a quand même agi. Il s'est ainsi empressé, en plus de donner mandat à une entreprise privée, d'adopter un arrêté qui gèle les réévaluations de fonctions qui étaient légion précisément parce que le travail de la fonction publique a évalué et s'est complexifié et il aurait pu donner lieu à des majorations de salaires pour une partie de la fonction publique, notamment dans le domaine de la santé. Ce qui est regrettable c'est que le Conseil d'Etat n'ait pas exprimé clairement qu'il s'agissait d'une mesure d'économie. Du reste, il serait intéressant de la chiffrer. Sur la question des motivations de la suspension de ce dossier au sein de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat, on est tenu par des aspects de secret, mais il tient à préciser qu'elle n'est pas exactement celle qui a été présentée par le PLR. Il y a effectivement eu une volonté de faire une communication commune autour de cet objet, ce qui a été refusé par le groupe socialiste. Il souhaitait que le Conseil d'Etat revienne à la table des négociations avec la fonction publique en vue d'un accord.

Le président met aux voix l'article unique.

L'article unique est adopté par :

Pour :	8 (2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 UDC)
Abstentions :	2 (2 Ve)

Vote en troisième débat**Le PL 12297, dans son ensemble, est adopté par :**

Pour :	8 (2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Contre :	5 (1 EAG, 3 S, 1 UDC)
Abstentions :	2 (2 Ve)

Commentaires du rapporteur

Mesdames et Messieurs les députés, eu égard aux explications qui vous ont été fournies tout au long de ce rapport, le rapporteur de majorité vous recommande de faire bon accueil à ce rapport et de suivre ses recommandations, soit en votant le projet de loi. Vous soulignerez ainsi votre soutien à l'action entreprise par le Conseil d'Etat dans sa volonté de mener à bien un certain nombre de réformes et, ce, malgré l'incapacité d'une majorité de ce Grand Conseil à vouloir faire sa part du travail.

Il est cependant regrettable de constater que la majorité trouvée en décembre 2016, autour du budget 2017 n'est pas la même aujourd'hui pour valider l'exécution des politiques publiques priorisées dans ce dernier, que la gauche avait pourtant soutenu. Ce vote est à l'image de la dernière législature, faite de majorités précaires, guère solides et ayant amené finalement notre canton à l'immobilisme.

En ce qui concerne le nouveau Conseil d'Etat, la lecture des comptes 2017 de notre canton ne peut être qu'une invitation à l'action de celui-ci. Car le travail ne manque pas, tant les défis sont nombreux. La commission sera donc attentive, dès la présentation du budget 2019, à la capacité du gouvernement à prendre la mesure de la situation. Si l'on veut démarrer la législature sur des bases solides, dans une volonté de compromis, le Conseil d'Etat doit y prendre toute sa part. Il est ainsi attendu de lui qu'il expose une véritable vision des enjeux financiers du canton pour les cinq années à venir, et que l'ensemble du collège y fasse des choix clairement exprimés, trouvant des applications concrètes dans l'ensemble des politiques publiques.

Annexes :

Voir celles figurant notamment dans le rapport des états financiers individuels (PL 12298-A)

Projet de loi (12297-A)

approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2017

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 107, alinéa 3, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012;
vu l'article 66 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985;
vu l'article 8 de la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration, du 16 septembre 1993;
vu les articles 25 et 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013,
décrète ce qui suit :

Article unique Approbation de la gestion du Conseil d'Etat

La gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2017 est approuvée.

Mesdames et Messieurs les député-e-s,

Les comptes 2017 de l'Etat bouclent sur un excédent de fonctionnement de près de septante millions de francs, proche de celui enregistré dans les comptes précédents. Ce résultat peut être qualifié de satisfaisant. Dans un contexte de croissance modérée des revenus, il s'explique par la bonne maîtrise des dépenses de l'Etat, en particulier celle des charges pour lesquelles le Conseil d'Etat dispose d'une marge de manœuvre, qui sont inférieures au budget.

L'écart positif du résultat des comptes par rapport à celui projeté dans le cadre du budget, s'il reste proportionnellement modéré (1,8% du total des revenus, sachant que les revenus du budget sont entièrement estimés), a été accentué par une légère reprise des recettes fiscales. Celle-ci est notamment liée aux dénonciations spontanées de contribuables à l'approche de la mise en œuvre de l'échange automatique d'informations et à la progression de l'impôt sur la fortune induite par ces dénonciations.

en millions francs

Comptes individuels	Compte	Budget	Compte	% var.	% var.
	2016	2017	2017	C17/B17	C17/C16
Revenus	8'051	8'056	8'214	2.0%	2.0%
Charges	-7'990	-8'136	-8'145	0.1%	1.9%
Résultat	61	-80	69		

Éléments non prévus améliorant le résultat

- L'effet des dénonciations spontanées de contribuables, dans la perspective de la mise en place de l'échange de données, est difficile à évaluer dans les comptes mais peut être estimé à une centaine de millions.
- Les dénonciations spontanées de personnes ayant touché indûment des aides sociales et les contrôles accrus mis en place améliorent le résultat net de 13 millions.
- Le pouvoir judiciaire a conclu un accord avec une entreprise internationale pour mettre fin à une instruction pénale pour corruption (+31 millions).
- La Banque nationale suisse a versé une rétrocession supplémentaire de 28 millions en 2017.

Aspects positifs

- Malgré une croissance économique encore relativement faible en moyenne annuelle, la masse salariale et le volume des emplois ont progressé, effaçant ainsi le recul de l'emploi enregistré en 2016. À fin décembre 2017, le nombre de demandeurs d'emploi a diminué de 5,3%, contribuant à une légère baisse du taux de chômage.
- Depuis trois ans, les charges sous contrôle du Conseil d'Etat sont maîtrisées et systématiquement inférieures au budget (-15 millions en 2017 et -40 millions en 2016).
- Les revenus fiscaux dépassent de 88 millions le budget 2017 et de 113 millions les comptes 2016. La hausse sensible du produit de l'impôt sur la fortune y contribue pour une bonne part.
- Pour la troisième année consécutive, la dette diminue (-90 millions). Elle s'établit à 12,4 milliards en fin d'exercice. Quant à la dette annuelle moyenne, elle s'élève à 11,8 milliards en 2017, s'éloignant un peu plus du premier seuil déclenchant le mécanisme de frein à l'endettement (13,3 milliards).

- Les investissements 2017 sont intégralement autofinancés par l'exploitation courante. La trésorerie dégagée par l'exploitation, qui comprend l'autofinancement et la variation du besoin en fonds de roulement, atteint 735 millions, ce qui a permis de financer la sortie de trésorerie pour les investissements, à hauteur de 628 millions.
- La réserve conjoncturelle est dotée de 34 millions et s'élève à 599 millions au 31 décembre 2017.

Tendances négatives

- La conjoncture reste peu dynamique en Suisse et particulièrement à Genève, et le Groupe de perspectives économiques (GPE) a revu plusieurs fois le taux de croissance du PIB à la baisse en 2017.
- Les impôts des personnes morales n'atteignent pas les résultats escomptés (-84 millions par rapport au budget, -54 millions par rapport aux comptes 2016).
- Les risques liés à la situation financière de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG) restent d'actualité, et ce malgré la très bonne performance historique de gestion sur la fortune enregistrée en 2017 par la Caisse. Les provisions constituées ces trois dernières années ont donc été maintenues.
- L'augmentation continue des aides obligatoires en faveur des personnes à faible revenu ne s'est pas démentie cette année encore.
- L'année 2017 a également enregistré une hausse des subventions accordées aux entreprises publiques, notamment à l'hôpital et aux transports publics genevois.

1. Cadre économique

Dans un climat mondial marqué par un net essor économique, tant dans les pays développés que dans les pays émergents, l'économie suisse a également été en croissance durant l'année 2017. Selon la récente estimation provisoire du Secrétariat d'Etat à l'économie, le PIB suisse a progressé de 1% l'an dernier, avec une nette accélération lors des deux derniers trimestres, après un premier semestre très peu dynamique.

Dans le canton de Genève, la reprise conjoncturelle est un peu retardée en comparaison de l'échelon national. Au final, pour l'ensemble de l'année 2017, la hausse du PIB cantonal devrait ainsi se monter à +0,8%.

Le différentiel entre la Suisse et Genève est notable. Il tient notamment au fait que l'économie genevoise est, en comparaison de celle de la Suisse, moins concentrée sur l'Europe ; l'embellie que traverse la zone euro a donc des effets moindres. Au demeurant, les conditions sont largement meilleures à fin 2017 qu'au début de l'année pour l'économie genevoise. Ainsi, les difficultés des principaux acteurs de l'industrie horlogère sont arrivées à leur terme et les exportations repartent à la hausse en 2017 (+7 % en un an). De même, les financiers de la place affichent depuis l'été dernier un optimisme retrouvé. L'hôtellerie et le commerce de détail se sont également redressés.

De son côté, l'emploi s'est orienté à nouveau à la hausse, après le recul observé en 2016. La croissance de l'emploi (en équivalent plein temps) s'est établie à +2,2%. La masse salariale versée dans le canton de Genève a suivi une tendance similaire. En 2017, elle a progressé (+2,6% en termes nominaux par rapport à 2016), après le repli observé l'année précédente. Le chômage a connu une tendance à la baisse en 2017, avec un taux de 5,3% en moyenne, contre 5,5% en 2016.

Conséquences de la conjoncture sur les revenus fiscaux

En matière de revenus fiscaux, le budget 2017 avait été basé sur une prévision de croissance du PIB de +1,6%. Cette prévision a finalement été révisée à la baisse à +1,3% au vu de l'actualisation des analyses conjoncturelles, ce qui a une conséquence négative sur l'estimation de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Par ailleurs le budget intégrait deux mesures du Conseil d'Etat : l'instauration d'un plafond en matière de déductibilité des frais de déplacement professionnels effectifs (37 millions), qui a été confirmé par le Tribunal Fédéral en février 2018, et le transfert par les employeurs à l'administration fiscale des certificats de salaire. Cette deuxième mesure a été annulée par la Chambre Constitutionnelle, et n'a pas pu être mise en œuvre (-16 millions). L'affaire a été portée par le Conseil d'Etat devant le Tribunal fédéral.

Malgré cet élément, les impôts estimés des personnes physiques sont supérieurs au budget de 112 millions, en raison de la forte augmentation du produit de l'impôt sur la fortune.

Quant à l'impôt des personnes morales, il n'a pas atteint le montant estimé au budget (-84 millions). Il s'avère que l'avancement de la taxation 2016 dégage des tendances moins bonnes que prévues, et que la reprise économique de fin d'année ne s'est pas encore traduite dans les résultats des entreprises interrogées en janvier 2018.

En revanche, la conjoncture n'a pas eu d'impact sur les revenus liés aux autres impôts directs ou indirects, qui sont supérieurs au budget de 60 millions de francs.

Conséquences sur l'évolution des risques liés aux caisses de prévoyance

Dans le contexte actuel de niveau bas des taux d'intérêt, les caisses de prévoyance tendent à abaisser leurs taux techniques. Les trois caisses étatiques (Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève-CPEG, Fondation de prévoyance des TPG-FPTPG et Caisse de la Police-CP) s'inscrivent dans ce mouvement de baisse, chacune en fonction de l'appréciation de son organe suprême.

La capacité des trois caisses à garantir leur équilibre financier à long terme est limitée par les faiblesses structurelles suivantes :

- la CPEG, la FPTPG et la CP présentent une proportion élevée d'engagements envers les rentiers, réduisant d'autant plus la capacité des assurés actifs à supporter d'éventuelles mesures nécessaires au rétablissement de l'équilibre financier ;
- la CPEG et la FPTPG affichent des degrés de couverture inférieurs à la moyenne des caisses en capitalisation partielle et sont contraintes de suivre des chemins de recapitalisation progressifs, inscrits dans la législation cantonale, et qui ne tiennent pas compte de la faiblesse des niveaux actuels des taux techniques.

Au terme de l'année 2017, la CPEG, la FPTPG et la CP présentent des équilibres financiers à long terme précaires :

- la CPEG dispose d'une faible marge de sécurité pour respecter à court et moyen terme le chemin de croissance fixé par la législation cantonale ;
- la CPEG et la FPTPG ne peuvent abaisser leur taux technique sans abaisser leurs prestations ;
- la CP n'est pas en mesure de garantir un degré de couverture supérieur à 100% d'ici à 20 ans en raison de la proportion particulièrement élevée de ses rentiers et doit, sur recommandation de son expert, prendre des mesures.

Malgré la performance historique remarquable de la fortune de la CPEG, en particulier durant l'exercice 2017 (+9,5%), les provisions pour non atteinte des paliers intermédiaires restent inchangées au 31 décembre 2017 à 446 millions compte tenu :

- du risque de baisse du taux d'intérêt technique sur le degré de couverture de la CPEG (sachant que le comité de la CPEG a décidé de maintenir le taux technique inchangé à 2,5%, alors que la directive DTA4 de la Chambre Suisse des experts actuaires recommande un taux de référence de 2%),
- de l'existence de projets de loi déposés l'un par le Conseil d'Etat et les autres par des députés, actuellement en cours d'examen par la Commission des finances du Grand Conseil, et visant à une recapitalisation de la CPEG dans des proportions nettement supérieures au montant de la provision de 446 millions.

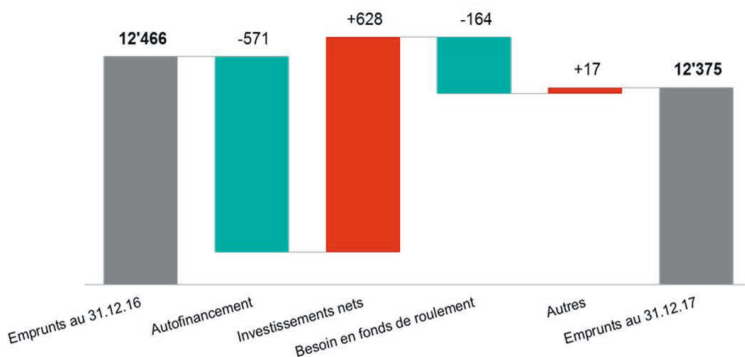
2. Poursuite de la diminution de la dette

À fin 2017, la dette de l'Etat atteignait 12,4 milliards de francs, soit 90 millions de moins qu'un an auparavant. Comme l'indique le graphique ci-dessous, la trésorerie dégagée par l'exploitation (qui comprend l'autofinancement et la variation du besoin en fonds de roulement)¹ permet de financer intégralement les investissements et de diminuer la dette.

L'année 2017 marque cependant un changement dans la contribution des différents acteurs du besoin en fonds de roulement : alors que depuis 2015, un grand nombre de contribuables versaient des avances de fonds importantes auprès de l'administration fiscale (ceci à mettre en lien avec les taux négatifs pratiqués par les établissements bancaires), le phénomène s'est stabilisé en 2017 en raison de remboursements significatifs effectués par l'administration fiscale.

Explication de l'évolution de la dette en 2017

(en millions de francs)



La baisse du niveau d'endettement, conjuguée à des taux d'intérêt bas, a permis de limiter à nouveau la charge d'intérêts de la dette financière (180 millions en 2017, contre 198 millions dans les comptes 2016 et 186 millions au budget 2017). Les refinancements à court terme ont été effectués à taux négatif et le canton a pu se refinancer à long terme (entre 10 et 21 ans) à un taux très attractif (0,3% en moyenne).

Dans un contexte de taux historiquement bas, le canton poursuit sa stratégie de refinancement à taux fixe à très long terme.

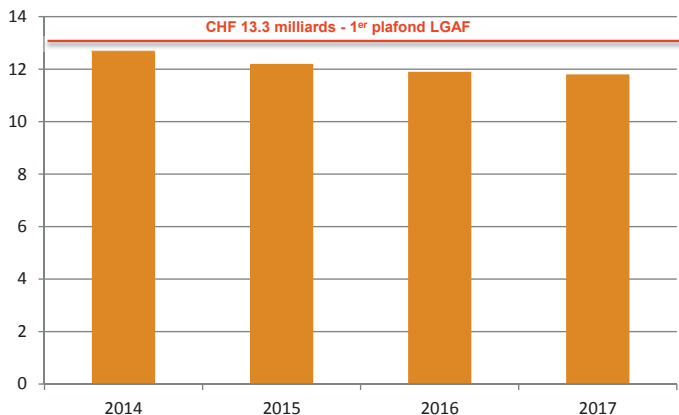
Endettement moyen

En 2017 l'endettement moyen s'établit à 11,8 milliards (11,9 milliards en 2016). Pour rappel, le premier seuil de frein à l'endettement prévu dans la loi sur la gestion administrative et financière (LGAF) se déclenche lorsque l'endettement moyen annuel dépasse 13,3 milliards.

¹ La variation du besoin en fonds de roulement reflète le décalage temporel entre l'enregistrement des flux de charges et de revenus au compte de fonctionnement et les paiements et encaissements effectifs. Ce besoin varie en fonction des liquidités utilisées pour financer l'activité de l'Etat, y compris les comptes courants de la Confédération et des communes, les sommes consignées et la gestion centralisée des liquidités.

Entre fin 2014 et fin 2017, la dette moyenne a reculé à hauteur de 1 milliard de francs, comme l'illustre le graphique ci-après.

Endettement annuel moyen (milliards de francs)



Émission des premiers "green bonds" suisses

Le canton de Genève a émis avec succès un emprunt sous forme d'obligations vertes ("green bonds") afin de financer trois bâtiments à haute performance énergétique dans le domaine de la santé et de la recherche médicale.

Cette première en Suisse a attiré de nombreux investisseurs et a permis à l'Etat d'obtenir des conditions financières très favorables. 620 millions de francs ont ainsi pu être levés, répartis en deux tranches de 420 millions à dix ans (coupon 0,25%) et de 200 millions à quatorze ans (coupon 0,50%),

3. Évolution des revenus

en millions francs

	Compte	Budget	Compte	% var.	% var.
	2016	2017	2017	C17/B17	C17/C16
Revenus fiscaux	6'528	6'553	6'641	1.3%	1.7%
Revenus non fiscaux	1'281	1'284	1'325	3.2%	3.4%
Produits financiers	242	219	248	13.2%	2.5%
Total des revenus	8'051	8'056	8'214	2.0%	2.0%

Revenus fiscaux

Les revenus fiscaux figurant dans les comptes 2017 s'élèvent à 6,641 milliards de francs. Ils augmentent de 113 millions (+1,7%) par rapport aux comptes 2016 et de 88 millions (+1,3%) par rapport au montant inscrit dans le budget 2017. Ce dépassement est le résultat d'évolutions contrastées entre les différentes catégories d'impôts.

en millions francs

	Compte	Budget	Compte	% var.	% var.
	2016	2017	2017	C17/B17	C17/C16
Impôts sur les personnes physiques	3'779	3'893	4'005	2.9%	6.0%
Impôts sur les personnes morales	1'474	1'504	1'420	-5.6%	-3.7%
Impôts immobiliers	544	481	487	1.2%	-10.5%
Droits de succession et donations	207	134	152	13.4%	-26.6%
Impôts sur les véhicules et bateaux	110	114	111	-2.6%	0.9%
Autres impôts	13	14	12	-14.3%	-7.7%
Parts cantonales à des impôts fédéraux	401	413	454	9.9%	13.2%
Revenus fiscaux	6'528	6'553	6'641	1.3%	1.7%

Personnes physiques

Les impôts périodiques concernant les personnes physiques dépassent les montants prévus dans le budget de 112 millions de francs (+2,9%).

Cela est principalement dû à l'impôt sur la fortune qui a été renforcé par le nombre important de contribuables désirant régulariser leur situation fiscale par le biais d'une dénonciation spontanée. Cet élément a non seulement des effets sur l'estimation de l'impôt concernant l'année écoulée, mais également sur l'impôt des années antérieures, générant des correctifs d'estimation et des rectifications de taxations conséquents. Au total, l'impôt sur la fortune dépasse de 179 millions le montant budgétisé.

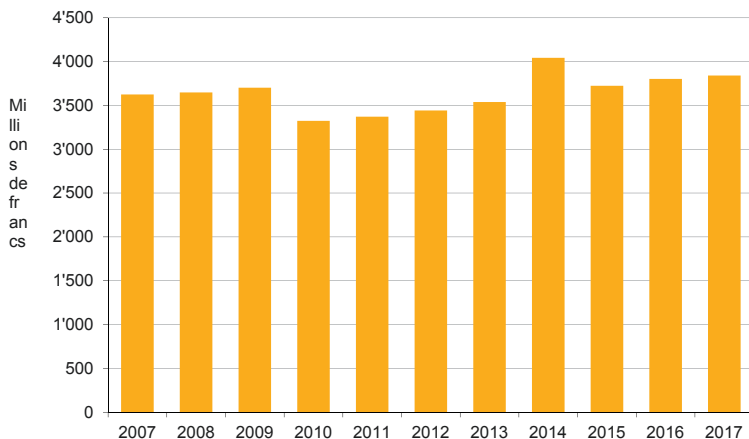
L'impôt sur le revenu compense en partie cet écart positif, puisqu'il est inférieur de 67 millions aux prévisions budgétaires. Une partie de cette différence s'explique par la diminution des prévisions de croissance conjoncturelle pour l'année 2017. En effet, entre le processus budgétaire et le présent bouclement, le Groupe de perspectives économiques (GPE) a révisé à la baisse son pronostic de croissance du PIB de la Suisse, le faisant passer de 1,6% à 1,3%.

De plus, comme indiqué au chapitre 1, la mesure du Conseil d'Etat visant à rendre systématique l'envoi par les employeurs des certificats de salaire à l'administration fiscale, inscrite au budget voté à hauteur de 16 millions, a été annulée par la chambre constitutionnelle de la Cour de justice.

Enfin, l'impôt concernant l'année fiscale 2016 a été révisé à la baisse sur la base des déclarations parvenues à l'administration, générant un correctif d'estimation négatif et un recul de l'estimation de l'impôt 2017.

En réaffectant les éléments correctifs aux années correspondantes, les impôts des personnes physiques s'inscrivent dans une tendance légèrement haussière, comme l'illustre le graphique ci-après. L'estimation des impôts des personnes physiques 2017 prévoit une augmentation de 1% par rapport à 2016.

Évolution de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques en restituant les correctifs aux années correspondantes



Personnes morales

Les impôts des personnes morales sont inférieurs de 84 millions par rapport au budget (-5,6%). Ceci est essentiellement imputable à l'impôt sur le bénéfice.

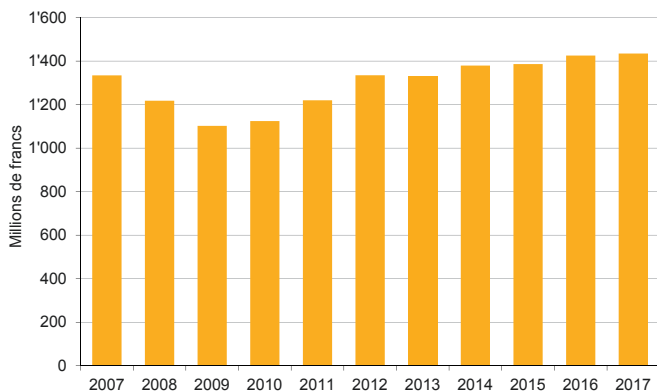
L'impôt concernant l'année 2016 a été revu à la baisse, en fonction de l'avancement du traitement des dossiers existants et de la prise en compte de nouveaux dossiers qui s'avèrent moins productifs que prévu.

Cela induit à la fois un correctif d'estimation négatif et une baisse de l'impôt estimé pour l'année écoulée. La correction à la baisse de 2016 concerne toutes les branches économiques à l'exception de l'activité de négoce et du conseil. La plus forte correction vient des banques et assurances.

Toutefois, après restitution des éléments correctifs aux années fiscales correspondantes, l'estimation des impôts 2017 prévoit une légère augmentation de l'impôt par rapport à 2016 (+0,7%). Cette croissance modérée couvre des réalités très différentes d'une branche à l'autre, mais également entre les sociétés d'une même branche.

Il convient de rappeler que les estimations concernant les personnes morales sont déterminées à l'aide des informations collectées auprès d'un échantillon d'entreprises parmi les plus importantes du canton, qui répondent à un questionnaire portant sur leur résultat de l'année écoulée et sur les années suivantes.

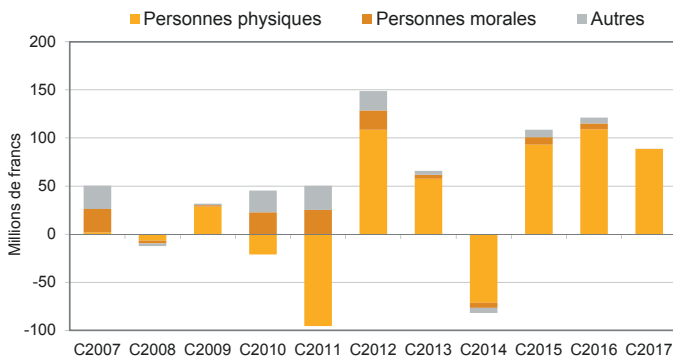
Évolution de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales en restituant les correctifs aux années correspondantes



Reliquats et correctifs d'estimation

Les reliquats² atteignent 78 millions et sont pratiquement en ligne avec la prévision budgétaire (-4 millions). Ils sont principalement alimentés par les taxations consécutives aux dénonciations spontanées de contribuables et concernent dès lors essentiellement l'impôt sur la fortune des personnes physiques. Ce phénomène est très marqué ces dernières années, comme le montre le graphique de l'évolution du reliquat :

Évolution du reliquat dans les comptes 2007 à 2017 (impôt cantonal et part cantonale à l'IFD)



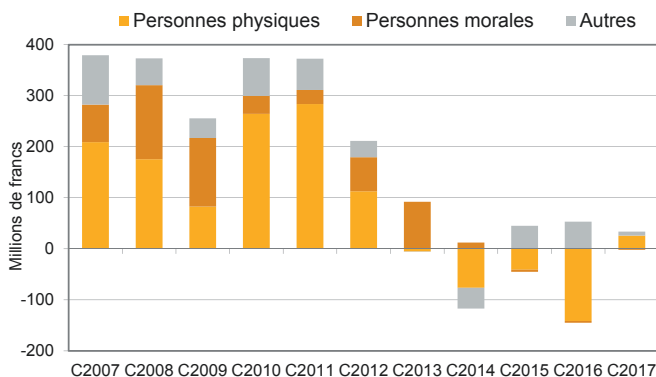
Les correctifs d'estimations reflètent, pour les années fiscales 2012 à 2016, l'écart entre les estimations réalisées en 2017 et celles faites lors des comptes 2016. Dans les comptes 2017, ces correctifs d'estimation s'élèvent globalement à +32 millions.

² Rectifications de taxations concernant les années fiscales ne faisant plus l'objet d'estimations, c'est-à-dire les années antérieures à 2012 dans les comptes 2017.

À l'instar des reliquats, ceci traduit l'effet des dénonciations spontanées et revient à l'impôt sur la fortune (+65 millions). L'impôt sur le revenu vient atténuer la progression avec un correctif négatif (-45 millions) qui concerne essentiellement l'année fiscale 2016.

Le graphique de l'évolution des correctifs d'estimation met en évidence le niveau modéré de ceux-ci depuis le bouclage des comptes 2013. En effet, pour la cinquième année consécutive, ils se situent dans une fourchette allant de -100 à +100 millions et alternent des signes positifs et négatifs. Pour rappel, entre 2007 et 2012, les correctifs étaient systématiquement positifs et pouvaient atteindre près de 400 millions. Ceci traduit l'amélioration des estimations de recettes fiscales effectuées par l'administration fiscale.

Évolution des correctifs d'estimation dans les comptes d'Etat 2007 à 2017 (impôt cantonal et part cantonale à l'IFD)



Autres impôts

Dans leur ensemble, les autres impôts sont relativement proches des montants prévus au budget.

Les impôts liés à l'immobilier sont conformes au budget (+6 millions; +1,2%). Pris individuellement, ils cachent toutefois des réalités bien différentes. L'impôt sur les bénéfices et gains immobiliers se fixe beaucoup plus bas que le montant prévu (-32 millions; -40,4%), confirmant la tendance des quatre dernières années après le pic atteint en 2013. Cet écart est entièrement compensé par les droits d'enregistrements (+32 millions; +17,2%). Finalement, c'est l'impôt immobilier complémentaire qui fait pencher la balance du côté positif avec un excédent de +6 millions (+2,8%).

Les droits de successions et donations dépassent le budget de +18 millions (+13,4%) ; par nature, le montant de cet impôt est toujours difficile à prévoir.

Les impôts sur les véhicules à moteur et les impôts sur les maisons de jeu se situent 3 millions en dessous du budget.

Enfin la part cantonale à des impôts fédéraux dépasse le budget de 41 millions, à mettre notamment en lien avec le reversement par la Confédération de 23 millions de plus que ce qui était prévu pour l'impôt anticipé.

Évolution des revenus non fiscaux et des produits financiers

Les revenus non fiscaux dépassent le budget de 41 millions. Cet écart s'explique principalement par les restitutions de subventions de personnes physiques (+36 millions), en lien avec les auto-dénonciations de citoyens ayant touché indûment des aides sociales, ainsi qu'en raison de contrôles accrus de l'administration.

Les autres produits d'exploitation dépassent également le budget de 45 millions, en raison de reprises de provisions et d'un revenu exceptionnel lié à une affaire pénale (31 millions).

En revanche, les prestations de services et livraisons sont inférieures de 34 millions au budget, principalement suite à la baisse du revenu des contraventions (-13 millions) et de changements dans la gestion comptable des fonds (-14 millions)³.

Les produits financiers sont supérieurs de 29 millions au budget, grâce aux intérêts sur les créances fiscales (+14 millions) et à la hausse de la rétrocession de bénéfices 2016 de la BNS (+28 millions). Ces revenus ont permis de compenser la non-perception des sommes prévues au titre de l'attribution de la moitié des bénéfices des SIG à leurs propriétaires, le PL11471 n'ayant pas été adopté (-13 millions).

³ Certains fonds dépendant de tiers ont été sortis du compte de résultat et sont gérés au bilan, leurs mouvements ne transitent donc plus par les charges et les produits.

4. Charges ordinaires sous contrôle

Les charges enregistrées dans les comptes se situent pratiquement au niveau de celles prévues au budget (+9 millions, soit +0,1%). Les charges courantes (personnel, fonctionnement, subventions) sont inférieures de 42 millions au montant budgété. Le principal dépassement s'explique par une augmentation des dépréciations de créances (+35 millions) et d'actifs (+17 millions), charges qui sont par nature difficiles à prévoir.

Si l'on compare les comptes 2017 avec les comptes précédents, les charges totales augmentent de 155 millions, soit +1,9%, en raison de l'augmentation des subventions (+93 millions) et des charges de personnel (+78 millions).

Évolution de l'ensemble des charges

en millions francs

	Compte 2016	Budget 2017	Compte 2017	% var. C17/B17	% var. C17/C16
Charges de personnel	2'327	2'411	2'405	-0.2%	3.4%
Charges de fonctionnement	408	419	410	-2.1%	0.5%
Subventions accordées	3'888	4'008	3'981	-0.7%	2.4%
Péréquation et parts de revenus	357	373	371	-0.5%	3.9%
Dédommagements	88	86	87	1.2%	-1.1%
Dotations aux amortissements	481	487	493	1.2%	2.5%
Autres charges d'exploitation	211	159	205	28.9%	-2.8%
Charges financières	230	193	192	-0.5%	-16.5%
Total des charges	7'990	8'136	8'145	0.1%	1.9%

Charges de personnel et charges de fonctionnement

Les charges de personnel sont inférieures de 6 millions au budget voté (-0,2%). Elles progressent de 78 millions par rapport aux comptes 2016 (+3,4%), notamment en raison de 41 millions dus aux nouveaux postes nécessaires qui ont reçu l'aval du Grand Conseil (+102 ETP⁴ dans l'enseignement, +71 ETP pour la sécurité, +11 ETP dans le domaine pénitentiaire, et +35 ETP dans le domaine des systèmes d'information).

S'ajoutent à cela l'annuité 2017 (+24 millions), le relèvement des cotisations à la caisse de pension CPEG (part de l'Etat, +13 millions) et l'effet d'une vague de départs en rente-pont AVS en raison de l'augmentation d'une année, à partir de 2018, de l'âge de départ à la retraite (397 personnes ont quitté l'Etat en 2017 contre 143 en 2016, soit une charge pour l'Etat de 13 millions). En revanche, la mesure de réduction de 5% de la masse salariale a permis de générer une économie de 9 millions.

Les charges de fonctionnement (anciennement « dépenses générales ») sont inférieures de 9 millions au budget (-2,1%). En outre, les crédits supplémentaires accordés par la Commission des finances (24 millions dont 22 millions de reports budgétaires) et par le Conseil d'État (6 millions), n'ont pas été intégralement utilisés⁵.

⁴ Equivalents temps plein

⁵ Les crédits supplémentaires demandés ne sont parfois pas nécessaires si des économies sur les mêmes postes sont réalisées.

Subventions et amortissements

Les subventions accordées sont inférieures au budget de 27 millions, soit -0,7% d'écart. En outre la Commission des finances et le Conseil d'Etat avaient accordés des crédits supplémentaires pour 62 millions. L'écart global entre le budget évolué et la dépense réelle atteint donc 89 millions. Le détail est présenté par la suite, par politique publique.

Par rapport aux comptes 2016, les principales augmentations (+93 millions au total) concernent les subventions accordées aux ménages privés (+40 millions, dont +20 millions de prestations d'aide sociale et +8 millions de prestations complémentaires fédérales) et les indemnités versées aux entreprises publiques (+46 millions, dont HUG +17 millions et TPG +12 millions).

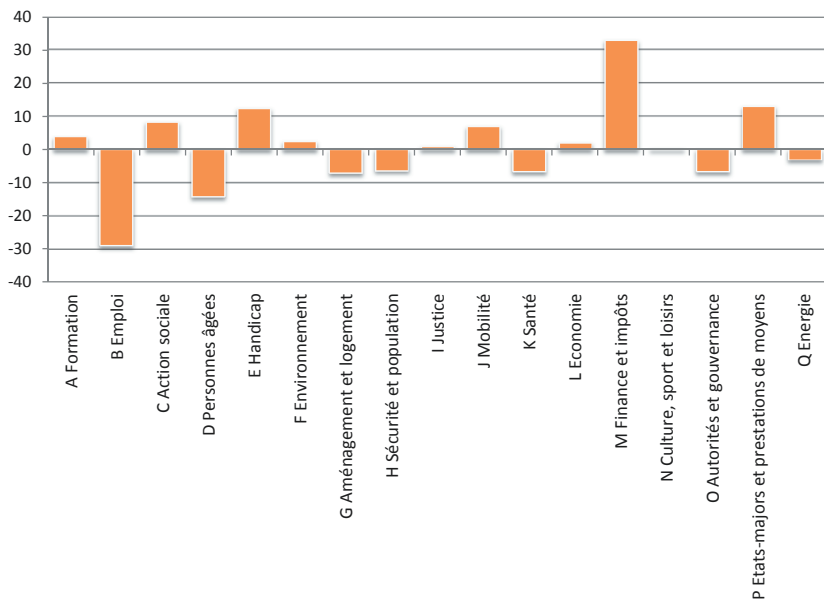
Les amortissements dépassent de 6 millions le budget, en raison principalement d'amortissements liés à la rénovation de bâtiments scolaires.

Autres charges d'exploitation

Le dépassement de budget de 46 millions s'explique par des dépréciations de créances fiscales liées à de grands débiteurs fiscaux (+23 millions), d'une dépréciation du site Batelle-Tambourine suite à la réduction des droits de l'Etat à bâtir (+16 millions) et d'augmentations de dépréciations de créances.

5. Charges de fonctionnement par politique publique

Variations entre les comptes et le budget 2017 (en millions)



Les charges présentent un dépassement de 10 millions par rapport au budget. Les politiques publiques suivantes présentent les principaux dépassements par rapport au budget :

- A Formation** (+4 millions, +0,2%). Les dépassements sont principalement expliqués par les charges sur les frais de placements dans l'éducation spécialisée (+5 millions), les provisions et pertes sur les prêts consentis aux personnes en formation (+4 millions) et les bourses d'études (+2 millions). Ces dépassements sont partiellement compensés par un montant de charges de personnel inférieur au budget (-6 millions).
- C Action sociale** (+8 millions, +0,9%). Ce dépassement est essentiellement dû aux prestations d'aide sociale versées par l'Hospice général (+8 millions), supérieures aux estimations.
- E Handicap** (+12 millions, +3,1%). Ce dépassement est expliqué par des prestations complémentaires AI (+6 millions) et des dépréciations et pertes sur créances du service des prestations complémentaires (+6 millions), plus importantes que prévu.
- J Mobilité** (+7 millions, +1,7%). Ce dépassement est dû à la compensation financière versée aux opérateurs de transports publics suite au refus de la population genevoise d'adapter la hausse tarifaire prévue au niveau national de +3% dès le 1^{er} janvier 2017, ceci en application des législations fédérale et

cantonale (+5 millions) et à la constatation d'une perte de valeur dans les immobilisations (+3 millions).

- **M Finance et impôts.** Le dépassement se monte à 33 millions (+4,7%), dont 21 millions concernent une dotation supplémentaire de provisions pour créances fiscales et 16 millions de dépréciation d'actifs pour le site de Batelle-Tambourine suite à l'approbation d'un nouveau PLQ. Ces dépassements sont partiellement compensés par des charges d'intérêt inférieures de 5 millions au budget, en raison de taux inférieurs aux prévisions budgétaires.
- **P Etats-majors et prestations de moyens** (+13 millions, +1,8%). Ce dépassement est particulièrement dû à un nombre de demandes de rentes pont-AVS pour l'année 2017 plus important que prévu (+13 millions). Il découle de la mise en œuvre de nouvelles conditions de retraites dès 2018.

Parmi les autres politiques publiques, certaines présentent des charges inférieures au budget. Il s'agit notamment des politiques publiques suivantes :

- **B Emploi** (-29 millions, -23,7%). L'écart est lié à un changement de méthode comptable appliqué aux prestations complémentaires maladie chômeurs (PCM) qui sont désormais comptabilisées sur un compte de bilan (-12 millions) et aux subventions sur les mesures cantonales en faveur du chômage qui sont moins importantes que prévu (-15 millions).
- **D Personnes âgées** (-14 millions, -2,9%). Cet écart est principalement expliqué par les prestations complémentaires AVS inférieures aux estimations (-19 millions) et la réévaluation des amortissements en lien avec les subventions d'investissement accordées (-3 millions). Ces écarts sont partiellement compensés par des dépassements sur les dépréciations et pertes sur créances du service des prestations complémentaires (+9 millions).
- **G Aménagement et logement** (-7 millions, -5,8%). Cet écart est essentiellement dû à des subventions au logement social inférieures aux estimations (-6 millions).
- **H Sécurité et population** (-6 millions, -1,0%). Cet écart est expliqué par des provisions pour débiteurs douteux au service des contraventions et à la police routière (-6 millions), ainsi que des charges à l'office des poursuites (-2 millions) inférieures au budget suite à la mise en service du nouveau système d'information. Cet écart est partiellement compensé par un dépassement des charges de personnel dans le domaine de la sécurité publique en raison de la suspension du nouveau règlement sur les débours forfaitaires (+3 millions).
- **K Santé** (-7 millions, -0,6%). Cet écart s'explique notamment par des subventions aux unités d'accueil temporaire (UAT) (-2 millions) et des subventions pour hospitalisations en secteur privé (-1 million), inférieures au budget.

6. Investissements toujours élevés

Le niveau d'investissement reste élevé en 2017. Il confirme la volonté du Conseil d'Etat de soutenir la réalisation des infrastructures nécessaires au développement du canton et à la préservation de la qualité de vie des citoyens.

en millions francs

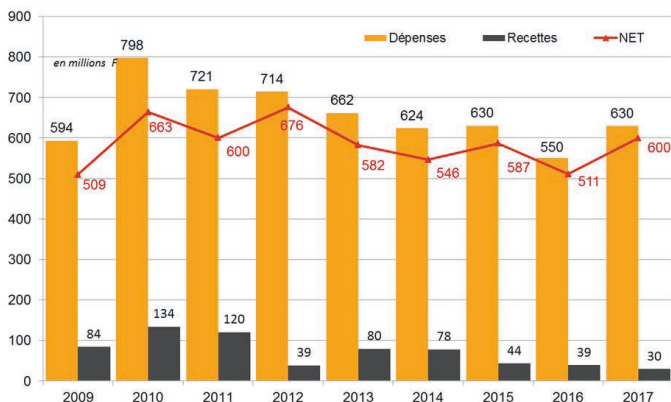
	Compte 2016	Budget 2017	Compte 2017	% var. C17/B17	% var. C17/C16
Dépenses d'investissement	550	795	630	-21%	15%
Recettes d'investissement	39	15	30	100%	-23%
Investissements nets	511	780	600	-23%	17%

Remarque : dépenses et recettes d'investissement hors prêts à caractère général et hors transferts d'actifs

Les dépenses d'investissement s'établissent à 630 millions, en augmentation par rapport aux comptes 2016 (+15%). Les investissements nets atteignent 600 millions contre 511 millions en 2016 (+17%). Ils demeurent toutefois inférieurs à la cible budgétaire, en raison d'un taux de réalisation plus bas que prévu.

Pour la troisième année consécutive, les investissements bruts ont été intégralement autofinancés par la trésorerie dégagée par l'exploitation, ce qui constitue un élément positif au regard de l'évolution de la dette et de la maîtrise des finances publiques.

Évolution des investissements 2009-2017



(hors prêts à caractère général, location financement et transferts d'actifs)

Par rapport au budget 2017 de 780 millions, le taux de réalisation des investissements nets s'établit à 77%. Cela s'explique en partie par :

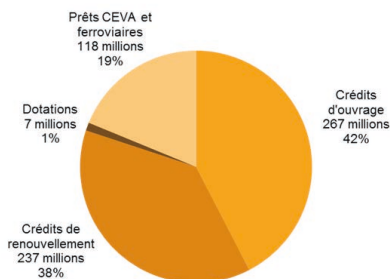
- des travaux reportés ou retardés dans le domaine de la mobilité et de l'aménagement du territoire, quelquefois en raison de recours comme par exemple les chantiers du maillon routier des Communaux d'Ambilly (13 millions) et des projets d'agglomération (37 millions) dont la route des Nations ;

- des décalages dans la finalisation de certains travaux et dans l'équipement de bâtiments (CMU et bâtiment Gustave Julliard des HUG, pour 32 millions) ;
- la comptabilisation au bilan de dépenses d'investissement prévues au budget dans le cadre de CEVA (24 millions) ;
- des projets inscrits au budget 2017 pour lesquels les bases légales ne sont pas encore entrées en vigueur (18 millions).

Les grands chantiers du canton tels que le CEVA (94 millions), le dépôt TPG En Chardon (32 millions), la construction de logements d'utilité publique (27 millions), ou les travaux de finalisation des bâtiments du CMU (40 millions pour les 5^e et 6^e étapes) et Gustave Julliard (29 millions), se poursuivent à un rythme soutenu.

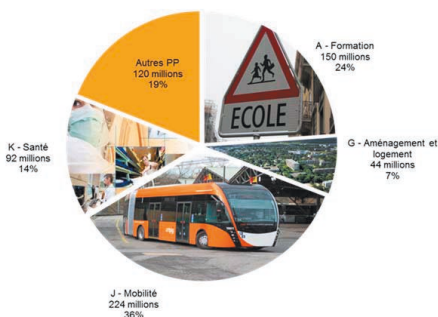
La création de nouveaux actifs concentre 62% des dépenses en 2017. En parallèle, le renouvellement des actifs se poursuit et constitue le solde des dépenses (38%).

Répartition des dépenses d'investissement par catégorie



La répartition des dépenses par politique publique montre que quatre domaines mobilisent 81% des moyens. Ainsi, les dépenses octroyées à la Mobilité (36%) traduisent la volonté de développer les infrastructures de transports publics. Les projets en lien avec la Formation (24%), essentiellement la construction ou la rénovation de bâtiments scolaires, la Santé (15%) et l'Aménagement et logement (7%) bénéficient également d'investissements importants.

Répartition des dépenses d'investissement par politique publique



7. Conclusion

Comme ce fut déjà le cas l'an dernier, le compte de fonctionnement 2017 confirme qu'une gestion rigoureuse des dépenses publiques a pour effet d'optimiser le résultat dans un contexte de croissance économique hésitante qui ne permet pas de tabler sur une progression sensible des revenus fiscaux.

L'autofinancement intégral des investissements, qui demeurent à un niveau élevé, et la nouvelle diminution de la dette cantonale constituent deux autres aspects satisfaisants de ces comptes qui, au final, permettent d'alimenter la réserve conjoncturelle à hauteur de 34 millions pour la porter à près de 600 millions de francs.

Regard sur la législation

Ces derniers comptes de la présente législature sont l'occasion de jeter un regard dans le rétroviseur. Lorsqu'on observe l'évolution des finances publiques sur les vingt dernières années, un constat s'impose : lors des phases conjoncturelles extrêmes, que ce soit vers le haut ou vers le bas, l'économie et les finances publiques genevoises réagissent plus vite et plus fort que le reste de la Suisse. Ceci tient essentiellement à la plus grande ouverture internationale de notre tissu, ainsi qu'à la nature de celui-ci.

On se souvient des années 2003 à 2005, marquées par des déficits annuels récurrents à hauteur d'environ 400 millions. On se rappelle les années 2007 à 2009 où, à l'inverse, notre canton a enregistré des excédents exceptionnels, culminant à près de 800 millions en 2007.

Si l'on observe sur la même période l'évolution des charges, une évidence s'impose : dans le cadre de ces fortes fluctuations de la conjoncture – et donc des recettes fiscales – la façon dont l'Etat gère ses dépenses est déterminante. Une période de creux conjoncturel associée à une progression importante des dépenses accentue fortement les déficits ; inversement, une gestion rigoureuse des dépenses les atténue considérablement. En phase de haute conjoncture, le maintien de la rigueur au niveau des dépenses permet d'accentuer encore l'effet positif sur les résultats.

C'est ce principe de prudence et de responsabilité qui a été mis en pratique par le Conseil d'Etat durant la législature écoulée. Sur la période 2014-2017, marquée par une conjoncture morose, les recettes fiscales ont augmenté seulement de 0,3% en moyenne annuelle. L'évolution des charges a pu être contenue à 0,9% par an en moyenne, malgré la forte progression de certaines dépenses obligatoires, notamment dans le domaine social, où celles-ci ont augmenté de 4% en moyenne.

Ceci a été rendu possible par les nombreuses mesures d'économie et d'efficience mises en œuvre dès 2015, qui ont produit des effets positifs croissants sur le résultat. Cet effet récurrent se situe à près de 350 millions de francs à fin 2017, et il augmentera encore à fin 2018.

Bilan financier satisfaisant

Au final, le bilan est satisfaisant : à l'exception d'un léger déficit en 2015, les comptes ont toujours été bénéficiaires, pour un résultat total cumulé positif de 102 millions, nonobstant la constitution d'importantes provisions pour la caisse de pension de l'Etat.

S'ajoute à ceci une baisse de 1 milliard de la dette financière depuis fin 2014, malgré un niveau d'investissement toujours soutenu puisque depuis 2014, le canton y a consacré 2,4 milliards de francs.

La dette publique cantonale a ainsi diminué de 3'000 francs par habitant au cours des trois dernières années, passant de 28'000 francs en 2014 à un peu moins de 25'000 francs en 2017, soit une baisse de 10,7%.

Ce chiffre montre à la fois la pertinence des efforts entrepris dans un environnement économique peu favorable, et le chemin qui reste à parcourir pour ramener cette dette à un niveau raisonnable.

Actuellement, la plupart des prévisionnistes tablent sur une reprise marquée de l'économie au niveau international. À Genève, l'indicateur avancé ICO est en nette progression depuis la fin de l'an dernier, ce qui présage une reprise solide dès la première moitié de l'année en cours. Celle-ci devrait en toute logique influencer positivement les revenus fiscaux et redonner de la marge de manœuvre pour la gestion des finances cantonales et pour faire face aux défis à venir.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat vous remercie, Mesdames et Messieurs les député-e-s, de faire bon accueil à la loi approuvant les états financiers individuels 2017 de l'Etat de Genève.

Date de dépôt : 11 juin 2018

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2017 s'inscrit dans le contexte d'un creusement des inégalités sociales, d'une stagnation des revenus de l'Etat par habitant·e, et donc d'une difficulté croissante à répondre aux besoins en augmentation de la population.

Avant de pointer nos désaccords avec les choix politiques effectués au cours de l'année 2017, je vais montrer qu'ils s'inscrivent dans la continuité d'une politique socialement injuste, menée depuis des années, qui repose sur la multiplication des cadeaux fiscaux aux privilégiés et sur la compression des dépenses publiques aux dépens de la majorité des habitant·e·s du canton et des salarié·e·s du secteur public.

Faire plus avec moins ?

Au cours de ces 8 dernières années¹, les recettes par habitant·e de l'impôt sur les personnes physiques ont diminué de 9%, alors que celles de l'impôt sur les personnes morales ont crû de 6%. Ce n'est pas surprenant, puisque la réforme fiscale de 2009 a réduit l'imposition des revenus et de la fortune, et que la part des richesses créées qui échoit aux personnes physiques (avant tout aux salaires) tend dans l'ensemble à marquer le pas au regard de celle qui alimente les bénéfices des grandes sociétés. Toutefois, globalement, les recettes fiscales par habitant·e de l'Etat ont diminué de 4%, tandis que la somme de ses revenus d'exploitation par habitant·e a reculé de 8%.

En revanche, durant la même période, les charges de fonctionnement de l'Etat ont crû au rythme de la population cantonale, si bien que les excédents des comptes de la période 2007-2011 ont cédé la place à un équilibre fragile, marqué par une hausse importante de l'endettement. Et pourtant, cette

¹ Afin d'éliminer l'effet des variations annuelles, nous avons comparé les moyennes des années 2007-09 et 2015-17.

croissance des charges, qui est juste en phase avec celle de la population, s'est en réalité traduite par une compression des dépenses au regard de sollicitations croissantes. En effet, les rythmes d'expansion des besoins des habitant·e·s ont été beaucoup plus rapides que celui de leur nombre, ceci dans les domaines essentiels de la formation, des services et prestations aux aîné·e·s et de l'aide sociale.

Les comptes de l'Etat ont ainsi été soumis à une tension croissante : tandis les recettes par habitant·e diminuaient et que les charges restaient stationnaires, les besoins de la population augmentaient, ne serait-ce que pour garantir le maintien de la qualité des services publics et des prestations sociales existants. Et c'est dans ces circonstances, que la majorité politique actuelle a décidé d'annoncer le plus gros cadeau fiscal jamais accordé par l'Etat aux privilégiés en tirant prétexte de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, qui pourrait ainsi se traduire, au plan cantonal, par une réduction de moitié de la taxation des plus gros bénéficiaires. La version genevoise de PF 17 pourrait dès lors par elle seule déboucher sur une réduction des recettes fiscales cantonales de l'ordre de 5%.

Tout au contraire, du point de vue des intérêts de l'écrasante majorité de la population, il faudrait opposer aujourd'hui au creusement continu des inégalités sociales le renforcement de la progressivité de l'impôt afin de garantir la croissance de recettes publiques et de prestations compensatoires. C'est ce que réclame l'initiative *Zéro pertes*, lancée à l'initiative d'Ensemble à Gauche par un large front rassemblant également le parti socialiste, les Verts et les syndicats. En effet, combien de temps croyez-vous que la population genevoise supportera que quelques *happy few* logent dans de luxueuses villas, roulent en Bentley et volent en jet privé à l'abri d'un solide bouclier fiscal, tandis qu'une fraction croissante de celle-ci peine de plus en plus à joindre les deux bouts ?

Une manne involontaire

Mais commençons par une note positive. Dans le bilan 2017 du Conseil d'Etat, un élément paraît réjouissant : la légère augmentation des rentrées fiscales due à la croissance exponentielle des dénonciations spontanées (10 000 environ pour cette année-là). Ceci d'autant plus que cette circonstance a justifié l'engagement de 37 nouveaux taxateurs, voté en urgence en juin dernier par la commission des finances, contre l'avis des commissaires PLR et UDC ! Certes, cette légère embellie est due à un élément exogène – la mise en application de l'accord international sur la transmission automatique des données –, dont les effets sont par définition non pérennes.

Ceci dit, cette mesure devrait avoir un impact positif plus durable (estimé à + 59 millions sur les recettes de 2018, et à + 155 millions sur celles de 2019) en permettant de mieux lutter contre l'évasion et la fraude fiscales, ce dont nous ne pouvons que nous réjouir. Elle devrait en particulier permettre aux nouveaux taxateurs engagés de ne pas traiter exclusivement les dénonciations spontanées, dont la baisse à terme est évidemment prévisible, mais d'endiguer aussi la hausse constante des seuils de matérialité au-dessous desquels l'administration fiscale n'a pas les moyens d'examiner les dossiers problématiques.

Un gouvernement en échec

Tout le monde s'accorde cependant à dire que le Conseil d'Etat sortant, reconduit le mois dernier à l'exception de l'un de ses membres, n'a pas réussi à mettre en œuvre les « grandes réformes » de la législature écoulée. Celle-ci s'est conclue par six échecs essentiels, qui ont en particulier ponctué l'année 2017 :

- 1. La version genevoise de la troisième réforme de l'imposition des entreprises n'a pas convaincu. A la surprise générale, le corps électoral cantonal en a nettement refusé la loi-cadre fédérale, le 12 février 2017, contrairement à son homologue vaudois. Pourtant, sa déclinaison genevoise, appuyée par le Conseil d'Etat *in corpore* et largement popularisée, qui en excluait les mesures les plus contestées, avait reçu un appui sans failles de l'Entente, de l'UDC, du MCG et des milieux patronaux.**

Depuis lors, l'incapacité du Conseil d'Etat à infléchir sa position sur un taux d'imposition facial extrêmement bas (13,49%), confirmé ce printemps par un vote majoritaire de toute la droite et du MCG à la commission fiscale, a conduit le PS, les Verts et les syndicats à reprendre les propositions de notre PL 12223, intitulé *Pas de cadeaux fiscaux aux grandes entreprises sur le dos de la population*, et à soutenir cette proposition sous forme d'une initiative constitutionnelle – *Zéro pertes* –, lancée en commun avec nous, en avril dernier. Nous ferons tout pour que cette bataille de principe contre la concurrence fiscale intercantonale, en faveur de la défense des recettes publiques, des services publics et des prestations, mais aussi en faveur de la progressivité de l'impôt, débouche sur un taux unifié d'imposition des personnes morales fiscalement neutre.

Pendant ce temps, notre parlement a assisté au dépôt d'une série de projets fiscaux supplémentaires visant à réduire encore l'imposition des

grosses fortunes, à diminuer celle des hauts revenus ou à multiplier les déductions autorisées. A la commission fiscale, cette sous-enchère s'est heurtée jusqu'ici à la résistance du Conseil d'Etat, qui juge irréaliste d'alourdir encore le manque à gagner déjà exorbitant de PF 17, tandis que certains députés considèrent au contraire que la réduction de moitié de l'imposition des bénéficiaires des grandes sociétés ne passera pas sans des baisses d'impôts substantielles e faveur des « classes moyennes ».

Autant dire que c'est la quadrature du cercle, par rapport à laquelle notre proposition d'un taux d'imposition unique des bénéficiaires des personnes morales de 16%, d'une suppression du bouclier fiscal, d'une taxation des dividendes à l'égal des salaires (à 100%) et d'une hausse de l'imposition des très hauts revenus présente une alternative raisonnable, dans le sens de l'intérêt collectif.

2. **Le 21 mai 2017, pour la troisième fois depuis 2013, la population a exprimé majoritairement sa volonté de maintenir les tarifs des TPG à un niveau modéré.** Pourtant, faisant une nouvelle fois la sourde oreille, Luc Barthassat annonçait immédiatement qu'il réduirait encore les prestations avant de se dédire quelques jours plus tard, tandis que François Longchamp reconnaissait dans la *Tribune de Genève* que le gouvernement avait fait une politique à rebours du bon sens. On ne pouvait pas mieux dire... Ajoutons que cette gestion peu glorieuse s'est constamment positionnée à l'encontre des intérêts de la grande majorité de la population cantonale et de son environnement.
3. **L'adoption de la nouvelle loi sur la police (LPol) par une majorité de quelques dizaines de votant·e·s en 2015, entrée en vigueur en 2016, a conduit à la désorganisation, à la démoralisation et à la perte d'efficacité d'un secteur important du service public.** Cela a été mis en évidence par les résultats d'un sondage de la commission du personnel de la police, révélés par la presse en février dernier, mais aussi par une étude de l'Institut de recherches sociologiques, parue au même moment. Ceci est d'autant plus grave que cette crise résulte de la mise en œuvre obstinée d'une politique inadéquate par un conseiller d'Etat peu porté à l'écoute, et donc à l'autocorrection.

Aujourd'hui, la motion d'Ensemble à Gauche (M 2467), qui demande à la commission de contrôle de gestion de faire un véritable audit de la crise de la police et de proposer au Grand Conseil des mesures pour en sortir, est en cours d'examen. Elle fait l'inventaire des problèmes et des dysfonctionnements constatés : militarisation du commandement et multiplication des hiérarchies, fiction du « policier unique » et

non-reconnaissance des métiers distincts de la police, manque endémique d'effectifs dans certains secteurs, problèmes de communication entre services, perte d'initiative et démotivation du personnel, formation coûteuse et inadéquate, promotion « à la tête du client », mise en cause des acquis sociaux, etc. Espérons qu'elle permettra enfin la prise en compte des doléances d'une large partie du personnel afin que des mesures correctives puissent être adoptées, quitte à amender dans ce sens le texte de loi adopté en 2015.

4. **Le paquet de mesures rétrogrades, programmé pour 4 ans par le Conseil d'Etat à l'automne 2015, entravé par la résistance acharnée des salarié·e·s du public et des usager·ère·s, n'a pu être que partiellement appliqué, le plus souvent par la bande.** Il a cependant conduit à une économie globale de l'ordre de 455 millions au budget 2018. **Plus récemment, le gouvernement cantonal a rendu public un nouveau plan financier quadriennal pour 2019-21, dont plusieurs mesures paraissent inapplicables** (notamment, l'exclusion des élèves résidant hors du canton) **ou ne sont pas précisées** (les nouvelles économies dans la fonction publique).

On ne sait pas non plus comment les communes vont réagir à la proposition du Conseil d'Etat de leur imputer 20% des charges de la péréquation financière intercantonale. Mais on peut imaginer pourquoi l'exécutif s'est refusé à présenter aux député·e·s et aux syndicats, avant les élections, son nouveau catalogue de mesures d'économies visant la fonction publique. L'annonce d'une hausse modérée de l'impôt immobilier avait déjà suscité l'avertissement suivant d'un député PLR à la commission des finances : « Avec cette mesure, vous signez l'arrêt de mort de PF 17 ». Autant dire que la recherche d'une voie praticable va encore nécessiter de nombreuses acrobaties...

5. **La recapitalisation projetée de la CPEG, le projet Longchamp (PL 12188), s'est révélée à tel point défavorable aux assurés qu'elle a suscité une levée de boucliers au-delà même des assuré·e·s concernés.** Ainsi, l'actuaire engagée par la commission des finances pour étudier ce dossier a-t-elle démontré qu'il faisait porter la quasi-totalité des sacrifices sur les employé·e·s, et un député PDC a même coiffé sa casquette de patron du privé attaché au partenariat social pour inviter l'exécutif cantonal à plus d'efforts en faveur de la symétrie des efforts.

Il faudrait sans doute remonter bien loin dans l'histoire de notre république pour trouver un projet aussi inadéquat concocté par

l'exécutif. C'est pourquoi, l'initiative populaire *Sauvegarder les rentes en créant du logement* a été lancée et déposée conjointement par le Cartel intersyndical de la fonction publique et l'Asloca, à l'automne 2017, afin de tenter de dessiner une alternative possible, plus favorable aux futurs retraité·e·s et à la population du canton ; un projet de loi bâti sur le même modèle (PL 12228) a été déposé en novembre 2017 par la gauche et le MCG et adopté par la majorité de la commission des finances du Grand Conseil ; même la droite a soutenu une version largement amendée (par la gauche !) du PL 12188 de François Longchamp, dont elle espère aujourd'hui négocier une version édulcorée avec l'aide du nouveau Conseil d'Etat...

6. **Le nouveau système de rémunération des salarié·e·s de l'Etat (SCORE), sur lequel le Conseil d'Etat planche depuis 2010, et dont on sait qu'il vise avant tout à revaloriser la position des cadres, vient d'être renvoyé *sine die* devant les partenaires sociaux par la commission ad hoc du personnel de l'Etat du Grand Conseil pour être enfin sérieusement négocié.** Ce développement ultime démontre une fois de plus, s'il en était besoin, combien le Conseil d'Etat peine à dialoguer comme il le devrait avec les organisations représentatives du personnel, avant de déposer des projets inaboutis devant le parlement.

Pour l'ensemble de ces raisons, sans distribuer de bons ou de mauvais points à tel ou tel magistrat ou politique publique, le groupe Ensemble à Gauche vous appelle, Mesdames et Messieurs les député·e·s, à refuser le PL 12297 approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2017.

Date de dépôt : 11 juin 2018

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

Un aperçu global des votes, présentés ci-joint, montre que notre groupe a refusé trois politiques publiques sur les dix-sept. Ces trois politiques, Sécurité (H), Mobilité (J) et Finances et impôts (M), auxquelles s'ajoutent celle de l'Economie (L) (abstention), sont des politiques d'une importance fondamentale pour les citoyens et citoyennes de ce canton. Nous considérons que le déficit de ces politiques publiques justifie de notre part un refus du projet de loi acceptant la gestion.

En effet, s'agissant de la politique publique J – Mobilité, comme l'a rappelé un commissaire socialiste, l'année 2017 a été, une nouvelle fois, marquée par un refus d'augmenter les tarifs des TPG, après quoi le Grand Conseil avait voté le 21 mai 2017 de compenser les baisses de recettes par une hausse de la subvention, ce qui permet de voir dès 2018 une légère progression de l'offre des transports publics. Avec des choix clairs en matière de transports, que le conseiller d'Etat n'a pas faits ces dernières années, il est possible d'avancer. Le groupe socialiste refusera cette politique publique, car elle n'est pas à la hauteur des enjeux en matière de mobilité à Genève et de ce qu'il pouvait attendre du Conseil d'Etat.

S'agissant de la politique publique H – Sécurité et Population, la position adoptée par le groupe socialiste se justifie par la politique carcérale menée par le département en matière de gestion du personnel, les conclusions de la CEP et les atteintes aux revenus de la police, ce corps de sécurité étant considéré comme privilégié. Alors que les vrais privilégiés dans ce canton sont ceux et celles qui bénéficient des salaires bien au-delà de ceux perçus par ce corps de fonction qui assure notre sécurité. Car l'insécurité que subissent les citoyens dans certains cas par une police corrompue et bien plus coûteuse que les soi-disant privilèges de la police ! Cette politique, consistant à faire croire à ceux et celles qui ont des salaires indécents que les privilégiés sont ceux et celles

qui ont un salaire digne, n'est qu'une stratégie afin de faire en sorte que les travailleurs s'affrontent entre eux.

Quant à la politique publique Finances et impôts, l'échec ou le retard de la mise en application de trois projets d'importance majeure que sont PF17, Score et la CPEG, qui sont imputable aussi à l'ensemble du Conseil d'Etat, nous conduit à refuser cette politique. Par ailleurs, nous considérons que la gestion de l'office des poursuites telle que relevée par CCG a été déficitaire. Par ailleurs, nous relevons le manque de moyens nécessaires qui devraient être affectés à cette politique publique afin de faire en sorte que le total du potentiel fiscal soit perçu. Ceci au lieu d'essayer d'avoir un excédent aux comptes en procédant à des réductions linéaires sur les charges de fonctionnement sans parfois évaluer les conséquences sur les prestations à la population.

Le groupe socialiste relève que l'année 2017 a été pour eux, à ce stade, l'échec de la réforme de la fiscalité des entreprises. Pour le groupe socialiste, il faut absolument que cette réforme extrêmement importante pour Genève, en termes de recettes fiscales, mais également en termes d'emploi et de prestations à la population et de maintien des services publics, puisse être négociée, or ce n'est pas ce qui a été fait en 2017. Il espère qu'en 2019, quand les commissaires aux finances se pencheront sur les comptes 2018, qu'ils pourront dire que l'année 2018 a été l'année de vraies négociations et qu'il a été possible de négocier une réforme acceptable sur les aspects évoqués.

Concernant l'échange automatique de renseignements, qui a amené plus de 10 000 contribuables à déposer un dossier de dénonciation spontanée en 2017, on peut lire que 37 taxateurs ont été engagés pour faire face à cet afflux. Il faut rappeler que la majorité de droite du Grand Conseil était réticente à engager plus de taxateurs et que cela a été un objet parlementaire d'EAG qui a ensuite été soutenu par la gauche. Ainsi, dès qu'on a plus de transparence et un échange automatique d'informations, on se rend compte que la relation de confiance entre le contribuable et l'Etat n'est pas aussi magnifique que ce que d'aucuns veulent bien dire et qu'on a plus de 10 000 contribuables qui se sont dénoncés en 2017. Il faut rappeler que ce sont 172 millions de francs de revenus supplémentaires dus à ces dénonciations spontanées (qui ne sont pas si spontanées que ça) et plus de 600 millions de francs depuis 2010. Pour le groupe socialiste, il est important d'avoir un nombre de postes de taxateurs qui soit à la hauteur des défis qu'implique de pouvoir percevoir l'impôt qui est dû par l'ensemble des contribuables.

Concernant la politique publique la politique publique L – Economie, le groupe socialiste relève que cette politique publique inclut plusieurs choses, notamment l'aéroport qui pose un certain nombre de difficultés compte tenu des thématiques venues de la presse sur la façon dont le magistrat a géré

certaines dossiers. Il s'agit notamment de ce qu'il y a autour de l'entreprise Dnata, et il y a également quelques craintes concernant le respect des concessions aéroportuaires. L'aéroport donne des concessions moyennant le respect d'un certain nombre de règles, notamment l'exigence d'une convention collective de travail. A la connaissance du groupe socialiste, certaines entreprises ne respectent pas ces concessions, raison pour laquelle le groupe socialiste s'abstiendra sur cette politique publique. En effet, il y a aujourd'hui des entreprises au sein de l'aéroport qui n'ont pas de convention collective de travail. Ce n'est pas la question du respect de la convention collective, mais celle de l'existence même d'une convention collective.

Conclusion

Le groupe socialiste, avant le final, revient sur le vote relatif à la politique publique Environnement sur lequel le président est passé très vite. Le groupe socialiste voulait s'opposer à cette politique publique. En effet, les problèmes qui concernent notamment la qualité de l'air ou le bruit sont tels qu'ils contreviennent aux normes fédérales et affectent la santé de nos concitoyen-ne-s.

Ensuite, le groupe socialiste indique qu'il refuse la gestion du Conseil d'Etat dans son ensemble. Il y a la gestion courante sur laquelle le Conseil d'Etat peut faire un travail correct et il y a la gestion de grands projets. Sur ce dernier point, en ce qui concerne SCORE, PF17 ou la CPEG, le groupe socialiste ne peut pas dire que ces dossiers ont pu être bouclés. Ce sont des dossiers importants, notamment celui sur la CPEG, qui sont arrivés en toute fin de législature et les groupes se sont retrouvés à devoir batailler en toute urgence. Le Conseil d'Etat n'a pas eu la célérité qu'il fallait pour résoudre ces problèmes qui sont importants. Le projet de réévaluation des fonctions à l'Etat est important au point d'impacter l'ensemble de la fonction publique qui attend sur celui-ci pour procéder à son évaluation.

Ainsi, ce projet, SCORE, aurait dû être lancé lors de la précédente législature, mais il faut lire dans le temps qui a été pris pour traiter ce dossier une forme d'économie qui tait son nom. Lorsque le Conseil d'Etat a lancé l'idée du projet SCORE, il s'est ainsi empressé, en plus de donner mandat à une entreprise privée, d'adopter un arrêté qui gèle les réévaluations de fonctions qui étaient légion précisément parce que le travail de la fonction publique a évalué et s'est complexifié. De ce fait, il aurait pu donner lieu à des majorations de salaire pour une partie de la fonction publique, notamment dans le domaine de la santé. Le coût de cette réévaluation pour l'ensemble des

fonctions est évalué à 100 millions. Alors que cette réévaluation dans le cadre de SCORE elle a été évaluée à 60 millions.

Ce qui est regrettable c'est que le Conseil d'Etat n'ait pas exprimé clairement qu'il s'agissait d'une mesure d'économie de l'ordre de 20 millions. Sur la question des motivations de la suspension de ce dossier au sein de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat, on est tenu par des aspects de secret, mais on tient à préciser qu'elle n'est pas exactement celle qui a été présentée par le PLR. Il y a effectivement eu une volonté de faire une communication commune autour de cet objet, ce qui a été refusé par le groupe socialiste. Il souhaitait que le Conseil d'Etat revienne à la table des négociations avec la fonction publique en vue d'un accord.

S'agissant de la réforme fiscale PF17, le PLR tient beaucoup à celle-ci, mais c'est également le cas des socialistes, avec toutefois une motivation bien différente. En effet, ce sera un enjeu très important, notamment à l'heure d'assurer les prestations de l'Etat en matière de santé, d'instruction publique, de logements et sociale. Il en va de même pour le dossier de la CPEG qui est un dossier urgent mais qui a été déposé avec une certaine nonchalance en fin de législature.

Enfin, la politique de réduction linéaire de 1% sur les charges instaurées par le Conseil d'Etat et à laquelle le groupe socialiste est opposé, depuis le début de la législature, pour cette raison, et celles exposées ci-dessus le groupe socialiste ne votera pas la gestion du Conseil d'Etat dans son ensemble.

Par conséquent, Mesdames et Messieurs les députés, eu égard aux explications qui vous ont été fournies tout au long de ce rapport de minorité, le rapporteur de minorité vous recommande de faire bon accueil à ce rapport et de suivre ses recommandations, soit en refusant le projet de loi proposé et par là la gestion du Conseil d'Etat.

Récapitulatif des votes par politiques publiques

POLITIQUES PUBLIQUES	ACCEPTÉE	REFUSÉE	ABST.	Résultat par politique publique
FORMATION A	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)	5 (4 PLR, 1 MCG)	3 (1 EAG, 1 UDC, 1 MCG)	Acceptée
EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL B	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ACTION SOCIALE C	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
PERSONNES ÂGÉES D	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
HANDICAP E	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ENVIRONNEMENT F	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT G	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
SÉCURITÉ ET POPULATION H	6 (4 PLR, 2 PDC)	7 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 UDC, 1 MCG)	2 (1 Ve, 1 MCG)	Refusée
JUSTICE I	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
MOBILITÉ J	6 (2 PDC, 4 PLR)	8 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 MCG)	1 (1 UDC)	Refusée
SANTÉ K	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ÉCONOMIE L	7 (2 PDC, 4 PLR, 1 UDC)	1 (1 MCG)	7 (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 1 MCG)	Acceptée

POLITIQUES PUBLIQUES	ACCEPTÉE	REFUSÉE	ABST.	Résultat par politique publique
FINANCE ET IMPÔTS M	8 (2 PDC, 4 PLR, 2 MCG)	5 (1 EAG, 3 S, 1 UDC)	2 (2 Ve)	Acceptée
CULTURE, SPORT et LOISIRS N	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	5 (4 PLR, 1 UDC)	1 (1 EAG)	Acceptée
AUTORITÉ ET GOUVERNANCE O	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ACTIVITÉS DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS P	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée
ÉNERGIE Q	Pas d'opposition - Acceptée			Pas d'opposition - Acceptée

Annexes :

Voir celles figurant notamment dans le rapport des états financiers individuels (PL 12298-A)