

Date de dépôt : 14 juin 2018

Rapport

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat approuvant les états financiers individuels de
l'Etat de Genève pour l'année 2017**

Rapport de M. Alberto Velasco

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances, sous la présidence de M. Edouard Cuendet, a débuté l'examen des comptes individuels et consolidés 2017, ainsi que de la gestion du Conseil d'Etat, lors de sa séance du 28 mars 2018, pour l'achever le 30 mai 2018. La séance du 23 mai 2018 a été présidée successivement par M^{me} Frédérique Perler puis par M. Edouard Cuendet.

La Commission des finances a consacré 9 séances à l'étude des comptes 2017, ce qui équivaut à environ 25 heures de travaux parlementaires en plénière, sans compter les travaux menés par les sous-commissions qui ont consacré – elles seules – près de 41 heures d'auditions pour l'étude des comptes 2017 de l'Etat de Genève.

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

- Hôpitaux universitaires de Genève ;
- Genève Aéroport ;
- Transports publics genevois ;
- Hospice général ;
- Services industriels de Genève ;
- Université de Genève ;
- Institution genevoise de maintien à domicile ;
- Fondation des parkings ;

Les procès-verbaux ont été excellemment tenus par M^{me} Florence Bapst, M. Vincent Moret et M. Gérard Riedi. La Commission des finances a été assistée dans ses travaux par M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique.

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

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

Tableau des projets de lois sur les états financiers et la gestion 2017

Le tableau ci-dessous recense les divers projets de lois sur les états financiers et la gestion 2017 tels que répartis entre les commissions (état au 2 juin 2018).

Entités consolidées	Etats financiers	Activité/gestion
Etablissements de droit public		
Services industriels de Genève (auditionnés en commission et en sous-commission)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 12325)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 12326)
Hôpitaux universitaires de Genève (auditionnés en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12327)	Commission de la santé (PL 12328)
Aéroport international de Genève (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12321)	Commission de l'économie (PL 12322)
Transports publics genevois (auditionnés en commission et en sous-commissions)	Commission des transports (PL 12329)	Commission des transports (PL 12330)
Université de Genève (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12331)	Commission de l'enseignement supérieur (PL 12332)
Hospice général (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12333)	Commission des affaires sociales (PL 12334)
Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile (auditionné en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12335)	Commission de la santé (PL 12336)

Entités consolidées	Etats financiers	Activité/gestion
---------------------	------------------	------------------

Fondations de droit public		
Fondation des parkings (auditionnée en commission et en sous-commission)	COFIN (PL 12337)	Commission de transports (PL 12338)
Fondation pour les terrains industriels	COFIN (PL 12339)	Commission des travaux (PL 12340)
Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif	COFIN (PL 12341)	Commission du logement (PL 12342)

Fondations immobilières de droit public		
Fondation HBM Camille Martin	COFIN (PL 12343)	Commission du logement (PL 12344)
Fondation HBM Emma Kammacher	COFIN (PL 12343)	Commission du logement (PL 12344)
Fondation HBM Jean Dutoit	COFIN (PL 12343)	Commission du logement (PL 12344)
Fondation HBM Emile Dupont	COFIN (PL 12343)	Commission du logement (PL 12344)
Fondation René et Kate Block	COFIN (PL 12343)	Commission du logement (PL 12344)

1. Introduction générale

Présentation générale des comptes 2017 par le département des finances

Audition de M. Pierre Beguet, Directeur général DGFE/DF, de M^{me} Coralie Appfel Mampaey, directrice finance et comptabilité DGFE/DF, de M. Pierre-Emmanuel Beun, chef du service des états financiers DGFE/DF

Présentation des états financiers individuels

Le département indique que la présentation du jour concerne le tome 1 sur les états individuels est un rapport qui est de plus en plus long. Comme l'année dernière, tout un chapitre a été ajouté à la fin du tome 1 sur les fonds. Cette année, il y a un nouvel ajout qui concerne les obligations vertes que l'Etat de Genève a émises pour la première fois. Il s'était engagé à obtenir une certification de la part de la Cour des comptes sur les indicateurs prouvant que l'argent levé dans le cadre de ces green bonds est bien utilisé conformément à ce qui a été promis aux investisseurs. Il précise qu'il s'agit d'une présentation sur la manière de lire des états financiers.

Page 3 (tome 1, p. 34)

Le département indique qu'une comparaison entre le budget 2017 voté et les comptes 2017 en ce qui concerne les revenus est faite en page 3 de la présentation. On y trouve également les écarts d'estimation (les revenus sont en grande partie estimés par les économètres et il y a forcément des écarts d'estimation en fin d'année) et d'autres écarts qui viennent d'événements différents qui ne pouvaient pas être prévus au budget. En termes de chiffres, les commissaires trouvent dans le tome 1 les notes 8.1 à 8.8 détaillant la composition de ces différentes lignes. Les grands écarts que l'on peut noter en termes de revenus sont des écarts qui ont été donnés lors de la présentation des comptes par le Conseil d'Etat la semaine dernière. Il y a un écart important par rapport au budget sur les impôts lié notamment aux dénonciations, donc à l'impôt sur la fortune. Il y a également des écarts sur les autres revenus d'exploitation. C'est également le cas au niveau des produits financiers avec le versement supplémentaire de la BNS. Tous ces écarts seront commentés lors de la prochaine séance, mais les commissaires peuvent retrouver un certain nombre d'explications en page 34 du tome 1 sur ces différents revenus.

Page 4 (tome 1, p. 36)

Le département indique qu'un pont de valeur est fait en page 4 pour passer du budget de charges aux charges dans les comptes. On voit qu'il y a un écart de 10 millions de francs qui se décompose avec des variations plus importantes. Des montants n'ont pas été atteints en termes de dépenses effectives tandis que d'autres montants sont en dépassement, c'est-à-dire qu'il a fallu dépenser plus que prévu. Il précise que ce sont des montants nets et

qu'on peut avoir à l'intérieur différents éléments. Par exemple dans les charges de personnel (-6 millions de francs), tout n'a pas été dépensé, mais il y a quand même 13 millions de francs supplémentaires pour les rentes-ponts AVS du fait des changements de la CPEG. Au niveau des subventions, tout n'a pas été dépensé sur les prestations complémentaires AVS et sur les mesures cantonales pour le chômage. Par contre, il y a eu des dépassements sur les aides sociales versées par l'Hospice général.

Au sujet des précisions sur les -27 millions de francs au niveau des subventions accordées, le département explique qu'il y a 27 millions de francs de moins dans les comptes par rapport au budget voté au niveau des subventions accordées. Quant à la question s'il y a un domaine prédominant qui a eu moins de subventions ou si c'est une diminution plus générale, il répond que c'est tout ce qui concerne les personnes physiques. Ensuite il signale que la page 36 du tome 1 détaille la manière dont se décomposent ces 27 millions de francs. Il s'agit des prestations sociales accordées aux ménages privés (-25 millions de francs), des indemnités aux entités (+6 millions de francs) et d'autres subventions (-8 millions de francs).

Page 5 (tome 1, page 38)

Le département indique que le tableau de la page 5 de la présentation présente les crédits supplémentaires octroyés en 2017 ainsi que le passage du budget aux comptes par le biais des crédits supplémentaires en détaillant ceux accordés par la commission des finances pour 85 millions de francs, ceux qui sont de la compétence du Conseil d'Etat pour 108 millions de francs (il s'agit de tout ce qui est en lien avec les amortissements, les provisions, les dépréciations quand il y a le risque de perdre de l'argent sur des créances ou des irrécouvrables) et les autres écarts pour -184 millions de francs. Du fait du mécanisme budgétaire, les crédits ne sont pas complètement dépensés et il y a un donc un montant négatif dans ces « autres écarts » pour revenir aux comptes.

Page 6 (tome 1, page 39)

Le département fait savoir que la page 6 de la présentation explique les variations entre 2016 et 2017. Cette année, en matière de produits, les deux éléments qui sont vraiment différents, ce sont les revenus fiscaux et les autres revenus sans contrepartie. La page 39 du tome 1 détaille ainsi les impôts qui progressent et ceux qui diminuent. Typiquement, dans les impôts qui progressent, il y a une très forte progression de l'impôt sur la fortune, de l'impôt sur le revenu des personnes physiques et des parts fédérales aux impôts. En revanche, il y a des impôts qui diminuent comme les impôts sur les personnes morales et les autres impôts directs comme les successions. Il fait

remarquer qu'il est toujours difficile de prédire le montant qui sera encaissé durant l'année sur les successions et les donations. Enfin, Il indique que les impôts immobiliers complémentaires sont dans une baisse assez nette.

L'autre variation importante entre les comptes 2016 et les comptes 2017 en matière de produits, c'est essentiellement, dans les 28 millions de francs de différence, les restitutions des subventions des ménages privés de l'ordre de 31 millions de francs. M. Poggia a annoncé le résultat de l'amnistie pénale qui a eu lieu et qui a rapporté 17 millions de francs. Il y a également eu 13 millions de francs supplémentaires liés à des contrôles renforcés au niveau du service de l'assurance-maladie et du service des prestations complémentaires. Un nombre plus important de contrôles et l'amnistie expliquent la hausse sensible des « autres revenus sans contrepartie ».

Page 7 (tome 1, page 41)

Le département fait savoir que la page 7 présente une comparaison comptes à comptes. Il y a donc déjà des augmentations de charge plus importantes que dans la comparaison comptes à budget. Sur les charges de personnel, où il était déjà prévu de dépenser plus, on voit qu'il y a 78 millions de francs supplémentaires. De nouveaux postes ont été créés en 2017 et il y a également l'effet des nouveaux postes créés en 2016 qui prennent douze mois complets sur 2017. Au niveau des subventions accordées, autant elles n'ont pas atteint le niveau budgété, autant il y a une croissance de 93 millions de francs entre les comptes 2016 et les comptes 2017 et qui se répartissent surtout pour les indemnités aux entités. Les prestations accordées aux ménages privés et aux personnes physiques ont aussi augmenté, mais pas autant que ce qui était prévu au budget. Concernant les charges financières, on voit apparaître l'effet du refinancement à moindre coût avec les taux d'intérêt bas et le fait que l'intérêt sur impôts a aussi diminué du fait de la baisse de l'intérêt rémunérateur par l'AFC.

S'agissant de retrouver la péréquation intercantonale dans ce tableau, il explique qu'il s'agit des communes. Les 15 millions de francs supplémentaires au niveau de la « péréquation et parts de revenus » viennent d'un effet lié à la péréquation intercommunale, mais c'est sur différents postes et, au final, il n'y a pas d'effet sur le résultat net de l'Etat. Il ajoute que, en matière de péréquation intercantonale, les comptes sont en général toujours alignés sur le budget puisque les chiffres sont annoncés à l'avance. En général, ce sont les chiffres qui seront effectifs l'année suivante qui sont inscrits au budget.

Page 8 (tome 1, page 43)

Le département explique que les mises à disposition de moyens sans contrepartie (page 8 de la présentation) découlent du fait qu'il n'y a plus les

subventions non monétaires dans les comptes. Cela étant, il faut mentionner des informations dans les annexes pour montrer l'effort de l'Etat sur toutes ces mises à disposition de moyens. D'abord, ils identifient la part de capitaux de dotations et prêts octroyés à des conditions préférentielles. On voit qu'environ 1 milliard de francs a été mobilisé pour cela. En bas de la page 8, il y a les indications sur les mises à disposition de terrains et de bâtiments pour lesquels l'Etat ne facture pas de loyers, mais les met gratuitement à disposition. On montre donc le montant qui n'a pas été facturé. Comme ce sont des subventions, l'Etat devrait les subventionner pour qu'ils puissent payer le loyer, ce qui n'a alors pas beaucoup d'intérêts. Il y a également le montant des revenus des terrains de la FTI. L'Etat ne perçoit pas les revenus de ces terrains, mais ils vont à la FTI. C'est donc aussi un moyen qui est mis à disposition de la FTI.

En réponse à une commissaire qui demande, par rapport à ces mises à disposition de terrains, si les subventions en nature ne doivent pas être comptabilisées par les subventionnés dans le cadre du MCH2, le département répond négativement car ce n'est pas une obligation.

Ensuite il précise que l'Etat de Genève a abandonné cette pratique qu'il a eue durant plusieurs années. Il était en effet le seul canton à comptabiliser ces avantages en nature et il était défavorisé dans les comparaisons intercantionales puisque cela faisait apparaître encore plus de charges par habitant que dans d'autres cantons.

Page 9 (tome 1, page 44)

IL fait savoir que le compte d'investissement est détaillé aux pages 44 et 45 du tome 1. La page 9 de la présentation présente un tableau avec les recettes et les dépenses d'investissements. Il est présenté hors prêts à caractère général. On peut voir que les dépenses d'investissement atteignent 630 millions de francs avec un investissement net de 600 millions de francs. Les commissaires peuvent trouver en page 44 du tome 1 des explications sur deux événements particuliers en matière d'investissements. Il s'agit d'abord des dépenses en matière de CEVA qui sont des dépenses majeures (118 millions de francs en 2017). En page 44, il y a également une note sur l'apport de la FCIG à la FIPOI puisque cette dernière a absorbé la FCIG au 1^{er} janvier 2017.

La page 9 de la présentation comporte également un tableau de réconciliation qui avait été demandé par la commission des finances. Il fait le lien entre les investissements nets de 607 millions de francs (quand on inclut les prêts) et les investissements monétaires (ce qui a été décaissé). Il y a chaque année un décalage entre les décaissements effectués pour investir et le montant

qui est inscrit en comptes d'investissement. Ils ne sont jamais très importants et se montent à une vingtaine de millions de francs en 2017.

Page 10 (tome 1, page 45)

Les emprunts sont présentés en page 45 du tome 1. L'évolution de la dette dépend de différents facteurs. Elle dépend d'abord du résultat d'exploitation qui est traduit dans le pont de valeur par ce qu'on appelle l'autofinancement. Il précise que c'est de l'autofinancement au sens strict du terme, c'est-à-dire que c'est vraiment l'argent dégagé par le compte de fonctionnement annuel. Les évolutions des emprunts dépendent bien sûr du montant des investissements nets (les investissements nets monétaires de 628 millions de francs) et du besoin en fonds de roulement. Ce dernier est détaillé en page 45 du tome 1 avec un tableau détaillant l'origine de la variation du besoin en fonds de roulement. C'est un poste extrêmement important parce que c'est l'argent qui est mobilisé dans le cycle d'exploitation. Ces dernières années, il y a eu un gros impact lié au fait que les contribuables versaient des avances relativement importantes en matière d'impôts suite à la mise en œuvre des taux d'intérêt négatifs. En 2017, on voit le mouvement inverse. Des montants assez importants ont été remboursés en matière d'impôts et il y a une dégradation du besoin en fonds de roulement lié à ces remboursements importants aux contribuables. En contrepartie, l'Etat a également encaissé des sommes importantes en termes de consignations. Le compte-courant avec la Confédération a également passablement augmenté. Par ailleurs, de nouvelles entités ont été intégrées dans la caisse centralisée (le cash-pooling) ce qui a donné des moyens de financement supplémentaires. L'ensemble des mouvements en plus et en moins explique la variation du besoin en fonds de roulement de -164 millions de francs. Cela veut dire qu'il y a eu un dégagement de fonds de roulement qui a permis au total (c'est pour cette raison qu'on annonce qu'on autofinance les investissements parce qu'on ajoute toujours l'autofinancement au sens strict du terme avec l'évolution du besoin en fonds de roulement pour déterminer si on a autofinancé ou non les investissements. Il explique qu'il résulte de l'ensemble de ces mouvements le fait qu'il a été possible de baisser la dette de l'ordre de 90 millions de francs.

Page 11 (tome 1, page 47)

La loi demande qu'un certain nombre d'indicateurs de gestion et de pilotage soient publiés. Ces indicateurs ont trait au frein au déficit et au frein à l'endettement. Le département rappelle que s'il y a trois résultats successifs déficitaires le frein au déficit s'enclenche. Les résultats des trois derniers exercices sont ainsi rappelés en page 11 de la présentation et on voit qu'on n'atteint pas ce critère. Le montant de la réserve conjoncturelle est également rappelé parce que cela donne la hauteur acceptable du déficit que peut

présenter le Conseil d'Etat l'année suivante. Actuellement, avec 599 millions de francs dans la réserve conjoncturelle, cela signifie que potentiellement le Conseil d'Etat peut venir présenter un budget déficitaire à cette hauteur.

En ce qui concerne le frein à l'endettement, il est lié à l'endettement moyen. Il est prévu des mécanismes s'enclenchent à partir de 13,3 milliards de francs de dette. L'endettement moyen durant les trois dernières années est également rappelé en page 11 de la présentation. En 2017, il était de 11,8 milliards de francs. Comme l'a souligné le Conseil d'Etat lors de sa présentation, la semaine dernière, on s'est éloigné un peu plus du premier du seuil du frein à l'endettement en 2017. Ces freins à l'endettement vont perdurer tant que le taux d'endettement dépasse les 100% par rapport aux revenus. C'est pour cette raison que l'indication des revenus et du taux d'endettement est également donnée en page 11 de la présentation. En 2017, le taux d'endettement était ainsi de 143%, c'est-à-dire près d'une année et demie de revenus pour rembourser la totalité de la dette.

En réponse à un commissaire qui demande quelle est la norme dans ce domaine car il se souvient qu'il existe une norme au niveau européen, le département indique que le critère de Maastricht consiste à rapporter l'endettement au PIB, la limite étant fixée à 60%. Si on rapporte l'endettement actuel du canton de Genève au PIB genevois, ce taux est de 24%. Ceci dit, il faudrait encore ajouter la dette de la Confédération et la dette des communes pour avoir une vue globale, mais même en ajoutant les 3 niveaux de dette (communes, cantons et Confédération), on serait plutôt dans l'ordre de 35% de dette globale en Suisse, soit assez loin des critères de Maastricht. Par contre, il y a beaucoup de recherches pour savoir si un Etat a intérêt à être endetté ou non, mais il n'y a pas de consensus sur le niveau d'endettement optimal. De la même façon, dans les entreprises privées, il y a beaucoup de débats sur le recours à l'endettement pour savoir si c'est favorable ou non. Ce qu'on peut dire c'est en matière d'endettement, l'endettement moyen de l'Etat de Genève diminue et, surtout, la charge d'intérêts diminue de façon très sensible ces dernières années puisque les refinancements de ces dernières années ont pu être faits à des taux largement inférieurs à ce que l'on a connu.

Le commissaire note qu'il y a également un débat sur le type de dettes entre les emprunts qui servent à financer des investissements et les emprunts qui servent à financer le fonctionnement. C'est un débat difficile parce que l'Etat emprunte en bloc. Pour sa part, il considère que la dette d'investissement est une bonne dette. En revanche, la dette pour financer du fonctionnement c'est plus limite. Il demande comment se décompose la dette de l'Etat de Genève entre ces deux types de dettes.

Le département peut dire que, en 2017, l'exploitation a permis de financer l'intégralité des investissements et même de diminuer légèrement la dette.

Cette année, l'évolution de la dette n'est en aucun cas liée à l'exploitation elle-même. Il y a eu des années, dans les années 2000, où l'Etat a connu des déficits d'exploitation importants qui étaient financés par l'emprunt. La théorie de la dépense keynésienne disait que peu importait que l'emprunt finance des déficits d'exploitation ou de nouvelles infrastructures parce qu'il y avait un phénomène d'entraînement et que, quand l'Etat dépensait 1 F, cela entraînait davantage de dépenses dans l'économie selon un multiplicateur calculé par Keynes. Le problème c'est que ce multiplicateur n'est absolument plus valable aujourd'hui. Il était valable en économie fermée, mais on sait très bien que les dernières tentatives de relance qui ont pu être faites par la relance par la demande, c'est-à-dire par le déficit d'exploitation, profitent surtout, dans certains pays, à des importations et non pas à créer de la richesse nationale. Il croit qu'il y a maintenant vraiment un consensus pour dire que financer un déficit d'exploitation courant par de la dette est plutôt un mauvais système. En revanche, financer des infrastructures qui vont générer de la richesse supérieure est beaucoup plus orthodoxe. Il ajoute que des études récentes ont été faites au niveau de l'OCDE qui ont pris une position complètement inverse en regardant quelles richesses supplémentaires cela va injecter dans l'économie si les Etats réduisent leurs dépenses. Un des Etats où le phénomène était le plus fort c'était l'Italie. Si l'Italie réduisait son budget de 10%, cela créerait entre 10% et 20% de richesses en plus au niveau national. On considère ainsi que certains Etats, en se serrant la ceinture, laisseraient plus d'argent au secteur privé qui est capable de générer plus de richesses. Il relève qu'il y a énormément de débats sur le déficit budgétaire des pays développés.

Page 12 (tome 1, page 75)

Le département indique que, au niveau des garanties données par l'Etat, il y a deux garanties principales, d'une part celles liées aux emprunts sous forme de cautions simples et, d'autre part, celles liées aux activités des institutions de droit public que sont les caisses de prévoyance et les rentes genevoises.

Page 13 (tome 1, page 75 et 76)

Au niveau des emprunts donnés sous forme de caution simple, il y a à peu près 1 milliard de francs dont plus de la moitié sont pour les TPG, les FIDP, Palexpo, etc. M. Beun signale qu'ils ont profité des remontées d'information dans la consolidation pour mettre les emprunts à fin 2017 en face de ces cautions simples dans le tableau en page 13 de la présentation. On voit ainsi que, pour les TPG, 90% des emprunts sont couverts par des cautions de l'Etat et sont, donc, garantis par l'Etat. On note également que les fonds propres des

TPG sont de 56 millions de francs, soit un rapport d'endettement de 1 pour 10. Cela laisse peut-être sous-entendre que les TPG auraient bien du mal à se financer sans caution de l'Etat. Pour les FIDP, c'est un peu à part parce qu'on est dans une institution qui fait de l'emprunt hypothécaire et il y a forcément 80% de dettes à l'origine et 20% de fonds propres. Au niveau des cautions simples de l'Etat, il y a également des cédules hypothécaires sur des hypothèques qui sont données aux banques. Dans la consolidation, on verra que beaucoup d'hypothèques sont données aux banques pour faciliter le financement de toutes ces institutions.

En réponse à un commissaire aimerait savoir pourquoi la Maison de Vessy figure dans cette liste de la page 13 de la présentation, le département explique que cette liste présente les cautions données par l'Etat et la raison de la Maison de Vessy est qu'elle a des développements immobiliers importants et elle a bénéficié d'une caution simple de l'Etat contrairement à d'autres EMS qui ne bénéficient pas de caution.

Un autre commissaire aimerait savoir si les données où les chiffres sont « non disponible » le sont toutes pour la même raison, et le département indique que les informations ne sont pas encore disponibles. En revanche, ils ont l'information pour les TPG, les FIDP et Palexpo qui sont consolidés et qui remontent donc de l'information à l'Etat de Genève. Les autres entités n'étant pas consolidées, les informations ne remontent pas aussi rapidement pour pouvoir montrer la valeur des emprunts et la valeur des fonds propres pour se faire une idée de la situation.

Page 14 (tome 1, page 78)

Au niveau des caisses de prévoyance, on voit en page 14 de la présentation que les trois institutions ont fait de bonnes performances en 2017 et que leur taux de couverture a augmenté. Concernant les taux techniques, il faut savoir que la fondation de prévoyance des TPG a provisionné une baisse du taux technique. Elle était à 2,75% et elle s'est mise à 2,5% à la fin 2017. Quant à la caisse de la police qui était à 3%, elle s'est mise à 2,75%. Ils ont profité des bonnes performances pour commencer à essayer de continuer à provisionner. Il faut également savoir que la fondation de prévoyance des TPG a également un projet en préparation parce que son équilibre financier est maintenant remis en cause par ces baisses de rendement sur le futur. Un projet de recapitalisation dans la même idée que la CPEG arrivera prochainement devant le Grand Conseil.

Un commissaire note que la CP a toujours son taux technique à 2,75%. Il aimerait savoir quel serait le taux de couverture de la caisse si le taux technique

était à 2,5%. Le département croit qu'ils n'ont pas reçu cette information de la part de la caisse, mais elle serait en dessous de 100%.

Un commissaire constate qu'il est indiqué en page 8 du tome 1 que 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. Il aimerait en savoir davantage.

Le département explique que la caisse travaille sur des mesures et leur comité doit statuer. Comme pour la CPEG, le comité est compétent pour la prestation. Dès lors, soit il arrive à se mettre d'accord et il baisse les prestations, soit il veut un partage des risques, c'est-à-dire demander à l'employeur également une contribution, auquel cas il doit saisir le Conseil d'Etat et le Conseil d'Etat pour y parvenir.

Page 15 (tome 1, page 76)

Le Conseil d'Etat signale que la loi sur les Rentes genevoises prévoit que leurs rentes sont garanties par l'Etat. Les engagements vis-à-vis des assurés qui pourraient être les rentes servies par les Rentes genevoises représentent 1,7 milliard de francs, mais en face, il y a une fortune de plus de 2 milliards de francs. Des analyses ont également été faites pour voir s'il y a un risque à court ou moyen terme que l'Etat se retrouve à devoir intervenir avec ces taux d'intérêt bas. Ils sont plutôt rassurés sur le court et moyen terme parce que les Rentes genevoises ont un bon volant de liquidités. En même temps, ils aimeraient bien avoir une meilleure évaluation d'un risque éventuel si un jour l'Etat devait mettre de l'argent. On pense que cela serait 250 à 300 millions de francs, mais avec une probabilité très faible. Ils espèrent pouvoir donner des montants plus clairs l'année prochaine, sachant que c'est compliqué et que cela demande aux Rentes genevoises de faire plus d'analyses, plus d'études et de mettre en place des procédures techniques qui leur permettent de déterminer ces montants.

Un commissaire constate que la politique des Rentes genevoises en termes commerciaux est quand même relativement agressive. Ils cherchent passablement de nouveaux clients qui ont effectivement des conditions relativement intéressantes, notamment au niveau des garanties. Il comprend qu'une évaluation est en train d'être faite sur le risque de ce que l'Etat devrait éventuellement financer.

Le département confirme que cette évaluation en cours. Pour l'instant, ils sont rassurés sur le court et moyen terme, mais ils aimeraient voir comment cela passerait sur le long terme si l'Etat devait malheureusement intervenir. Ils

pensent y arriver d'ici moins d'un an, sachant que les Rentes genevoises doivent faire tout un travail pour y parvenir de leur côté.

Page 16 (tome 1, page 103)

Le département fait savoir qu'il y a deux types de fonds, d'une part, les fonds affectés et les financements spéciaux qui sont des affectations décidées par le biais des lois et, d'autre part, il y a parfois des tiers qui souhaitent mobiliser de l'argent pour que l'Etat fasse certaines choses, ce qu'on appelle les libéralités de tiers affectées (cela peut se faire sous forme de gel, de donation, de don ou même de disposition « contractuelles » pour y arriver). Une information de plus en plus détaillée sur ces fonds est donnée. En effet, ils ont opté, pour certains types de fonds, de ne les gérer plus qu'au bilan et pas forcément dans le compte de fonctionnement ou dans le compte d'investissement parce qu'il y avait un problème avec les mécanismes budgétaires qui faisait que les objectifs n'étaient plus forcément atteints pour certains fonds, c'est-à-dire que l'argent n'était plus dépensé. On a vu qu'il y avait quand même un risque de non-respect de dispositions légales, sachant qu'il y avait un revenu déterminé bien séparé qui permettait de le financer. Le plus symptomatique c'était les prestations en cas de maladie pour les chômeurs où l'on mélangeait, dans le budget de l'Etat, les cotisations des chômeurs pour qu'ils aient des indemnités en cas de maladie. En fait, c'était un mélange qui n'était pas très sain. Quelque part, le fonds était bénéficiaire et venait contribuer au bénéfice du budget de l'Etat et au résultat de l'Etat. Ce n'était donc pas très positif et tout a donc été sorti pour ne pas avoir ce mélange des genres et pour avoir une meilleure gestion. En contrepartie, des éléments assez détaillés sont donnés. On montre ainsi comment cela se passe fonds par fonds avec les comptes de résultat, un petit bilan et des explications sur l'activité concernée. C'est même plus transparent que ce qui existait avant.

Page 18 (tome 1, page 114)

Cette année, ils ont ajouté les libéralités qui sont ces fameux legs. Il y a des choses très anciennes qui ont peut-être 100 ou 140 ans et qui peuvent être de petits montants. Ils les ont quand même mises parce que le but est aussi de permettre le suivi et de faciliter l'utilisation de ces legs parce qu'il y a quand même des droits qui sont grevés et l'Etat doit les respecter, ce qui avait peut-être tendance à être mis de côté. Maintenant, ils essaient de faire en sorte que cela soit un peu plus transparent et, surtout, que cela revive et que cela soit utilisé.

Il ajoute qu'il y a une quinzaine de pages sur les fonds et sur les libéralités de tiers affectées qui sont présentées de façon détaillée.

Page 19 (tome 1, pages 177 à 121)

Le département signale que le dernier ajout qui a été fait au tome 1 concerne les obligations vertes. Il y a ainsi un tableau avec des éléments de reporting sur ces obligations vertes pour dire que des fonds ont été levés, de quelle manière ils ont été utilisés, quel est l'avancement des projets qui ont fait l'objet de cette levée de fonds. Il y a également des indicateurs extrafinanciers comme les pourcentages de surfaces de toitures végétalisées ou la quantification des émissions de CO₂ évitées. Dans le cas de ces obligations vertes, l'Etat devait faire analyser tout ce reporting par un organe de contrôle indépendant. C'est ainsi la Cour des comptes qui délivre une attestation sur ces obligations vertes et c'était donc la première fois qu'elle faisait ce travail. C'est ce qu'on appelle une attestation négative dans le sens elle atteste qu'elle a fait des contrôles relativement limités et qu'elle n'a rien trouvé qui va à l'encontre des chiffres articulés dans le reporting. Tout à fait à la fin du tome 1, la Cour des comptes émet un rapport de 3 pages où elle explique les travaux qu'elle a faits et l'assurance limitée qu'elle délivre sur ces obligations vertes.

Le président du département ajoute que l'émission elle-même a été certifiée par un organisme autre que la Cour des comptes, à savoir Vigeo Eiris, pour certifier que les objets concernés pouvaient faire l'objet d'émissions d'obligations vertes.

Un commissaire comprend que les libéralités de tiers affectées sont des fonds affectés, et le département explique que « libéralités » est un terme qui vient de la Confédération. Cela signifie que le tiers est venu volontairement, par exemple lorsqu'une personne décède et qu'elle a fait un legs à l'Etat pour réaliser quelque chose. Quand on utilise le terme de « fonds » au sens de la loi, c'est que cela va être financé par un prélèvement obligatoire. Ce n'est pas volontaire.

Le département explique qu'un contrat ou une convention est passé avec le donataire sur l'utilisation des fonds et il a un droit de regard sur l'utilisation qui est faite. C'est lui qui détermine l'affectation qu'il veut de cette somme d'argent et il a bien évidemment un droit de regard si le Conseil d'Etat ne fait pas avec cet argent ce qu'il est censé faire.

Il ajoute que le Conseil d'Etat peut refuser s'il considère que ce qui est demandé ne va pas dans un sens qui lui semble convenable. Ensuite, c'est au cas par cas qu'il faut regarder. La liste en page 18 de la présentation comprend aussi des éléments récents, notamment le prix Grataloup. Par ailleurs, il y a le legs de Pierre Bouchet qui a 140 ans. Il fait remarquer qu'il y a souvent des choses qui ont été données, depuis Mathusalem, avec des éléments de discrimination qui ne sont d'actualité et qui ne sont constitutionnellement plus

possibles, mais qui ne choquaient personne il y a 120 ans. Il indique que tous ces éléments ont été retravaillés pour faire un peu le ménage.

2. Etats financiers – Tome 1 & 4 (comptes individuels et consolidés)

Le lecteur voudra bien se référer au rapport du PL 12299-A pour des explications circonstanciées sur les états financiers consolidés de l'Etat de Genève pour l'année 2017.

3. Charges du personnel

Le département remet aux commissaires un document répondant à une question posée concernant le nombre de contrats courts qui ont débuté et qui se sont terminés pendant l'année 2017. Il s'agit de la répartition par direction générale et par département. Il précise que si une direction générale n'est pas concernée, elle n'est pas listée. Ce qu'on voit ce sont majoritairement des auxiliaires au mois. Il y a également quelques remplacements dans l'enseignement et quelques agents spécialisés.

Il reprend sa présentation en page 91 qui présente les ETP hors petit Etat en distinguant les entités contrôlées et les autres entités subventionnées. Ces informations ont été transmises par les entités et les départements de tutelle. On remarque un nombre assez important de postes vacants à l'université ainsi qu'aux HUG et à l'IMAD. Le même type de tableau est présenté en page 92, mais avec la comparaison entre les ETP consommés au 31 décembre 2016 et les ETP consommés au 31 décembre 2017. On constate ainsi une augmentation du nombre d'ETP puisque cela correspond aux nouveaux postes créés dans les différentes entités.

La répartition de l'ensemble des ETP pour le grand Etat est présentée en page 93 avec un total de près de 40'000 ETP au 31 décembre 2017. Sans surprise, la politique publique santé et formation ont le plus d'ETP. Ensuite, on trouve la sécurité et les personnes âgées. Ensuite il distribue aux commissaires un document répondant à une question posée en novembre. Il s'agissait, par rapport à toutes les entités du grand Etat, d'avoir une vue de ce qui se fait en termes de mécanismes salariaux, de droit au pont-AVS et des règles pour ces mécanismes. L'idée était de savoir s'il y avait des différences entre ces entités. Ils ont donc pris les entités avec une masse salariale subventionnée pour leur demander si elles appliquaient la LTrait (cela peut être une obligation ou une application via une CCT), l'existence d'un système de pont-AVS, une automaticité des mécanismes salariaux, le nombre d'années d'application stricte des mécanismes salariaux et l'éventuelle indexation

depuis le 1^{er} janvier 2012 (sachant qu'il n'y a pas eu d'indexation pour le petit Etat depuis cette date).

Un commissaire constate qu'on peut se poser des questions en termes d'égalité de traitement en voyant ce tableau. Toutes les entités n'ont pas la même application des mécanismes sur la période allant de 2003 à 2017. Il aimerait savoir à quoi cela tient. Il prend le cas de l'UNIGE.

Le département avoue que c'est aussi une surprise pour eux. On sait que ce sont des entités qui n'ont pas la même grille que l'Etat. Ils ont une subvention et ensuite ils la gèrent en interne. Il explique que l'UNIGE est dans la même situation que le petit Etat (la première ligne du tableau).

Le commissaire note que Genève Aéroport, le SIG et les TPG n'ont pas appliqué de la même manière les mécanismes sur les années 2003 à 2017. Un autre commissaire fait remarquer que le Grand Conseil va statuer sur la problématique du subventionnement des entités subventionnées lors de la séance du 26 avril 2018. Il interprète la loi telle que sortie de commission de la manière suivante. À chaque fois qu'une annuité sera octroyée, le financement de celle-ci sera complet de la part de l'Etat indépendamment du taux auquel l'entité est subventionnée par l'Etat.

Le département précise que cela concerne toutes les entités subventionnées et qui appliquent l'échelle des traitements du petit Etat. Il signale que, aujourd'hui, les calculs de subvention qui font faits et prêtent à discussion, ce sont ceux qui entités qui appliquent les mécanismes. Si on prend les TPG par exemple, aujourd'hui, le calcul de la subvention de la masse salariale n'est pas effectué à l'OPE. C'est géré entre le DETA et les TPG. Pour eux, il n'y a pas d'application du taux de subventionnement pour les TPG dans le calcul des mécanismes salariaux. En réponse à une question il confirme que ce n'est pas le cas non plus de Genève Aéroport. Pour lui c'est encore différent dans le sens où la masse salariale n'est pas subventionnée tandis que la masse salariale des TPG est subventionnée.

A la suite de quoi, le président constate que la Corolle, une association devant être subventionnée à près de 100%, a appliqué en plein les mécanismes salariaux, mais qu'elle n'applique pas la grille de l'Etat. Ce à quoi, le département explique qu'ils ont leur propre grille.

Ensuite, le président demande s'il est normal qu'une institution sociale applique des conditions préférentielles par rapport au petit Etat alors qu'elle est subventionnée à 100% et qu'on explique à longueur d'année aux députés qu'il est moins cher d'avoir des entités autonomes.

Le département fait remarquer que la Corolle est une des entités pour laquelle, vis-à-vis des départements subventionneurs, ni l'office du personnel,

ni le DF n'avaient l'information que cette entité n'applique pas l'échelle des traitements de l'Etat. Cela a été découvert récemment depuis que des travaux sont menés avec INSOS et l'AGOEER. Il y a des entités pour lesquelles ils calculent des mécanismes qui ne sont pas forcément ceux de l'échelle de traitement de l'Etat.

La direction du département relève que la question d'un commissaire est en lien avec le PL 11877 pour lequel l'urgence a été demandée le 26 avril à 16h00. Le président du Conseil d'Etat a expliqué aux commissaires que des travaux sont entrepris avec les subventionnés pour analyser avec eux leur degré de dépendance financière vis-à-vis de l'Etat et quel devrait être le financement de ces mécanismes salariaux en fonction de ce degré de dépendance à l'Etat. Lors des premières séances qui ont eu lieu, il n'y avait pas une demande de financement à 100%, mais une demande de financement qui soit juste et équitable en fonction du degré de dépendance à l'Etat. Ces analyses devraient démarrer dans les jours qui viennent.

Ensuite, il explique que les institutions membres de l'AGOEER appliquent majoritairement la CCT de l'AGOEER qui est alignée sur les mécanismes salariaux de l'Etat. L'AGOEER est constitué d'entités essentiellement subventionnées par le DIP. Pour les entités subventionnées par le DEAS membre d'INSOS, comme la Corolle ou la fondation Trajet, en fonction du type de métiers de l'association ou de la fondation, elles appliquent des CCT spécifiques. Si ce sont des chauffeurs, ils appliquent des CCT qui ne sont pas celles de l'Etat. C'est en fonction des corps de métier. Parmi les membres d'INSOS, on retrouve ainsi une énorme diversité. On découvre également, et c'est la raison pour laquelle le président du département annonçait, il y a environ un mois, aux commissaires qu'il fallait d'abord mener une étude sur le degré de dépendance et sur la solidité financière de ces institutions avant de passer au vote du PL 11877, des institutions, comme la Corolle, qui sont en grande difficulté aujourd'hui. La Corolle a eu des contacts avec la trésorerie de l'Etat. Ce n'est pas une institution qui est particulièrement bien lotie financièrement par rapport aux autres institutions. Le tableau remis aux commissaires ne permet pas de le détecter. En fait, il faut analyser chaque situation individuelle de tous les subventionnés, vérifier globalement si, avec la CCT et les mécanismes qu'ils appliquent, ils sont encore concurrentiels sur le marché pour attirer des employés au même salaire que ceux qui appliquent par exemple les CCT de l'Etat. Il faut ainsi passer par une immense analyse de la situation existante avant de pouvoir répondre aux questions. Ce que M. Dal Busco avait dit c'est que globalement ils espéraient avoir, dans le cadre du processus budgétaire 2019, une réponse à ces questions en ce qui concerne l'AGOEER et INSOS et éventuellement entreprendre des démarches similaires

pour les EMS. Globalement, une demande avait été faite d'attendre les travaux entrepris par le DEAS, le DIP et le DF pour avoir une image globale de la situation de toutes ces institutions pour comprendre globalement le degré de dépendance et les règles actuelles, notamment celles régissant les mécanismes salariaux et vérifier si globalement il y a une nécessité objective de changer les règles actuelles.

Une commissaire constate qu'il y a des disparités entre les subventionnés. Le seul problème est que la LIAF parle de deux types d'entités, les indemnisés et les subventionnés qui reçoivent des aides financières. C'est quand même quelque chose de très différent au niveau de la répartition des missions. Les indemnisés correspondent à ce qui faisait partie précédemment des missions du petit Etat. Ensuite, il y a eu toutes ces externalisations de missions, notamment à l'Hospice général, les entités concernées recevant des indemnités. En contrepartie, il était nécessaire pour ces institutions (en tout cas pour le social et des EMS) de tenir les barèmes de l'Etat au niveau des salaires, ce qui n'est pas le cas à la Corolle qui est dans une situation entre-deux. Elle était avec une aide financière au départ et elle a rejoint ensuite les prestations des EPH. C'est une fondation privée qui a eu envie, pendant très longtemps, de rester privée. Maintenant, si elle reste privée et qu'elle continue à recevoir des aides financières sans contrepartie de CCT par exemple, c'est qu'elle ne trouve plus personne de formé qui veut aller travailler chez elle. Indépendamment des mécanismes et des aspects financiers, il y a le sens de l'histoire et de ce qui fait partie des prestations indispensables pour l'Etat. Elle pense aux EMS, aux EPH, à l'éducation spécialisée ou à l'Hospice général. Il s'agit de la question de les considérer ou non au même niveau de salaire.

Une autre commissaire comprend que, s'il est indiqué « non » dans la colonne « LTrait appliquée ou application échelle de traitement par analogie (via une CCT) », cela signifie que les mécanismes appliqués ne sont pas ceux de l'Etat, mais ceux qui sont internes à l'institution. Dans le fond, on ne peut pas déduire grand-chose du nombre d'années d'application des mécanismes du moment que l'institution applique ses propres mécanismes. Connaissant le milieu associatif, elle peut dire que, quand les associations n'appliquent pas la LTrait directement ou par analogie, elles sont situées à un niveau inférieur et non supérieur. On peut donc s'imaginer que les mécanismes de la Corolle ne sont pas les mêmes que ceux de l'Etat et que l'échelle des traitements n'est pas celle de l'Etat. On ne peut pas déduire du fait que les mécanismes de la Corolle ont été appliqués pendant 15 fois que les personnes travaillant dans cette institution sont plus avantagées que les personnes travaillant pour le petit Etat ou pour des institutions soumises à la LTrait.

4. Bilan social

Le département estime qu'on pourrait se demander si c'est une présentation sur le bilan social du petit Etat ou sur les bilans sociaux. En effet, deux bilans sont produits, le bilan social du petit Etat et le bilan social des institutions autonomes. Ceci dit, ce dernier paraît au courant du mois de mai et la situation est ainsi toujours un peu délicate pour produire des chiffres aux moments des comptes. Les retours des chiffres collectés ayant lieu la semaine prochaine, il ne dispose que de quelques éléments et il n'est pas encore entré dans le détail de ces chiffres.

Il rappelle que, l'an dernier, un commissaire lui avait demandé d'insister sur la partie à valeur ajoutée. Souvent, dans le monde des ressources humaines on va un peu dans la facilité, on fait du comptage de bâtonnets et on oublie qu'il y a derrière des êtres humains. Il va donc essayer de répondre à cette attente. Les commissaires pourront voir que ce n'est pas toujours évident. En effet, à l'échelle du grand Etat, c'est un véritable challenge, notamment quand on touche à la matière humaine.

Les nouveautés du bilan social du petit Etat sont le tassement de la proportion des cadres supérieurs féminins, la hausse des départs en retraite et la hausse du taux d'absence.

Dans l'ensemble, l'effectif 2017 du grand Etat est de 48'887 personnes. Le département fait remarquer qu'il peut y avoir un petit écart dans la version définitive. Ils sont en effet un peu passés en force et ils ont intégré les EPH, sur suggestion du DEAS, dans le bilan social du grand Etat qui sortira en mai. Les EPH ont joué le jeu et ont transmis leurs données, mais c'est toujours un peu plus difficile, quand il y a une grosse dizaine de nouveaux venus qui représentent environ 1'600 personnes, de les intégrer dans le jeu d'informations. L'année dernière, il y a eu une petite surprise avec une institution qui s'était trompée et qui avait envoyé son nombre de contrats et non son effectif. Il y a ainsi de petites variations. C'est anecdotique, mais il ne faut pas oublier qu'on n'est pas au même degré de maturité sur le bilan social du petit Etat que sur le bilan du grand Etat.

Au niveau de l'évolution des effectifs par statuts, de même que pour l'ensemble des graphiques, le département a essayé de donner une vision un peu plus longue de façon à isoler des tendances. En page 100, le graphique de gauche donne l'évolution du personnel au niveau de la police, du PAT et le personnel enseignant au cours des 4 dernières années. Le léger infléchissement que l'on constate au niveau du personnel de police correspond à un phénomène principalement technique. Il y a eu des reclassements de personnel qui n'étaient pas considérés comme des policiers, mais qui ont été reconsidérés

comme des policiers en 2017. On voit également qu'il y a une très forte augmentation en tendance du personnel policier. Le PAT est plutôt sur une tendance de tassement. Enfin, le personnel enseignant est plutôt sur une tendance de remontée. Au niveau du grand Etat, par rapport à l'évolution du nombre de postes, l'évolution en pourcentage de l'effectif serait plus balancée. L'an dernier, quand on avait regardé le graphique des créations de postes au sein du grand Etat, c'était principalement dans le domaine de la santé. Là, on a quelque chose de beaucoup plus équilibré en 2017. Il précise que, quand on parle de l'évolution de l'effectif au niveau du petit Etat, les données présentées aux commissaires concernent 17'663 personnes en postes fixes.

Le département indique qu'au niveau de la répartition des effectifs par nationalité et lieu de résidence, un graphique sur les années 2010 à 2017 présente, en page 101, l'évolution de la proportion de résidents genevois. En fait, cela suit une tendance relativement claire de baisse, le personnel de l'administration cantonal ayant tendance à quitter le canton. En l'occurrence, c'est vraiment une migration du personnel. Si on raisonne en nombre de personnes, on a une baisse de 105 personnes qui ont quitté le canton au cours de l'exercice 2017. C'est ce qui explique la variation de 105 postes. En fait, il y a 108 personnes qui étaient dans l'administration cantonale et qui ont quitté le canton de Genève principalement pour aller en France.

Au sujet de personnes résident hors du canton le département confirme que l'information se trouve en page 14 du bilan social. Hors Suisse, il y a 1'891 Suisses pour 750 étrangers qui vivent principalement en France. Dans les autres cantons, la disproportion est beaucoup plus grande puisqu'il y a 1'180 Suisses contre 90 étrangers qui vivent principalement sur le canton de Vaud.

S'agissant des personnes qui vont habiter en France après avoir été engagées, mais une fois qu'ils sont engagés ils n'ont plus nécessairement de boîte aux lettres en Suisse, le département indique que c'est très difficile à tester. L'essentiel de la variation vient principalement de Suisses. Ce sont des gens qui ont plutôt de 30 à 40 ans. Il ne croit pas que cela soit vraiment lié à des gens qui viennent en Suisse pour se faire engager ou pour se naturaliser et qui repartent ensuite en France. Le graphique en page 192 montre la répartition des effectifs par lieu de résidence et par âge. Cela rejoint une question posée l'année dernière. On voit que les classes d'âge de 30 à 40 ans sont celles qui vivent le plus facilement hors du canton, tout simplement parce qu'ils ont un problème de logement. On voit également que ces gens, lorsque leurs enfants deviennent adultes, reviennent sur le canton de Genève parce qu'ils n'ont plus besoin de la même surface. Le département croit qu'il faut faire preuve de beaucoup d'humilité quand on manipule des masses de données aussi

importantes (c'est un échantillon de 17'000 personnes) et il y a plein d'histoires dans l'histoire.

Le taux de rotation du personnel est en hausse. C'est essentiellement lié aux départs. Il y a également des créations des postes avec une augmentation d'un peu plus de 1% de l'effectif total. On voit très clairement que l'essentiel de la variation s'explique par des départs à la retraite et des ponts-AVS. Au niveau des embauches de chômeurs, un gros effort a été fait en 2017. 690 personnes ont été embauchées par l'administration cantonale. Le département n'a pas encore le chiffre définitif du grand Etat, mais on est proche des 2'000. Cela étant, c'est très hétérogène. On voit que certaines institutions on fait des efforts et que d'autres se stabilisent après avoir fait des efforts l'année précédente. Là où ils sont en peine pour donner de la valeur ajoutée aux commissaires, c'est qu'on parle d'embauche de chômeurs et que l'on mélange un peu tout. Il y a des gens qui vont éventuellement être en cours de réinsertion et des gens qui sont pris en poste fixe. Ils n'ont pas le détail et ils reprennent directement les chiffres du DEAS. Ils sont un peu bloqués pour avoir le détail tout simplement parce que les personnes sont protégées par la loi.

Au sujet de la justification du taux de rotation plus élevé au DEAS, le département pense qu'ils ont simplement été davantage affectés par des départs à la retraite. Il ne faut pas oublier que les chiffres comprennent à la fois les sorties et les entrées. En cas d'augmentation des effectifs, il peut ainsi y avoir une remontée de l'indice de rotation sans qu'il y ait beaucoup de sorties.

Au niveau de la structure des effectifs par âge, comme il y a eu pas mal de départs à la retraite, l'âge moyen baisse un peu. En l'occurrence, c'est un mouvement beaucoup moins violent que celui que l'on avait connu avec les nombreux départs à la retraite en 2013. Maintenant, pour des raisons assez évidentes, quand vous prenez un pont-AVS, vous ne le prenez plus au même âge qu'en 2013. Dans ces conditions, l'impact sur l'âge moyen de la population de l'Etat est beaucoup plus limité. D'ailleurs, il croit que l'âge moyen du petit Etat est assez en phase avec l'âge moyen du grand Etat. On est à peu près sur une population qui a 44 ans et quelques mois.

En termes de promotion des femmes, ils surveillent l'évolution des cadres supérieurs en pourcentage de l'effectif (cf p. 105). Le département signale que c'est un sujet un peu décevant. On avait eu toute une période de hausse de la proportion des femmes cadres dans le petit Etat, mais c'est reparti dans l'autre sens en 2017. C'est tout simplement lié au fait que les postes de cadres supérieurs créés ces derniers temps étaient dans des domaines très masculins (par exemple les policiers et informaticiens où il y a une surreprésentation des hommes). C'est un peu ce qu'on appelle en statistiques le paradoxe de Yule-Simpson qui dit que quand vous analysez des chiffres, il faut bien faire

attention à la dimension sous-jacente, c'est-à-dire de bien regarder si vous ne mélangez pas des pommes et des poires. Il est clair que s'il y a plus de cadres supérieurs qui rentrent dans une profession masculine, il ne faut pas s'attendre à ce que la population de cadres supérieurs féminins augmente.

On voit aussi la poursuite d'une tendance. La proportion de cadres supérieurs continue à se tasser au sein du petit Etat. En revanche, elle a un peu tendance à augmenter au niveau du grand Etat. Au niveau du petit Etat, c'est une tendance relativement claire et qui dure depuis plusieurs années. Au niveau du grand Etat, le département devra analyser les chiffres pour vérifier si ce n'est pas l'arrivée de pas mal de petites institutions qui ont forcément besoin de cadres dirigeants. Dès lors, si vous avez plus de petites institutions, vous aurez forcément plus de cadres dirigeants proportionnellement.

Au sujet de la surreprésentation des hommes dans ces professions, le département dit précisément qu'il doit se pencher sur la question. En effet, les derniers chiffres n'ont pas encore été stabilisés. Intuitivement, cela paraît néanmoins assez logique. Comme il y a une proportion de cadres supérieurs relativement faible (6,88% pour le petit Etat et 9% pour le grand Etat), le problème auquel on est confronté c'est que si on a une entité de 30 personnes, il y aura quand même 2 ou 3 cadres dirigeants. Cela étant, le département s'engage à affiner cette question.

Un commissaire note que le département a indiqué que certains métiers sont plus masculins et qu'il y a donc plus de cadres masculins. Cela étant, on sait que, même dans les métiers dits féminins comme la santé ou l'enseignement, la proportion de femmes parmi les cadres est bien souvent plus faible et les hommes sont même souvent majoritaires parmi les cadres. Elle aimerait donc savoir une analyse est faite par domaine pour voir si on a une sorte de miroir entre la composition de la population concernée et la composition des cadres supérieurs.

Le département indique que c'est un point qu'il n'a pas terminé d'approfondir. Si on prend par exemple les juges, on va avoir tendance à les sortir des statistiques parce qu'ils ne sont pas employés, mais élus. C'est une profession où il y a beaucoup de femmes cadres supérieurs, mais il n'est malheureusement pas possible de les compter parce qu'ils ne sont pas en postes fixes. Il ne serait pas juste de mettre dans la même balance un juge et une doyenne. Ensuite, il y a un autre problème dans cette analyse spécifique. Au DIP, il y a des structures hiérarchiques extrêmement larges. Du coup ça pénalise les femmes là où, au contraire, à la DGSI, il y a à la fois des métiers très spécialisés et qui nécessitent des postes de cadres parce qu'il y a des techniciens de haut niveau et où il y a des plus petites équipes. Il n'a pas poussé l'analyse beaucoup plus loin alors que, pour aller dans le sens de le

commissaire, mais il indique que c'est là qu'il faudrait regarder. Aujourd'hui, à l'Etat, la discrimination entre les hommes et les femmes au niveau du salaire n'est pas énorme et elle est très en dessous ce qu'il se passe en Suisse. Selon l'OFS, l'écart de salaire moyen ou médian entre les femmes et les hommes est de 12,6% alors qu'on parle de 1% à l'Etat de Genève. Le canton de Genève n'a donc pas à rougir de ce qu'il fait. M. MOORE est un peu déçu que cela ne continue pas à baisser. En revanche, le Conseil d'Etat est quand même très largement en pointe. Quand on fait la comparaison avec d'autres administrations cantonales, l'administration genevoise a de quoi être relativement fière d'elle. En revanche, il y a tout le problème du plafond de verre qui mériterait d'investiguer. Ensuite, le problème de ce plafond de verre c'est que d'un point de vue purement statistique, surtout si vous raisonnez en variation d'une année sur l'autre, on est sur 3 cas. On va répondre au département que M. X a été préféré parce qu'il avait une compétence spécifique. Il va donc être bloqué pour donner véritablement une information substantielle. Ceci dit, il est très déçu de cette situation alors qu'on était sur une pente descendante au niveau de la différence de salaire. Il fait remarquer que la population féminine est composée de 2 populations, une première population de femmes plutôt âgées qui ont eu beaucoup plus de mal à accéder à l'enseignement supérieur et des femmes jeunes qui accèdent beaucoup plus facilement aujourd'hui à l'enseignement supérieur. On devrait donc retrouver cette tendance. Manque de chance, il suffit que le département présente son graphique l'an dernier pour qu'on assiste maintenant à une stabilisation. Cela étant, on est sur une stabilisation qui reste très largement favorable au canton de Genève par rapport à ce qu'il se passe à l'extérieur.

Un commissaire revient sur la différence du poids de l'encadrement dans le petit Etat du point de vue des évolutions et dans les entités subventionnées. Il aimerait savoir comme elle s'explique. À première vue, on pourrait se dire que la tendance, dans une structure étatique, est d'avoir plus de gens sur le terrain et moins dans l'encadrement et que la tendance est inverse dans les structures subventionnées. Le commissaire demande si c'est un raisonnement erroné.

Le département parle sous le contrôle de sa hiérarchie qui corrigera le cas échéant puisqu'ils sont davantage en contact dans le détail avec l'administration. Ce qu'il perçoit c'est qu'il pense qu'il y a des structures relativement grandes à l'Etat et qu'il y a une volonté de limiter les embauches de cadres supérieurs. Le département citait l'exemple de l'OPE où un cadre supérieur est parti à la retraite cette année et n'a pas été remplacé. Ce qu'on voit actuellement ce sont plutôt des embauches de personnes qui sont dans des postes qui ne sont pas des postes de cadres supérieurs. Il pense que c'est lié à

un effet de masse. On arrive à encadrer beaucoup plus de personnes dans une grande structure avec quelques cadres supérieurs. Par ailleurs, il y a une volonté de limiter les embauches de cadres supérieurs.

Le commissaire avait le sentiment que, aux HUG en particulier, il y avait une structure où l'encadrement pesait assez lourd. Cela infirmerait alors l'intuition du département. On aurait là une grande structure où le poids de l'encadrement aurait tendance à augmenter.

Le département n'a pas regardé le détail et il faudrait regarder comment sont classifiés certains techniciens supérieurs qui sont reconnus comme cadres, mais qui n'ont pas forcément de fonction d'encadrement directement.

Le taux d'absence est quelque peu décevant. Autant les chiffres présentés jusqu'ici étaient dans la lignée de ce qu'on avait vécu, autant il y a eu une accélération au niveau du taux d'absence. La modélisation figurant en page 107 est une interpolation polynomiale. C'est vraiment ce qu'on fait quand on n'est pas capable de trouver une courbe qui s'ajuste directement à la statistique. Le taux d'absence est de 5,2% toute population confondue, y compris le Pouvoir judiciaire (5,18% sans le Pouvoir judiciaire). Il y a ainsi eu une tendance à la remontée du taux d'absence. L'explication est relativement simple. En page 208, on voit que le taux d'absence à court terme reste dans des niveaux de 1,79 à 1,8%. En revanche, il y a eu une poussée du taux d'absence long.

Le commissaire aimerait savoir s'il y a également une mesure de ce qui pourrait être le burn-out ou les affections psychosomatiques liées à la charge de travail. On pourrait imaginer que l'augmentation de la charge de travail ou du stress soit un facteur d'absence longue.

Le département confirme qu'on ne peut pas avoir des chiffres en raison du secret médical. Maintenant, il a demandé au service de santé de faire une catégorisation, tout en assurant la protection des données. Sur l'ensemble des cas qui se présentent chez eux (entre 600 et 700 cas par année sauf erreur), un tiers est lié à des risques psychosociaux. Il précise que cela n'a pas été fait sur les chiffres 2017 pour la première fois. C'est un élément qu'ils creusent justement pour avoir des éléments par rapport à tous les efforts faits en termes d'accompagnement et de formation sur l'aspect de la gestion des absences de courte ou longue durée, ce qui est un enjeu et une priorité pour eux depuis de nombreuses années. Ils sont ainsi très déçus par les chiffres. Il confirme que les congés maternité ne font pas partie des absences de longue durée.

Une commissaire constate que les taux d'absence augmentent. À part les dossiers médicaux qui ne peuvent pas être consultés, elle aimerait savoir s'il y a des critères d'analyse au niveau structurel de l'Etat. Il s'agit notamment de

voir si cela touche des secteurs où il y a des moyens ou des gros changements structurels. Il est par exemple intéressant de voir, par rapport au grand Etat l'Hospice général qui, depuis un an et demi, est en train de changer fondamentalement sa manière de travailler avec les consultants, voire au niveau de la hiérarchie, si cela a une conséquence directe sur le taux d'absentéisme. C'est peut-être là qu'on pourra dire à un moment donné qu'on s'arrête parce que cela coûte plus cher que cela rapporte.

Le département, afin de répondre, se réfère à la page 109 présente une comparaison entre deux populations complètement hétérogènes, les enseignants et le PAT. Au niveau de l'évolution mensuelle du taux d'absence, on voit qu'on a deux populations totalement différentes. D'autre part, il y a un facteur saisonnier relativement important et qui est lié au fait que, durant l'été, les gens se sentent un peu mieux. C'est un sujet sur lequel ils ont travaillé parce que l'OPE travaille depuis très longtemps sur la gestion des cas. En fait, ils étaient interpellés de plus en plus sur la gestion des collectifs. La question sur laquelle ils étaient de plus en plus interrogés c'est de savoir quand un collectif a un taux d'absence très différent. Le département avait évoqué ce point l'an dernier. Il explique que la question avait été posée pour la première page General Electric en 1914 et cela a pris un demi-siècle pour la résoudre. Elle a été résolue en Suisse par quelqu'un qui a inventé ce qui permet de faire les échelles de bonus et malus. C'est ce qu'on appelle le modèle de Bühlmann-Straub. Le Pr Bühlmann avait inventé une technique permettant d'appréhender des situations collectives très différentes. Typiquement, on est en mesure de dire que, de façon statistiquement significative, il y a un souci dans un gros collectif par rapport à un autre gros collectif. Cela fonctionne relativement bien. Dès qu'il y a un risque et une exposition à un risque, on est en mesure de dire ce que cela représente sur un gros collectif en termes de surtaux d'absence, d'ETP, voire de surcoût. La seule condition est qu'il faut avoir un vrai collectif. On ne peut pas faire de statistiques sur 10 cas. C'est là-dessus qu'ils ont travaillé pour essayer d'avancer et de venir en disant qu'il y a par exemple un souci avec tel collectif. Le problème c'est que, quand on demande à des gens ce qu'il s'est passé pour que le taux d'absence ait beaucoup augmenté, ils répondent que c'est M. X qui a une grave maladie et M^{me} Y qui est en burn-out. Quelque part, on avait besoin de revenir à une forme de réalité.

Le graphique de la page 110 présente une analyse des absences. En ordonnée, il y a la dispersion des taux d'absence au sein de chaque direction ou chaque office et en abscisse les taux d'absence. Quant à la taille de chaque bulle, elle représente la taille de l'entité concernée. Il y a ainsi des entités très importantes comme la DGSI ou la direction générale de l'enseignement obligatoire avec lesquelles on peut faire des statistiques sans aucun problème.

En revanche, le secrétariat général du DF est une entité de 60 personnes. Il suffit qu'une personne soit à 100% d'absence et il n'est plus possible de faire de la statistique. C'est là-dessus que l'OPE travaille actuellement. Il s'agit de dire quelle est la part due à un cas par rapport la part d'un collectif. Ils ont trouvé une solution qu'ils sont en train de tester, mais cela nécessite pas mal de travail justement pour essayer de sortir de la discussion où on les ramène systématiquement à un individu alors qu'il y a quand même un souci sur un collectif.

Le département confirme qu'il y a un problème quand le taux d'absence est élevé et que la dispersion est faible.

S'agissant de savoir si un office ou une direction générale est une entité suffisamment homogène, le département répond que tout dépendra ensuite de la taille du service en question. Leur objectif est vraiment de travailler de l'individu jusqu'à la direction et ensuite de voir quelle est la part des deux. Effectivement, on aura toujours le souci que des directions comprennent 500 personnes et d'autres 50 personnes. Il faudra effectivement prendre les chiffres avec des pincettes. Ceci dit, l'approche qu'ils ont se nourrit de l'intégralité des données. On a quand même tendance à prendre le comportement du reste de la population. Ils essayent de se positionner de façon neutre, c'est-à-dire entre l'individu et le collectif. Pour répondre à la question de la commissaire, il est possible de l'approfondir. Les modèles qu'ils utilisent ont été développés et ont été vraiment aboutis à la fin de 2009-2010 par des gens formés en Suisse. Cela nécessite quand même beaucoup d'attention. Quand on se tourne vers le grand Etat, on retrouve le petit Etat magnifié. On se retrouve avec des entités qui sont dans l'enseignement avec des taux d'absence de l'ordre de 2 à 3% et des entités, notamment dans le domaine de la santé, qui sont en permanence soumises à une certaine tension. Il faut voir que ce ne sont pas du tout les mêmes taux d'activité moyens. Par ailleurs, si quelqu'un a un rhume, il peut aller donner un cours. Par contre, il ne va peut-être pas se pencher sur une personne âgée ou une personne qui a besoin de soins à domicile. Il y a également un comportement qui varie au niveau de la même personne dans deux environnements différents. Il y a ainsi des taux d'absence beaucoup plus élevés dans le secteur de la santé que dans le secteur de l'enseignement. Là aussi, on se retrouve avec une forte hétérogénéité de situations.

La direction de RH relève ce qui a été mis à disposition en indiquant que c'est extrêmement important non pas pour la beauté des chiffres ou des schémas, mais parce que ça permet de leur donner une légitimité pour intervenir dans les départements en termes d'accompagnement. Ils font un gros travail avec les ressources humaines. En effet, c'est une question sensible et si vous n'êtes pas adéquat dans la manière d'intervenir cela va poser plus de

problèmes que cela ne va en résoudre. Par rapport aux démarches qui ont été citées, notamment à l'Hospice général, mais on peut aussi parler des SIG et des projets dans le petit Etat, tous ces projets sont sur une évolution du travail. Celle-ci est basée, dans tous ces projets, sur une responsabilisation des collaborateurs et du collectif et sur l'autonomie, ce qui signifie de la reconnaissance. Les effets que l'on voit notamment sur le taux d'absence sont très bénéfiques. Les résultats vont au-delà de leurs espérances dans ces modèles. Si on prend le monde de l'enseignement, le taux d'absence y est bien moindre que dans les autres catégories de personnel, malgré le fait que l'environnement devient de plus en plus difficile, notamment au niveau de l'instruction publique de l'enseignement obligatoire et de l'enseignement post-obligatoire. Malgré cela, les taux restent en baisse, mais cela s'explique aussi par l'autonomie et la responsabilité qu'ont ces personnes.

Répondant à une interpellation, la direction RH indique que plusieurs dispositifs sont mis en place avec le collège spécialisé des ressources humaines, c'est-à-dire avec les directrices et directeurs RH des départements. Un concept est en place avec l'accompagnement et il se dirige vers la professionnalisation des RH et du management. En effet, le premier à être en lien avec l'absence, c'est le manager. Il y a tout un concept qui a été développé et qui a été présenté à la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat ainsi qu'à la chaire de santé et de sécurité à Grenoble qui a félicité les personnes qui sont venues et qui est reconnue par l'école de santé et de sécurité de Lausanne. Elle pense que le concept est bon. Maintenant, ils sont en train de le mettre en œuvre dans les départements. Un peu comme dans l'informatique. Ils ont commencé avec ces 20%, mais la mise en œuvre cela va représenter 80% du travail et ils sont précisément aujourd'hui au niveau de la mise en œuvre dans les départements et dans le changement de culture avec un accompagnement RH et du management. En plus, il y a une vue transversale permettant d'identifier les tendances à la hausse ou à la baisse, ce qui permet de suivre précisément les structures. Il note qu'il y a des structures où c'est historique. C'est lié à l'environnement de travail et à différentes choses. Enfin, les commissaires vont passer dans les départements. En page 31 du bilan social 2017, on trouve les taux d'absence par direction générale, ce qui permettra aux commissaires de poser directement les questions dans les départements.

Les salaires

Le département poursuit sa présentation avec les salaires. Il passe rapidement sur ceux-ci parce qu'ils ont relativement peu varié d'une année sur l'autre. La hausse du salaire moyen est de 225 F et la hausse du salaire médian est de 93 F. Il indique avoir fait un exercice (cf. p. 112) qui répond assez précisément à la question posée par un commissaire. Il y avait 15'225

personnes présentes au 31 décembre 2016 et au 31 décembre 2017. Ils ont eu augmentation de salaire moyenne de 1'300 F par personne. Ensuite, il y a eu 1'163 personnes qui ont eu des augmentations de salaire liées à la technicité, c'est-à-dire qu'ils ont eu une augmentation de classe. Ces gens ont touché 567 F en moyenne. Il y a également un phénomène de remplacement, c'est-à-dire des gens qui sont partis à la retraite ou qui sont devenus inactifs parce qu'ils sont partis en congé sabbatique. Il précise qu'ils ne surveillent que les personnes actives et payées. Ces gens avaient un salaire moyen de 123'022 F et ils sont remplacés par des gens dont le salaire est de 98'800 F, soit une variation de l'ordre de 25'000 F qui, sur la moyenne, va avoir un impact de 1'392 F. Enfin, il y a les créations de postes, c'est-à-dire des personnes nouvelles qui n'étaient pas là au 31 décembre. Comparés au salaire moyen de l'an dernier, ils sont moins bien payés parce qu'ils viennent d'arriver. Si on résume la variation de la moyenne qui est de 225 F, c'est 1'300 F d'augmentation pour les gens qui étaient entre deux périodes, 567 F pour des gens qui ont eu une augmentation de salaire liée à une connaissance de leur fonction, un impact de l'effet de noria qui est de -1'392 F et un impact de l'effet de noria sur les créations de poste de -251 F.

Le département passe rapidement sur l'indice de Gini qui n'a pas bougé. Il s'est juste permis de faire une petite échelle par décile entre l'Etat de Genève et l'économie suisse étant donné que l'OFS a remis à jour complètement ses statistiques sur les revenus en Suisse. Cela permet de voir dans quelle mesure où on a des distributions plus ou moins inégalitaires entre l'économie suisse et l'Etat de Genève, en sachant que, en moyenne, l'économie suisse n'est pas plus inégalitaire en termes de revenu que les économies française ou allemande.

Les chiffres sur les primes et indemnités figurent en page 115 de la présentation. La variation s'explique essentiellement par la variation des heures supplémentaires et des indemnités inhérentes à la fonction. La part du DSE augmente un peu. Il y a à la fois une augmentation de l'effectif et il y a eu quelques heures supplémentaires, mais on n'est pas sur des grosses variations. M. MOORE ajoute que les 11 premières indemnités représentent 90% du total des primes et indemnités à l'Etat. On est plutôt dans une loi des 15/80 que des 20/80.

En réponse à la question du président qui aimerait des précisions sur la « compensation heures supplémentaires 2 et 3% », la direction RH signale que les cadres supérieurs n'ont pas d'heures supplémentaires. Par contre, s'ils dépassent les 100 heures supplémentaires, ils ont 2% du salaire annuel à la fin de l'année et, s'ils dépassent les 300 heures, ils ont 3% du salaire annuel.

Ce qui fait dire au président qu'il comprend que leurs heures supplémentaires sont compensées, ce qui lui semble invraisemblable.

La direction RH fait remarquer que, quand un cadre supérieur présente 500 heures supplémentaires, ..., mais qu'il y a qu'il y a une base réglementaire.

Classe de fonction

Le département passe rapidement sur les effectifs par classe de fonction (cf. p. 116) parce que cela n'a pas beaucoup varié d'une année sur l'autre. Les salaires moyens pour le petit Etat et le grand Etat sont indiqués en page 117 par rapport aux données qui étaient disponibles la semaine dernière. Il n'a pas vraiment de commentaires à faire étant donné qu'il n'y a pas de grosse variation d'une année sur l'autre.

Au niveau de l'évolution du taux d'activité moyen, on voit que le taux d'activité moyen au sein du petit Etat a tendance à légèrement monter. Sur ce point, l'administration genevoise est très différente des autres administrations cantonales suisses romandes où il y a une proportion beaucoup plus forte de personnes à temps partiel. Dans le grand Etat genevois, on voit que le taux d'activité moyen tend légèrement à baisser et qu'il est également plus bas que dans le petit Etat.

Les chiffres de formation initiale et l'évolution du nombre d'apprentis figurent en page 119. On voit que le nombre d'apprentis augmente depuis le début de la législature. Au niveau de la formation continue, une attente avait été exprimée l'année dernière. Ils ont pris un peu de retard. On ne voit toutefois pas l'essentiel à ce niveau. La seule chose qui est intéressante dans ce tableau c'est que, pour la première fois, l'intégralité des formations du petit Etat est présentée aux commissaires. C'est déjà un premier progrès. Ce qu'il y a d'embêtant c'est qu'ils ont modifié leur façon de compter les types de formation. Par ailleurs, ils ont modifié la structure de leur base de données. En fait, ils vont pouvoir surveiller les gens qui ne sont pas formés. Auparavant, ils avaient une base de données de formation qui suivait les formations. Maintenant, ils ont une base de données qui suit les gens, ce qui est beaucoup plus important. Le problème est qu'il peut difficilement présenter des chiffres parce qu'ils sont dans une phase de mutation. En fait, le système a fonctionné pendant une première partie de l'année 2017 selon l'ancienne façon et la fin de l'année 2017 a fonctionné de façon totalement différente. Le département ne peut donc pas agréger des pommes et des poires. C'est pour cette raison qu'il y a maintenant une vision plus complète, mais qu'il n'y a pas la granularité que les commissaires sont en droit d'exiger. Par contre, c'est quelque chose qu'il y aura l'année prochaine.

Un commissaire (S) constate qu'il y a une « indemnité décanat » pour 1,9 million de francs. Il croyait que le décanat était bien payé. Il aimerait ainsi

comprendre à quoi correspond cette indemnité ainsi que celle intitulée « prime de départ ».

M. Tavernier pense qu'il faudra poser la question au DIP sur la prime décanat. Dans sa compréhension c'est un enseignant qui a une responsabilité supplémentaire et il reçoit une indemnité à ce titre. Pour l'aspect « prime de départ », elle imagine que ce sont les cas où il y a eu un arrangement extrajudiciaire lors du départ.

Le département précise que la « prime de départ » correspond en fait au doublement du salaire lors d'un départ à la retraite. Il est à noter qu'elle est en forte baisse puisque beaucoup de personnes sont parties en pont-AVS et qu'elles ne bénéficient dès lors pas de prime de départ.

Un commissaire relève qu'il y a également une indemnité « débours / collations / paniers / repas / vêtements » pour 5,2 millions de francs, ainsi que des précisions sur l'« indemnité risques inhérents à la fonction » pour 23,8 millions de francs.

La direction RH répond qu'il s'agit des remboursements de frais professionnels et s'agissant des risques inhérents il indique que cela concerne la police.

Pour conclure sa présentation, le département que la page 120 comporte un graphique montrant la stabilité des entretiens de développement principalement auprès du personnel administratif. Le taux de réalisation de 79% a été atteint par rapport à l'objectif fixé à 80% par le Conseil d'Etat. Il a ainsi été raté de peu en 2017 et en 2016, mais le résultat est très nettement au-dessus de situation qui existait il y a seulement 3 ans.

5. Compte de fonctionnement et investissement

Compte de fonctionnement

Le département indique que l'objectif de ce chapitre est de rappeler le contenu du tome 2 des comptes de fonctionnement et de faire un rapide aperçu de la répartition des charges par politiques publiques. Enfin, c'est une revue des dépassements de crédit figurant aux comptes 2017 et des crédits supplémentaires acceptés par la commission des finances.

Le tome 2 contient le détail des comptes de fonctionnement par politique publique et par programme. Il a pour objectif de s'assurer du respect des dépenses de fonctionnement par politique publique en fonction de l'allocation budgétaire. Il permet également de contrôler que l'octroi des crédits a été

respecté. Enfin, il donne la justification des déviations et des écarts par rapport au budget.

Chaque politique publique est présentée avec une introduction indiquant le poids de charge cette politique publique dans les comptes de l'Etat et une synthèse des objectifs et des actions de la politique publique. Chaque programme est également détaillé. Il y a une première partie chiffrée où il y a les revenus directs du programme, le coût complet et la représentation des postes par programme. Il faut savoir, par rapport à cette représentation des postes, que c'est une photo au 31 décembre. Ce sont les postes qu'il y a dans chaque programme et dans chaque service au 31 décembre par rapport à une évaluation budgétaire. Cette partie chiffrée est complétée par une partie textuelle avec une description de chaque programme, les prestations comprises dans le programme, la justification des écarts et les objectifs par programme.

Le département rappelle que la méthode du coût complet permet d'allouer des prestations de moyens qui sont les prestations de moyens RH, finances, bâtiments et informatique ainsi que les états-majors sur l'ensemble des programmes. La clé de répartition utilisée pour les bâtiments est une méthode semi-directe. Cela veut dire que les amortissements des principaux bâtiments tels que ceux des HUG, de l'UNIGE, de la police ou de la détention sont alloués directement sur la bonne prestation et le bon programme. En revanche, pour les autres services qui utilisent bâtiments plutôt mutualisés c'est un coût moyen qui est utilisé et il est affecté en fonction des m² utilisés par chaque service. Pour la partie informatique, c'est un coût moyen pour un poste informatique qui est déterminé et ce coût est alloué en fonction du nombre de postes. Pour les fonctions RH et finances, c'est un peu plus simple. La clé de répartition utilise les charges de personnel.

À la fin du tome 2, on trouve un certain nombre d'annexes qui permettent d'avoir une autre vision des comptes. Il y a notamment un récapitulatif des postes par politique publique ainsi que le tableau des subventions accordées aux comptes et au budget (le fichier complet est bien entendu tenu à disposition des commissaires). Il y a également la liste des dépassements de crédit en distinguant les dépassements de crédit ayant fait l'objet d'un crédit supplémentaire devant la commission des finances, les dépassements de crédit qui sont de la compétence du Conseil d'Etat (provisions, amortissements) et les crédits supplémentaires qui n'ont pas été soumis à la commission des finances, mais qui auraient dû être soumis (chaque année, il y a toujours deux ou trois dépassements de crédit qui n'ont pas pu être déposés à la commission des finances pour des questions temporelles parce que l'information arrive trop tard.

Les charges de fonctionnement

La répartition des charges de fonctionnement par politique publique est indiquée en page 22 de la présentation. 60% des charges sont réparties sur les politiques publiques formations, action sociale, santé et sécurité. 18% des charges sont réparties sur des aspects plus techniques qui sont finances et impôts où l'on trouve la RPT et les intérêts de la dette ou sur les prestations de moyens de la politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens ».

Au niveau des charges de personnel, la moitié est allouée à la politique publique « A Formation ». Par ailleurs, 80% des charges de personnel sont composées par la formation, la sécurité et la politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens ».

Au niveau des dépenses générales, 50% d'entre elles sont appliquées sur les politiques publiques « M. Finance et impôts » (tout ce qui est perte des créances ou de provisions par rapport aux impôts) et politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens » (on retrouve principalement des dépenses liées aux bâtiments à hauteur de 134 millions de francs et aux systèmes d'informations pour un peu plus de 30 millions de francs).

Au niveau de la répartition des charges liées à la nature 36, c'est-à-dire dire principalement les subventions, on retrouve 1 milliard de francs sur la santé (principalement les HUG et l'IMAD), 881 millions de francs sur l'action sociale (principalement les subventions aux personnes physiques). On trouve ensuite les politiques publiques « D Personnes âgées » (444 millions de francs), « E Handicap » (401 millions de francs) et « A Formation » (776 millions de francs) pour la subvention à l'université et à la HES.

Les crédits supplémentaires

La commission des finances a accepté en 2017 pour 85 millions de francs de crédits supplémentaires, dont 22 millions de francs pour le crédit supplémentaire sur les reports de crédits. Ils se répartissent entre 10 millions de francs pour politique publique « A Formation » (principalement l'éducation spécialisée avec un crédit supplémentaire à hauteur de 5,6 millions de francs), 16 millions de francs sur la politique publique « C Action sociale » (2 crédits supplémentaires ont été acceptés par la commission des finances, l'un pour l'action sociale, l'autre pour les créances des assurés pour les primes impayées), 7 millions de francs pour la politique publique « H Sécurité et population » (il y a eu un crédit supplémentaire sur les prestations complémentaires fédérales pour l'AI), 10 millions de francs pour la politique publique « H Sécurité et population » (il y a eu un crédit supplémentaire à hauteur de 4 millions de francs pour les débours de la police suite à la

suspension du règlement sur les débours), 5 millions de francs pour la politique publique « J Mobilité » (adaptation des tarifs TPG pour 4 millions de francs), 25 millions de francs pour la politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens » (cette politique publique centralise une partie des reports de crédits à hauteur de 12 millions de francs et il y avait des rentes-ponts AVS à hauteur de 12,5 millions de francs).

L'année 2017 présente des crédits supplémentaires bien inférieurs aux années précédentes (150 millions de francs en 2014, 92 millions de francs en 2015 et 146 millions de francs en 2016).

La liste des principaux crédits supplémentaires est indiquée en page 29 de la présentation, ce qui représente 85% des crédits supplémentaires.

85 millions de francs de crédits supplémentaires sont un montant assez important, mais qu'il faut relativiser. Dans un budget, on estime au mieux les dépenses qu'on aura dans l'année. Ce qu'il faut savoir c'est que pour ces crédits supplémentaires qu'on a, il y a d'autres services qui présentent des économies. Sur les charges de personnel, par rapport aux charges de la compétence du Grand Conseil, on a un écart entre le budget voté, auquel on ajoute les crédits supplémentaires, par rapport aux dépenses de 40 millions de francs. Cela veut dire que les dépenses qui ont été faites aux comptes 2017 sont largement inférieures globalement au niveau de l'Etat par rapport aux crédits accordés au canton. Seuls 6% des programmes auraient dû faire l'objet d'une demande de crédit supplémentaire devant la commission des finances, ce qui relativise aussi les 85 millions de francs de crédits supplémentaires qui ont été demandés. Si on regarde globalement sur les charges de personnel, on est largement en dessous. Si on regarde cela sur la nature 31, on voit que l'écart est plus important. La différence entre le budget voté plus les crédits supplémentaires accordés (principalement les 22 millions de francs de reports budgétaires) signifie que le canton de Genève n'a pas utilisé la totalité de ces crédits. C'est souvent l'explication qui est donnée dans le cadre de la présentation du crédit supplémentaire sur les reports budgétaires où l'on explique que c'est une certaine flexibilité qui est accordée à l'administration, mais que, en général (cela se confirme chaque année), les reports de crédits ne sont pas utilisés. Par contre, cela permet à quelques services d'avoir une certaine flexibilité et de ne pas les conduire à la dépense de peur de perdre le budget. Au niveau de la nature 36, on voit que l'écart présenté entre le budget et les crédits supplémentaires accordés par la commission des finances et la réalité des comptes est de plus de 70 millions de francs. En d'autres termes, ce n'est pas parce que la commission des finances accorde de nombreux crédits supplémentaires que ces dépenses ne sont pas maîtrisées au niveau global de l'Etat.

Un commissaire croit se souvenir que la commission des finances a refusé un ou deux crédits supplémentaires en 2017. Il aimerait savoir ce qu'il se passe dans un tel cas.

Le département répond que, si c'est une charge obligatoire et sur laquelle le canton n'a pas le choix parce qu'il a une obligation, on retrouve cette dépense dans les comptes ainsi que dans la 3^e liste à la page 480 des comptes présentant les crédits supplémentaires qui auraient dû être soumis à la commission des finances ou qui ont été refusés par celle-ci.

Le commissaire comprend qu'il peut arriver que des crédits supplémentaires soient refusés par la commission des finances, mais que la dépense soit tout de même faite par le canton.

Le département confirme la remarque du commissaire en indiquant que l'Etat de Genève a quand même des obligations vis-à-vis d'un tiers où il doit quelque part s'exécuter.

En réponse à un commissaire qui comprend que le Grand Conseil et la Commission des finances ont voté une quantité d'argent que le Conseil d'Etat n'a pas été capable d'utiliser, le département fait remarquer que ce n'est pas que le Conseil d'Etat n'a pas été capable de l'utiliser. C'est simplement lié à la gestion des services. Le budget doit être respecté au niveau de chaque nature et au niveau de chaque programme. Un service qui se voit octroyer un budget pour ses charges de personnel doit le respecter. Il aura de toute manière tendance à ne pas pouvoir l'utiliser à 100%. Vu qu'il doit le respecter, il doit être à 99% en moyenne. Dans quelques cas exceptionnels, il a besoin d'une rallonge. Il vient alors devant la commission des finances. Par exemple pour les rentes-ponts AVS, il y avait besoin d'un dépassement de crédit de 12,5 millions de francs sur un programme précis sur la nature 30. Ce n'est pas parce qu'il va faire des économies sur les autres programmes qu'il va pouvoir compenser cette dépense. Il a l'obligation de venir devant la commission des finances pour dire que, sur ce programme, sur cette nature, il souhaite dépasser. Le parlement et la commission des finances quand ils votent le budget, ils passent chaque programme en revue. Par ce fait, chaque nature est votée. La même chose est faite pour les subventions avec un niveau même plus détaillé puisque la liste des subventions est formellement adoptée.

Le commissaire comprend que, à chaque fois que la commission des finances vote un crédit supplémentaire, il est utilisé comme il se doit. Par contre, il y a d'autres politiques publiques où ce qui voté au budget n'est pas utilisé, mais le Conseil d'Etat n'a pas le droit de faire des transferts. Il est clair que, quand la commission des finances vote par exemple 10 millions de francs

à l'Hospice général, c'est vraiment un montant qui doit être utilisé à cet effet. Cela serait grave si ce n'était pas le cas.

Le département explique que, quand la commission vote 6,8 millions de francs pour la subvention aux personnes physiques à l'aide sociale, c'est dédié uniquement à ces subventions. Si prévision qui est faite au mois d'août avec le crédit supplémentaire qui est déposé et adopté au mois d'octobre n'est pas concrétisée et que la dépense n'est pas réalisée, ce crédit ne peut pas être utilisé pour une autre allocation à des personnes physiques. Ce qui a été voté par la commission des finances et qui est dédié à une subvention, à un programme ou à une nature ne peut être utilisé pour autre chose. Il y a une exception qui est le cas des reports de crédit où il y a une mutualisation d'une partie des reports qui est centralisée sur le programme P01 Etats-majors départementaux qui peut être utilisé par les autres reports. C'est toutefois la seule exception au niveau des crédits supplémentaires.

Par ailleurs il indique que pour la gestion d'un service il y a un montant pour un budget et il ne peut pas viser 100% en fin d'année, sinon la probabilité qu'il soit en dépassement est quand même forte. Il va donc toujours viser le fait d'avoir utilisé son budget à hauteur de 99,5%. Il confirme que, sur 2,4 milliards de francs, l'écart représente environ 1,3%. Cela étant, si l'ensemble des budgets et l'ensemble des crédits octroyés sur ces 3 natures avaient été utilisés, l'Etat de Genève serait en déficit.

Au sujet de ces barres rouges et bleues en pages 30 à 32 une commissaire trouve qu'elles sont quand même trompeuses. On comprend qu'on n'aurait pas eu besoin de demander de crédits supplémentaires puisque le montant figurant au budget 2017, sans les crédits supplémentaires, est supérieur au montant dans les comptes 2017. En fait, ces crédits supplémentaires s'expliquent uniquement en raison de l'impossibilité de faire des transferts d'une politique publique ou d'un programme à l'autre.

Le département confirme la remarque de la commissaire (MCG). Puisque le parlement attribue le budget à une politique ou à un programme avec un objectif, le Conseil d'Etat ne peut pas choisir de faire autre chose que ce qui a été décidé par le parlement. S'il souhaite réallouer les ressources, il doit venir devant la commission des finances.

Les mesures

Le département aborde le plan de mesures fait par le Conseil d'Etat (cf. p. 34 de la présentation). En 2017, il ascende à quasiment 350 millions de francs. Les principales mesures qui ont été mises en œuvre en 2017 sont le plafond en matière de déductibilité sur les frais de déplacement, les mesures de

renforcement de l'administration fiscale qui ont permis de dégager de nouveaux revenus, les réductions appliquées par le Conseil d'Etat au budget sur les charges de personnels et sur les subventions et l'effet décalé de la suspension de l'annuité 2016.

Un commissaire estime que cette manière de présenter peut laisser penser que le total des économies sur les années 2015 à 2017 est d'environ 800 millions de francs.

Le département confirme que ce n'est pas 800 millions de francs, mais 350 millions de francs récurrents.

Un autre commissaire remercie le département de parler maintenant de mesures et non d'économies comme il a pu le faire par le passé. Il paraît en effet plus juste de parler de mesures. Il demande si la commission pourrait avoir une note avec plus de détails à ce sujet. En effet, il est important de pouvoir prendre conscience de ce qui a été fait. Ces différentes mesures sont constituées en bonne partie des ressources supplémentaires et il serait donc bien de disposer d'un listing.

Comptes d'investissement

Le département présente la lecture du tome 3 de l'édition des comptes 2017 dédié aux investissements et donner quelques éléments financiers sur ce qu'il s'est passé sur l'année 2017 en matière d'investissements.

Le tome 3 se décompose en 2 parties principales, d'une part les investissements par politique publique et, d'autre part, les prêts à caractère général. D'une manière générale, cette documentation présente à la fois la consommation du budget de l'année, mais également la consommation des crédits octroyés par le parlement. Sur chacune des lois votées par le parlement, on retrouve, pour les politiques publiques concernées, à la fois les informations financières et en seconde partie, sur chacune de ces lois, des informations plus qualitatives ou textes qui présentent à la fois le résumé du budget de la loi, mais aussi la justification des écarts avec les objectifs prévus au budget.

Sur les données financières et sur la consommation des crédits et du budget, on retrouve, pour chacun des crédits, le total octroyé, le cumul à la fin de l'année, le budget adopté par le parlement et la consommation lors de l'année écoulée.

Si on regarde dans le rétroviseur, on s'aperçoit que le niveau d'investissement n'a cessé de progresser depuis les années 90 avec une progression plus soutenue depuis les deux dernières législatures. On se retrouve sur les années 2014 à 2017 avec une stabilisation des investissements

à un niveau assez élevé. Si on regarde sur les années 2009 à 2017, on est à un niveau moyen d'investissement de l'ordre de 585 millions de francs net d'investissements. En 2017, on est sur un niveau d'investissement net de 600 millions de francs en forte progression par rapport à 2016, notamment en raison de dépenses d'investissement largement supérieures par rapport à ce qui avait été fait en 2016 et à un niveau de recettes quelque peu inférieur. Si on compare ces 600 millions de francs d'investissement net en 2017 au budget, on est sur un taux de réalisation de 77%. Ce taux s'explique sous différentes formes. Même si sur les précédentes années, on avait des taux de réalisation supérieurs, en tout cas pour 2014 et 2015, 2017 est au-dessus de 2016. Ce taux de réalisation de 77% peut s'expliquer par trois facteurs principaux. Dans un premier temps, ce sont des travaux reportés à hauteur de 138 millions de francs. Deuxièmement, il y a eu la comptabilisation d'un montant prévu au budget sur une dépense d'investissement dans le cadre du CEVA pour 24 millions de francs. Troisièmement, il y a eu la non-réalisation de 18 millions de francs de dépenses du fait de projets inscrits au budget qui n'ont pas de base légale et pour lesquels il n'y a pas la possibilité de dépenser. Le total de ces 3 facteurs fait qu'on arrive à un taux de réalisation de 77%.

Un commissaire note que la courbe des investissements nets se situe autour de 600 millions de francs en moyenne chaque année. Il comprend que le canton a une capacité maximale de réalisation de 600 millions de francs par année. Cela signifie que, si on donnait 1 milliard de francs à l'Etat de Genève, il ne pourrait pas réaliser tous les investissements.

Le département relève que, par rapport au graphique de la page 40 de la présentation, on observe que la moyenne des investissements nets sur la période de 2009 à 2017 est de 585 millions de francs. Cela veut dire que, potentiellement sur cette période, la capacité de réalisation à l'Etat est de l'ordre de 600 millions de francs. Il apporte une information sur les principaux projets qui ont fait l'objet d'un report ou d'un décalage dans le temps (cf. p. 43 de la présentation). Ce sont principalement des projets de construction de bâtiment, notamment le CMU et le BDL2, ainsi que des projets de mobilité avec des retards de construction qui peuvent être liés dans certains cas à des recours (par exemple le maillon routier des Communaux d'Ambilly et le projet d'agglomération de première génération avec la route des Nations, les recours dans ce dernier cas ayant été levés en 2017). Au niveau de la maternité (phase 3.3), c'est plutôt un retard sur les équipements. La construction a avancé, mais c'est la mise en œuvre des équipements qui a un peu tardé et qui va plutôt se reporter sur l'année 2018.

En réponse à la question sur la raison de l'écart de -6 millions de francs pour la « construction de logements d'utilité publique – LUP II », le

département signale que, sur la politique publique « G Aménagement et logement », il y a deux éléments qui sont sur les dotations en page 62, soit sur les crédits d'ouvrage en page 57. La commission pourra directement poser la question au département concerné. Il est néanmoins précisé que c'est surtout parce qu'il n'y a pas eu d'opportunité pour doter les fondations de manière par rapport à ce qui était prévu dans le cadre du budget. C'est plutôt un retard dans les dotations octroyées aux fondations immobilières.

Le commissaire relève également un écart de -28 millions de francs pour le projet d'agglomération de première génération et à la suite de quoi le département précise qu'il s'agit de la loi H 1 70. Il était notamment prévu la réalisation de la route des Nations pour un montant assez conséquent de l'ordre de 170 millions de francs, sauf erreur. Le retard de 28 millions de francs est principalement dû au recours qui a été fait en 2017, mais qui a été levé vers la fin de l'automne ou le début de l'hiver.

Le département fait savoir qu'en matière de dépenses par catégorie d'investissement (cf. p. 44 de la présentation), deux tiers sont dédiés en 2017 à la création de nouveaux actifs, le tiers restant étant dédié au renouvellement des actifs de l'Etat. En matière de répartition par politique publique, quasiment 75% se répartissent sur 3 politiques publiques principales que sont la mobilité (36%), la formation (24%) et la santé (14%).

Il signale que 10 projets (cf. p. 46 de la présentation), donc des nouveaux actifs, qui ont été réalisés au cours de l'année 2017 concentrent 74% des dépenses totales (hors crédits de renouvellement). La liaison CEVA, la construction des 5^e et 6^e étapes du CMU et le dépôt TPG « En Chardon » représentent les 3 principales dépenses de 2017. En 2016, le podium était le même, sauf que le dépôt TPG en Chardon était deux crans plus bas, sinon on retrouve assez régulièrement les mêmes projets, en tout cas pour ces années-là. Il précise que cela concerne principalement des constructions qui sont faites soit par l'OBA, soit le génie civil en matière de mobilité.

Si les investissements ont augmenté ces dernières années, les amortissements ont bien évidemment aussi progressé. En 2017, les amortissements étaient de l'ordre de 473 millions de francs, une progression de 10 millions de francs par rapport à 2016 (+12%). Par rapport au budget 2017, il y a un différentiel de 1% entre le budget 2017 et les comptes 2017.

Un commissaire est interpellé par la phrase en bas de tableau de la page 47. Il entend bien que le niveau des investissements est élevé depuis 2009. En même temps, les amortissements commencent au moment où l'investissement est terminé. Ainsi, dans le tableau de la page 46, on ne voit pas lesquels de ces

investissements sont terminés et donc pour lesquels les amortissements ont commencé. Il pourrait y avoir une indication, par exemple sous la forme d'un astérisque, pour indiquer si cela a commencé à générer des amortissements. Il relève également, par rapport au fait qu'il y a un haut niveau d'investissement depuis 2009, que cela dépend de la durée de réalisation. En effet, les amortissements ne commencent en réalité que lors la réalisation est terminée.

Le département indique qu'il faut en effet que l'actif soit mis en exploitation ou mis en service. Par ailleurs, tout dépend de la typologie dans laquelle on investit. Si on investit dans la mobilité, on aura des durées d'utilité, donc des durées d'amortissement beaucoup plus longues, que dans l'informatique. Dans les bâtiments, cela sera aussi des durées plus longues que ce qu'on pourra avoir sur des équipements. Ces éléments ont évidemment un effet direct sur le niveau des amortissements. On pourrait dire que ce niveau reflète aussi la progression moyenne que l'on a en termes d'investissements. Il signale que cette information de mise en service est présentée de manière plus précise à la commission des travaux où il reprend les principaux investissements en donnant les dates de mise en service qui ont été faites.

Enfin, le commissaire constate qu'on ne voit pas non plus les coûts de fonctionnement générés par ces investissements. Ce que confirme le département en indiquant qu'il n'y a en effet, dans ces tableaux, qu'une partie des coûts de financement relatif aux amortissements.

6. Évolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts

Le département signale que le graphique de la page 49 présente l'évolution intra-annuelle de la trésorerie de la dette cantonale sur les 3 dernières années. On constate que l'année 2017, en termes de courbe intra-annuelle, était similaire à l'année 2015. La saisonnalité est celle qu'on connaissait déjà avec un creux au printemps sous l'effet de l'escompte fiscal au mois de février puis les flux IFD qui commencent à arriver avant de repartir à Berne. Ensuite, à partir du mois de juin la courbe de la dette entame une hausse qui se termine au mois de décembre.

Au niveau de l'évolution de l'endettement moyen (cf. p. 50 de la présentation), le 1^{er} seuil inscrit dans la LGAF pour le frein à l'endettement est fixé à 13,3 milliards de francs. On remarque que, depuis 2014, cet endettement moyen baisse et qu'il a encore baissé en 2017, s'éloignant ainsi du 1^{er} plafond LGAF. En 2017, cet endettement moyen s'établit à 11,8 milliards de francs.

Le graphique de la page 51 présente le montant de la dette en fin d'année représenté sur 6 ans avec son coût, c'est-à-dire les intérêts sur emprunt

superposés. La dette a diminué durant l'année 2017 de 90 millions de francs. La dette de fin d'année 2017 se chiffre ainsi à 12,4 milliards de francs. Parallèlement à la baisse de la dette, on observe aussi une baisse des en-cours, des intérêts sur emprunt qui s'élève, pour l'année 2017, à 180 millions de francs par rapport à 190 millions de francs l'année précédente, soit une baisse assez sensible due aux taux d'intérêt bas. Il faut néanmoins constater que les taux d'intérêt ont commencé à bouger dans l'autre sens.

Un commissaire note que la tendance est à la baisse puisque les taux d'intérêt ont jusqu'à présent baissé. Même si les taux d'intérêt remontent, il aimerait savoir combien de temps cela va mettre pour que le taux d'intérêt moyen de la dette de l'Etat remonte. Il imagine qu'il y a encore des dettes anciennes à des taux d'intérêt assez élevés qui sont remplacés par des emprunts à des taux d'intérêt plus bas.

Le département indique que ce genre de calcul peut être fait en simulant une hausse de taux d'intérêt pour voir l'impact sur la charge d'intérêts de l'Etat. Il faut préciser que la structure de la dette aujourd'hui fait que la dette est à plus de 80% à taux fixe et à long terme, ce qui préserve dans une certaine mesure d'une hausse de taux. On va ressentir celle-ci, mais partiellement dans un premier temps et progressivement puisqu'une bonne partie de la dette est à taux fixe. Il rappelle qu'il y a un maximum de 25% de la dette qui est à taux variable ou à court terme.

Le commissaire relève qu'on parle d'un retour lent de l'inflation, ce qui aurait aussi un impact sur la dette. A la suite de quoi, le département note que l'inflation n'est pas forcément un mauvais signe pour la dette. Par ailleurs, les prévisions commencent en effet à changer un peu en matière d'inflation. Dans le contexte suisse, actuellement, les prévisions de la BNS, notamment, n'ont pas beaucoup bougé. En Suisse, à une courte perspective, il est difficile de voir une inflation galopante, mais c'est un des paramètres qui est surveillé.

Le département poursuit en indiquant que le graphique de la page 52 illustre l'évolution de la courbe des taux d'intérêt en 2017 avec une courbe au 31 décembre 2016, au 31 décembre 2017 et au 31 mars 2018. On voit bien qu'il y a eu un premier mouvement haussier entre la fin 2016 et la fin 2017. Il y a ensuite un mouvement de quasiment la même ampleur sur le 1^{er} trimestre 2018. Il y a un net mouvement à la hausse qui s'est produit ces derniers mois et qui se poursuit en 2018. Il faut également noter que les taux à court et moyen terme restent en territoire négatif, notamment le taux de référence de la BNS. Enfin, la volatilité demeure forte puisqu'on observe de très fortes réactions à toutes sortes d'éléments, que cela soit des chiffres économiques ou des événements géopolitiques qui viennent troubler vite et fortement le marché.

Le département indique qu'il n'a pas de remarques particulières sur la structure de la dette qui reste tout à fait stable avec plus de 80% de la dette à taux fixe et à long terme. On peut remarquer que, en termes de gestion des risques, l'évolution positive de la durée moyenne qui augmente encore en 2017. Elle passe de 7,75 ans en 2016 à 8,12 ans en 2017. Ils ont en effet réalisé des emprunts à très long terme (jusqu'à 21 ans) en 2017.

Au niveau de la répartition de la dette par créancier au 31 décembre 2017, l'emprunt public représente 54% auquel il faut encore ajouter les greens bonds pour 5% qui sont aussi des emprunts publics. On est donc pratiquement à 60% de la dette cantonale qui est sous forme d'emprunt public. M^{me} JOST profite pour rappeler que l'Etat de Genève a émis un emprunt obligataire vert (green bond) pour la première fois en Suisse pour une collectivité publique. C'est une opération qui a extrêmement bien fonctionné et qui a permis d'avoir des financements à 10 et 14 ans à des conditions encore très intéressantes puisque cela s'est passé au mois d'octobre 2017. Pour le reste, ce sont des contreparties. On peut noter qu'aucune ne dépasse 10% dans cette répartition.

A la question de savoir auprès de qui sont souscrits les 54% d'emprunts publics, le département répond qu'ils sont souscrits auprès de différents investisseurs. Ce sont effectivement des titres intermédiés. Ils disposent d'une répartition assez précise qui est non nominative, mais par catégorie au moment de l'émission. Ce sont ainsi des institutionnels ou des privés qui peuvent acheter ces titres. Vu les durées des emprunts, ce sont souvent des caisses de pension, des banques (parfois les banques privées achètent pour leurs clients privés), etc. Il n'a pas connaissance qu'un canton ait acquis des titres obligataires du canton de Genève. Par contre, ils ont une collaboration avec d'autres cantons en matière de trésorerie et de financement à court terme. Cette collaboration a été mise en place dans le cas où des cantons se retrouveraient dans des situations complémentaires. Le canton de Genève a notamment beaucoup collaboré avec le canton de Vaud.

Le président constate qu'il y a une très grosse proportion d'emprunts publics. Il demande si le département pense que cela va continuer dans cette voie ou si l'Etat de Genève va revenir à des emprunts privés. En effet, si cela devient très déséquilibré, c'est également un risque. Il se demande si, avec des taux qui montent, cela risque de coûter plus cher plus vite ou non.

Le département répond que les choix se portent aussi en fonction des possibilités et des conditions. Aujourd'hui, l'emprunt public est celui qui offre les meilleures conditions, tant au niveau du prix que du volume. En revanche, ce n'était pas du tout le cas par le passé, d'où la forte présence d'emprunts privés qui sont encore là. Des emprunts privés sont également possibles, mais ils sont aujourd'hui souvent beaucoup moins intéressants que l'emprunt public.

Si cette situation demeure, M^{me} JOST pense que l'Etat de Genève devrait continuer avec des emprunts publics, sachant qu'ils veillent à une certaine diversité. Ils cherchent toujours à profiter des possibilités lorsque les opportunités d'emprunts privés se présentent.

A la suite de quoi, le président fait remarquer que, si on revient à une situation antérieure où les emprunts privés sont plus intéressants, les changements seront difficiles à faire si les emprunts réalisés sont sur des périodes très longues. L'Etat de Genève risque de se retrouver coincé avec des emprunts uniquement publics. Cela étant, il est clair que les emprunts publics restent pour l'instant les plus avantageux. Cela étant, une notion de diversité est importante, mais le président sait que le département en est parfaitement consciente.

Le département note que, en termes de risque par rapport à un emprunt public, la contrepartie pour un emprunt privé est relativement similaire. Ensuite, ce sont les conditions contractuelles qui sont un peu différentes. Souvent les investisseurs sont des investisseurs qui ont une optique surtout sur la longue durée et qui n'ont pas pour habitude de faire du trading avec ces titres, mais qui les gardent dans leur portefeuille pour des objectifs ALM notamment.

Au sujet du suivi du négoce sur ces obligations, le département indique que ce qu'ils suivent surtout c'est l'évolution du prix, des spreads. Il est vrai que ces emprunts sont souvent peu liquides parce qu'il y a peu d'échanges, notamment ceux de longues durées. Cela étant, ils sont suivis puisque c'est une bonne indication du niveau de spread actuel.

Ensuite le département poursuit en indiquant que le tableau de la page 55 présente l'échéancier des emprunts à long terme de la dette cantonale (jusqu'en 2056). En orange sont indiquées les échéances des nouveaux financements réalisés en 2017, notamment les deux emprunts verts. Si on zoome sur l'année 2017 (cf. p. 56), on voit sur le graphique les emprunts à long terme arrivant à échéance en 2017 ainsi que, en verts, les nouveaux emprunts 2017 et, en vert, les greens bonds réalisés en octobre 2017 avec date de libération au mois de novembre. On peut constater que le remboursement des emprunts en 2017 était plutôt concentré sur le 1^{er} semestre alors que les nouveaux financements étaient plutôt étalés sur la fin de l'année, ce qui est un peu l'inverse de la courbe intra-annuelle de l'évolution de la dette. Il a ainsi été possible de faire bien correspondre ces flux qui sont différents entre le début et la fin de l'année.

S'agissant des cours auxquels ces nouveaux emprunts ont été faits en 2017, il indique que, pour les deux obligations vertes, celle à 10 ans est un coupon de 0,25% et l'autre est à 0,5%. Pour les autres emprunts, il y a eu un emprunt

public à 21 ans de 200 millions de francs à 0,6% en tout début d'année 2017 et 0% pour le reste.

Le département indique qu'il y a deux tranches avec deux durées différentes. Celle qui est à 10 ans est celle qui a suscité le plus d'appétit. On a fait le maximum possible, mais ils s'étaient fixé une limite à 800 millions de francs annuels en moyenne sur l'échéancier. Ils ont donc pu faire ce volume d'emprunt en obligations vertes, sachant que, lors des autres années, l'objectif est de ne pas dépasser ces niveaux et de les étaler le plus possible dans le temps. Pour cette opération précisément, des durées au-delà de 14 ans n'étaient pas envisageables.

A la suite de la remarque du président qui pense qu'il aurait peut-être été possible de faire des échéances à 10, 12 et 14 ans et en indiquant qu'il s'inquiète un peu du montant qu'il y aura à refinancer en 2027, le département fait remarquer que le graphique laisse cette impression puisque toutes les autres parts sont relativement plus petites. Elle rappelle que le canton avait historiquement entre 1 et 1,2 milliard de francs de refinancement à long terme au courant. Au vu de l'historique récent, c'est quelque chose de tout à fait possible. Les autres années sont plutôt des années plus petites par rapport à l'historique. C'est par exemple ce qu'il va se passer avec l'année 2018 qui est une petite année en termes d'emprunts à long terme arrivant à échéance.

Ensuite le département poursuit en indiquant que le graphique en page 57 montre ce qui est attendu en 2018 en termes d'échéances et de refinancements. Il y a environ 600 millions de francs d'emprunts à long terme qui arriveront à échéance, soit pratiquement la moitié par rapport aux années précédentes. Des échéances sont relativement bien réparties tout au long de l'année 2018. En début 2018, l'Etat de Genève a déjà remboursé 250 millions de francs et le reste se fera sur le dernier trimestre.

7. Charges de personnel et postes de l'Etat

Le département rappelle les faits marquants concernant l'exercice 2017 en matière de charges de personnel. Il y a eu le versement d'une annuité complète, l'absence d'inflation (comme c'est le cas depuis 2012) et nombre important de demandes de pont-AVS (près de 400 en 2017 par rapport à un rythme de croisière qui est plutôt à 150 demandes).

S'agissant de ces départs et si la réduction globale en termes de coût de personnel a été calculée, le département indique que c'est anticipé dans l'effet de noria qui est a été inscrit au budget 2018. Lors de la préparation du budget 2019, ils regardent l'état du fichier du personnel, dossier par dossier, et

ils valorisent les coûts des charges de personnel qui sont effectives maintenant et qui tiennent compte de tous ces départs. Ils regardent si l'effet de noria qu'ils ont anticipé était exact. S'il a été un peu supérieur, il y aura une réduction budgétaire qui sera inscrite au budget 2019 et ils vont aligner le budget par rapport à la réalité des coûts.

Un commissaire a bien compris le mécanisme, mais il aimerait avoir un chiffre car il se demande si on arrive à chiffrer la baisse des coûts de personnel (en ligne 30) due aux nombreux départs enregistrés aux comptes 2017.

Le département répond qu'ils peuvent prendre les 397 dossiers concernés et chiffrer l'écart entre leur annuité de départ et celle d'un nouveau collaborateur (par hypothèse, le personnel administratif est plutôt engagé en annuité 8 et le personnel enseignant plutôt en annuité 2). Cela donne un écart en francs qui est de l'ordre de plusieurs dizaines de milliers de francs par dossier.

Le commissaire note que, avec un nombre de demandes de pont-AVS qui est en moyenne de 150 par année, mais que pour des raisons circonstanciées leur nombre a été de 400 en 2017, cela signifie qu'il y a eu 250 départs supplémentaires. Il faut ensuite multiplier ce nombre par le gain moyen, mais il faut savoir si celui-ci est plutôt de 10'000 F, 15'000 F, 20'000 F ou davantage.

Le département précise que ce gain moyen est plutôt de 30'000 F par dossier. Ensuite il signale que le graphique de la page 79 présente le ratio des charges de personnel (nature 30) par rapport aux charges totales du petit Etat. Les charges de personnel (nature 30) représentent ainsi environ 29% des charges totales du petit Etat. Si on regarde plus en détail ces 28,9%, soit 2,405 milliards de francs, la répartition est détaillée en page 80 de la présentation. Ce qui est intéressant de voir, par rapport des demandes de réduction souvent faites sur les charges de personnel, c'est que, quand on agit sur ce poste du personnel administratif, on agit sur 13% des charges.

Le commissaire constate qu'il y a une baisse en 2016. Il aimerait savoir si c'est lié à l'absence de budget et éventuellement également à l'absence d'annuité. Il demande également s'il y a également des nouvelles sur les procès en cours.

Le département fait remarquer que le ratio des charges de personnel (nature 30) en pourcentage des charges totales du petit Etat a plutôt augmenté en 2016. C'est plutôt lié au ratio entre le nombre d'ETP et les charges complètes. En tout cas, ce n'est pas directement lié au phénomène de l'annuité.

Par ailleurs, concernant le recours, l'Etat de Genève a dû donner ses écritures et ils sont maintenant en attente de jugement. A la suite de quoi le

commissaire demande si c'est ce qui a justifié l'inscription aux comptes d'un certain nombre de provisions, et il lui répond que c'est peut-être indiqué hors bilan.

Le commissaire a vu que dans les provisions, à partir de la page 500, il y a une série de dotations de provisions pour litiges, par exemple une dotation de provision pour litiges envers le personnel de l'enseignement obligatoire.

Le département précise que c'est autre chose. Les litiges indiqués dans cette liste annexe sont des cas particuliers dans chaque département.

Au sujet de ce ratio dans les autres cantons, le département pense que, si on voulait faire une comparaison par rapport à d'autres cantons, il faudrait partir sur le ratio indiqué en page 81 qui consolide toutes les entités faisant partie du périmètre de consolidation du grand Etat. À cela ont été ajoutées les subventions aux entités qui ne sont pas consolidées. Cela donne ainsi une image plus complète de la masse salariale pour le petit Etat et les entités consolidées ainsi que toutes les subventions dans les entités non consolidées. On voit que le ratio est de 51,4% en 2017. Il estime que si on voulait faire une comparaison intercantonale, il faudrait plutôt partir sur ce modèle puisqu'il donne vraiment une image complète de la masse salariale. Cela étant, il ne sait s'il existe des comparaisons intercantionales sur ce point.

Un commissaire estime qu'il y a une double difficulté. Il y a effectivement la différence entre le petit Etat et le grand Etat qui ne recouvre pas les mêmes réalités dans les différents cantons. Une deuxième difficulté est la répartition des charges entre communes et canton qui est très différente par exemple entre le canton de Genève et le canton de Vaud. Il pense que cela demanderait une étude extrêmement difficile pour que cela recouvre exactement les mêmes tâches.

Le précédent commissaire avait été surpris, lors de la présentation des comptes par le Conseil d'Etat, qu'il parle de 0,9% d'augmentation des charges, ce qui ne correspondait pas exactement à ce dont il avait souvenir. Au niveau du grand Etat et pour l'entier de la législature de 2013 à 2017, il y a une augmentation du personnel de 2,25% par an. S'il reprend les charges totales indiquées dans le graphique de la page 81, cela donne 1,62% par an sur les charges totales. Il aimerait savoir comment il doit interpréter ce chiffre par rapport aux 0,9% indiqués par le Conseil d'Etat lors de la présentation des comptes 2017. A la suite le département indique que ces 0,9% sont au niveau global du grand Etat consolidé.

Le commissaire note qu'il a également été question d'une baisse de 1 milliard de francs de la dette entre 2014 et 2017. Il est allé vérifier et il a compris quelles indications ont permis d'avoir cette distorsion de la réalité. En

réalité, cela a consisté à prendre la période allant du 31 décembre 2014 au 31 décembre 2017 en disant que c'étaient 4 années alors que ce sont en réalité 3 années. Si on prend les 4 années en entier, on a en fait que 400 millions de francs de baisse. En revanche, concernant les augmentations de charges, un commissaire (PLR) n'a pas trouvé la manière de voir les choses qui permet d'obtenir ce taux de 0,9%. Sur la base du total des charges de personnel indiqué en page 61, on voit qu'elles passent de 5,408 milliards de francs en 2013 à 5,895 milliards de francs en 2017, soit une augmentation moyenne de 2,25% par année. Quant aux charges totales, elles progressent de 10,764 milliards de francs en 2013 à 11,462 milliards de francs en 2017, soit une augmentation moyenne de 1,62% par an. Il n'arrive ainsi pas à retrouver ces 0,9%.

Le département pense que la communication du Conseil d'Etat n'était pas sur ces chiffres du grand Etat.

Ensuite, le département signale que, globalement, les charges de personnel sont inférieures de 6 millions de francs au budget (-0,2%), ce qui est très peu par rapport à 2,4 milliards de francs de charges de personnel. Parmi les principaux écarts, il y a une légère sous-dépense au niveau des natures 300, 301 et 302, c'est-à-dire pour les juges titulaires et assesseurs, pour le personnel administratif et technique ainsi que pour les enseignants. Il y a également un non dépensé de 3,4 millions de francs sur les allocations et de 6,1 millions de francs sur les cotisations patronales (en lien avec les traitements de base). Il y a également un écart de +12,5 millions de francs sur les rentes-ponts AVS. On trouve aussi un écart de -0,5 million de francs sur les caisses gérées par l'Etat, -1,5 million de francs sur les frais de formation et +3,5 millions de francs sur les débours police.

Un commissaire aimerait savoir si ces écarts que l'on constate notamment au niveau des traitements du personnel sont liés à des mesures structurelles.

Le département explique que c'est un non dépensé par rapport au budget voté. Quand vous devez supprimer un poste en 2018, vous n'allez pas forcément faire partir la personne au 31 décembre. Il y a ainsi eu des départs et, à un moment donné, le poste est supprimé un peu en anticipation, ce qui fait qu'il y a un non dépensé en fin d'année pour pouvoir respecter la réduction demandée pour l'année suivante.

Le commissaire note qu'il y a un non dépensé de 2,2 millions de francs sur les juges titulaires et assesseurs. Lorsque le procureur est venu à la commission des finances, il a revendiqué des budgets parce qu'il avait besoin de juges et de personnel. Il est donc étonnant de constater maintenant ce non dépensé et il se demande ces 2,2 millions de francs concerne uniquement 2017 ou s'ils sont récurrents. Le département répond que c'est juste pour 2017.

Une commissaire revient sur ces -6.9 millions de francs d'écart au niveau du personnel administratif et technique. Vu les salaires, cela fait quand même pas mal de monde en moins. Elle se demande si c'est notamment lié à l'externalisation du personnel de nettoyage. Elle aimerait comprendre comment on explique cet écart.

Le département fait remarquer que -6,9 millions de francs cela peut paraître beaucoup, mais en pourcentage, par rapport à 1 milliard de francs, c'est vraiment infime. La principale explication est liée aux réductions imposées. Dans un service, quand vous devez faire -0,5 poste à partir du 1^{er} janvier, vous devez anticiper. Cela veut dire qu'en fin d'année, il y a une non-dépense pendant quelques mois. C'est ce qu'on retrouve dans ce montant de -6,9 millions de francs.

Ensuite il poursuit en indiquant que, si on compare les comptes 2017 par rapport aux comptes 2016, on constate les écarts suivants : +23,7 millions de francs pour l'annuité 2017 ; -9,1 millions de francs pour l'effet de noria 2017 ; +12,9 millions de francs pour le dernier relèvement progressif des cotisations à la CPEG ; +19,4 millions de francs pour le coût induit par les nouveaux postes 2016 (il s'agit principalement de postes dans l'enseignement engagés à la rentrée 2016) ; +21,7 millions de francs pour le coût des nouveaux postes 2017 ; -9 millions de francs pour les mesures d'économies de -5% ; +12,8 millions de francs pour les rentes-ponts AVS ; + 3,8 millions de francs pour les débours police ; +0,6 million de francs sur les charges à payer (soldes de vacances et heures supplémentaires).

Un autre commissaire s'interroge sur l'écart de -9 millions de francs en termes de « mesure d'économie -5% ». Il se demande si la mesure de -5% n'est appliquée que sur une partie de la masse salariale qui correspond à 180 millions de francs.

Le département indique que la mesure de -5% ne s'applique pas à l'ensemble de la masse salariale. Elle est répartie du 3 ans (2015, 2016 et 2017).

Il ajoute que le périmètre (services et programmes) dans lequel cette économie est appliquée a été présenté à la commission des finances. Le département confirme que le programme d'économie de 5% sur le personnel correspond à -9 millions de francs pour la tranche 2017.

Ensuite le département reprend son exposé et rappelle que les crédits supplémentaires votés en matière de charges de personnel totalisent 18,3 millions de francs en 2017 : 12,5 millions de francs pour les rentes-ponts AVS, 3,8 millions de francs pour les débours police, 1 million de francs pour

l'AFC (effectifs supplémentaires) et 1 million de francs pour l'office des poursuites (15 ETP auxiliaires supplémentaires).

La répartition des écarts entre les comptes 2017 et le budget 2017 par politique publique est donnée dans le graphique de la page 85. L'écart au niveau de la politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens » est lié au fait que les rentes-ponts AVS sont centralisées dans cette politique publique. Par ailleurs, c'est couvert par le dépassement de crédit qui a été voté. Il en va de même pour les débours police et l'office des poursuites.

Le tableau en page 86 permet de comparer la consommation de postes en ETP pour le budget 2016, les comptes 2016, le budget 2017 et les comptes 2017. Ces nombres sont détaillés par statut de personnel (magistrats, personnel administration et technique, enseignement, police – prison). L'élément important que l'on constate c'est que le nombre d'ETP vacant était de près de 400 ETP au 31 décembre 2017. C'est en lien avec l'anticipation avec des demandes de réduction. En effet, habituellement, il y a plutôt un volant de 200 ETP vacants, le montant que l'on avait par exemple à fin 2016. Ces 400 ETP vacants dans les comptes 2017 se trouvent principalement sur le personnel administratif et technique. C'est là où il y a des anticipations de réduction.

La répartition de cet écart aux comptes de 400 ETP est détaillée par politique publique en page 87 de la présentation. On voit que cela concerne toutes les politiques publiques.

Un commissaire prend le cas où il y aurait un non dépensé de postes dans l'enseignement primaire et qu'il y aurait un besoin de postes supplémentaires dans l'enseignement secondaire. Il aimerait savoir si un transfert de l'un à l'autre serait possible. Ce à quoi le département répond que ce transfert n'est pas possible.

S'agissant de savoir si un transfert est possible du personnel enseignant au personnel administratif et technique ou si cela doit passer par un crédit supplémentaire dans le cas où c'est dans un même programme, le département indique que, en dépenses sur l'année, puisqu'on est sur la nature 30, cela ne nécessiterait pas un dépassement de crédit. Ensuite, en termes budgétaires, il y a un certain nombre d'ETP d'enseignants et d'ETP de personnel administratif et technique. Le passage d'une typologie à une autre est tracé lorsque le budget est présenté aux commissaires.

Un commissaire constate que le total des postes n'est pas tout à fait le même dans le bilan social par rapport à celui indiqué en page 87 de la présentation parce que les fonctions non permanentes ne sont pas comptabilisées dans cette dernière. Les fonctions non permanentes représentent 573 postes, c'est-à-dire

18 de plus qu'en 2016, mais c'est surtout le double par rapport au budget. Il aimerait savoir quelle en est l'explication. Finalement, il se demande s'il n'est pas trompeur de dire que le nombre de postes vacants est de 396 ETP alors qu'il doit être contrebalancé par le fait qu'il y a 315 fonctions non permanentes de plus que le budget. En réalité, tout est relatif si on fait le total de l'année 2017.

Le département indique que la différence entre le budget 2017 et les comptes 2017, au niveau des fonctions non permanentes, se situe au DIP. Pour certaines natures comptables qui sont réputées être des natures de personnel auxiliaire, on ne valorise pas le nombre d'ETP au moment du budget. On consomme des ETP, mais cela ne veut pas dire qu'ils dépassent en francs l'autorisation budgétaire. Ainsi, au niveau de la consommation, on se retrouve avec un nombre d'ETP supérieur au budget. En réalité, si on regarde le budget sur cette nature, il y a un respect. Une deuxième partie de l'explication c'est qu'il y a un certain nombre d'ETP qui sont en partie consommés sur ces natures et qui en réalité sont des ETP permanents. Ils ont rencontré le DIP à plusieurs reprises à la fin de l'année dernière et cela va être corrigé pour le projet de budget 2019.

Le commissaire peut en déduire que, partiellement, les postes vacants du tableau présenté en page 87 sont compensés par des fonctions comptabilisées dans les fonctions non permanentes qui pourraient être reclassifiées en fonctions permanentes.

Le département répond négativement. Ce qui va être corrigé, c'est le fait que des ETP permanents sont aujourd'hui mal comptabilisés, mais la vacance subsistera. Au niveau des auxiliaires, toujours dans les enseignements, on aura une plus grande rigueur entre le nombre d'auxiliaires en ETP au budget et comptabilisés. Il voulait également ajouter, par rapport aux 400 ETP vacants au 31 décembre 2017, qu'il faut se rappeler qu'il y a des départs en pont-AVS qui ont eu lieu le 30 novembre 2017. Il y a quand même un certain nombre de ces postes qui n'ont pas été repourvus en un mois pour le 31 décembre 2017.

Le département signale qu'il y a habituellement un volant de 200 ETP vacants au 31 décembre du fait notamment du turn-over. Sur ce point, l'année 2017 est atypique avec 400 ETP vacants. Il faudra vérifier s'il y a le retour à une situation plus normale d'environ 200 ETP vacants à fin 2018.

S'agissant de savoir si ces 200 postes vont être utilisés l'année prochaine, le département précise que les 200 postes dont il parle ne sont jamais les mêmes. Sur la masse des 15'000 ETP, il y a en permanence 200 ETP vacants. Les 200 ETP vacants en fin d'une année seront repourvus, mais il y aura 200 autres ETP vacants le 31 décembre de l'année suivante. Par ailleurs, il ajoute

que, sur ces postes, ceux qui ne sont pas remplacés font partie du plan d'économie de -5%. On trouve cette information sur le tableau indiquant les données du plan d'économies de -5% par secteur. Au niveau de l'OPE, le directeur administratif et financier, est parti et son poste fait partie du plan d'économies. Le directeur avait 5% d'économies sur 3 ans à faire. Il a ainsi dû supprimer des postes devenus vacants et se réorganiser par rapport à cela. Maintenant, en termes globaux et synthétiques, cela figure dans le plan de diminution de 5%.

Le commissaire comprend qu'il y a un côté l'économie de 5% et d'un autre côté les 200 postes qui sont vacants de manière récurrente au 31 décembre.

Le département indique que ces -400 postes sont expliqués par les 200 postes vacants qu'il y a pendant toute l'année vu le turn-over. Les 200 postes supplémentaires pour arriver à -400 postes sont en lien soit avec le cadre des économies, soit par rapport au nombre de rentes-ponts AVS qui sont parties au 30 novembre 2017 et qui n'ont pas pu être tous remplacés tout de suite.

Le département fait savoir que, dans SIRH, il y a une gestion des postes. Un poste peut être un ETP occupé par une personne ou cela peut être un poste, comme dans l'enseignement, où vous êtes dans une école et où un poste SIRH représente 150 enseignants. À chaque instant, on a la dotation budgétaire et l'utilisation au travers des personnes que l'on paie à la fin du mois. Par ce biais, on peut avoir la répartition des postes vacants d'après les fonctions non occupées et donc la classe de traitement. Il est persuadé que c'est principalement lié au turn-over et que c'est donc réparti sur toute la population.

Ensuite le département reprend sa présentation en page 91 qui présente les ETP hors petit Etat en distinguant les entités contrôlées et les autres entités subventionnées. Ces informations ont été transmises par les entités et les départements de tutelle. On remarque un nombre assez important de postes vacants à l'université ainsi qu'aux HUG et à l'IMAD. Le même type de tableau est présenté en page 92, mais avec la comparaison entre les ETP consommés au 31 décembre 2016 et les ETP consommés au 31 décembre 2017. On constate ainsi une augmentation du nombre d'ETP puisque cela correspond aux nouveaux postes créés dans les différentes entités.

La répartition de l'ensemble des ETP pour le grand Etat est présentée en page 93 avec un total de près de 40'000 ETP au 31 décembre 2017. Sans surprise, les politiques publiques santé et formation ont le plus d'ETP. Ensuite, on trouve la sécurité et les personnes âgées.

Le département une question posée s'agissant, par rapport à toutes les entités du grand Etat, d'avoir une vue de ce qui se fait en termes de mécanismes salariaux, de droit au pont-AVS et des règles pour ces mécanismes. L'idée était

de savoir s'il y avait des différences entre ces entités. Ils ont donc pris les entités avec une masse salariale subventionnée pour leur demander si elles appliquaient la LTrait (cela peut être une obligation ou une application via une CCT), l'existence d'un système de pont-AVS, une automaticité des mécanismes salariaux, le nombre d'années d'application stricte des mécanismes salariaux et l'éventuelle indexation depuis le 1^{er} janvier 2012 (sachant qu'il n'y a pas eu d'indexation pour le petit Etat depuis cette date).

Voir Le tableau présentant les mécanismes salariaux pour le petit Etat, les entités subventionnées et quelques autres entités.

Un commissaire constate qu'on peut se poser des questions en termes d'égalité de traitement en voyant ce tableau. Toutes les entités n'ont pas la même application des mécanismes sur la période allant de 2003 à 2017. Il aimerait savoir à quoi cela tient.

Le département avoue que c'est aussi une surprise pour eux. On sait que ce sont des entités qui n'ont pas la même grille que l'Etat car ils ont une subvention et ensuite ils la gèrent en interne.

S'agissant du cas de l'UNIGE, le département explique que celle-ci est dans la même situation que le petit Etat (la première ligne du tableau). Mais le commissaire note que Genève Aéroport, le SIG et les TPG n'ont pas appliqué de la même manière les mécanismes sur les années 2003 à 2017.

Un autre commissaire fait remarquer que le Grand Conseil va statuer sur la problématique du subventionnement des entités subventionnées lors de la séance du 26 avril 2018. Il interprète la loi telle que sortie de commission de la manière suivante. À chaque fois qu'une annuité sera octroyée, le financement de celle-ci sera complet de la part de l'Etat indépendamment du taux auquel l'entité est subventionnée par l'Etat.

Le département précise que cela concerne toutes les entités subventionnées et qui appliquent l'échelle des traitements du petit Etat. Il signale que, aujourd'hui, les calculs de subvention qui font faits et prêtent à discussion, ce sont ceux qui entités qui appliquent les mécanismes. Si on prend les TPG par exemple, aujourd'hui, le calcul de la subvention de la masse salariale n'est pas effectué à l'OPE. C'est géré entre le DETA et les TPG. Pour eux, il n'y a pas d'application du taux de subventionnement pour les TPG dans le calcul des mécanismes salariaux. Il confirme que ce n'est pas le cas non plus de Genève Aéroport. Pour lui c'est encore différent dans le sens où la masse salariale n'est pas subventionnée tandis que la masse salariale des TPG est subventionnée.

En réponse au président qui constate que la Corolle, une association devant être subventionnée à près de 100%, a appliqué en plein les mécanismes

salariaux, mais qu'elle n'applique pas la grille de l'Etat, le département explique qu'ils ont leur propre grille. A la suite de quoi le président demande s'il est normal qu'une institution sociale applique des conditions préférentielles par rapport au petit Etat alors qu'elle est subventionnée à 100% et qu'on explique à longueur d'année aux députés qu'il est moins cher d'avoir des entités autonomes.

Le département fait remarquer que la Corolle est une des entités pour laquelle, vis-à-vis des départements subventionneurs, ni l'office du personnel, ni le DF n'avaient l'information que cette entité n'applique pas l'échelle des traitements de l'Etat. Cela a été découvert récemment depuis que des travaux sont menés avec INSOS et l'AGOEER. Il y a des entités pour lesquelles ils calculent des mécanismes qui ne sont pas forcément ceux de l'échelle de traitement de l'Etat.

Le directeur du département des finances relève que la question de commissaire est en lien avec le PL 11877 pour lequel l'urgence a été demandée le 26 avril à 16h00. Le président du département a expliqué aux commissaires que des travaux sont entrepris avec les subventionnés pour analyser avec eux leur degré de dépendance financière vis-à-vis de l'Etat et quel devrait être le financement de ces mécanismes salariaux en fonction de ce degré de dépendance à l'Etat. Lors des premières séances qui ont eu lieu, il n'y avait pas une demande de financement à 100%, mais une demande de financement qui soit juste et équitable en fonction du degré de dépendance à l'Etat. Ces analyses devraient démarrer dans les jours qui viennent.

Il explique que les institutions membres de l'AGOEER appliquent majoritairement la CCT de l'AGOEER qui est alignée sur les mécanismes salariaux de l'Etat. L'AGOEER est constitué d'entités essentiellement subventionnées par le DIP. Pour les entités subventionnées par le DEAS membre d'INSOS, comme la Corolle ou la fondation Trajet, en fonction du type de métiers de l'association ou de la fondation, elles appliquent des CCT spécifiques. Si ce sont des chauffeurs, ils appliquent des CCT qui ne sont pas celles de l'Etat. C'est en fonction des corps de métier. Parmi les membres d'INSOS, on retrouve ainsi une énorme diversité. On découvre également, et c'est la raison pour laquelle le président du département annonçait, il y a environ un mois, aux commissaires qu'il fallait d'abord mener une étude sur le degré de dépendance et sur la solidité financière de ces institutions avant de passer au vote du PL 11877, des institutions, comme la Corolle, qui sont en grande difficulté aujourd'hui. La Corolle a eu des contacts avec la trésorerie de l'Etat. Ce n'est pas une institution qui est particulièrement bien lotie financièrement par rapport aux autres institutions. Le tableau remis aux commissaires ne permet pas de le détecter. En fait, il faut analyser chaque

situation individuelle de tous les subventionnés, vérifier globalement si, avec la CCT et les mécanismes qu'ils appliquent, ils sont encore concurrentiels sur le marché pour attirer des employés au même salaire que ceux qui appliquent par exemple les CCT de l'Etat. Il faut ainsi passer par une immense analyse de la situation existante avant de pouvoir répondre aux questions. Ce que M. Dal Busco avait dit c'est que globalement ils espéraient avoir, dans le cadre du processus budgétaire 2019, une réponse à ces questions en ce qui concerne l'AGOER et INSOS et éventuellement entreprendre des démarches similaires pour les EMS. Globalement, une demande avait été faite d'attendre les travaux entrepris par le DEAS, le DIP et le DF pour avoir une image globale de la situation de toutes ces institutions pour comprendre globalement le degré de dépendance et les règles actuelles, notamment celles régissant les mécanismes salariaux et vérifier si globalement il y a une nécessité objective de changer les règles actuelles.

Une commissaire constate qu'il y a des disparités entre les subventionnés. Le seul problème est que la LIAF parle de deux types d'entités, les indemnisés et les subventionnés qui reçoivent des aides financières. C'est quand même quelque chose de très différent au niveau de la répartition des missions. Les indemnisés correspondent à ce qui faisait partie précédemment des missions du petit Etat. Ensuite, il y a eu toutes ces externalisations de missions, notamment à l'Hospice général, les entités concernées recevant des indemnités. En contrepartie, il était nécessaire pour ces institutions (en tout cas pour le social et des EMS) de tenir les barèmes de l'Etat au niveau des salaires, ce qui n'est pas le cas à la Corolle qui est dans une situation entre-deux. Elle était avec une aide financière au départ et elle a rejoint ensuite les prestations des EPH. C'est une fondation privée qui a eu envie, pendant très longtemps, de rester privée. Maintenant, si elle reste privée et qu'elle continue à recevoir des aides financières sans contrepartie de CCT par exemple, c'est qu'elle ne trouve plus personne de formé qui veut aller travailler chez elle. Indépendamment des mécanismes et des aspects financiers, il y a le sens de l'histoire et de ce qui fait partie des prestations indispensables pour l'Etat. La commissaire pense aux EMS, aux EPH, à l'éducation spécialisée ou à l'Hospice général. Il s'agit de la question de les considérer ou non au même niveau de salaire.

Une autre commissaire comprend que, s'il est indiqué « non » dans la colonne « LTrait appliquée ou application échelle de traitement par analogie (via une CCT) », cela signifie que les mécanismes appliqués ne sont pas ceux de l'Etat, mais ceux qui sont internes à l'institution. Dans le fond, on ne peut pas déduire grand-chose du nombre d'années d'application des mécanismes du moment que l'institution applique ses propres mécanismes. Connaissant le

milieu associatif, elle peut dire que, quand les associations n'appliquent pas la LTrait directement ou par analogie, elles sont se situe à un niveau inférieur et non supérieur. On peut donc s'imaginer que les mécanismes de la Corolle ne sont pas les mêmes que ceux de l'Etat et que l'échelle des traitements n'est pas celle de l'Etat. On ne peut pas déduire du fait que les mécanismes de la Corolle ont été appliqués pendant 15 fois que les personnes travaillant dans cette institution sont plus avantagées que les personnes travaillant pour le petit Etat ou pour des institutions soumises à la LTrait.

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

Le département estime qu'on pourrait se demander si c'est une présentation sur le bilan social du petit Etat ou sur les bilans sociaux. En effet, deux bilans sont produits, le bilan social du petit Etat et le bilan social des institutions autonomes. Ceci dit, ce dernier paraît au courant du mois de mai et la situation est ainsi toujours un peu délicate pour produire des chiffres aux moments des comptes. Les retours des chiffres collectés ayant lieu la semaine prochaine, il ne dispose que de quelques éléments et il n'est pas encore entré dans le détail de ces chiffres.

Le département rappelle que, l'an dernier, un commissaire lui avait demandé d'insister sur la partie à valeur ajoutée. Souvent, dans le monde des ressources humaines on va un peu dans la facilité, on fait du comptage de bâtonnets et on oublie qu'il y a derrière des êtres humains. Il va donc essayer de répondre à cette attente. Les commissaires pourront voir que ce n'est pas toujours évident. En effet, à l'échelle du grand Etat, c'est un véritable challenge, notamment quand on touche à la matière humaine.

Les nouveautés du bilan social du petit Etat sont le tassement de la proportion des cadres supérieurs féminins, la hausse des départs en retraite et la hausse du taux d'absence.

Dans l'ensemble, l'effectif 2017 du grand Etat est de 48'887 personnes. Il fait remarquer qu'il peut y avoir un petit écart dans la version définitive. Ils sont en effet un peu passés en force et ils ont intégré les EPH, sur suggestion du DEAS, dans le bilan social du grand Etat qui sortira en mai. Les EPH ont joué le jeu et ont transmis leurs données, mais c'est toujours un peu plus difficile, quand il y a une grosse dizaine de nouveaux venus qui représentent environ 1'600 personnes, de les intégrer dans le jeu d'informations. L'année dernière, il y a eu une petite surprise avec une institution qui s'était trompée et qui avait envoyé son nombre de contrats et non son effectif. Il y a ainsi de petites variations. C'est anecdotique, mais il ne faut pas oublier qu'on n'est pas

au même degré de maturité sur le bilan social du petit Etat que sur le bilan du grand Etat.

Au niveau de l'évolution des effectifs par statuts, de même que pour l'ensemble des graphiques, il a essayé de donner une vision un peu plus longue de façon à isoler des tendances. En page 100, le graphique de gauche donne l'évolution du personnel au niveau de la police, du PAT et le personnel enseignant au cours des 4 dernières années. Le léger infléchissement que l'on constate au niveau du personnel de police correspond à un phénomène principalement technique. Il y a eu des reclassements de personnel qui n'étaient pas considérés comme des policiers, mais qui ont été reconsidérés comme des policiers en 2017. On voit également qu'il y a une très forte augmentation en tendance du personnel policier. Le PAT est plutôt sur une tendance de tassement. Enfin, le personnel enseignant est plutôt sur une tendance de remontée. Au niveau du grand Etat, par rapport à l'évolution du nombre de postes, l'évolution en pourcentage de l'effectif serait plus balancée. L'an dernier, quand on avait regardé le graphique des créations de postes au sein du grand Etat, c'était principalement dans le domaine de la santé. Là, on a quelque chose de beaucoup plus équilibré en 2017. Il précise que, quand on parle de l'évolution de l'effectif au niveau du petit Etat, les données présentées aux commissaires concernent 17'663 personnes en postes fixes.

Au niveau de la répartition des effectifs par nationalité et lieu de résidence, un graphique sur les années 2010 à 2017 présente, en page 101, l'évolution de la proportion de résidents genevois. En fait, cela suit une tendance relativement claire de baisse, le personnel de l'administration cantonale ayant tendance à quitter le canton. En l'occurrence, c'est vraiment une migration du personnel. Si on raisonne en nombre de personnes, on a une baisse de 105 personnes qui ont quitté le canton au cours de l'exercice 2017. C'est ce qui explique la variation de 105 postes. En fait, il y a 108 personnes qui étaient dans l'administration cantonale et qui ont quitté le canton de Genève principalement pour aller en France.

Une commissaire trouve intéressant de voir que les Suisses habitant de l'autre côté de la frontière représentent sauf erreur trois fois le nombre de permis G. Cela veut dire qu'on a aussi des Suisses qui ne sont pas sur le territoire genevois, c'est-à-dire les gens qui travaillent dans l'administration cantonale et qui habitent principalement sur le canton de Vaud.

Le département confirme que l'information se trouve en page 14 du bilan social. Hors Suisse, il y a 1'891 Suisses pour 750 étrangers qui vivent principalement en France. Dans les autres cantons, la disproportion est beaucoup plus grande puisqu'il y a 1'180 Suisses contre 90 étrangers qui vivent principalement sur le canton de Vaud.

L'essentiel de la variation vient principalement de Suisses. Ce sont des gens qui ont plutôt de 30 à 40 ans. Il ne croit pas que cela soit vraiment lié à des gens qui viennent en Suisse pour se faire engager ou pour se naturaliser et qui repartent ensuite en France. Le graphique en page 192 montre la répartition des effectifs par lieu de résidence et par âge. Cela rejoint une question posée l'année dernière. On voit que les classes d'âge de 30 à 40 ans sont celles qui vivent le plus facilement hors du canton, tout simplement parce qu'ils ont un problème de logement. On voit également que ces gens, lorsque leurs enfants deviennent adultes, reviennent sur le canton de Genève parce qu'ils n'ont plus besoin de la même surface. Il croit qu'il faut faire preuve de beaucoup d'humilité quand on manipule des masses de données aussi importantes (c'est un échantillon de 17'000 personnes) et il y a plein d'histoires dans l'histoire.

Le taux de rotation du personnel est en hausse. C'est essentiellement lié aux départs. Il y a également des créations des postes avec une augmentation d'un peu plus de 1% de l'effectif total. On voit très clairement que l'essentiel de la variation s'explique par des départs à la retraite et des ponts-AVS. Au niveau des embauches de chômeurs, un gros effort a été fait en 2017. 690 personnes ont été embauchées par l'administration cantonale. Il n'a pas encore le chiffre définitif du grand Etat, mais on est proche des 2'000. Cela étant, c'est très hétérogène. On voit que certaines institutions on fait des efforts et que d'autres se stabilisent après avoir fait des efforts l'année précédente. Là où ils sont en peine pour donner de la valeur ajoutée aux commissaires, c'est qu'on parle d'embauche de chômeurs et que l'on mélange un peu tout. Il y a des gens qui vont éventuellement être en cours de réinsertion et des gens qui sont pris en poste fixe. Ils n'ont pas le détail et ils reprennent directement les chiffres du DEAS. Ils sont un peu bloqués pour avoir le détail tout simplement parce que les personnes sont protégées par la loi.

Au niveau de la structure des effectifs par âge, comme il y a eu pas mal de départs à la retraite, l'âge moyen baisse un peu. En l'occurrence, c'est un mouvement beaucoup moins violent que celui que l'on avait connu avec les nombreux départs à la retraite en 2013. Maintenant, pour des raisons assez évidentes, quand vous prenez un pont-AVS, vous ne le prenez plus au même âge qu'en 2013. Dans ces conditions, l'impact sur l'âge moyen de la population de l'Etat est beaucoup plus limité. D'ailleurs, il croit que l'âge moyen du petit Etat est assez en phase avec l'âge moyen du grand Etat. On est à peu près sur une population qui a 44 ans et quelques mois.

En termes de promotion des femmes, ils surveillent l'évolution des cadres supérieurs en pourcentage de l'effectif (cf p. 105). Le département signale que c'est un sujet un peu décevant. On avait eu toute une période de hausse de la proportion des femmes cadres dans le petit Etat, mais c'est reparti dans l'autre

sens en 2017. C'est tout simplement lié au fait que les postes de cadres supérieurs créés ces derniers temps étaient dans des domaines très masculins (par exemple les policiers et informaticiens où il y a une surreprésentation des hommes). C'est un peu ce qu'on appelle en statistiques le paradoxe de Yule-Simpson qui dit que quand vous analysez des chiffres, il faut bien faire attention à la dimension sous-jacente, c'est-à-dire de bien regarder si vous ne mélangez pas des pommes et des poires. Il est clair que s'il y a plus de cadres supérieurs qui rentrent dans une profession masculine, il ne faut pas s'attendre à ce que la population de cadres supérieurs féminins augmente.

On voit aussi la poursuite d'une tendance. La proportion de cadres supérieurs continue à se tasser au sein du petit Etat. En revanche, elle a un peu tendance à augmenter au niveau du grand Etat. Au niveau du petit Etat, c'est une tendance relativement claire et qui dure depuis plusieurs années. Au niveau du grand Etat, il devra analyser les chiffres pour vérifier si ce n'est pas l'arrivée de pas mal de petites institutions qui ont forcément besoin de cadres dirigeants. Dès lors, si vous avez plus de petites institutions, vous aurez forcément plus de cadres dirigeants proportionnellement.

Une commissaire aimerait donc savoir une analyse est faite par domaine pour voir si on a une sorte de miroir entre la composition de la population concernée et la composition des cadres supérieurs.

Le département indique que c'est un point qu'il n'a pas terminé d'approfondir. Si on prend par exemple les juges, on va avoir tendance à les sortir des statistiques parce qu'ils ne sont pas employés, mais élus. C'est une profession où il y a beaucoup de femmes cadres supérieurs, mais il n'est malheureusement pas possible de les compter parce qu'ils ne sont pas en postes fixes. Il ne serait pas juste de mettre dans la même balance un juge et une doyenne. Ensuite, il y a un autre problème dans cette analyse spécifique. Au DIP, il y a des structures hiérarchiques extrêmement larges. Du coup ça pénalise les femmes là où, au contraire, à la DGSI, il y a à la fois des métiers très spécialisés et qui nécessitent des postes de cadres parce qu'il y a des techniciens de haut niveau et où il y a des plus petites équipes. Il n'a pas poussé l'analyse beaucoup plus loin alors que, pour aller dans le sens de la commissaire, c'est là qu'il faudrait regarder. Aujourd'hui, à l'Etat, la discrimination entre les hommes et les femmes au niveau du salaire n'est pas énorme et elle est très en dessous ce qu'il se passe en Suisse. Selon l'OFS, l'écart de salaire moyen ou médian entre les femmes et les hommes est de 12,6% alors qu'on parle de 1% à l'Etat de Genève. Le canton de Genève n'a donc pas à rougir de ce qu'il fait. Il est un peu déçu que cela ne continue pas à baisser. En revanche, le Conseil d'Etat est quand même très largement en pointe. Quand on fait la comparaison avec d'autres administrations cantonales,

l'administration genevoise à de quoi être relativement fière d'elle. En revanche, il y a tout le problème du plafond de verre qui mériterait d'investiguer. Ensuite, le problème de ce plafond de verre c'est que d'un point de vue purement statistique, surtout si vous raisonnez en variation d'une année sur l'autre, on est sur 3 cas. On va répondre que M. X a été préféré parce qu'il avait une compétence spécifique. Il va donc être bloqué pour donner véritablement une information substantielle. Ceci dit, il est très déçu de cette situation alors qu'on était sur une pente descendante au niveau de la différence de salaire. Le département fait remarquer que la population féminine est composée de 2 populations, une première population de femmes plutôt âgées qui ont eu beaucoup plus de mal à accéder à l'enseignement supérieur et des femmes jeunes qui accèdent beaucoup plus facilement aujourd'hui à l'enseignement supérieur. On devrait donc retrouver cette tendance. Manque de chance, il suffit qu'il présente son graphique l'an dernier pour qu'on assiste maintenant à une stabilisation. Cela étant, on est sur une stabilisation qui reste très largement favorable au canton de Genève par rapport à ce qu'il se passe à l'extérieur.

Le taux d'absence est quelque peu décevant. Autant les chiffres présentés jusqu'ici étaient dans la lignée de ce qu'on avait vécu, autant il y a eu une accélération au niveau du taux d'absence. La modélisation figurant en page 107 est une interpolation polynomiale. C'est vraiment ce qu'on fait quand on n'est pas capable de trouver une courbe qui s'ajuste directement à la statistique. Le taux d'absence est de 5,2% toute population confondue, y compris le Pouvoir judiciaire (5,18% sans le Pouvoir judiciaire). Il y a ainsi eu une tendance à la remontée du taux d'absence. L'explication est relativement simple. En page 208, on voit que le taux d'absence à court terme reste dans des niveaux de 1,79 à 1,8%. En revanche, il y a eu une poussée du taux d'absence long.

La page 109 présente une comparaison entre deux populations complètement hétérogènes, les enseignants et le PAT. Au niveau de l'évolution mensuelle du taux d'absence, on voit qu'on a deux populations totalement différentes. D'autre part, il y a un facteur saisonnier relativement important et qui est lié au fait que, durant l'été, les gens se sentent un peu mieux. C'est un sujet sur lequel ils ont travaillé parce que l'OPE travaille depuis très longtemps sur la gestion des cas. En fait, ils étaient interpellés de plus en plus sur la gestion des collectifs. La question sur laquelle ils étaient de plus en plus interrogés c'est de savoir quand un collectif a un taux d'absence très différent. Le département avait évoqué ce point l'an dernier. M. MOORE explique que la question avait été posée pour la première page General Electric en 1914 et cela a pris un demi-siècle pour la résoudre. Elle a été résolue en Suisse par

quelqu'un qui a inventé ce qui permet de faire les échelles de bonus et malus. C'est ce qu'on appelle le modèle de Bühlmann-Straub. Le Pr Bühlmann avait inventé une technique permettant d'appréhender des situations collectives très différentes. Typiquement, on est en mesure de dire que, de façon statistiquement significative, il y a un souci dans un gros collectif par rapport à un autre gros collectif. Cela fonctionne relativement bien. Dès qu'il y a un risque et une exposition à un risque, on est en mesure de dire ce que cela représente sur un gros collectif en termes de surtaux d'absence, d'ETP, voire de surcoût. La seule condition est qu'il faut avoir un vrai collectif. On ne peut pas faire de statistiques sur 10 cas. C'est là-dessus qu'ils ont travaillé pour essayer d'avancer et de venir en disant qu'il y a par exemple un souci avec tel collectif. Le problème c'est que, quand on demande à des gens ce qu'il s'est passé pour que le taux d'absence ait beaucoup augmenté, ils répondent que c'est M. X qui a une grave maladie et M^{me} Y qui est en burn-out. Quelque part, on avait besoin de revenir à une forme de réalité.

Le graphique de la page 110 présente une analyse des absences. En ordonnée, il y a la dispersion des taux d'absence au sein de chaque direction ou chaque office et en abscisse les taux d'absence. Quant à la taille de chaque bulle, elle représente la taille de l'entité concernée. Il y a ainsi des entités très importantes comme la DGSI ou la direction générale de l'enseignement obligatoire avec lesquelles on peut faire des statistiques sans aucun problème. En revanche, le secrétariat général du DF est une entité de 60 personnes. Il suffit qu'une personne soit à 100% d'absence et il n'est plus possible de faire de la statistique. C'est là-dessus que l'OPE travaille actuellement. Il s'agit de dire quelle est la part due à un cas par rapport la part d'un collectif. Ils ont trouvé une solution qu'ils sont en train de tester, mais cela nécessite pas mal de travail justement pour essayer de sortir de la discussion où on les ramène systématiquement à un individu alors qu'il y a quand même un souci sur un collectif.

Une commissaire demande si un office ou une direction générale est une entité suffisamment homogène. Ce à quoi le département répond que tout dépendra ensuite de la taille du service en question. Leur objectif est vraiment de travailler de l'individu jusqu'à la direction et ensuite de voir quelle est la part des deux. Effectivement, on aura toujours le souci que des directions comprennent 500 personnes et d'autres 50 personnes. Il faudra effectivement prendre les chiffres avec des pincettes. Ceci dit, l'approche qu'ils ont se nourrit de l'intégralité des données. On a quand même tendance à prendre le comportement du reste de la population. Ils essayent de se positionner de façon neutre, c'est-à-dire entre l'individu et le collectif. Pour répondre à la question de la commissaire, il est possible de l'approfondir. Les modèles qu'ils utilisent

ont été développés et ont été vraiment aboutis à la fin de 2009-2010 par des gens formés en Suisse. Cela nécessite quand même beaucoup d'attention. Quand on se tourne vers le grand Etat, on retrouve le petit Etat magnifié. On se retrouve avec des entités qui sont dans l'enseignement avec des taux d'absence de l'ordre de 2 à 3% et des entités, notamment dans le domaine de la santé, qui sont en permanence soumises à une certaine tension. Il faut voir que ce ne sont pas du tout les mêmes taux d'activité moyens. Par ailleurs, si quelqu'un a un rhume, il peut aller donner un cours. Par contre, il ne va peut-être pas se pencher sur une personne âgée ou une personne qui a besoin de soins à domicile. Il y a également un comportement qui varie au niveau de la même personne dans deux environnements différents. Il y a ainsi des taux d'absence beaucoup plus élevés dans le secteur de la santé que dans le secteur de l'enseignement. Là aussi, on se retrouve avec une forte hétérogénéité de situations

Le département poursuit sa présentation avec les salaires. Il passe rapidement sur ceux-ci parce qu'ils ont relativement peu varié d'une année sur l'autre. La hausse du salaire moyen est de 225 F et la hausse du salaire médian est de 93 F. Il a fait un exercice (cf. p. 112) qui répond assez précisément à la question posée par un commissaire la semaine dernière. Il y avait 15'225 personnes présentes au 31 décembre 2016 et au 31 décembre 2017. Ils ont eu augmentation de salaire moyenne de 1'300 F par personne. Ensuite, il y a eu 1'163 personnes qui ont eu des augmentations de salaire liées à la technicité, c'est-à-dire qu'ils ont eu une augmentation de classe. Ces gens ont touché 567 F en moyenne. Il y a également un phénomène de remplacement, c'est-à-dire des gens qui sont partis à la retraite ou qui sont devenus inactifs parce qu'ils sont partis en congé sabbatique. Il précise qu'ils ne surveillent que les personnes actives et payées. Ces gens avaient un salaire moyen de 123'022 F et ils sont remplacés par des gens dont le salaire est de 98'800 F, soit une variation de l'ordre de 25'000 F qui, sur la moyenne, va avoir un impact de 1'392 F. Enfin, il y a les créations de postes, c'est-à-dire des personnes nouvelles qui n'étaient pas là au 31 décembre. Comparés au salaire moyen de l'an dernier, ils sont moins bien payés parce qu'ils viennent d'arriver. Si on résume la variation de la moyenne qui est de 225 F, c'est 1'300 F d'augmentation pour les gens qui étaient entre deux périodes, 567 F pour des gens qui ont eu une augmentation de salaire liée à une connaissance de leur fonction, un impact de l'effet de noria qui est de -1'392 F et un impact de l'effet de noria sur les créations de poste de -251 F.

Le département passe rapidement sur l'indice de Gini qui n'a pas bougé. Il s'est juste permis de faire une petite échelle par décile entre l'Etat de Genève et l'économie suisse étant donné que l'OFS a remis à jour complètement ses

statistiques sur les revenus en Suisse. Cela permet de voir dans quelle mesure où on a des distributions plus ou moins inégalitaires entre l'économie suisse et l'Etat de Genève, en sachant que, en moyenne, l'économie suisse n'est pas plus inégalitaire en termes de revenu que les économies française ou allemande.

Les chiffres sur les primes et indemnités figurent en page 115 de la présentation. La variation s'explique essentiellement par la variation des heures supplémentaires et des indemnités inhérentes à la fonction. La part du DSE augmente un peu. Il y a à la fois une augmentation de l'effectif et il y a eu quelques heures supplémentaires, mais on n'est pas sur des grosses variations. Il ajoute que les 11 premières indemnités représentent 90% du total des primes et indemnités à l'Etat. On est plutôt dans une loi des 15/80 que des 20/80.

Le département passe rapidement sur les effectifs par classe de fonction (cf. p. 116) parce que cela n'a pas beaucoup varié d'une année sur l'autre. Les salaires moyens pour le petit Etat et le grand Etat sont indiqués en page 117 par rapport aux données qui étaient disponibles la semaine dernière. M. Moore n'a pas vraiment de commentaires à faire étant donné qu'il n'y a pas de grosse variation d'une année sur l'autre.

Au niveau de l'évolution du taux d'activité moyen, on voit que le taux d'activité moyen au sein du petit Etat a tendance à légèrement monter. Sur ce point, l'administration genevoise est très différente des autres administrations cantonales suisses romandes où il y a une proportion beaucoup plus forte de personnes à temps partiel. Dans le grand Etat genevois, on voit que le taux d'activité moyen tend légèrement à baisser et qu'il est également plus bas que dans le petit Etat.

Les chiffres de formation initiale et l'évolution du nombre d'apprentis figurent en page 119. On voit que le nombre d'apprentis augmente depuis le début de la législature. Au niveau de la formation continue, une attente avait été exprimée l'année dernière. Ils ont pris un peu de retard. On ne voit toutefois pas l'essentiel à ce niveau. La seule chose qui est intéressante dans ce tableau c'est que, pour la première fois, l'intégralité des formations du petit Etat est présentée aux commissaires. C'est déjà un premier progrès. Ce qu'il y a d'embêtant c'est qu'ils ont modifié leur façon de compter les types de formation. Par ailleurs, ils ont modifié la structure de leur base de données. En fait, ils vont pouvoir surveiller les gens qui ne sont pas formés. Auparavant, ils avaient une base de données de formation qui suivait les formations. Maintenant, ils ont une base de données qui suit les gens, ce qui est beaucoup plus important. Le problème est qu'il peut difficilement présenter des chiffres parce qu'ils sont dans une phase de mutation. En fait, le système a fonctionné pendant une première partie de l'année 2017 selon l'ancienne façon et la fin de

l'année 2017 a fonctionné de façon totalement différente. Il ne peut donc pas agréger des pommes et des poires. C'est pour cette raison qu'il y a maintenant une vision plus complète, mais qu'il n'y a pas la granularité que les commissaires sont en droit d'exiger. Par contre, c'est quelque chose qu'il y aura l'année prochaine.

Présentation des risques financiers

Le lecteur voudra bien se référer à la présentation de M. Balda en annexe 2.

Position de la Cour des comptes sur les comptes individuels.

Le lecteur voudra bien se référer au rapport de l'organe de révision qui se trouve aux pages 97 et suivantes du tome 1 intitulé « Rapport sur les comptes individuels 2017 ».

Examen de la politique publique « A Formation »

(Commissaires rapporteurs : MM. Jean Batou et Cyril Aellen)

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

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

A la suite de la présentation du rapport d'audition par les commissaires M^{me} Emery-Torracinta apporte quelques éclaircissements. Tout d'abord, il y a deux choses à distinguer concernant les postes. Il y a la question des remplaçants et celle des mesures d'économie. Si on parle des remplaçants, au moment du budget, on ne peut savoir qui va être malade et combien de temps. Ce sont donc des sommes qui sont budgétées en francs. Au moment des comptes, ces sommes sont partiellement retraduites en postes pour les remplacements de longue, c'est-à-dire ceux qui dépassent 3 mois (maladie de longue durée, congé maternité, etc.). C'est pour cette raison qu'il y a toujours ce différentiel un peu absurde entre le budget et les comptes sur cette partie des remplacements par rapport aux postes.

Concernant les mesures d'économies, le parlement a décidé en décembre 2015 de couper 9 millions de francs sur les charges de personnel dans le budget de l'Etat. Comme le DIP a une bonne partie des charges de personnel, il s'est trouvé à devoir faire une coupe de 4 millions de francs qui a été ventilée par une réduction technique linéaire (RTL) sur l'ensemble du département. Ainsi, même si les postes avaient été inscrits au budget à l'époque en tant qu'ETP, le département n'a pas eu les millions de francs correspondants. Cela veut dire qu'il y a un différentiel entre les postes théoriquement accordés et la dépense qui est effectuée. Parfois, on peut jouer un peu pour y arriver, mais même si le département a fait quelques millions de francs d'économie sur l'entier de son budget, c'est l'épaisseur du trait quand le département a 1,2 milliard de francs de charges de personnel. C'est quelque chose de très difficile à anticiper. Si cela gêne le parlement qu'il y ait ce différentiel, elle ne peut que l'inviter à donner au département les francs qui manquent et celui-ci saura parfaitement comment utiliser ces postes.

Concernant les étudiants qui partent hors canton et l'existence d'un *numerus clausus*, M^{me} Emery-Torracinta relève que les commissaires se demandent pourquoi ne pas garder à Genève ces étudiants qui partent en raison du *numerus clausus*. Elle fait remarquer que la question se pose essentiellement pour les jeunes qui veulent être enseignants dans le secondaire. Si on veut être enseignant au secondaire à Genève, il y a un *numerus clausus*, car la formation genevoise prévoit des stages en responsabilité (c'est-à-dire avec l'enseignant seul devant sa classe) durant sa formation. Cela a d'ailleurs été une des raisons du blocage temporaire de l'IUFE. En effet, ce stage arrivait en 2^e année. L'IUEF et l'UNIGE acceptaient des étudiants et, en 2^e année, on n'arrivait pas à trouver des places de stage et des dizaines de jeunes se retrouvaient sur le carreau. Il faut voir que cela a été extrêmement compliqué parce qu'il a fallu que cela soit reconnu par les chambres de reconnaissance des formations des enseignants de la CDIP. De plus, il fallait que cela fasse plus ou moins consensus à Genève. Le système a donc été revu et le stage en responsabilité a maintenant lieu en 1^{re} année. Toutefois, on ne peut pas inviter des emplois qui n'existent pas. On ne peut pas non plus former et avoir des centaines de stagiaires dans les écoles qu'on ne garderait de toute façon pas simplement parce qu'on veut former des jeunes qui n'auraient pas forcément d'emplois. En raison du nombre de places de stages limités, des gens voulant absolument faire de l'enseignement partent dans d'autres cantons, et en particulier dans le canton de Vaud, où il n'y a pas de stage en responsabilité, mais uniquement des stages en accompagnement (ces stages existent aussi à Genève). Il faut savoir que, si ces jeunes veulent revenir après, on va leur demander un complément. En effet, dans le canton de Vaud, les enseignants sont formés soit pour le cycle d'orientation, soit pour le secondaire II. Ils ne pourront ainsi pas être nommés à Genève sans faire le complément nécessaire, une particularité de la formation genevoise étant d'être sur ces 2 domaines.

Pour l'enseignement primaire, c'est un tout petit peu différent. Ceux qui partent ou qui ont l'obligation de partir parce qu'il n'y a pas de solution pour le moment à Genève, ce sont notamment ceux qui ont suivi la maturité spécialisée option pédagogique de l'ECG. Dans tous les autres cantons, cette formation donne accès aux HEP, mais comme Genève a une formation des enseignants du primaire qui est à l'Université, celle-ci ne prend pas des jeunes qui ont une maturité spécialisée. Ceux-ci vont donc partir se former dans un autre canton.

A la suite des questions posées par les commissaires elle confirme que la formation obligatoire jusqu'à 18 entrera en vigueur à la prochaine rentrée scolaire. C'est à ce moment qu'elle produira ses effets. Par contre, on constate depuis plusieurs années un allongement de la durée des études. On sait qu'il

est difficile d'entrer en formation professionnelle en entreprise après le cycle d'orientation. Il y a un décalage entre les besoins de l'économie qui demande toujours plus. On s'aperçoit que très peu de jeunes vont pouvoir sortir du cycle d'orientation et aller directement en apprentissage. Ils vont donc commencer autre chose avant d'entrer en apprentissage. Il y a aussi des élèves qui vont faire une ou plusieurs années de collège et qui vont ensuite bifurquer vers une formation professionnelle. On voit également augmenter le phénomène de la double certification. Le plus classique est un certificat de l'ECG (normalement en 3 ans) qui est suivi par un apprentissage. Cela veut dire que la durée moyenne des études au secondaire II augmente. L'âge moyen des candidats qui réussissent une maturité du collège est à 19,4 ans. Cela veut dire qu'on est à 4 mois de retard en moyenne puisque la maturité est à 19 ans à Genève. On voit ainsi que le parcours du collège est relativement linéaire. Si on prend les CFC en entreprise, on est à 23,1 ans. Elle signale que ce document pourra être transmis à la commission ainsi qu'un autre document du SRED sur la durée moyenne des études pour la première certification.

Elle note que cette situation va effectivement s'accroître avec l'obligation de formation jusqu'à 18 ans. On aura des jeunes qui vont rester dans le système alors qu'ils décrochaient et n'était alors pas au budget. C'est une bonne nouvelle parce qu'on espère les amener à terme en formation et éviter qu'ils se retrouvent au chômage ou à l'aide sociale, mais c'est un investissement qu'on doit faire au départ. Ces notes sur la durée des études seront transmises à la commission.

Concernant la démographie, depuis plusieurs années, on voit une augmentation importante au primaire. En principe, à la rentrée 2019, il y aura plus de 800 élèves supplémentaires à l'école primaire. Cela veut dire que, 9 ans plus tard, ils seront au cycle d'orientation. On aura ainsi une explosion du nombre d'élèves au cycle d'orientation à partir de 2021 ou 2022 et ils arriveront ensuite au secondaire II. Elle constate qu'on ne va pas vers des années d'économies ou de stabilité du point de vue budgétaire. On va, au contraire, aller vers une augmentation des coûts. Cela ne pose pas seulement un problème de coûts de personnel, mais aussi de locaux. En effet, il n'y a plus assez d'écoles à Genève à tous les degrés scolaires. On a beau essayer de bricoler, mais c'est compliqué avec le retard parfois pris dans les constructions.

La formation obligatoire à 18 ans va empêcher que certains partent, mais aucune formation ne se termine avant 18 ans. Dans les faits, ces élèves devraient rester alors qu'ils ne restaient pas auparavant. On estimait d'ailleurs que, chaque année, 550 élèves quittaient le système en moyenne. Pour la rentrée 2018, ils ont donc tablé sur le fait de garder 400 élèves. Il y a eu une négociation avec le Conseil d'Etat sur le fait que, s'il devait y avoir 500 ou 600

élèves qui restaient dans le système, cela passerait en crédits supplémentaires. Ils comptent avoir deux ou trois ans pour arriver à amortir le choc et, ensuite, ces élèves seront dans le flux démographique habituel. Il faut savoir que, s'il y a 550 élèves qui décrochent chaque année, il y en a en moyenne 600 en dessous de 18 ans qui sont dans la nature.

M^{me} Emery-Torracinta signale que les absences sont en principe systématiquement remplacées à l'école obligatoire, sauf cas de force majeure de dernière minute. Ce n'est pas toujours dans la bonne discipline, mais on ne laisse en pas les élèves de l'école obligatoire sans surveillance. Au secondaire II, cela dépend, mais les absences de dernière minute sont rarement remplacées. Au niveau des taux d'absentéisme, on constate dans le bilan social de l'Etat une petite augmentation générale à l'Etat, mais le DIP reste toujours avec des chiffres plutôt bas grâce aux enseignants qui sont un peu moins malades que la moyenne de l'Etat. Au DIP, ce ne sont pas les enseignants qui sont absents, mais il y a de forts taux d'absentéisme au SPMI et au service santé de l'enfance et de la jeunesse (c'est-à-dire les infirmières et infirmières scolaires), des secteurs où l'on manque probablement de forces et où une pression est faite sur le personnel. Au niveau des enseignants, il n'y a pas d'alerte, si ce n'est qu'il y a peut-être généralement une petite augmentation, mais que l'on retrouve un peu partout à l'Etat. En d'autres termes, il n'y a pas d'éléments qui feraient penser qu'il y a quelque chose de particulier. Cela étant, il faut voir qu'il y a plus d'élèves, plus de classes et, donc, probablement plus de remplacements aussi.

M^{me} Emery-Torracinta fait savoir que le DIP est en réflexion par rapport à l'informatique et au numérique sur l'ensemble du cursus scolaire. L'idée est d'arriver assez rapidement à avoir une vision claire sur ce qu'on veut introduire au primaire, au cycle d'orientation et dans les différentes filières du secondaire II. Sur ce point, on devrait y voir un peu plus clair d'ici quelques mois. C'est le travail à faire à Genève, mais qui est aussi en lien avec les autres cantons romands. En effet, si on touche à l'école obligatoire, on touche au plan d'études romand et il y a une réflexion avec les cantons romands sur cet aspect. Il faut également savoir que la CDIP a décidé en octobre dernier qu'il fallait introduire, d'ici 2020-2022, un enseignement de l'informatique au collège. Genève a fait partie des cantons qui ont poussé à une décision dans ce sens. La décision a donc été prise pour 4 heures d'informatique. Maintenant, on est en train de réfléchir à ce qu'on entend par l'informatique. Il s'agit de savoir si c'est de l'informatique ou aussi plus généralement l'éthique du numérique, etc. Actuellement, un travail est fait sur ce modèle qui entrera en vigueur à la rentrée 2020 à Genève et sur des expériences pilotes qui pourraient déjà avoir lieu à la rentrée 2019. L'idée qui commence à être mise en consultation (un

travail a été fait notamment par les directeurs de collèges) au niveau des différents partenaires, c'est de dire qu'on pourrait avoir un modèle avec 2 heures d'informatique pure en 1^{re} année. Deux autres heures seraient ventilées dans les autres degrés où l'on essaierait de faire quelque chose de plus transversal aux autres disciplines. On sortirait ainsi de l'informatique pure. On ferait un travail, par exemple en 2^e année, qui serait interdisciplinaire sur une semaine avec plusieurs disciplines impliquées, notamment les langues ou les sciences humaines. Ensuite en 3^e ou 4^e année, il y aurait un module d'éthique et d'informatique dans le cadre du cours de philosophie par exemple. À vue humaine, on peut penser que le cours d'introduction à la démarche scientifique pourrait être remplacé par l'informatique en 1^{re} année. À partir du moment où l'on fait de l'informatique, on fait des sciences. On pourrait donc imaginer que ces deux heures soient là-dessus. Ces deux heures seraient donc autofinancées. Les deux autres heures seraient faites en partie dans le cours de philosophie, c'est dans le cadre des heures de philosophie, mais avec un point de vue éthique. Cela veut dire qu'on devrait arriver à peut-être une seule heure ou une heure et demie supplémentaire. Par rapport à l'introduction d'un nouvel enseignement, cela limiterait le coût, mais il y aura forcément un coût. On essaye de jongler et de voir où l'on peut prendre les choses, mais pour la maturité, comme pour toutes les disciplines, il y a des pourcentages (notamment d'heures de sciences) à respecter. Il n'est donc pas possible de faire n'importe quoi. Cela signifie qu'il faudra probablement ajouter une heure en termes budgétaires, mais c'est vraiment limiter les dégâts par rapport à un enseignement qui serait sur 4 périodes.

De la même manière, il y a des réflexions sur une 3^e période d'éducation physique au cycle d'orientation. Ce n'est pas seulement pour des raisons budgétaires qu'ils réfléchissent à des réallocations possibles, mais c'est aussi parce qu'ils ne veulent pas gonfler la grille horaire des élèves. Si on enlève nulle part et qu'on rajoute des heures, on aura des grilles horaires à 38 heures dans quelques années. On peut être à 32 ou 33 heures, mais on ne va pas aller au-delà. Ils réfléchissent donc sur des modèles avec en partie des heures réallouées, mais cela va aussi coûter en partie. On est déjà aux limites de l'exercice d'autant plus qu'il y a une demande pour introduire une heure d'information et d'orientation scolaire et professionnelle (IOSP) au cycle d'orientation alors que c'est actuellement fait avec la maîtrise de classe. M^{me} Emery-Torracinta a vu le projet de grille horaire et, à un moment donné, on aura probablement l'introduction d'une 33^e période qui va coûter en partie, mais c'est en raison d'une obligation fédérale. Elle a vu que le PDC avait déposé une motion à ce sujet. D'ailleurs, elle s'était engagée pendant la législature à le faire et cela a été introduit pour une partie des élèves de 9^e. Le

DIP est en train de faire un modèle qu'ils vont essayer de généraliser, mais il faut savoir que cela a un coût à un moment donné. L'obligation fédérale a un coût. On ne peut pas non plus enlever des enseignements sachant que les autres cantons sont plutôt à 33 périodes qu'à 32 périodes hebdomadaires. Cela entre maintenant en consultation auprès des partenaires du DIP avant de pouvoir le transmettre à l'extérieur.

Parmi les questions soulevées par les commissaires on relève les questions concernant la difficulté de trouver des places de stage pour les étudiants de l'IUFE, la proportion d'élèves frontaliers à l'école primaire, ou l'augmentation d'étudions dans certaines filières alors que celles-ci semblent bouchées.

Politique publique A (Formation)

Rapport de MM. Cyril Aellen et Jean Batou

Auditionnés :

M^{me} EMERY-TORRACINTA Anne, Conseillère d'Etat

M. HABERLER Christian

M. MAFFIA Aldo

M. MARTIN Edouard

M. TISSOT Pascal

Présentation introductive

M^{me} EMERY-TORRACINTA indique qu'il y a 3.8 millions de dépassement par rapport au budget traité mais qu'il y a un disponible de 6.1 millions, compte tenu des crédits supplémentaires. Elle remarque par ailleurs que les charges de personnel sont inférieures à ce qui a été budgété. Cela est lié aux cotisations sociales, à la part employeur, à l'effet des départs et des arrivées de personnes plus jeunes qui coûtent un peu moins cher, ainsi qu'aux réserves de carrière. Les charges de personnel et les dépenses générales sont bien maîtrisées, mais tout ce qui est subventionné ou déterminé par des lois est moins facile à prévoir et offre des marges de manœuvre plus limitées.

Les charges de transfert et des subventions sont moins bien maîtrisées. Dans certains domaines, notamment en matière de frais de placements, il y a une explosion (5.5 millions pour la pédagogie spécialisée). Causes : les requérants mineurs non accompagnés (RMNA) et les hospitalisations sociales, où le budget est chroniquement en-dessous des besoins, même si la situation s'améliore. Des charges de transfert diverses comme les prêts, les bourses d'étude et les accords intercantonaux sur les HES sont aussi en dépassement.

M. TISSOT insiste sur le fait qu'en matière de charges de transfert, les informations arrivent très tardivement. Dans des cas limites, le temps a pu manquer pour passer devant la commission des finances pour des autorisations de crédits, et une note explicative a été adressée aux commissaires.

La pression du nombre

Un commissaire demande ce que représentent les totaux de 73'526 (2016-2017) et de 74'614 (2017-2018) (Annexe 2 Présentation politique publique A-Formation, p. 24). M^{me} EMERY-TORRACINTA répond qu'il s'agit du nombre d'élèves dans toutes les filières. L'augmentation est donc 1,5%. Elle remarque que le nombre d'élèves croît pour des raisons démographiques, mais aussi parce qu'ils sont scolarisés plus longtemps. Ce double phénomène va encore s'amplifier dans les années à venir. Donc, d'un point de vue financier et budgétaire, on ne va pas vers des temps faciles. M. TISSOT explique que des prévisions très précises sont effectuées et qu'il ne faut pas confondre la démographie générale avec la démographie scolaire, même si la première influence la seconde.

Un commissaire demande quelle est l'évolution du nombre d'élèves frontaliers par rapport aux années précédentes, mais aussi par rapport à la croissance moyenne des élèves. Il remarque qu'il y a un flux important de personnes qui partent en France voisine mais qui continuent de bénéficier de prestations de l'Etat. M^{me} EMERY-TORRACINTA indique qu'il y a eu une augmentation. Elle rappelle, à propos des élèves hors canton, qu'il a été décidé de ne plus prendre de nouveaux élèves sauf s'ils ont des frères et sœurs ou s'ils ont grandi dans le système. Elle précise qu'on ne sait pas quelle incidence concrète aura cette mesure.

Un commissaire observe qu'un recours a été introduit contre cette mesure. Il demande ce qu'il en est juridiquement. M^{me} EMERY-TORRACINTA explique qu'il y a deux types de recours : d'abord sur le fond, afin de déterminer si cette mesure pouvait être prise, puis sur le timing, puisque les choses ont changé en cours de route. Un commissaire estime que cette mesure est un leurre, parce qu'il est facile de garder une boîte aux lettres en Suisse. M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que, dans les faits, l'annonce a eu un effet d'appel : beaucoup de demandes de dernière minute ont afflué. Un commissaire relève que le contrôle va sans doute venir de la France, qui a un intérêt direct à ce que les frontaliers se déclarent.

Faire face à de nouvelles demandes

Un commissaire s'interroge sur les incidences des exigences fédérales en matière d'éducation physique. M^{me} EMERY-TORRACINTA répond que l'enseignement obligatoire doit offrir trois périodes d'éducation physique. L'enseignement primaire respecte ces normes, mais pas le CO. Le DIP a ajouté une 3^e heure à la grille horaire de la 9^e ; si elle était intégrée à tous les degrés, cela aurait probablement des conséquences budgétaires. On peut évidemment ajouter une heure ici et en enlever une autre ailleurs. Une réflexion est en cours à ce propos, mais une première mesure a été adoptée : pour la rentrée, une heure sera ajoutée pour les R1 et R2 (+ 4.8 ETP), financée par des transferts internes. La généralisation de cette réforme au CO représenterait 12 à 15 postes par degré, soit 30 à 45 postes pour tous les degrés. L'offre d'enseignants formés serait-elle suffisante ? A cela, M^{me} EMERY-TORRACINTA répond que de nouveaux enseignants seront formés à l'IUFE dès l'année prochaine.

Un PL genevois prévoit de consacrer une heure à l'information et à l'orientation scolaires et professionnelles dans l'un des degrés du CO : elle va être ajoutée en 10^e, mais aux dépens d'une autre période. Cette contrainte entre toutefois en conflit avec les exigences en matière d'éducation physique : il n'est en effet pas possible d'enlever 2 périodes pour ajouter la 3^e heure d'éducation physique...

Des choix vont devoir être faits aussi dans le domaine du numérique : l'enseignement de l'informatique au collège avait été supprimé sous une ancienne législature pour des raisons d'économie, or il va être réintroduit. La CDIP a opté pour 4 périodes sur l'ensemble du cursus du collège, dont 3 seront autofinancées (dans le cadre de ce qui se fait déjà actuellement) et 1 sera donnée en plus. Un commissaire s'intéresse plus particulièrement aux élèves : il estime que tout alourdissement supplémentaire de la grille horaire aura un impact sur eux. M^{me} EMERY-TORRACINTA précise que sur les 4 périodes d'informatique, 3 se feront dans le cadre de l'horaire actuel : l'idée est de travailler sur quelque chose d'interdisciplinaire. Il ne restera qu'une heure à ajouter.

Postes fixes et remplacements

Un commissaire remarque qu'il y a eu une baisse des cotisations patronales et en demande la raison. M. MARTIN explique que c'est l'Office du personnel de l'Etat qui budgète les cotisations patronales et qu'il y a eu une surbudgétisation. Il faut dire que le taux d'occupation des postes a été inférieur à la moyenne. M. TISSOT explique que les remplaçants de courte durée ne sont en effet pas tous soumis à la CPEG : il y a donc moins d'ETP en contrat fixe. En revanche, les suppléants à l'année se trouvent dans les ETP.

Un commissaire demande pourquoi la différence entre budget et comptes est aussi importante pour ce qui est de la répartition des fonctions permanentes et non permanentes. Le DIP ne peut-il pas mieux anticiper ? M. TISSOT explique que c'est possible, mais qu'ils hésitent à la faire, même si ça ne coûte pas un centime de plus, parce que cela génère des postes en plus et que ce n'est pas facile à vendre politiquement. Un commissaire remarque que la situation n'est de toute façon pas plus confortable politiquement, puisque l'entier des postes budgétés n'est pas consommé. Il déclare qu'il a toujours considéré que le budget, tel qu'il est fait, est en croissance quantitative et qualitative modeste mais qu'il faut que les chiffres correspondent. M. TISSOT indique que tous les postes ne sont pas occupés mais que l'argent n'est pas utilisé. Un commissaire estime qu'il faut pouvoir expliquer cette non occupation de postes. M. MARTIN indique que lorsqu'on fait une photo au 31 décembre, il y a forcément des postes non occupés en raison du *turnover*.

Depuis 2015, on a vécu avec une réduction budgétaire de plus de 5 millions, qui représente une ligne négative : pour l'absorber il faut maintenir une quarantaine de postes non occupés. Un commissaire demande pourquoi 40 postes sont budgétés alors que l'on sait ne pas pouvoir les occuper : ne pourrait-on pas présenter un budget plus proche de la réalité, avec un effectif inchangé, et arriver aux comptes avec un nombre de postes non occupés inférieur ? M. MARTIN répond qu'on est ici dans de la technique budgétaire : le DIP a décidé de mettre une ligne négative et de pas supprimer ces postes puisque qu'ils pourraient être récupérés dans le futur (il est plus facile de récupérer des francs que des postes). M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que c'est sur cela qu'ils ont pu jouer pour l'éducation physique : les postes existaient et il y avait une marge financière suffisante. M. MARTIN explique que si le DIP décidait de supprimer ces 40 postes et d'annuler la ligne négative, il faudrait cibler l'économie.

Un commissaire remarque qu'il y a 309 fonctions non permanentes aux comptes et 60 au budget. Il demande si ces 309 représentent des ETP. M^{me} EMERY-TORRACINTA acquiesce. Elle indique qu'il s'agit de la transcription des remplacements en postes. Elle précise que ces personnes ne sont pas payées à l'année. Elle explique qu'il y a un différentiel entre les comptes et le budget car le calcul n'est pas le même.

Observations diverses

Un commissaire pointe un différentiel négatif sur les charges de biens et services et autres charges d'exploitation, qui s'explique notamment par un financement par le fonds de rééquipements. Il demande en quoi consiste ce fonds. M. HABERLER explique qu'il est alimenté par les excédents de revenus des prestations effectuées pour des tiers par des apprentis des écoles de métiers et des écoles supérieures des centres de formation professionnelle. Ces excédents permettent de renouveler certaines machines qui sont utilisées pour ces prestations. Pour l'ensemble des centres de formation professionnelle, ce

fonds s'élève à environ 300'000 F. M. TISSOT indique que le résultat des prestations assurées par les élèves pour le public est divisé en trois parties : l'une revient à l'Etat, la seconde va dans le fonds de rééquipement et la troisième est destinée aux élèves, par exemple pour des voyages.

Un commissaire demande s'il y a une grosse évolution de ce travail d'élèves effectué pour des tiers. Il demande par ailleurs si ce travail leur est bénéfique. M. TISSOT acquiesce : c'est un travail très concret – ils sont par exemple amenés à réparer des voitures –, mais il doit rester limité. M^{me} EMERY-TORRACINTA indique que la question du salaire des élèves se pose, car il s'agit d'élèves à plein-temps. Un commissaire demande s'il a des effets négatifs sur la formation. M. MAFFIA indique que ce sont des cas formateurs qui sont choisis.

Un commissaire demande où en est le DIP avec la problématique des camps de ski et des sorties. M^{me} EMERY-TORRACINTA indique qu'elle est en relation à ce propos avec les autres cantons. Certains d'entre eux ont décidé de demander plus aux élèves : cette solution pourrait être envisagée. Une autre solution consisterait à aller devant le gouvernement et le parlement pour leur demander de payer, mais avec le risque que cela se fasse au détriment d'autres prestations. Un commissaire propose de faire payer les communes, qu'il y a une décision de justice dans ce sens, et qu'il faudrait faire voter une loi. M. MAFFIA rappelle que la décision de justice prévoit que c'est à la collectivité de payer, sans préciser laquelle. M^{me} EMERY-TORRACINTA répond qu'actuellement les montants versés par les communes sont très variables. Elle estime qu'il y a une véritable réflexion éducative et pédagogique à mener, et qu'ensuite seulement se posera la question des coûts et de qui paie.

Un commissaire demande si c'est beaucoup une augmentation de 2 millions pour les bourses d'études. M. MAFFIA rappelle qu'il y a eu un changement de loi, il y a quelques années : sa mise en œuvre a pris un peu de retard au début. Le taux moyen des bourses est relativement stable, mais le nombre d'ayants droits a augmenté : il y a eu 5'816 demandes en 2017 contre 5'267 en 2016. M^{me} EMERY-TORRACINTA indique que la Cour des comptes va sortir dans quelques semaines un rapport sur les bourses d'étude, sur l'analyse de la loi et sur ses effets.

Un commissaire observe qu'il y a eu des dépassements dans les écolages hors canton et s'interroge sur leur importance. M. MAFFIA répond qu'ils sont essentiellement liés à l'accord AHES et qu'ils ont plutôt tendance à augmenter. Le même commissaire demande si la proportion d'élèves qui va dans d'autres cantons est plus grande. M. MAFFIA acquiesce, notamment pour la formation HEP. M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que c'est lié au fait que Genève contingente l'entrée dans la formation des enseignants. Par exemple, pour la rentrée 2018, il y a 44 inscriptions en biologie, alors que seulement quelques personnes seront prises. Elle termine en déclarant qu'il n'est pas possible d'empêcher les étudiants de partir dans d'autres cantons pour se former. M. MAFFIA précise qu'il s'agit d'une augmentation de 8%.

Un commissaire note que l'office médico-pédagogique a initié une importante réorganisation des transports d'élèves dans le but d'en réduire les coûts. Il salue cette mesure. M. TISSOT explique qu'ils ont essayé de faire en sorte que les enfants ne passent pas plus de temps dans les transports. Il précise que les gains portent sur l'organisation et sur la mobilité. Par exemple, les véhicules ont été autorisés à circuler sur les voies de tram, ce qui a permis de diminuer le temps de parcours et d'augmenter le circuit. M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que, de mémoire, sur 11 entreprises, 4 fraudaient.

Annexes : Tableau des élèves provenant de la zone frontalière (France) par type d'enseignement.

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

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

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

M. Flückiger complète le rapport sur quelques points mineurs en lien avec la stratégie de l'UNIGE. Il cite le projet de « Science Policy Interface » qui est un financement qu'elle vient d'obtenir du DFAE et qui lui permettra, sur les 3 prochaines années, de lancer un projet d'interface entre les organisations internationales et les universités en Suisse et ailleurs afin d'apporter cette expertise académique pour affronter les défis des organisations internationales. D'ici la fin du mois, un autre projet de grande importance sera sans doute lancé par la Confédération dans le périmètre de ces relations entre les organisations internationales et les milieux académiques et il englobera aussi l'EFPL, l'IUHEID et l'UNIGE. Ce sont des projets qui vont se renforcer et qui vont dans le sens du dernier paragraphe du « mot du recteur » de ces comptes 2017.

M. Flückiger met également en évidence les relations développées avec la Chine. Cela a commencé avec un master en développement durable et cela a ensuite été concrétisé par un doctorat professionnel dans le domaine de la finance développé avec la Chine. C'est une pièce relativement importante dans le paysage des hautes écoles suisses puisqu'il n'existait pas en Suisse de programme de doctorat professionnel. L'UNIGE a ainsi fait office d'innovation dans le domaine pédagogique. C'est une innovation importante alors que c'est une possibilité qui existe dans d'autres pays européens. C'est un programme doctoral qui a été développé pratiquement sur demande de leurs partenaires chinois. Il signale que c'est un programme qui a démarré en septembre 2017, qui connaît déjà un très grand succès et qui va un peu bouleverser le paysage académique suisse, mais c'est aussi leur rôle d'être toujours un ou deux temps en avance pour être le plus innovant possible dans leur domaine.

M. Flückiger indique qu'une des missions de l'UNIGE est l'ouverture vers la cité. Cela se manifeste par les publications comme *Campus*, mais il y a aussi toutes les initiatives de l'université dans le domaine des scopes (bioscope, chimiscope et physiscope) qui permettent à des collégiens et des élèves de plus jeune âge de pouvoir venir à l'UNIGE pour s'intéresser à des disciplines qui peuvent être parfois plus difficiles d'accès. Cela permet, de manière ludique et interactive, de pouvoir ouvrir cette jeunesse à ces sciences. Maintenant, il existe aussi un polyscope dans le domaine des migrations.

Concernant les éléments de taxes, il faut préciser qu'il ne s'agissait pas d'une augmentation des taxes d'immatriculation. Comme les commissaires l'ont vu, l'université de Fribourg a augmenté ses taxes d'immatriculation et il y aura sans doute le même mouvement du côté des écoles polytechniques. À Genève, ce n'était pas une augmentation des taxes d'immatriculation semestrielle qui était prévue, mais un émolument pour les frais d'admission. En effet, il a été constaté un certain nombre de comportements d'étudiants qui avaient tendance à faire des procédures d'admission dans beaucoup d'institutions. Finalement, un pourcentage de ces étudiants ne venait pas, ce qui générerait beaucoup de travail administratif sans avoir les étudiants en conséquence. Dans cette perspective, ils s'étaient posé la question de savoir si ce n'était pas justifié de changer ces émoluments. Cela aurait représenté un revenu de l'ordre de 600'000 F, mais ce n'était pas vraiment la question financière à elle seule. C'était aussi le fait que cela représente un travail administratif important et qu'il était peut-être normal que cela soit mis à la charge des étudiants qui génèrent ces charges. Comme les commissaires le savent, cela a provoqué un mouvement de la part des étudiants et il a finalement été décidé de ne pas entrer en matière sur ces émoluments et de réfléchir aux manières de simplifier le travail administratif. Il faut reconnaître que, de temps en temps, quand des étudiants s'inscrivent pour un master et qu'ils ont déjà un bachelor, on leur demande tout de même de confirmer qu'ils ont bien eu la maturité, ce qui paraît absurde. Il y a donc vraiment les moyens de faire du travail administratif pour simplifier les choses. Ils réfléchissent également à des systèmes permettant d'aller vers un allègement du travail administratif qui fait que, d'une manière ou d'une autre, les dépenses liées à ces tâches seront peut-être réduites.

M. Ferrillo ajoute que c'était une proposition qui avait été enregistrée au moment du dépôt du projet de budget 2017. La marche arrière sur cette proposition s'est faite entre le moment où le projet de budget a été proposé et le moment où il a été adopté. Ces 600'000 F ont alors été retirés et d'autres solutions ont été trouvées pour que cela n'ait pas d'impact sur le résultat attendu.

M. Flückiger signale tout d'abord que les relations avec l'IHEID sont au beau fixe. Les choses vont très bien avec Philippe Burrin. Il y avait deux points extrêmement importants pour lui. C'était tout d'abord le fait qu'il puisse entrer dans le cercle de Swiss Universities qui rassemble les 12 hautes écoles suisses (les 2 écoles polytechniques et les 10 universités). Il souhaitait pouvoir y participer, non pas en tant que membre de plein droit puisque l'IHEID ne propose pas de bachelor, mais il y avait une réticence de la part des collègues de M. Flückiger. Cette réticence ne venait pas de l'UNIGE et M. Flückiger a

toujours défendu le fait qu'il serait important que M. Burrin soit autour de la table pour participer aux discussions. M. Flückiger a beaucoup insisté et M. Burrin fait aujourd'hui partie de toutes les séances et il participe aux discussions. M. Flückiger croit que c'est extrêmement utile pour les universités, pour les écoles polytechniques et pour l'IHEID. Le 2^e point important pour Philippe Burrin c'était l'immatriculation des étudiants directement à l'IHEID, mais ce point a été réglé depuis très longtemps. Aujourd'hui, ces deux points ont été réglés et les relations sont extrêmement positives avec l'IHEID. Cela se concrétise par le fait que, dès qu'il y a des projets d'un côté ou de l'autre qui se mettent en place, ils se tiennent informés. Lorsqu'il y a des postes qui s'ouvrent à l'université, il y a toujours un représentant de l'IHEID qui fait partie de ces commissions de nomination. Bientôt la succession de la directrice, M^{me} Doris Schopper, va être ouverte dans le cadre du centre d'enseignement et de recherche en action humanitaire qui est un programme avec IHEID et cela se fera avec l'IHEID.

Sur le projet de « Science Policy Interface », il est vrai que c'est l'université qui a mené le projet et qui a obtenu le financement de la Confédération, mais c'est dans l'optique de pouvoir le faire avec l'IHEID. M. Burrin a été informé de toutes les étapes. Ce qui va être intéressant, c'est la suite avec l'ouverture de projets de recherche et d'expertise pour les organisations internationales. Là aussi, l'IHEID sera partie prenante de même que sur le projet « Geneva Plus ».

Au niveau de la mobilité, c'est effectivement un constat qu'ils ont pu faire, notamment lorsque les programmes Erasmus Plus ont été remis en question. Finalement, la mobilité des étudiants se fait surtout sur l'Europe et le reste du monde, mais assez peu en Suisse. Les raisons sont nombreuses et l'exotisme a peut-être un caractère attractif. Pouvoir aller dans un autre espace culturel est important, mais la Suisse allemande est parfois aussi un autre espace culturel. M. Flückiger pense qu'il est très important pour la cohésion nationale de travailler dans ce domaine. La différence est que, lorsque les étudiants font de la mobilité interne, ils ne reçoivent pas de financement. Avec le recteur de l'Université de Zurich, M. Flückiger s'est dit que ce n'était pas normal et que les deux universités devraient pouvoir travailler ensemble puisqu'elles sont les deux meilleures universités de Suisse. C'est ainsi une évidence qu'ils vont travailler ensemble. C'est notamment basé sur le fait que les relations avec Michael Hengartner sont extrêmement positives, aussi parce que c'est un Canadien parfaitement francophone, parfaitement germanophone et parfaitement anglophone. C'est aussi un contexte particulier qui fait que ces relations sont bonnes et fortes. L'idée est d'avoir mis maintenant un fonds qui a été identifié à Zurich et à Genève pour financer la mobilité de leurs étudiants. Ces 400'000 F en tout ne sont pas que pour la mobilité, mais aussi pour

préparer des programmes de recherche ensemble. Il s'avère que, dans les NCCR évoqués par un commissaire (EAG), avant même qu'ils lancent ce programme, 4 étaient identifiés avec l'Université de Zurich et deux avec l'EPFZ.

Concernant les fondations, c'est un projet qui est sur la parcelle de Pinchat dont une moitié a été vendue à la ville de Carouge pour y construire des logements. L'autre moitié a été conservée par l'UNIGE pour pouvoir y construire 400 logements estudiantins. Ils ont fait en sorte que cette construction puisse être prise en charge par 5 fondations qui ont acheté des montées (la Fondation Ernest Boninchi, Brocher, la Fondation Schmidheiny, la fondation Fonds général de l'Université et la Fondation Louis Jeantet). Ce qui est intéressant c'est qu'ils vont mettre des logements à disposition des étudiants à des prix permettant de couvrir le coût, mais sans en faire un rendement particulier pour ramener des recettes à l'université. Il s'agit d'avoir des logements accessibles pour les étudiants, mais aussi d'assurer un rendement à ces différents fonds. Et ces fonds finalement sont des fonds qui vont financer la recherche à l'UNIGE. Il y a vraiment une opération très intéressante. Les étudiants sont logés. Les fondations réalisent des rendements à des hauteurs relativement importantes et ces rendements vont financer des projets de recherche pour l'UNIGE. C'est un peu complexe parce que le fait d'avoir 5 fondations autour d'une construction nécessitait d'avoir un maître d'œuvre et des fondations qui vont ensuite financer ces différentes montées.

M. Flückiger peut dire que, grâce au soutien du Grand Conseil, l'école de médecine est en train d'être rénovée. Il y a eu un budget de 10 millions de francs de rénovation qui a été accordé et il devrait être mis à disposition en 2019. il sera peut-être ouvert à ce groupe de physique quantique du Pr Gisin. Cela nécessite des conditions de stabilité et tout ceci a été réglé pour que ce bâtiment puisse accueillir ce groupe de physique quantique. Quant au bâtiment qui se trouve juste après le bâtiment de la RTS, c'est le bâtiment de physique qui est aussi très ancien et qui fait un peu tâche par rapport à ce que sera l'ancienne école de médecine et le bâtiment de la tour de la télévision. Là aussi, il y a un projet pour pouvoir peut-être le détruire et reconstruire quelque chose de nouveau. C'est quelque chose qui est en réflexion, notamment avec des fondations qui pourraient aider l'UNIGE. Il y a aussi la perspective éventuelle de se dire que l'UNIGE est capable de faire un emprunt hypothécaire jusqu'à hauteur de 5 millions de francs. Dans les conditions actuelles, c'est une perspective qui n'est pas impossible à envisager. C'est quelque chose que l'UNIGE n'a jamais fait puisqu'elle a acheté le bâtiment de la rue Carl-Vogt en totalité et immédiatement.

Au sujet sur les partenariats public-privé et sur les montants récoltés grâce aux collaborations de l'UNIGE avec le privé et dans quels domaines, M. Flückiger répond que c'est vraiment un des points sur lesquels il s'était beaucoup manifesté lors de sa lettre d'intention pour son rectorat. Les budgets publics étant ce qu'ils sont, il est important pour l'UNIGE de s'orienter vers des fondations, et elles sont nombreuses à Genève, pour pouvoir soutenir des développements de l'université. Au cours des dernières années, ils ont été relativement performants notamment parce qu'ils ont mis en place une cellule de développement permettant d'accompagner des personnes qui veulent aller faire des recherches de financement auprès de fondations. Il faut le faire professionnellement alors que, auparavant, c'était fait de manière plus dispersée. Maintenant, cette cellule permet de préparer ces financements. Ensuite, au moment où la dotation est donnée, il y a aussi le suivi. Le simple fait de dire merci peut paraître banal, mais ce sont des choses qu'il faut pouvoir faire professionnellement. Une fois qu'on a dit merci, il faut réaliser et, quand on a réalisé, il faut rendre compte. Cette restitution n'était pas toujours assurée et la cellule de développement c'est une personne qui s'occupe de la cela. Aujourd'hui, cela permet à l'université de dire qu'elle a mis quelque chose en place qui professionnalise ce domaine et qui lui permet d'être plus efficace.

Il y a eu deux chaires en théologies et, grâce à ces deux dotations, il y a eu les 2 premières femmes nommées en Faculté de Théologie, ce qui est un double coup gagnant. Le centre en philanthropie a été financé par 3 fondations, mais d'autres fondations vont sans doute monter à bord. Il va également y avoir une chaire financée dans le domaine du comportement philanthropique. M. Flückiger fait remarquer que la Faculté de médecine est un domaine où il est plus facile d'obtenir des donations. Pour autant, ce n'est pas toujours les mêmes fondations qui interviennent.

M. Flückiger a parlé du master en développement durable lancé avec l'université de Tsinghua en Chine. L'UNIGE a été plus rapide pour aller chercher des fonds que les Chinois. Le deal qu'ils avaient fait avec eux était de dire que l'un ramenait 1 F de son côté, l'autre devait ramener 1 F de son côté. Quand M. Flückiger est allé revoir, au mois de juin 2016, le président de l'université de Tsinghua pour lui dire que l'UNIGE avait reçu cette dotation et savoir s'ils avaient quelque chose à mettre sur la table, il lui a répondu qu'ils n'avaient rien pour l'instant, mais que ça va venir et, deux mois après, c'était fait. Le projet a démarré en septembre 2017 et c'est allé avec une rapidité fulgurante. En effet, ils mettent en général 2 ou 3 ans pour pouvoir faire ce genre de choses et là en un peu moins d'une année tout a été mis place. Par ailleurs, c'est un projet qui intéresse énormément d'autres universités parmi les meilleures au monde et qui aimeraient être aussi partie prenante de cette

opération. Aujourd'hui, les étudiants commencent à Genève et en Chine et ils croisent lors de la deuxième année. Au bout du compte, ils auront 2 masters, l'un de Tsinghua, la meilleure université chinoise (elle connaît une progression fulgurante puisque, lors des premières discussions avec elle, elle était 100^e au classement de Shanghai et qu'elle est aujourd'hui 40^e). L'autre modèle cela sera des étudiants qui feront un master genevois, mais qui auront 6 mois d'expérience en Chine. L'idée est maintenant de pouvoir faire en sorte que ce modèle puisse s'appliquer à d'autres universités. Pour cela, l'UNIGE a reçu le soutien d'une fondation. Très prochainement, il y aura une nouvelle annonce d'une fondation qui va donner des montants substantiels à l'UNIGE pour le domaine de l'oncologie et ils vont le faire avec une présence à Lausanne puisqu'il y a un grand projet de centre en oncologie avec la Fondation Ludwig à Lausanne.

M. Flückiger indique que, depuis 2015, ce sont environ 19 millions de francs qui ont été obtenus. Il précise que ce sont des montants qui s'échelonnent parfois sur 10 ans ou sur 3 ans. M. Flückiger pense qu'il faut vraiment donner cette image de professionnalisme et surtout d'ouverture par rapport à ces fondations. C'est tout à fait essentiel.

Au sujet des classements, et de leur impact financier sur l'UNIGE, M. Flückiger répond qu'il n'y a pas de répercussion immédiate sur le financement. Par rapport aux quasiment 7 millions de francs de plus que l'UNIGE a reçus de la Confédération, cela fait parfois dire à M. Flückiger que l'université se fédéralise progressivement. La moitié est due au fait que l'enveloppe globale pour l'ensemble des universités avait augmenté, mais l'autre moitié est due au fait que la position de l'UNIGE par rapport aux autres universités s'est améliorée sur le plan de l'enseignement et sur le plan de la recherche. Sur ce dernier point, c'est surtout les fonds que l'université est capable d'aller chercher au niveau européen et au niveau national. Dans ce domaine, l'UNIGE a progressé par rapport à tous les autres. Du coup, elle a été récompensée par une part plus importante. L'AIU a également progressé. Étant plus attractive, davantage d'étudiants d'autres cantons viennent à Genève. Cet aspect est une récompense directe, mais ce n'est pas lié aux classements. On pourrait toutefois dire que, si l'UNIGE est plus attractive, c'est aussi parce que les classements font que les regards se tournent vers elle. C'est d'ailleurs d'une importance très claire au niveau du monde asiatique qui raisonne de cette manière. Si on va discuter avec la meilleure université de Singapour (la NUS) pour proposer de faire un partenariat, ils regardent le classement et ils disent alors que ça peut marcher parce que vous êtes à un niveau équivalent dans le classement. Par contre, si vous n'êtes pas dans le radar, vous n'aurez pas de capacité de faire des accords de partenariat. C'est

quelque chose qui joue une influence. Quant à la Chine, ils ont une politique très claire. Ils veulent que 3 des universités chinoises soient parmi les 50 meilleures du monde d'ici 2 ans et qu'il y en ait une parmi les 10 premières dans les 5 ans.

Au sujet du rang de l'UNIGE dans le classement de Shanghai, M. Flückiger indique que l'UNIGE est montée jusqu'au 53^e rang, mais elle est redescendue au 60^e rang. Il faut voir qu'il y a une forme de volatilité dans ces classements. Il aime bien le classement de Shanghai, non pas parce que l'UNIGE est devant beaucoup d'autres universités dans ce classement, mais parce qu'il prend en compte des aspects objectifs. Ce ne sont pas les universités qui disent elles-mêmes qu'elles sont très bonnes. Ce sont des classements basés sur le nombre de publications, le nombre de citations, etc. Il y a d'autres classements où on demande aux autres universités où les gens enverraient leurs enfants pour faire des études. Du coup, il y a un peu cercle qui se dit qu'ils vont toujours à Oxford ou ailleurs. Il doit dire que l'UNIGE est très bonne objectivement, mais dans ces classements plus subjectifs, elle a encore un effort à faire. Elle est un peu moins connue. Il y a un effort à faire pour faire connaître l'UNIGE. Une des stratégies de M. Flückiger c'est de pouvoir être très présent à l'international.

Politique publique A (Formation) – Université

Rapport de MM. Cyril Aellen et Jean Batou

Auditionnés : Pour l'Université

M. FLÜCKIGER Yves, Recteur

M. AMOOS Roger, Chef comptable

M. FERRILLO Raphaël, Directeur, comptabilité et gestion financière

Selon M. FLÜCKIGER les comptes sont réjouissants, en particulier concernant le résultat net qui affiche un excédent confortable grâce notamment aux marchés financiers favorables l'année dernière. Le résultat d'exploitation est déficitaire, en particulier car le fond d'innovation et de développement (FID) a été largement ponctionné. L'Université a dû faire face au fait que dans le cadre de la convention d'objectifs 2016-2019 L'Université n'a pas reçu d'allocation pour les deux premières années. L'allocation idoine n'est intervenue qu'en 2018 à hauteur de 2 millions de francs.

Le compte des collectivités publiques affiche un excédent de 5 millions qui alimente le FID le quel reste déficitaire. Ce résultat positif permet cependant d'alimenter ce fonds. Cet excédent est le fruit de deux éléments du côté des revenus : la subvention fédérale de base de l'année 2017 qui a été extrêmement positive ainsi que le fait que l'enveloppe globale pour les hautes-écoles a été accrue. S'agissant de cette dernière, le montant supplémentaire de 7 millions représente 40% de la subvention. 60% est dû au fait la position de l'Université de Genève par rapport aux autres universités suisses s'est améliorée au travers de nouveaux indicateurs. Les années qui viennent ne seront pas aussi favorables car la subvention fédérale de base ne va pas autant croître.

L'allocation intercantonale universitaire s'est aussi améliorée.

S'agissant des dépenses, la réduction de 4 millions résulte de l'attribution d'un budget à une division qui ne l'a pas dépensé comme prévu. Certaines divisions et facultés, et c'est normal, demandent des budgets pour une année à venir alors qu'en cours d'année l'avancement du projet ne justifie pas la dépense dans le délai prévu. Il faut donc faire en sorte que les montants qui ne sont pas dépensés puissent, le cas échéant, en cours d'année être utilement redéployés vers d'autres divisions qui en ont besoin. Dans le cas particulier, une partie du non dépensé concerne la division des bâtiments (entretien et maintenance) avait prévu une dépense substantielle, mais qu'elle n'a pas pu dépenser ce montant.

La dotation de la Division des bâtiments a été corrigée et le budget 2018 est aujourd'hui à l'équilibre. Il explique que la Division bâtiments a les moyens nécessaires en fonction du nombre de personnes qui gèrent les chantiers au sein de l'UNIGE.

La question de l'étanchéité des années budgétaires n'est pas facile à gérer. L'Université procède à des projections budgétaires trimestrielles pour gérer au mieux.

D'une façon générale, l'Université ne « punit » pas les structures qui ne dépensent pas leur dotation. Ils incitent ainsi à la transparence des dépenses en cours d'année.

S'agissant de la division bâtiment, il faut relever qu'elle a beaucoup grandi dans le cadre des transferts des activités de l'Etat vers l'UNIGE. La structure doit être dotée d'un soutien financier plus grand avec un vrai administrateur qui puisse piloter les choses.

Le transfert de la gestion des bâtiments a fait couler beaucoup d'encre car il a été un moyen détourné pour l'Etat de faire des économies. Mais cela a aussi été une opportunité. Il permet de piloter les choix de façon plus conforme aux intérêts et souhaits de l'Université. Il a par exemple été possible de répondre plus facilement aux besoins de la Faculté des sciences et de la Faculté de médecine qui ont les plus gros bâtiments de l'Université il est possible d'émettre leurs propres priorités. Il indique que dans la gestion des surfaces louées ils ont une vraie opportunité pour trouver les solutions les plus économiques possible.

En termes de ressources, l'Université avait prévu une ressource globale des locations de salles de 500'000 francs, objectif qui n'est pas atteint. Quand une manifestation implique l'Université ils ne font pas de location. Il explique qu'ils ont trois tarifs, à savoir la gratuité, un tarif intermédiaire et un tarif plein. Il ajoute que l'UNIGE regarde également si dans le cadre d'événements externes il y a le risque d'utiliser l'image de l'UNIGE afin de faire passer des messages « subliminaux ».

Depuis le transfert, l'Université est plus active dans les recherches des économies énergétiques. Cet élément incitatif est intéressant dans le cadre de l'autogestion des locaux.

Un partenariat avec l'Université de Zurich a été développé afin de mettre en valeur une mobilité au niveau de la Suisse. La mobilité suisse reste minoritaire par rapport à la mobilité européenne. Cette mobilité doit se déployer dans le cadre de la recherche, notamment dans le domaine du numérique.

L'Université est rentrée dans la phase des NCCR, les grands programmes nationaux de recherche qui ont été mis au concours et dont les résultats seront connus en fin d'année. Cela impliquera des engagements financiers sur le moyen et long terme car il faut planifier la reprise de ces projets qui font au départ l'objet d'un financement extérieur. Quatre projets ont été lancés avec l'Université de Zurich. Il y a également un projet avec l'UNIL et un avec l'EPFL.

Les rendements boursiers ont permis à l'UNIGE une bouffée d'oxygène. Par nature, il est difficile de prévoir cela.

En page 42 du rapport financier, il y a une explication quant à la répartition de des 386 millions qui constitue le portefeuille. La première colonne représente le portefeuille de trésorerie et l'excédent de leur fonds de roulement qu'ils placent, à savoir 292 millions. Si les bailleurs cessent tout financement de l'UNIGE, alors l'entier des 292 millions sera utilisé dans des projets de recherche, et l'horizon est alors de 5 ans. Sur ces 292 millions, l'Université réinvestit systématiquement les dividendes attribués. L'Université s'attend à un rendement moyen net de frais de 3%.

Sur question, l'Université a confirmé qu'il y a eu une baisse sensible du FID en 2017 malgré l'allocation effectuée. Le problème subsiste donc. La sollicitation du FID a toutefois été freinée pour éviter son épuisement.

Pour rappel, l'attribution annuelle au FID correspond à 60% du bénéfice. Il ajoute que 40% vont dans la part non-dépensée, dans les fonds propres libres, qui seront attribués au FID à la fin de la période de la convention d'objectifs. L'intérêt d'avoir ces 60%-40% provient des règles de partage des bénéfices et des pertes. L'Etat souhaite que si l'UNIGE fait des pertes, elle puisse participer à son amortissement. Il y a donc un fond propre libre qui sera utilisé comme « amortisseur ».

Il est important de souligner que l'utilisation du FID permettait de faire face aux engagements dans le cadre des NCCR alors qu'en principe ces engagements doivent être initialement financés par la convention d'objectifs. Mais s'il n'y a pas de financement dans la convention d'objectifs car conjoncturellement l'Etat « ferme le robinet », ils ne peuvent pas vis-à-vis du FNS dire qu'ils arrêtent les opérations. Ils ont donc trouvé un substitut pour faire face à leurs engagements.

En effet, dans la première période le FNS donne l'argent pour lancer une grande structure nationale et le financement est presque de 100%. Mais petit à petit, les postes financés par la Confédération doivent être financés sur les ressources propres de l'institution. Le FID est alors utilisé conjoncturellement comme substitut, par rapport à ce qu'aurait dû faire la convention d'objectifs. La subvention fédérale ne tient pas compte du NCCR.

Les immeubles détenus par l'Université ne sont en principe pas affectés à l'usage de l'UNIGE. Il s'agit d'immeubles de rendement. Le rendement net (page 48) est de 2% sur l'ensemble du portefeuille du Fond général et de l'UNIGE. Toutefois, le régisseur mandaté par l'Université entre en contact avec le Welcome Centre pour savoir si, par exemple, un professeur cherche un appartement. Le loyer fixé est toujours celui du marché.

A Carouge cinq fondations se sont engagées dans le développement du logement étudiant. Cela représente un total de 400 logements.

Un commissaire a souligné que ces structures sont complexes, mais qu'il y a peu d'étanchéité entre les fonds. Cela pose donc la question de la complexité initiale.

L'université explique que c'est vrai, mais que cela se justifie. Pour des équipements onéreux, par exemple, il est normal qu'il y ait de multiples sources de financement.

Le poste concernant les mandats avec tiers sur prestation de service et vente est en baisse de 4 millions de francs. Une explication écrite a été fournie sur ce point (annexe).

Un commissaire a demandé des explications par rapport à la Bibliothèque BGE et le désenchevêtrement Ville-Etat. Il a été répondu que l'Université a été mise dans les négociations entre le Canton et la Ville. Elle est toutefois pas la première intervenante sur ce dossier.

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

Examen de la politique publique « B Emploi »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Jacques Béné)

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

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

M. Poggia confirme que les comptes sont tenus. La question qui pourrait être posée c'est sur le non dépensé pour savoir si le département n'est pas en train de faire des économies sur les demandeurs d'emploi. M. Poggia assure que ce n'est pas le cas. On se rend compte que les résultats sont meilleurs aujourd'hui, au niveau du taux de chômage, du retour en emploi et du nombre de chômeurs en fin de droit. On parle beaucoup des plus de 50 ans. C'est évidemment une préoccupation cantonale et nationale, mais Genève s'en sort plutôt bien par rapport au reste de la Suisse. Si les demandeurs d'emploi de plus de 50 ans ne sont en proportion plus importante que les autres, il est vrai qu'ils ont, de manière plus importante, de la peine à retrouver un emploi. Même s'il y a une augmentation des chômeurs en fin de droits seniors, cette augmentation est un cinquième de ce qu'elle est dans le reste de la Suisse (une augmentation de 2% de chômeurs en fin de droit seniors à Genève alors que l'augmentation est de 10% en moyenne nationale). Cela prouve que, à Genève, contrairement à une idée reçue, ce ne sont pas ces demandeurs d'emploi qui doivent préoccuper dans la proportion que l'opinion publique le pense. Il n'en demeure pas moins qu'à plus de 50 ans, quand on perd son emploi, on est souvent cassé. Ce sont des gens qui ont souvent eu une longue trajectoire professionnelle rectiligne. Le fait de perdre leur emploi et de leur répéter à longueur de journée qu'ils sont fichus parce qu'après 50 ans on ne trouve pas de travail fait que, souvent quand on les a en face de soi, ils ne donnent pas envie de travailler avec eux. Le gros du travail est précisément de remotiver ces personnes. Paradoxalement, ce ne sont pas seulement les entreprises qui sont responsables de cette difficulté. Ce sont aussi les demandeurs d'emploi eux-mêmes qui souvent ne sont pas à la hauteur des attentes des entreprises en termes de dynamisme. Sans même parler des erreurs faites en amont au niveau de la formation continue qui est une responsabilité double. C'est d'abord une

responsabilité personnelle de tout travailleur de faire en sorte de se tenir à niveau. C'est aussi une responsabilité des employeurs de permettre à leurs travailleurs de se tenir à niveau. On a certains secteurs de l'économie où, malheureusement on a plutôt tendance à utiliser l'OCE comme centre de formation continue. C'est-à-dire quand les gens ne sont pas au niveau, on les met à la porte et on engage des gens qui ont des connaissances nouvelles et ainsi de suite. Ensuite, les gens arrivent au chômage qui doit leur donner des connaissances, notamment en informatique. Il est très facile pour un employeur de chercher exactement le connaisseur dans la dernière technologie en allant chercher en France où il y a des jeunes qui sont sur le marché et qui ont appris les dernières technologies. C'est donc aussi le rôle de nos seniors de se former constamment et aux employeurs de leur permettre de le faire.

Par rapport au non dépensé au niveau des ARE octroyés, la première question qu'on doit se poser c'est de savoir si on refuse davantage d'ARE que par le passé. M. Poggia confirme que ce n'est pas le cas. On se rend compte que, sur 330 demandes reçues, 248 sont accordées. Celles qui ne le sont pas, c'est parce que la demande est tardive (ce n'est pas possible de demander l'ARE après avoir engagé la personne étant donné que l'ARE doit être l'élément déclencheur de l'engagement), qu'il y a des réserves de l'administration fiscale à l'égard d'employeur qui n'ont pas payé leurs impôts, voire qui n'ont pas payé leurs charges sociales (il est normal qu'on protège aussi les personnes que l'on place), parce que les entreprises ont moins de 2 ans, parce que la démonstration de la possibilité de payer le salaire à la fin de l'ARE n'a pas été faite (le but n'est pas qu'on mette les gens à la porte à la fin de l'ARE), etc. Il y a ainsi eu 60 refus et on n'est donc pas en train de serrer la vis au niveau des ARE pour faire des économies. C'est quelque chose qui fonctionne, mais cet argent qu'on n'a pas à disposition en 2018, parce qu'il n'est pas juste que le département continue à l'avoir au budget sans l'utiliser, M. Poggia espère qu'ils en auront besoin l'année prochaine. En 2018, une partie de cet argent sera nécessaire, et elle est au budget, pour les allocations premier emploi pour les jeunes si la loi passe rapidement. À partir de l'année prochaine, il y a également une loi prévoyant que l'allocation complémentaire cantonale viendra s'ajouter aux AIT limitée à 12 mois pour les plus de 50 ans. On aura 6 mois de plus payés par le canton pour que les plus de 50 ans puissent présenter une participation de l'Etat sur 18 mois. Il y aura également ces allocations-ponts qui sont versées aux personnes qui épuisent les prestations de chômage à moins de 3 ans de l'âge légal de la retraite. L'année prochaine, le département aura besoin, dans des limites raisonnables, de budgets supplémentaires si ces lois sont adoptées.

Au sujet de l'augmentation importante de 216,5% entre les comptes 2017 et le budget 2017 des revenus liés aux taxes, M. Brunazzi explique que ce n'est pas des revenus et des taxes. C'est l'intégration dans les comptes 2017 des prestations complémentaires maladie. Il y a la même charge et le même revenu qui sont aux comptes. C'est une opération neutre pour l'Etat. Il a été convenu avec le DF que c'étaient des opérations qui devaient figurer dans le bilan de l'Etat et qui devaient donc émarger au compte de fonctionnement. C'est pour cette raison qu'il y a cette divergence et on retrouve la même différence dans les charges.

Quant à la baisse assez importante de -22 ETP et si ce sont des postes de l'OCE, il indique qu'il y a 2 phénomènes. Tout d'abord, il s'agit de la photo au 31 décembre des postes occupés par rapport au budget voté. Par ailleurs, il faut savoir que le budget voté par rapport à l'OCE, part fédérale, correspond à la majorité des collaborations de l'OCE répond à des critères fédéraux. Cela veut dire que le cadre utilisé par l'OCE, dans le cadre du SECO, ne pouvait pas dépasser ce montant par rapport à ce qui est remboursé au canton. Par contre, dans le budget cantonal, c'est un peu plus large. Pour cette raison, au budget 2018, ils ont déjà réduit un peu la voilure parce qu'il y a 2 budgets à respecter quand on est sur la part fédérale de l'OCE : le budget du SECO qui est imposé au canton et la marge du canton pour montrer dans les comptes ce qu'est la réalité. C'est toujours équilibré. Il fait savoir qu'il n'y a pas d'économies de poste qui ont été faites à l'OCE si c'est le fond de la question.

A la question des savoir s'il n'y a pas de transferts de postes prévus de l'OCE, dans ce cadre, vers l'Hospice général, M. Poggia fait remarquer que cela reviendrait à se tirer une balle dans le pied. C'est la Confédération qui ferait des économies sur les postes en moins. Le canton n'a donc pas intérêt à faire ce transfert de charges de la Confédération au canton, d'autant plus que, pour l'instant, le programme informatique Plasta ne peut être utilisé que par du personnel de l'OCE et non pas du personnel cantonal pour une question de protection des données. Il a essayé d'amener le SECO à ouvrir les perspectives, mais c'est une ordonnance fédérale qui ne permet pas l'accès à ces programmes informatiques à des fonctionnaires qui ne sont pas soumis à la loi sur la loi sur l'assurance-chômage.

Ensuite, des questions sont soulevées et qui concernent l'encadrement des personnes sans emploi et inscrites à l'OCE, le nombre dossier que chaque conseiller en personnel doit traiter, 130 dossiers, des entretiens qui ont lieu toutes les 6 semaines et qu'ils pourraient être faits par Skype à l'avenir.

M. Poggia aborde d'abord la question de la surcharge des conseillers en personnel. L'année dernière, le SECO a fait une étude – on a demandé que cela soit fait par un organisme externe et c'est donc le SECO qui a piloté tout cela

– pour voir si les conseillers en personnel genevois avaient une charge de travail supérieure à celle des autres ORP suisses. On voit que ce n'est pas le cas et il y a même de la marge. Il fait remarquer que tout dépend de ce qu'on fait pendant un entretien. Si on passe du temps à simplement essayer de remonter le moral de la personne en face de soi plutôt que de lui donner des armes pour rebondir, ce n'est pas ce qu'il faut faire. Déjà au niveau de la surcharge objective, celle-ci n'est pas réalisée. Maintenant, quant à l'utilisation des nouvelles technologies, Il pense que cela doit être ciblé en fonction des connaissances de la personne. On ne peut pas traiter tout le monde de la même manière. Certaines personnes peuvent aller sur les outils informatiques mis à disposition pour recueillir des conseils auprès de conseillers en personnel qui sont à disposition et qui expliquent, dans de petits films, des erreurs qu'il faut éviter, ce qu'il faut faire avant de se présenter à un entretien d'embauche, comment préparer un CV, etc. Beaucoup de gens peuvent faire cela à leur rythme chez eux sans mettre des gens à des tables d'école pour écouter un exposé ex cathedra. Ensuite, au niveau de la relation avec le conseiller en personnel, tous les moyens sont bons selon M. Poggia, à supposer qu'ils soient utilisés de manière efficace et que cela ne devient pas simplement un outil pour remplir des statistiques. Aujourd'hui, tout change. La méthode pour trouver un travail, ce n'est plus en envoyant des lettres, en tout cas pas dans un premier temps. C'est véritablement en utilisant les réseaux de connaissances. C'est là où il est important qu'un coach soit véritablement formé pour accompagner la démarche.

Au sujet des refus des ARE et si ceux-ci sont sujet à recours, M. Poggia confirme que cette décision est soumise à recours. Il indique que 230 cas ont été immédiatement acceptés et 18 cas ont été acceptés après une opposition. En revanche, il ne dispose pas de l'information sur le nombre de cas acceptés après recours. Cela étant, on peut dire par expérience qu'il est extrêmement rare que, dans le cadre d'un recours, les tribunaux reviennent sur la décision, d'autant plus qu'il y a quand même une part d'appréciation. Quant aux refus, ils sont au nombre de 68 et ils sont clairement mentionnés. Il s'agit par exemple de locations de service qui ne peuvent pas en bénéficier, des infractions à la loi sur le travail au noir, des infractions à la LIRT, de personnes ayant déjà travaillé dans l'entreprise, etc. Il y a effectivement des recours, mais dans la pratique ils sont rarement admis. Il précise que c'est la Chambre administrative de la Cour de justice qui est compétente.

Politique publique B (Emploi, marché du travail)

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Jacques Béné

Assistent : M. Poggia Mauro, Conseiller d'État, DEAS
M. Barbey Charles, directeur général, OCE
M. Brunazzi Marc, directeur administratif et financier, DEAS
M. Clavel Michel, directeur financier, DEAS
M^{me} Michelet Florence, Contrôleuse de gestion

Procès-verbaliste : M. Pasche Sébastien

Programme B01 Réinsertion des demandeurs d'emplois

M. Poggia présente cette politique publique comme importante à tous points de vue. L'année 2017 n'a pas bénéficié de conditions particulièrement favorables, même si l'emploi redémarre malgré la forte concurrence qui rend les personnes moins formées les plus précarisées. Genève présente une baisse du taux de chômage : 5,6% en 2015, 5,5% en 2016, 5,3% en 2017.

En 2017, un PL d'allocation pour premier emploi (18-30 ans) a été posé et est actuellement en examen devant le Grand Conseil. Deux PL qui touchent les catégories les plus vulnérables (les plus de 50 ans et ceux qui se trouvent en fin de carrière à quelques années de la retraite et qui sont obligés de faire appel à l'aide sociale) sont également en examen en commission. Vaud a choisi l'angle de l'aide sociale, tandis qu'à Genève, c'est l'angle chômage et mesures du marché du travail, ce qui est plus juste et respectueux des demandeurs d'emploi.

Des sommes n'ont pas été dépensées et les résultats obtenus sont meilleurs tout en dépensant moins. Ce qui n'a pas été dépensé servira pour faire plus ailleurs, notamment, à mettre en place en 2018 les allocations complémentaires cantonales pour les plus de 50 ans et les allocations de pont pour les seniors. Pour le budget 2018, le non-dépensé avait déjà été tenu en compte ; il faudra remettre ce qui ne sera pas dépensé en 2018, en 2019, pour appliquer rapidement ces nouvelles lois si elles sont adoptées.

ARE et AIT

Pour rappel : la sous utilisation constatée des AIT (octroyées en cours de chômage) remplissait les ARE en fin de chômage. Cela représentait une double perte (humaine car la personne est plus proche du marché du travail lorsqu'elle est encore au chômage et une perte financière car les ARE sont à charge du Canton, tandis que les AIT sont à charge de la Confédération). Le but de la proposition pour les plus de 50 ans est justement de faire un wagon cantonal derrière le train fédéral permettant de rajouter 6 mois cantonaux aux AIT fédérales fixées au maximum à 12 mois pour les plus de 50 ans. Cela est plus intéressant pour l'employeur. L'orientation des ARE vers les AIT induit des économies, tout en étant plus efficace. Le non-dépensé de l'ordre de 14 millions.

M. Brunazzi informe que le passage des ARE aux AIT a permis de dégager des ressources pour financer les nouveaux projets, lesquels sont inscrits dans le budget 2018 et pour les suivants au PFQ 2019-2022.

Pourquoi les ARE et les AIT ne sont-elles pas complémentaires en termes de mesures générales données ? Le fait de booster l'AIT donne l'impression que l'ARE est oubliée alors qu'elle reste un moyen pour ceux qui ne peuvent pas quitter le chômage durant les 12 premiers mois. De plus cette ARE peut être octroyée, sous certaines conditions, aux gens qui sont à l'aide sociale. Y a-t-il donc là une certaine faiblesse car cette mesure qui était préconisée et considérée comme bonne n'est actuellement quasiment plus utilisée ?

M. Poggia pense que le non-dépensé pour les ARE est aussi un trompe-l'œil. Avant, le maximum de la durée était systématiquement donné pour les ARE, aujourd'hui, la durée est calibrée en fonction des besoins. Le but de l'ARE n'est pas de subventionner l'économie privée, mais de permettre à une personne éloignée du marché du travail de reprendre les compétences et l'employabilité nécessaires pour revenir sur ce marché. Par ailleurs, les ARE ne sont pas refusées de manière systématique. En 2017, sur 331 demandes d'ARE, 230 ont été accordées, 18 accordées après opposition et 68 ont été refusées. Sur ces 68 refus, 11 étaient des demandes tardives (après l'engagement) ; pour 7 demandes, les réserves de l'administration fiscale n'ont pas été levées et des cas où la capacité financière de l'entreprise était douteuse et qui ne permettait pas de retenir qu'à l'échéance de l'ARE le poste pourrait être maintenu et rémunéré intégralement ; 12 cas où l'entreprise existait depuis moins de 2 ans ; 6 cas où la personne avait eu un emploi préalablement dans la même entreprise. Les cas refusés le sont donc vraiment par manque de respect des conditions. C'est en outre une commission tripartite qui accorde l'octroi d'une ARE. Cette commission est composée de représentants de l'OCE, des employeurs et des employés. En matière de capacité/solidité financière de l'entreprise, des refus d'ARE évitent, comme par le passé, une tendance à donner aux entrepreneurs des chèques en blanc. L'OCE ne cherche pas à faire des économies sur l'ARE ; la promotion n'a jamais été aussi forte pour l'ARE auprès des demandeurs d'emplois ainsi qu'auprès des entreprises. La stratégie de placement de l'OCE met en avant les compétences qui intéressent les entreprises ; ensuite, s'il y a une possibilité de mise à jour des compétences de la personne, l'AIT est proposée. Avant c'était l'inverse qui était fait. L'ARE n'est donc pas sortie de leurs programmes.

M. Poggia affirme qu'il n'y a pas de directives visant à faire des économies sur ces mesures, la seule directive est que le bon franc soit donné à la bonne personne. L'argent ne doit pas être donné à des entreprises qui n'en ont pas besoin, qui veulent juste engager un employé ou pour lesquelles il y a des doutes d'abus ou de fraudes. Un suivi de 6 mois est réalisé après l'ARE car l'entreprise ne peut pas licencier pendant l'ARE et pendant les 3 mois après cette mesure + le temps du préavis de congé de 2 mois. Il faudrait être certain qu'au-delà de ces 15 mois, il n'y ait pas de licenciement.

M. Barbey souligne qu'en termes de personnes ayant bénéficié d'une ARE ou d'une AIT, le taux de réinscription n'est pas plus élevé que le taux d'inscription général à l'OCE.

Employeurs

Le taux de satisfaction mesuré par le SECO chez les employeurs qui ont fait appel à l'OCE, est de 79% (73% au niveau suisse), L'OCE fonctionne bien et est la meilleure agence de placement du canton ; en plus, elle est gratuite.

Concernant la directive sur la priorité à l'emploi pour nos demandeurs d'emplois inscrits, un intérêt existe au-delà du cercle des employeurs soumis à celle-ci. Une augmentation de 5,7% de postes annoncés à l'OCE par rapport à 2016 est relevée ; une sorte de prise de conscience ou en tout cas un intérêt de la part du secteur privé à rentrer dans un processus d'annonce de postes émerge. A partir du 1^{er} juillet 2018, cela va devenir une obligation pour certains secteurs. Une certaine inquiétude se ressent dans les milieux de la construction, de l'hôtellerie et de la restauration car il y aura une augmentation des postes annoncés dans ces secteurs. Il va falloir contrôler et suivre cela avec des outils informatiques qui ne sont pour le moment pas au top. Ces outils sont mis à disposition du canton par la Confédération. Ce n'est heureusement pas l'ensemble de l'économie privée qui est concernée par la directive, mais l'idéal serait d'avoir une plateforme où les acteurs eux-mêmes feraient le travail. En anonymisant les données, l'employeur pourrait aller chercher les compétences dont il a besoin, puis demander à l'OCE les références de la personne en question. Ce serait une bonne chose car cela permettrait à l'OCE d'être le contrôleur de cet aiguillage.

M. Barbey ajoute qu'il y a une bonne collaboration car il y a une augmentation des postes annoncés, alors que, sur l'ensemble de l'Arc lémanique, une diminution des places vacantes est constatée.

Finances

M. Brunazzi souligne qu'il y a 11,9 millions de non-dépensé dépendants du passage des prestations complémentaires maladie, avec une nouvelle méthode comptable, par le compte de bilan ; son pendant est retrouvé à la page suivante, dans la baisse des revenus (- 13,5 millions). Lorsque le fonds est alimenté de manière disproportionnée, le taux de cotisation est réadapté à la baisse. Une diminution des charges du personnel de 1,9 million est liée au budget octroyé au niveau fédéral. Cette somme figure dans le budget cantonal et son taux ne varie pas en fonction du taux de chômage, ce qui explique l'économie budgétaire en 2018 (F 750'000 en charges et en revenus) pour réadapter l'enveloppe fédérale. Ceci à titre indicatif car le seul qui peut changer les montants des lignes, c'est le SECO, en accord avec l'OCE.

Le budget de l'OCE est stable et l'enveloppe mise dans le budget cantonal ne correspond pas à la réalité des besoins de l'OCE, mais elle doit être figurée par délégation de tâches de la Confédération. Le plafond est fixé par le SECO. Lorsque le taux de chômage augmente, le nombre de francs distribués par le SECO augmente, tandis que, si le taux de chômage baisse, le nombre de francs distribués par le SECO baisse aussi. Il n'y a pas de lien direct entre la variation des effectifs de l'OCE et le budget cantonal ; c'est vraiment lié à l'activité fédérale du SECO. A chaque fois qu'une économie est demandée, la part fédérale est exclue car charges et revenus sont liés à ce niveau-là ; il n'y a aucune influence sur le résultat. La politique publique est bénéficiaire dans son ensemble.

Suivi des demandeurs d'emploi

Le temps entre l'inscription et l'entretien diagnostic a été réduit puisque l'on arrive à 13.1 jours en 2017 (indicateur 7).

Concernant les personnes en fin de droit, sans avoir un radar, les instruments pour suivre les parcours de ces personnes doivent s'améliorer. La baisse du chômage est-il qu'un transfert vers l'aide sociale ? Entre 2014 et 2017, il y a eu partout en Suisse une augmentation des chômeurs en fin de droits, mais à Genève, cette augmentation n'a été que de 1,3% (+ de 5% en Suisse romande). Cela reflète la qualité du travail fait à l'OCE, qui booste les gens vers la sortie du chômage. OCE intervient en amont grâce au changement de stratégie. Avec les ARE, les demandeurs d'emploi devaient attendre plus longtemps. L'intervention plus forte en amont permet de contenir le nombre de personne en fin de droit, mais même s'il n'y a qu'une seule personne qui est en fin de droits, c'est déjà trop. Le taux de satisfaction mesuré par le SECO chez les demandeurs d'emplois est de 80%. Genève, avec 4 autres cantons, prend encore en compte, dans son taux de chômage, les demandeurs inscrits mais qui ne touchent pas les indemnités (environ 0,3%). Il a toujours été fait ainsi et la méthode ne va pas changer pour simplement améliorer les chiffres. L'intérêt pour ceux qui n'y sont pas soumis est évident.

L'outil Job-In accélérera les recherches d'emplois et les demandeurs d'emploi apprendront à leur rythme comment se présenter, quelles sont les premières choses observées lors de l'entretien.

En regard de Job In, il affère que les demandeurs d'emploi n'ont pas tous accès à un ordinateur ; les personnes à l'aide sociale n'ont même pas forcément les moyens d'un accès Wifi à la maison. L'application est-elle accessible aux smartphones et le système hors informatique existera-t-il toujours ? Un article de la TdG, paru en mars 2018, relevait un certain nombre de revers de médailles : l'accueil informatisé fonctionne pour certains mais d'autres personnes s'éloigneraient de l'OCE à cause de cela.

M. Barbey pense qu'il y a toujours des articles qui évoquent des légendes urbaines. En réalité, les deux accès sont toujours maintenus car il y a deux publics : celui qui n'est pas assez autonome et pour lequel l'inscription devra être réalisée par l'OCE et celui qui préfère avoir la possibilité de s'inscrire depuis la maison (la majorité). Le travail réalisé pour une inscription n'a pas une très grande valeur ajoutée. Le travail des professionnels à l'inscription est en train de se transformer pour baisser le temps dédié à l'administratif et augmenter le conseil, pour être plus présent dans le cadre de la prévention. Les personnes qui seront dirigées vers la plateforme sont celles qui ont une certaine autonomie. 60% des demandeurs sont autonomes et présentent des compétences qui contribuent au développement de la place économique genevoise.

Stages d'évaluation

Les stages d'évaluation montrent aussi un non-dépensé. L'OCE ne prive pas des gens d'un stage, mais les stages sont évités pour des gens qui les ressentent comme particulièrement humiliant ou inutile.

Un changement est-il en préparation concernant ces stages étant donné que les personnes bénéficiant de l'aide sociale ont accès à ces stages et qu'elles les trouvent également peu encourageant et peu motivants ?

M. Poggia note que le taux de retour à l'emploi à l'Hospice général est de 39%, tandis qu'il n'est que de 30% dans le reste de la Suisse. Ce qui vient d'être modifié, corrigé, c'est l'arrêt de la sélection entre le bon et le mauvais bénéficiaire de l'aide sociale, entre celui qui est proche de l'emploi et celui qui a des problèmes sociaux qui doivent d'abord être résolus. Les personnes travaillant au SRP sont retournées dans les CAS. Les assistants sociaux qui travaillaient dans les CAS avaient l'impression de s'occuper du restant de la colère de Dieu. Le fait de pouvoir travailler ensemble entre le SRP et les CAS permet de faire en sorte que le SRP ne se considère pas comme le col blanc de l'Hospice Général qui s'occupe du bon grain et les autres de l'ivraie ; cela est aussi bon au niveau de la motivation des équipes.

M. Barbey donne l'exemple d'une personne qui arrivait en fin d'indemnités et devait aller à l'Hospice général et qui est restée inscrite en tant que demandeuse d'emploi. S'il y a une problématique sociale et que la personne passe à l'Hospice, des indications, avec l'accord de l'assuré, seront données sur son parcours à l'OCE, ce qui lui évitera de devoir faire des stages pour voir si elle peut se lever le matin ou encore être ponctuelle. L'écrasante majorité des personnes en recherche d'emploi aimerait ressortir dans les 24h.

M. Brunazzi ajoute, concernant les stages, que l'enveloppe devrait être réutilisée dans sa totalité en 2018 (au regard du premier trimestre 2018).

Organisation interne de l'OCE

L'OCE a été critiqué sur son « interventionnisme sanctionneur » tant à l'égard des collaborateurs qu'à l'égard des chômeurs ; en particulier sur l'obligation de faire 10 recherches par mois. Genève est en-dessous de la moyenne des sanctions (95 décisions de sanctions pour 1000 assurés sur le plan suisse et 75 à Genève) ; le but n'est pas d'arriver dans la moyenne suisse. Par ailleurs, le TF a confirmé que ces 10 recherches sont suffisantes et que moins de 10 recherches est quelque chose d'insuffisant. Ce qui est demandé, dans le sens de pousser le candidat à l'emploi, est avant tout de développer son réseaux soit par une postulation directe, soit par un contact avec son réseau, soit par un dépôt d'une candidature. Ces 10 demandes sont contrôlées au niveau du qualitatif ; si quelqu'un est motivé à rechercher un emploi (ou pas), cela se voit rapidement.

Il s'agit de repérer les postulations faites à la va-vite dans les restaurants ou autres entreprises ou le tampon est demandé sans autre démarche. C'est le conseiller en personnel qui doit avoir une certaine finesse pour savoir décrypter quel demandeur d'emploi il a en face. Le but est aussi de faire évoluer les outils car les recherches d'emploi devraient être faites en ligne ; les outils actuels sont un peu obsolètes.

M. Poggia ajoute que, si l'on a affaire à un cadre supérieur, les 10 recherches par mois ne lui seront pas demandées car sinon il va « se griller » ; tout le monde sait qu'il est sur le marché et que cela fait un moment qu'il cherche.

Le conseiller a toujours une marge de manœuvre et va apprécier au cas par cas. Dans le cas d'un directeur, ils vont essayer de le faire décaler quelque peu ses compétences transférables pour viser une cible. C'est facile d'arriver à 10 contacts car la personne doit chercher sur Genève mais aussi jusque dans le canton de Fribourg ; la mobilité est promue.

Une certaine pression est également évoquée sur le personnel, notamment au niveau des indicateurs qui lui sont liées. Si un conseiller en personnel a 60% de chômeurs de manière régulière en fin de droits, alors que l'autre n'en a que 30%, il faut se poser la question et savoir si le professionnel a tous les outils en main. Cette manière de contrôler le travail a permis de créer aussi une stimulation.

Les indicateurs fédéraux ont été intégrés à nouveau au niveau cantonal dans le but de pouvoir les utiliser au quotidien ; cela permet de comparer la qualité des prestations que Genève offre par rapport aux autres ORP suisses.

En matière de baisse de postes mentionnée, M. Barbey précise qu'il y a eu plusieurs départs à la retraite, mais qu'en termes d'effectifs, l'OCE remplace toujours 1 pour 1. Il y a même des personnes qui partent après que le successeur ait été engagé afin, en particulier, d'avoir une bonne transmission des dossiers. Le taux de chômage diminue, mais il souligne qu'il ne connaît l'enveloppe qu'il peut dépenser qu'à la fin de l'année écoulée, en fonction du nombre de demandeurs d'emplois enregistrés.

M. Brunazzi explique qu'à l'instar de la Caisse cantonale de chômage, qui ne figure plus dans le budget de l'Etat depuis une dizaine d'années, la même méthode devrait être appliquée pour l'OCE. Cela n'est pas pour des questions légales mais le traitement devrait être le même car les comptes sont toujours équilibrés et les ressources correspondent toujours au taux de chômage et aux 4 autres indicateurs qui viennent s'ajouter pour le parfaire. Une modélisation est faite en cours d'année pour assurer un suivi. Ce qui apparaît dans les comptes est une photographie au 31 décembre 2017, mais certaines personnes ont débuté au 1^{er} janvier 2018.

L'effort en termes de personnel a été principalement mis sur l'ORP.

La différence entre le montant du budget 2017 et les comptes est uniquement liée au fait que le budget utilisé est surfait au niveau cantonal. Il s'agit de prendre comme référence les comptes 2016 ; ainsi à F 87'000 près, la masse salariale de l'ORP entre 2016 et 2017 est la même.

M. Poggia ajoute qu'ils n'ont aucun intérêt à réduire le nombre de postes. Il y a 3,8 postes auxiliaires de différence entre 2016 et 2017 ; souvent des postes auxiliaires de personnes qui donnent satisfaction sont régularisés à l'occasion d'un départ à la retraite ; possible que cela ne soit pas comptabilisé car il s'agit d'une photo au 31 décembre.

Nombre de dossier/conseiller en emploi

Le nombre de personnes dont se charge chaque conseiller est nettement supérieur à la moyenne suisse. En outre que le taux d'absentéisme est aussi en-dessus de la moyenne ; est-ce dû à une charge trop importante. Soit l'OCE est dans le management pur et dur, soit il reste dans l'humain et prend en compte le fait que les personnes traversent des moments compliqués.

M. Poggia pense que la réalité se situe entre les deux. Nous sommes passé d'un assistantat avec des assistants sociaux qui passaient beaucoup de temps et créaient un moment agréable sans apporter une plus-value à des entretiens dont le but est quand même de faire un travail de qualité et d'avancer.

M. Barbey précise qu'en 2014, l'OCE a dû négocier avec le SECO pour une mise en conformité car il y a eu des remarques pendant des années sur la qualité du travail effectué à Genève. Tout le personnel a été re-formé et les processus ont été revus durant 18 mois. Tous les fondamentaux ont été travaillés et les résultats présentés de manière très transparente aux employés et aux cadres. En matière de nombre de demandeurs d'emplois par conseiller, les chiffres publiés par le SECO au niveau suisse prennent en compte tous les conseillers en personnel comme s'ils étaient présents et l'on divise par le nombre de demandeurs d'emploi, tandis qu'à Genève, le calcul est plus précis car il est tenu compte des absences. Le chiffre oscille toujours autour du chiffre de 130 dossiers par conseiller. Une évaluation externe a montré que Genève était précurseur en matière de soulager les conseiller des activités administratives les plus chronophages afin qu'ils puissent s'occuper de plus de personnes. La situation est donc trompeuse puisque les conseillers ont allégés dans divers domaines grâce aux mesures prises ; cela leur laisse plus de temps pour les activités de conseil. Les entretiens sont faits actuellement toutes les 8 semaines, mais demain, cela pourrait peut-être être fait aussi par Skype.

En 2017, des absences de longue durée sont survenues, mais pas des burn out. Le métier a changé et cela s'observe par rapport aux cahiers des charges déposés dans le cadre de SCORE en 2011. La mise à niveau en 2014 avec les normes fédérales a fait que l'ensemble des cahiers des charges des collaborateurs a changé. Il y a une culture d'appartenance et l'ensemble de ses collaborateurs étaient remontés contre l'article de la TdG cité précédemment, car ils se sentaient déconsidérés en particulier envers les assurés. Ils étaient aussi déçus des critiques faites contre les 10 recherches d'emploi obligatoires ; seules 5 ou 6 personnes avaient eu de la peine avec les 10 recherches et elles ont été reçues. Chaque fois qu'il y a une mise en conformité, le 90% des gens de l'entreprise le comprend bien, mais une minorité ne le comprend pas et laisse une mauvaise image, en particulier pour les demandeurs d'emploi qui peuvent se sentir déstabilisés.

M. Poggia estime que deux choses sont importantes : le taux de chômage en baisse, sans manipulation de chiffres, et plus de postes annoncés par les entreprises privées qui reprennent confiance dans le travail de l'OCE. Il y a actuellement une reprise en main de l'OCE qui montre ses résultats. La politique est de réaliser la moins mauvaise solution ; les chiens aboient et la caravane passe.

Suivi des processus professionnels et de formation

Le fait d'essayer de gérer ceux qui sortent du marché du travail pour les y réinsérer est la réalité, mais c'est inquiétant de ne pas avoir une vraie vision du chômage pour identifier les besoins. Le système d'allocation fonctionne toujours en réaction. Bientôt tout le monde aura sa propre allocation, sauf les 30-50 ans, lesquels entreront néanmoins dans ce même système d'allocations. Il y a des projets de la gauche pour sauver Richemont, l'Hebdo, puis les restaurants, etc. Il n'y a pas de vision de ce qui est vraiment nécessaire dans le marché, du coup par coup est fait, cela n'est pas qu'un problème du DEAS, mais également du DIP, déjà au moment du cycle d'orientation qui devrait orienter mieux les jeunes. Réinsérer des gens dans le marché du travail, c'est bien mais que cela ne suffit pas, si les gens continuent à rentrer à l'OCE tout en n'étant pas assez formés. Ceux qui savent s'adapter vont aller très bien, mais pour les autres, il faut anticiper pour que les gens soient adaptés à ce que demande aujourd'hui le marché du travail, sans quoi il y aura encore plus de gens qui seront à l'aide sociale.

M. Poggia partage le constat du manque de données et de vision d'ensemble sur l'activité transversale et interdépartementale. Tout est lié : formation, emploi, perte d'emploi, chômage et aide sociale. Si le regard est seulement porté sur ceux qui arrivent au chômage et que la préoccupation est seulement de l'en faire sortir, il ne s'agira alors que d'un travail de gestionnaire. Les relations entre la formation et l'économie sont indispensables et doivent être meilleures. Qui plus que l'économie peut savoir ce dont elle aura besoin dans 5 ou 10 ans ; or l'économie elle-même ne sait en réalité pas ce dont elle aura besoin. La formation doit évidemment s'adapter, mais il y aura quand même des étudiants qui feront ce qu'ils ont envie de faire. Dans le cas contraire, la formation doit être étagée en désignant les places ; personne ne veut une telle société. Il y a néanmoins un juste milieu à trouver. Pour exemple, l'OrTra a fait connaître ce que sont les métiers de la santé et du social, des métiers dans lesquels l'on a pendant longtemps vécu sur le dos de la formation qui se fait ailleurs, alors qu'il y a des jeunes ici qui sont intéressés par ces métiers. Avec l'ouverture de certains secteurs au marché, avec la suppression de la clause du besoin, tout le monde ouvre un restaurant où il le veut. La qualité de service et de nourriture ont changés et il y a un tournus de 40% de remise des établissements publics qui essayent de tailler sur la masse salariale et d'engager des gens non formés à F3'400 plutôt que des gens qui sortent des écoles hôtelières suisses. La suppression de la clause du besoin n'a-t-elle pas complètement dérégulé le marché ?

Concernant les statistiques, dans les permis G il est marqué que l'employeur doit annoncer le licenciement ou le départ de son employé frontalier cas échéant. Cela ne se fait pas et il n'y a aucune sanction. Il y a donc 30'000 personnes qui peuvent venir ici et prendre des places du jour au lendemain car il y a 115'000 permis G en circulation et seulement 85'000 frontaliers actifs. Il désire savoir combien de temps la personne travaille, dans quel secteur et où elle va ensuite. Est-on ou pas en train de vider certains secteurs de l'économie de leurs employés résidents pour les remplacer par des nouveaux qui viennent d'ailleurs. Il aurait besoin de cette information pour pouvoir agir, mais les secteurs économiques ne le souhaitent pas.

S'il doit mettre en place un instrument qui pilote les gens, cela coûte en effet trop cher. Mais le permis G pourrait être retiré pendant une année à la personne qui n'annonce pas qu'elle a perdu son emploi ou qu'elle a changé d'emploi ; cela motiverait peut-être les personnes à s'annoncer lors de leur changement d'emploi.

Le député PLR n'a pas de problème avec cela, mais pour l'employeur, ce seront de nouvelles charges administratives supplémentaires. La raison pour laquelle les personnes au chômage ont été licenciées est-elle connue de l'OCE ? Est-ce un problème de formation ou d'adaptation ? Ces données sont importantes pour avoir une vision sur les raisons de l'arrivée au chômage.

M. Barbey souligne qu'ils utilisent ces informations lorsqu'ils mettent en place le plan d'action pour la stratégie de la réinsertion du candidat. Les chiffres sont un peu nuancés et il vaut mieux regarder les chiffres sur l'Arc lémanique. Les raisons des licenciements et des flux doivent être vus sur cette région et non pas seulement sur Genève pour que cela serve. Une vraie étude avec les mêmes méthodes de calcul à l'échelle régionale serait utile, mais elle coûterait très cher.

M. Poggia souligne que le meilleur moyen de rester dans le trend est la formation continue, ce qui est à la fois une question de responsabilité personnelle et un incitatif que les employeurs doivent donner. Pour les plus de 50 ans, il y a eu des lacunes au niveau de la formation continue ; il ajoute que l'AIT n'est parfois pas suffisante car il y a un gros effort à faire. Lorsque l'on accorde une AIT, il faut qu'il y ait un plan d'initiation au travail. Certaines formations seront payées par l'employeur et données en externe. A Genève, le constat est que des entreprises sont prêtes à engager et à financer des formations continues pour combler ces lacunes.

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

Examen de la politique publique « C Action sociale » « D Personnes âgées » et « E Handicap »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Olivier Cerutti)

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

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

En réponse à un certain nombre de questions soulevées lors de la présentation du rapport, M. Poggia indique qu'il va créer avec M. Apotheloz un comité de pilotage. En effet, les subsides d'assurance-maladie sont clairement une politique liée à la santé et aux affaires sociales. Cela ne peut pas être piloté par une seule politique publique. Il n'y aura donc pas de pertes de synergies à ce niveau. Ensuite il explique que les allocations familiales sont payées par les cotisations versées par les employeurs seuls. Par contre, pour les personnes sans activité lucrative, c'est le canton qui s'en charge. Au sujet des avances sur recouvrement des pensions alimentaires (SCARPA), et sur la légère diminution par rapport aux années précédentes, il note qu'une motion a été votée par la commission des affaires sociales pour donner mandat au Conseil d'Etat de revoir les barèmes pour ne pas pénaliser certains enfants. Aujourd'hui, les jugements transfèrent sur la pension en faveur de l'enfant ce qui était, dans l'ancien droit, une pension donnée à l'ex-conjoint, ce qui créait une disparité par rapport aux ex-conjoints qui n'y avaient pas droit parce que ce n'était pas des ex-conjoints, mais des ex-concubins. On regroupe donc maintenant tout cela sur la tête sur l'enfant. Si les jugements sont clairs, on arrivera à voir juste ce qui est la part liée à la diminution de l'activité lucrative du parent ayant la garde compte tenu de l'enfant dont il a la charge, mais les jugements ne sont pas toujours aussi clairs. Une décision du Tribunal fédéral tombée la semaine dernière, sauf erreur, clarifie un peu comment tout cela doit être calculé.

Politiques publiques C (Action sociale) D (Personnes âgées) et E (Handicap)

Rapport de Mme Lydia Schneider Hausser et M. Olivier Cerutti

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

Assistent :

- M. BRETTON Jean-Christophe, Directeur général de l'action sociale
- M. BRON Adrien, Directeur général de la santé
- M. BRUNAZZI Marc, Directeur administratif et financier
- M. CLAVEL Michel, Directeur financier
- M. POGGIA Mauro, Conseiller d'Etat
- M. CHAUDET David, Economiste

Procès-verbaliste : Mme Guitton Maëlle

Préambule :

Les comptes 2017 relatifs à ces politiques publiques représentent le 20% du budget de l'Etat, pour une somme nette après subvention d'environ 1'351'000'000. Pour la dernière année, les EMS se trouvent encore dans la Politique D01 et passeront en 2018 dans la Politique K01, soit de l'action sociale à la santé. A ce stade la croissance des charges est conforme au budget.

Nous constatons inexorablement que l'appauvrissement et le vieillissement de la population est en augmentation.

Politique publique C : Action sociale

C01 : Accès à l'assurance-maladie

M. POGGIA indique que l'accès à l'assurance-maladie fait couler beaucoup d'encre chaque année puisqu'elle concerne les subsides aux assurés et les paiements des caisses.

Un commissaire remarque qu'il pourrait s'agir de rachats d'actes de défaut de biens.

M. POGGIA répond qu'ils sont en train d'y réfléchir et qu'ils y travaillent sur une base conventionnelle. Il remarque par ailleurs que, pour le système actuel du recouvrement des assurés débiteurs, les sommes ont augmenté puisque les dossiers ont augmenté.

Le même commissaire indique que l'article 64a LAMal permet de mettre en place une convention avec les assurances. Il remarque par ailleurs que le fait de payer sans avoir en retour des actes de défauts de biens est très ennuyeux.

M. POGGIA répond que la loi ne permet pas aux assureurs de renoncer aux 85%. Il explique que le fait de renoncer à ces 85% reviendrait à charger les frais administratifs des assurés de la caisse en question qui renonceraient à une partie de cette somme et à pénaliser les assurés de cette caisse. Le canton doit donc verser ces 85%. Néanmoins, la question qui se pose est celle de savoir qui s'occupe du recouvrement pour les 15% suivants. Soit c'est l'assureur, comme la loi l'indique, soit l'assureur pourrait éventuellement transmettre, avec la créance, la charge du recouvrement au canton, pour autant que le canton fasse davantage preuve de diligence que les caisses. Il indique qu'en 2017, le département a payé 55'000'000 F et a versé 867'000 F, ce qui est plus que l'année précédente. Il déclare en outre qu'il y a une procédure en cours avec la CSS, car elle n'a rien versé en 2016. Il explique que le département a demandé de pouvoir faire un audit de ses comptes afin de déterminer pourquoi elle n'a rien versé sur des débiteurs genevois pendant toute une année. Il précise que CSS a recouru contre cette demande, mais que la procédure est en cours. Il précise par ailleurs qu'il s'agit d'une procédure pilote pour préparer les actions futures.

Il déclare que tout cela créer des situations absurdes. Il donne l'exemple d'un débiteur genevois qui avait 10'000 F d'arriérés de primes. Le canton a payé les 85%, mais il restait encore 1'500 F à payer. Étant donné que cette personne était dans une situation difficile et qu'elle se trouvait tout juste au-dessus des barèmes il était certain qu'elle n'arriverait jamais à payer les 10'000 F. Quelqu'un était néanmoins prêt à lui prêter 3'000 F. Il voulait donc racheter l'acte de défauts de biens afin de pouvoir entrer dans une école de formation pour laquelle il ne fallait avoir aucune poursuite. Il indique que cette solution aurait pu être une bonne chose. L'assureur aurait encore eu 1'500 F de créance et l'Etat, sur les 8'500 F, aurait récupéré 1'500 F. Cette solution aurait permis à la personne en question de s'en sortir et peut-être de devenir un contribuable du canton. Malheureusement, selon l'assureur, il était exclu, selon son interprétation de la loi, qu'il renonce à la créance. L'assureur considérait que tant que les 10'000 F n'étaient pas été payés la poursuite ne saurait être radiée. Il estime que cette situation est totalement absurde.

Il explique que cette situation est le symptôme d'une population qui est dans la difficulté. Récemment, aux Grisons, une personne atteinte du SIDA est décédée parce qu'elle avait été mise sur une liste noire. Il précise que Genève ne met pas les assurés, qui ont des arriérés de primes, sur des listes noires. Il explique que, avant que le système des 85% ne soit mis en place, les assureurs suspendaient leurs prestations pour les personnes qui avaient des arriérés. Il indique que certains cantons disposent de ce système de listes noires accessibles aux professionnels de la santé. Cela implique que les professionnels de la santé, qui voient que la personne est sur liste noire, refusent parfois de la soigner par crainte de ne pas être payés. Néanmoins, il précise que les professionnels de la santé sont obligés de soigner dans les situations d'urgence. La question qui se pose est donc celle de savoir ce qu'est une situation d'urgence.

C02 : Soutien à la famille

M. POGGIA rappelle que les prestations complémentaires familiales sont nées en 2012. Il remarque une progression régulière du nombre de bénéficiaires. Il indique par ailleurs que ce nombre est en train de se stabiliser puisqu'il est de 1'208. Il explique également que ces prestations complémentaires familiales reflètent le fait que les gens n'arrivent plus à vivre uniquement avec leur salaire. Ces prestations complémentaires sont donc une incitation à travailler même si le salaire n'est parfois pas suffisant pour faire face aux charges.

Une commissaire demande combien il y a de familles monoparentales.

M. BRETTON répond qu'il y a environ 450 familles monoparentales sur les 1'500 dossiers. Il explique que la grande surprise se situe au niveau du nombre de personnes qui sont dans un contrat de travail à 0%, c'est-à-dire un travail sur appel. A propos de cette problématique, il indique qu'il y a de grands doutes que l'économie utilise ce levier. Il insiste sur le fait qu'il est nécessaire de faire passer un message très clair sur le véritable dispositif de ces prestations complémentaires familiales et qu'il ne faut pas tolérer des contrats à 0%. Il indique qu'il y a environ 350 personnes qui sont dans un contrat à 0%. Les premiers retours sur ce dispositif sont intéressants, mais nécessitent encore des adaptations.

M. BRETTON répond que les prestations complémentaires familiales n'ont pas été prévues pour être un dispositif social. Il indique qu'au service des prestations complémentaires familiales il y a 14 collaborateurs qui sont des commis administratifs, mais qui ne font pas d'assistance sociale. Il explique que cela pose un vrai problème, car il n'y a pas de collaborateurs formés ni de dispositif pour le faire. Il indique par ailleurs qu'ils vont proposer au Conseil d'Etat un projet d'évaluation et de modification du dispositif afin d'obtenir un accompagnement social, au sens strict de l'aide sociale. Il rappelle qu'au moment de la composition des prestations complémentaires familiales, ils avaient repris 300 familles de l'Hospice. Il termine en déclarant que le fait de penser qu'avec le travail sur appel on va pouvoir compenser le revenu est utopique. Il faut donc remettre ces personnes dans le dispositif classique de l'aide sociale stricte.

M. POGGIA reprend avec la politique C02 et indique qu'il y a aussi le SCARPA qui intervient. Il explique que le SCARPA n'est pas un service problématique dans son fonctionnement. Il indique néanmoins qu'au sein de la commission des affaires sociales, il y a des discussions sur les implications des changements législatifs fédéraux au niveau cantonal. En effet, il rappelle qu'au niveau fédéral le mode de calcul des prestations en cas de séparation a changé. Il explique que, selon l'ancien droit, en cas de divorce, le conjoint avait droit à une pension dans laquelle on tenait compte de l'obligation de renoncer à une partie de son activité professionnelle pour s'occuper des enfants. On transvasait la nécessité de s'occuper de l'enfant de la pension de l'enfant sur la pension de l'ex-conjoint. Il explique que le droit fédéral a régulé tout cela. Il remarque par ailleurs que les juges ne sont pas toujours très clairs quand ils fixent les pensions. En effet, il indique qu'on ne sait pas toujours très bien s'ils font basculer la pension sur la tête de l'enfant afin de compenser l'obligation pour le parent gardien de renoncer à une partie de sa capacité de gain. La question qui se pose est celle de savoir s'il faudrait monter les minima pour les enfants, lorsque la pension est transvasée sur la tête de l'enfant. Il rappelle que sous l'ancien droit la pension était répartie entre l'enfant et l'ex-conjoint alors que dans le nouveau droit elle est uniquement sur la tête de l'enfant. Donc avec les minima, tels qu'ils sont fixés aujourd'hui, on risque de pénaliser certains enfants par rapport à d'autres. Il indique qu'il y a une motion qui va certainement être acceptée et qui va donner mandat au Conseil d'Etat de réfléchir à la manière de compenser ces mécanismes pour ne pas pénaliser les enfants sans pour autant avantager des enfants qui ont des pensions plus élevées simplement parce que le débiteur est plus aisé. Il termine en déclarant qu'il faudrait que les jugements soient suffisamment bien faits pour qu'on puisse, en les lisant, comprendre s'il y a un transfert de la pension de l'ex-conjoint sur la tête de l'enfant.

C03 : Mise en œuvre et conduite des mesures d'action sociale

M. POGGIA indique que cette sous-politique publique concerne l'Hospice général. Il remarque qu'il y a une augmentation de 4.1% du nombre de bénéficiaires par rapport à 2016. En termes financiers, l'augmentation est de 7%. Cela veut dire que les gens arrivent, mais qu'ils sont plus pauvres donc cela implique qu'il faut compenser davantage. La croissance des prestations n'est pas directement corrélée au pourcentage des bénéficiaires. Concernant, les sommes versées en million de francs, il indique qu'on a dépassé les 300 millions de francs par rapport à 2016 où on était à 284 millions.

La commissaire remarque qu'en informatisant le RDU il y a plus de gens qui le demandent et qui peuvent en profiter.

M. BRETTON explique qu'avant ils envoyaient 160'000 attestations systématiquement à tout le monde. Maintenant, cette attestation n'est plus envoyée. Il y a donc une augmentation du nombre de personnes qui demandent cette attestation puisqu'avant elles le recevaient automatiquement. Ces personnes demandent d'avoir l'attestation sous forme papier alors qu'elles peuvent l'avoir en ligne. Il termine en déclarant que sur les 160'000 attestations il n'y a plus que 6'000 personnes qui la demandent sous forme papier, ce qui représente une petite économie.

Elle remarque que les prestations sont en augmentation ce qui signifie que les gens ont quand même obtenu informatiquement le RDU.

M. BRETTON acquiesce. Il explique que l'attestation est donnée à toutes les personnes qui ont un revenu inférieur à 150'000 F et qui seraient potentiellement susceptibles d'avoir une prestation de subsides d'assurance-maladie.

C04 : Protection des personnes adultes sous tutelle et sous curatelle

M. POGGIA indique que cette sous-politique concerne le Service de protection de l'adulte. Il remarque qu'il y a une augmentation des personnes mises sous curatelle. Le nombre d'opérations financières montre à quel point les gens requièrent une activité intense de l'administration. Il observe qu'il y a eu 394'000 opérations financières en 2017 par rapport à 365'000 en 2016. Il explique que c'est un travail qui est à la fois administratif et social. Il indique que, trop souvent, la surcharge de travail fait que l'accompagnement personnel et individuel en pâtit. Il indique que le département a donné des moyens supplémentaires ces dernières années et qu'ils continuent de travailler avec le TPAE afin de déterminer de quelle manière on peut éviter de mettre à contribution le SPAd. Il remarque par ailleurs qu'il existe aussi des curateurs privés quand la personne mise sous curatelle peut elle-même s'acquitter de la prise en charge. Il indique qu'en principe, quand la personne a plus de 50'000 F de fortune on lui nomme un curateur privé.

Un commissaire remarque que, par rapport à 2015, il y a eu une hausse de plus de 20%.

M POGGIA explique qu'ils ont sorti toute une partie des personnes qui sont dans les EMS en exigeant des EMS qu'ils fassent ce travail administratif, sans avoir besoin de mettre en place une curatelle. Il indique néanmoins qu'il y a des gens qui sont dans des EMS et qui ont un petit pécule. Il faut surveiller la manière dont tout cela est géré.

Une commissaire demande ce que représente la facturation des frais de gestion de dossier pour un assuré qui est suivi au SPAd.

M. BRETTON explique que, pour le moment, il n'y a aucun prélèvement. Il indique qu'il y existe un règlement qui vise à demander une participation symbolique, mais que, pour le moment, ce mécanisme n'a pas encore été introduit. Donc il n'y a pas de participation sociale, ni sur le dossier ni sur la gestion.

Un commissaire demande si cela signifie que cette prestation est offerte.

M. BRETTON acquiesce.

M. CLAVEL explique que ce montant est prévu au budget. Comme il n'y a pas de facturation de ces prestations, il y a un écart de 300'000 F.

M. BRETTON précise qu'il s'agit d'une question politique.

M. CLAVEL précise que ce sont des revenus qui ne sont pas encaissés.

C05 : Actions en matière d'asile et de migration

M. POGGIA indique qu'il y a eu une dépression dans le domaine de l'asile. En effet, il y a eu 33.5% de diminution du nombre d'arrivées de nouveaux demandeurs. Cela a permis de se concentrer davantage sur l'insertion et l'intégration. Avec la grosse vague de 2015-2016, l'hébergement était la préoccupation première. Il rappelle par ailleurs qu'en début d'année, le dernier abri PC a été fermé, ce qui est une bonne chose au niveau humain et économique puisque les abris PC sont plus chers que les logements en surface. Néanmoins, il explique que les hébergements restent une préoccupation afin d'éviter d'être pris au dépourvu comme cela avait été le cas fin 2014. Par ailleurs, il indique qu'il y a toute une série de projets qui ont été mis en place grâce à la Task Force mise en place par le Conseil d'Etat. Par exemple, les choses se sont passées très rapidement en matière d'identification des terrains constructibles pour la délivrance des autorisations. Il précise bien évidemment que les populations limitrophes de ces projets ont émis des questions et des oppositions et donc qu'il y a souvent eu des recours.

Il déclare ensuite que, dans le domaine de l'asile, il est très important de trouver des moyens pour donner des activités professionnelles à ces personnes. Il explique que Genève est très en retard par rapport à d'autres cantons sur cette problématique, puisque les activités dans l'agriculture y sont bien moins présentes. Là où il y aurait éventuellement des travaux avec peu de compétences, les postes sont occupés. Il remarque en outre qu'il n'est pas toujours évident de sensibiliser les employeurs sur la nécessité de donner du travail à ces gens pour ne pas qu'ils se retrouvent à l'aide sociale. Cette politique est délicate et il faut avancer avec prudence.

Une commissaire remarque qu'il n'y a plus d'abris PC, mais qu'il y a quand même des bâtiments qui se construisent. Elle indique qu'elle est très étonnée qu'il n'y ait pas eu de demandes de crédits.

M. POGGIA répond que c'est l'Hospice général qui construit. Il explique que cela fait partie des tâches de son service immobilier. Il explique par ailleurs que l'Etat donne des droits de superficie sur des terrains qui lui appartiennent et donc qu'il y a une certaine contribution de la part de l'Etat, en plus des subventionnements donnés à l'Hospice.

Un commissaire demande si c'est subventionné par la Confédération.

M. POGGIA répond que les constructions ne sont pas subventionnées par la Confédération.

M. BRETTON explique que par le biais du forfait qu'ils reçoivent il y a une partie du loyer. Le loyer est aussi répercuté sur l'achat. Il indique par ailleurs que l'opération a été très rapide, en 16 mois le bâtiment va être construit. Il y a donc une rapidité de construction et d'agilité remarquable de la part de l'Hospice général.

M. POGGIA remarque qu'il y a également une belle symbolique puisque le bâtiment est construit à côté de la place des Nations, ce qui permet de joindre le projet à la culture et à la Genève internationale.

Remarques générales sur la Politique C.

Une commissaire indique qu'elle se positionne positivement par rapport à l'Hospice et aux EMS. Elle remarque par ailleurs que, dans le rapport des comptes, ressort souvent le fait qu'il y a eu une amnistie et une lettre d'avertissement par rapport aux assurés. Elle estime que c'est le travail du département que de rappeler les règles, mais elle remarque que cela prend beaucoup de place dans le rapport.

M. POGGIA explique que l'idée n'est pas de stigmatiser les bénéficiaires de l'aide sociale en disant que ce sont des profiteurs. Il rappelle que globalement, il y a davantage de personnes qui reçoivent des prestations complémentaires que de personnes qui sont à l'Hospice, peut-être parce que le type de fraudes est d'une autre nature. Celui qui fraude à l'aide sociale et à l'Hospice général est plutôt quelqu'un qui travaille au noir. Il est donc plus difficile d'avoir des gens qui se dénoncent pour ce genre d'activités. Pour les prestations complémentaires, il s'agit plutôt de personnes qui ont des comptes à l'étranger. Il estime que cet avertissement était important au niveau du signal qui a été donné, pas seulement pour le bénéficiaire, mais aussi pour le contribuable. L'idée est de montrer que l'Etat s'occupe de ceux qui perçoivent indûment des prestations.

Une commissaire indique néanmoins qu'on est partout en dessous de 3%.

M. POGGIA indique qu'ils ont mis en place une cellule d'enquête et que sur 12 enquêtes, il y en a 11 qui ont démontré que le domicile était fictif.

Un commissaire estime que cela fait partie du rôle de l'Etat. Il remarque par ailleurs qu'il y a une diminution du niveau du chômage, mais une augmentation à l'Hospice général. Il demande s'il y a une corrélation entre les deux.

M. POGGIA répond que le lien entre les deux n'est pas démontré. Il explique que lorsque les personnes sortent du chômage, on n'a pas de démonstration qu'elles vont à l'aide sociale. Il indique par ailleurs qu'il est faux de dire qu'on réussit à améliorer les chiffres du chômage en envoyant les gens à l'aide sociale. Il y a effectivement des gens qui sont en fin de droit du chômage qui vont à l'aide sociale, mais ce n'est pas automatique. Il indique qu'ils essaient de mettre en place des traçabilités du parcours des gens, mais il précise que ce n'est pas facile.

Un commissaire demande s'il y a une statistique par rapport à cela.

M. POGGIA répond, par rapport au nombre de chômeurs en fin de droit qui sortent du chômage en n'ayant rien trouvé, qu'il y a une augmentation de 1.9% à Genève. Il indique néanmoins qu'au niveau suisse, cette augmentation est supérieure en moyenne à 10%. Donc même s'il y a eu une augmentation à Genève, elle est 5 fois inférieure que dans le reste de la Suisse, ce qui est un bon résultat. Il n'en demeure pas moins que des gens arrivent à l'aide sociale.

Il indique que le taux de chômage est à 4.5%, dont environ 0.3% de demandeurs d'emploi non-chômeurs. Le taux réel est donc de 4.2%. Il précise que le chômage n'a jamais été aussi bas depuis très longtemps.

Politique publique D : Personnes âgées

M. POGGIA indique qu'il s'agit d'une politique fondamentale puisque la population vieillit.

D01 : Mise en œuvre et conduite des actions en faveur des personnes âgées

M. POGGIA indique qu'il s'agit des prestations versées aux EMS. Il y a deux types de prestations de l'Etat ; un volet soins et un volet sociohôtelier. Il explique que les soins sont déterminés en fonction d'une grille d'évaluation selon l'outil plaisir. Il indique qu'il y a trois sources de financement, une partie est prise en charge par la LAMal, une partie par le résident lui-même, de maximum 1'000 F, puis toute la différence est prise en charge par le canton. Donc plus la LAMal restreint ses prestations plus le coût résiduel pour le canton est important. Par ailleurs, il indique que, pour le coût des pensions par jour des résidents, le département a réussi à réduire la différence entre le moins cher et le plus cher.

Une commissaire demande s'il y a une concertation au niveau fédéral sur cette politique.

M. POGGIA répond que c'est le cas pour les soins, mais pas pour le volet sociohôtelier. Les cantons aimeraient que la Confédération réfléchisse sur les soins de longue durée qui vont en explosant. Malheureusement, la Confédération a décidé d'en parler seulement en 2050. Il indique par ailleurs qu'il est déjà prévu un transfert de charges de la Confédération vers les cantons de quelques milliards. Les cantons vont donc être mis à contribution de manière insupportable ce qui va poser des problématiques importantes. Il faut donc trouver d'autres sources de financement.

Une commissaire demande s'il y a des réunions confédérales.

M. POGGIA répond qu'il y a la conférence des directeurs de la santé.

M. BRON rappelle qu'il y a eu un gel des tarifs dans les années 1990 pour éviter une explosion des primes. Il y a ensuite eu 10 ans de débats au sein des chambres sur la question du financement des soins de longue durée. Finalement, les chambres ont décidé qu'il devait y avoir une contribution de l'assurance sociale, mais que le reste devait être payé par les cantons. Il termine en déclarant que l'idée de faire changer ce consensus, qui protège beaucoup l'assurance-maladie, est une peine perdue.

M. POGGIA indique que, tout ce que le contribuable ne paie pas c'est l'assuré qui le paiera. Il rappelle néanmoins que 75% des personnes ne peuvent pas le payer elles-mêmes.

M. BRON explique qu'en 2017 il y a eu une ouverture de plusieurs lits. Il y a eu 34 lits de plus en 2017 par rapport à 2016. Il indique par ailleurs qu'il y a eu l'ouverture notamment de Stella et de la Coccinelle. Il indique également que les courts séjours sont désormais inclus dans les subventions d'EMS. L'idée est d'avoir de nouveaux lits et pas seulement de substituer des lits de longs séjours. Il remarque qu'il y a donc une amélioration de l'offre pour la population. Concernant les coûts moyens par lit et par jour, il indique qu'il y a un coût de 402 F pour 2017 et de 401 F en 2016. Cette contention est remarquable compte tenu des coûts de la construction, des loyers et des salaires. Il y a donc eu un effort considérable. On peut donc s'en réjouir, mais il faut aussi garder à l'esprit que les gestionnaires d'EMS doivent trouver les compensations ailleurs, ce qui peut être difficile puisque les principales sources de charges sont en augmentation.

Un commissaire remarque qu'en termes de rendement des biens immobiliers des EMS, les taux d'intérêts ont diminué ce qui a un impact sur le prix du foyer.

M. BRON explique que ce sont des éléments qu'ils examinent chaque année. M. BRUNAZZI explique que cela fait atténuer la hausse.

M. BRON indique ensuite, à propos du taux d'institutionnalisation, que les chiffres sont très bas. Il explique néanmoins qu'ils sont déjà en augmentation parce qu'il y a eu des nouvelles places ouvertes. Il précise qu'on reste quand même à des niveaux très bas à Genève. Concernant le taux d'occupation, il explique qu'il est évident qu'un EMS qui ouvre aura un taux d'occupation de 98%, ce qui est souhaitable puisque le but c'est qu'il soit plein tout de suite. Il indique ensuite que l'âge moyen d'entrée en EMS est très élevé et augmente encore par rapport à la Suisse. Cela montre une certaine efficacité de la politique du maintien à domicile.

Mme SCHNEIDER HAUSSER demande jusqu'où va aller la compression des coûts au niveau financier.

M. BRON indique qu'au niveau du suivi des contrats de prestation il n'y a pas de surprise. En 2018, il y a une mise à jour de la nouvelle période des contrats de prestation avec une évaluation basée sur la réalité des besoins en soins des résidents. Il indique par ailleurs que l'effet sur les placements hors canton et les hospitalisations extracantonales sera atténué puisque le périmètre a été réduit. Concernant les charges, il explique que l'élément déterminant est de savoir comment les mécanismes salariaux sont suivis. Il déclare que le fait d'obliger les EMS à respecter les barèmes salariaux de l'Etat en n'adaptant pas les subventions, contraint les EMS à chercher des compensations ailleurs.

M. BRUNAZZI rappelle que la commission des finances a voté au budget 2018, une augmentation de 5.6 millions, soit une augmentation de 4.3% qui correspond aux contrats de prestation.

Un commissaire demande si M. POGGIA a réglementé l'externalisation des charges.

M. BRUNAZZI acquiesce. Il explique qu'il l'a fait à travers une directive très précise qui réglemente le cadre dans lequel on peut externaliser et qui détermine quels sont les métiers qui peuvent être externalisés.

M. BRON indique qu'il est possible d'envisager en sous-traitance tout ce qui n'est pas soins. Il explique qu'ils ont resserré la définition dans la loi puisqu'un certain nombre d'activités ne sont plus tolérées pour la sous-traitance. Il y a aussi un encadrement des modalités de couverture par les intérimaires des activités de soins qui a été mis en place.

D02 : Soutien financier individuel aux personnes âgées

M. BRETTON indique que ce qui est important c'est de déterminer si les budgets ont été dépassés et de déterminer quelle est la situation globale. Il explique que ces 3 politiques publiques coûtent 1.655 milliards de francs. Au niveau du canton, c'est 1.351 millions de francs dépensés pour ces 3 politiques. Si on compare au niveau des comptes, on voit que sur l'année 2017, on a un non dépensé de 19 millions, mais que cela correspond à 1.4% du budget total. On est en dessous du budget de 1.4% ce qui est très peu. Il précise que ces politiques sont très consommatrices de moyens publics puisqu'elles représentent 20% du budget total de l'Etat. Il indique par ailleurs que dans ces 3 politiques il y a une oscillation entre la D02 et la E02. Il indique qu'il aime bien suivre le montant total versé par mois par personne au niveau des prestations complémentaires. Il remarque que de plus en plus de personnes deviennent plus pauvres ce qui fait que les montants versés sont plus élevés. Il explique qu'il y a une augmentation des dépenses sociales de 3%. Il explique que pour contenir cette progression le département met en place des mécanismes. Un des mécanismes qui a été mis en place concerne la fraude sociale. Il indique qu'il a toujours plaidé pour un discours qui ne stigmatise pas, mais qui ne fait pas de l'angélisme non plus. La fraude sociale représente entre 3 et 7%, cela correspond à près de 70 millions par année. Il remarque que c'est précisément ce qu'il manque chaque année. A propos de la fraude fiscale, il indique que les premiers retours sont assez éloquentes, puisque sur les 12 premières enquêtes, 11 personnes ne sont pas domiciliées à Genève. Il explique que ce qui est important c'est de sécuriser et de s'assurer que les personnes qui touchent les prestations complémentaires résident à Genève. Concernant l'aide sociale, il explique qu'il y a un service d'enquête qui fait un travail remarquable. Dans ce domaine, il y a néanmoins très peu de dénonciations.

Une commissaire demande, à propos des -19,5 millions de charges de transfert, s'il s'agit d'un réajustement ou s'il y a eu un changement de normes.

M. BRETTON explique que le non dépensé de 19.5 millions est à mettre en lien avec le dépassement sur le budget en E02. Il explique qu'il y a un premier élément à prendre en compte qui vient de la restitution des prestations complémentaires AVS.

M. BRUNAZZI indique que pour les comptes 2017, il y a une eu diminution de charges de 3 millions et une augmentation des revenus de 9 millions. L'effet total de l'amnistie représente donc un gain pour l'Etat de plus de 8 millions.

M. BRETTON remarque qu'il s'agit d'une première explication de cette diminution de 19.5 millions au budget.

M. BRUNAZZI explique qu'il y a eu la même baisse au niveau du handicap. Il précise que cette diminution n'est pas liée à une volonté ou à une non-distribution de prestations complémentaires à des personnes qui y auraient le droit.

Politique publique E : Handicap

E01 : Mise en œuvre et conduite des actions en faveur des personnes handicapées

M. POGGIA explique que cette politique coûte toujours plus cher. Il rappelle qu'une personne handicapée avant l'âge de la retraite et qui atteint l'âge de la retraite reste sous les chiffres des personnes handicapées. Il remarque que les sommes versées aux établissements pour personnes handicapées sont importantes, même si les entités qui en bénéficient se plaignent constamment que c'est insuffisant. Il explique en outre que le département est en train de finir les travaux de mise en place d'un outil de comptabilité qui permettra d'analyser la manière dont les coûts sont gérés dans les établissements, puisque les sommes par personne sont très importantes. Il indique que ces dernières années des places ont été ouvertes. Il explique qu'il y avait un manque de places parce que les gens mineurs étaient placés dans d'autres cantons, mais qu'ils étaient ensuite renvoyés à Genève une fois devenus majeurs. Il précise que les réponses pour les personnes handicapées ne sont pas les mêmes que pour les EMS parce chaque handicap est différent et nécessite une réponse adaptée.

E02 : Soutien financier individuel aux personnes handicapées

M. POGGIA indique que, comme pour les EMS, il y a une partie des coûts qui est prise en charge par le résident. Néanmoins, lorsque les résidents n'arrivent pas à les prendre en charge, ce sont des prestations complémentaires qui viennent compléter la différence.

Remarques générales sur le Politique E

M. BRETTON explique qu'ils sont en train de refaire ce qu'ils ont fait dans le domaine des EMS pour avoir plus de transparence sur les coûts. Il précise que le domaine du handicap joue sur la carte des spécificités, mais qu'il y a quand même une dimension financière et économique. Il rappelle qu'une personne handicapée dans une institution peut coûter jusqu'à 18'000 F par mois. Ce montant n'est pas multiplié par 3 ans, comme c'est le cas dans les EMS, mais par 30 ans, ce qui implique un certain coût pour la collectivité. Il faut donc s'assurer que ce montant est juste et adéquat. Il précise qu'à Genève, 404 millions de francs sont mis dans la politique publique E. Il estime que ces moyens sont considérables et qu'ils permettent une qualité de prise en charge remarquable. L'idée est donc de continuer à augmenter le nombre de places, car il y a des besoins de plus en plus importants, notamment en ce qui concerne les handicaps psychiques.

Un commissaire remarque qu'à un moment donné on passe sur les curatelles.

Un commissaire remarque qu'au delà de la relation contractuelle il y a aussi l'engagement social de l'Etat et la responsabilité sociale de l'Etat.

Une commissaire remarque que l'augmentation des places est due au vieillissement. Elle demande si c'est aussi dû au fait que petit à petit des places en milieu psychiques sont en train d'augmenter.

M. BRETTON répond qu'il y a un double problème. Celui du nombre de places en matière de handicap psychique et celui du rapatriement de personnes qui sont dans d'autres cantons. Il explique qu'aujourd'hui, il y a 120 personnes genevoises dans d'autres cantons et seulement 22 extracantonales dans les EPH. Il y a donc un déficit impressionnant. On commence donc à avoir des clivages entre les cantons pour renvoyer des personnes dans le canton de Genève. Il explique que le département doit anticiper cela. Il précise par ailleurs qu'à Genève on n'a pas autant de territoire que les autres cantons ce qui crée des problèmes de logement aussi pour les personnes handicapées.

Une commissaire indique pour les mineurs un calcul a été effectué pour déterminer ce que coûte un placement extracantonale et combien un tel placement coûterait à Genève. Elle remarque qu'il serait intéressant de créer un foyer.

M. BRETTON répond que ce serait au minimum 30% plus cher que dans les autres cantons puisque les salaires et les coûts d'investissements sont plus élevés.

Un commissaire demande s'il va falloir réaliser inévitablement ce rapatriement.

M. BRETTON répond qu'ils sont en train de négocier avec les autres cantons pour faire quelque chose de progressif.

M. BRETTON explique, à propos des coûts des soins à long terme, qu'ils ont essayé de mettre en place une assurance dépendance. Il indique que ce serait le seul moyen de contenir les dépenses des prestations complémentaires et de soulager les dépenses publiques.

Un commissaire remarque qu'on ne peut pas demander toujours plus d'efforts à la population.

M. BRETTON répond que si on ne fait rien les prestations complémentaires vont continuer à exploser et on n'aura pas les moyens de les financer.

Une commissaire indique qu'il faudrait que ce soit fait au niveau fédéral.

M. BRETTON explique que le canton n'a pas la compétence pour créer une assurance dépendance, il faudrait donc y inscrire dans la Constitution fédérale. Il explique que l'enjeu dans le domaine social et dans le domaine du vieillissement de la population c'est le financement de la dépendance. Il remarque que les histogrammes augmentent année après année et qu'il faut donc mettre en place des mécanismes.

Un commissaire remarque qu'on ne génère pas assez de croissance pour assumer toutes ces tâches sociales.

M. BRETTON répond que la croissance est de 1.6%.

Un commissaire remarque qu'il faudrait 2.5% pour être à l'équilibre.

M. BRETTON explique que la masse de salaires qui s'échangent à Genève est de 32 milliards. Il indique que pour la 1^{ère} fois en 2017, cette masse a perdu 450 millions. Cependant, comme on prélève les allocations familiales sur cette masse salariale, cela fait moins de rentrées alors qu'il y a plus de personnes. Il termine en déclarant que si la masse salariale continue de baisser, en termes de prélèvements sociaux, cela va créer des soucis pour financer les allocations familiales. Il précise qu'ils versent 800 millions d'allocations familiales par année.

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

Audition de l'Hospice général représenté par M. Christophe Girod, directeur général/HG, et M. Remy Matthieu, directeur adjoint des finances

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

M. Girod apporte quelques compléments d'information. Sur l'aide sociale, on voit qu'en 10 ans les prestations versées par l'Hospice général ont doublé avec une augmentation régulière du nombre de dossiers chaque année. C'est à la fois dû à un effet mécanique de l'augmentation de la population du canton, à un report de charge de la Confédération (réforme de l'assurance-chômage, réforme de l'AI, etc.) qui projette mécaniquement un certain nombre de personnes à l'aide sociale. Il y a également la disparation d'un certain nombre de postes en raison de la numérisation de l'économie. On peut également citer le durcissement des conditions de l'emploi. On voit que le nombre de bénéficiaires que l'Hospice général aide, en plus de leur revenu du travail, augmente. Cela veut dire que de plus en plus de personnes ont un emploi précaire avec des contrats à court terme, des contrats avec un nombre d'heures limité, etc. On voit que le marché du travail change aussi à ce niveau. Il y a aussi des éléments genevois comme le coût des loyers qui n'aide pas les gens à sortir de l'aide sociale. Enfin, il y a le coût des assurances, notamment l'assurance-maladie, où l'on voit que cela devient un véritable problème pour les familles de pouvoir payer celles-ci. Dans ce cas aussi, il y a pas mal de gens qui finissent à l'Hospice général en étant d'ailleurs endettés auprès de leur assurance-maladie.

Parmi les bonnes nouvelles, on peut signaler que le taux de sortie de l'aide sociale augmente. Il a fait un bond de près de 10% cette année. Il est intéressant de noter que la majorité des sorties à court le sont pour des motifs de reprise d'activités rémunérées alors que la majorité des sorties à long terme le sont pour motifs d'activation d'autres droits d'autres assurances (AVS, AI, prestations complémentaires). On voit que les gens sortent de l'aide sociale pour raisons économiques à court terme et, plus elles y restent, moins elles ont de chances de sortir avec un emploi rémunéré. C'est un peu caricatural, mais c'est un peu ça.

Il est également intéressant de voir que, dans l'augmentation du taux de sortie de 10%, le taux de retour à l'aide sociale reste stable. Cela veut dire que les personnes qui sortent le font durablement. Ce sont donc des réinsertions durables. Il n'y a pas d'augmentation du taux de retour avec l'augmentation du taux de sortie, ce qui est plutôt une bonne nouvelle.

Le service de réinsertion professionnelle de l'Hospice général a un taux de réinsertion durable (c'est-à-dire sans retour après 6 mois) de 25%. Quand on prend les mêmes statistiques qui sont employées pour le chômage en Suisse et qui sont fabriquées sans tenir compte de ce taux de retour, le taux de sortie s'élève alors à 50%. Il est intéressant de voir qu'on sort à 50% du SRP, mais on en sort qu'à 25% durablement.

Concernant l'aide aux migrants tout a été dit. M. Girod ne va pas épiloguer, si ce n'est que demain l'Hospice général disposera de nouveaux centres temporaires à Rigot, à Belle-Ideé et à Lancy. Cela lui permettra de faire face aux fermetures d'Appia, des Tilleuls et de Saconnex. M. Girodespère aussi que cela permettra, s'il devait y avoir une autre crise migratoire, de ne pas rouvrir d'abris PC, mais c'est encore une autre question puisque personne ne sait quand elle aurait lieu et encore moins combien de migrants arriveront sur le canton. Cela dit, l'Hospice général a aussi commencé à mettre en œuvre une politique de long terme, c'est-à-dire d'avoir des centres pérennes dans lesquels ils peuvent loger des migrants de manière pérenne. Sans cela, le jeu des constructions temporaires, qui coûtent quand même un certain nombre de millions de francs, va se poursuivre, tout ceci au détriment des finances publiques. L'Hospice général va ainsi essayer d'obtenir, sur les parcelles étatiques dans les grands projets de développement (PAV, Grand Esserts et autres), un certain nombre de pourcentages de surface de plancher à bâtir pour pouvoir y implanter non pas des centres de réfugiés, mais pour disposer d'un certain nombre de logements.

Au niveau fonctionnement, tout ce que l'Hospice général a fait et est en train de faire (repenser la prise en charge, avoir une prise en charge adaptée, avoir plus de temps social dédié à l'usager pour les travailleurs sociaux, introduire le e-dossier, etc.) a permis, jusqu'à un certain point, de faire en sorte de pouvoir absorber l'augmentation des dossiers, mais il est vrai que genre d'exercice a aussi une fin. M. Girod aimerait souligner en guise de conclusion le graphique en p. 12 du rapport de la sous-commission montrant l'écart entre les ressources humaines et les dossiers. On peut se réformer autant qu'on peut, mais on bout d'un moment on arrive à une limite de ce qu'on peut absorber comme augmentation de dossiers.

Au sujet du nombre de demandes d'asile déposées en Suisse pour les 4 premiers mois de 2018, l'HG peut toutefois dire que, si cela continuait, y compris avec la hausse de l'été et la baisse de la fin de l'année, les projections devraient être en dessous des 20'000, c'est-à-dire à peu près le même nombre de demandes qu'en 2017.

A sujet de la possibilité d'un transfert de postes de travail de l'OCE auprès de l'aide sociale puisqu'il semblerait qu'il y a moins de travail d'un côté et un peu plus de l'autre, l'HG indique qu'il n'y a en réalité pas de lien direct entre les chiffres du nombre de chômeurs et le nombre de personnes à l'aide sociale. Seuls 17% des entrées à l'aide sociale viennent de l'OCE. Les autres sont, pour l'immense majorité, des gens qui ont des emplois précaires, qui n'ont pas assez cotisé, etc. et qui, pour une raison ou une autre, viennent directement à l'Hospice général. En réalité, cet aspect de vases communicants n'existe pas vraiment.

Au niveau des sorties du SRP, elles sont comptées comme des sorties de l'aide sociale. Toutes les sorties confondues de l'Hospice général sont des sorties. Ensuite, si on se focalise sur le seul SRP, on voit qu'il sort environ 50% des dossiers qu'il traite, mais en réalité il y a un taux de retour à peu identique à l'aide sociale. En réalité, il n'en sort donc de manière durable que 25%. M. Girod voulait faire remarquer que, si on ne calculait pas comme l'Hospice général a l'habitude de le faire, le taux du SRP serait excellent, mais il ne l'est pas autant qu'on le souhaiterait. Du point de vue du SECO, c'est très bon. Du point de vue de l'Hospice général, c'est bien.

Concernant les RMNA, il n'y a pas une subvention spécifique pour eux. Les forfaits fédéraux pour les requérants d'asile, qu'ils soient majeurs ou mineurs, sont versés aux cantons en fonction de leur nombre. Évidemment, ce ne sont pas les mêmes forfaits si vous majeurs ou si vous êtes mineurs, mais il n'y a pas eu de réforme récente des forfaits fédéraux. Ce n'est qu'une question de volume qui est à la baisse à l'heure actuelle. Dès lors, les forfaits fédéraux pour les mineurs non accompagnés en 2017 ont baissé par rapport à 2016 puisque leur nombre a pratiquement fondu de moitié.

Au sujet du programme de préapprentissage d'intégration sur la période 2018-2021, M. Girod répond positivement. En réalité, il y a 2 axes concernant les RMNA. Le canton de Genève s'est proposé pour participer au projet pilote de la Confédération sur ce préapprentissage. L'Hospice général travaille sur ce point avec l'OFPC, celui-ci étant dans le siège conducteur puisqu'il s'agit de mineurs (même si en réalité le programme de la Confédération va jusqu'à 25 ans). Les deux premières années, il y aura une soixantaine de personnes placées en préapprentissage et environ 80 les deux années suivantes. Sur ces 60 personnes, l'Hospice général s'est engagé à en engager en son sein, en préapprentissage uniquement, environ une vingtaine, les autres 40 devant être placés, pour les 2 premières années, par l'OFPC. Ensuite, les 60 autres, si on monte jusqu'à 80 pour les 2 années qui suivent, il y en aura toujours 20 à l'Hospice général et 60 placés par l'OFPC. Ensuite, l'idée est que l'OFPC leur trouve une place d'apprentissage réelle.

Évidemment, cela concernera aussi les RMNA, mais pas uniquement puisque cela va jusqu'à 25 ans. Cela peut ainsi concerner des ex-RMNA ou de jeunes majeurs migrants, mais qui n'auraient pas nécessairement été RMNA.

M. Girodsignale que, ce qui est important pour l'Hospice général, c'est à la fois de pouvoir placer ces jeunes dans des formations (que cela soit un préapprentissage ou une autre formation), et leur prise en charge puisqu'on avait aussi débattu à la commission des finances des RMNA dans le passé. Maintenant que les élections sont passées, l'Hospice général doit s'asseoir avec le DIP pour qu'ils se mettent d'accord sur une prise en charge. Aujourd'hui, ces jeunes sont pris en charge comme des jeunes qui seraient placés à la FOJ. 21 éducateurs encadrent ainsi une soixantaine de mineurs de 16 à 18 ans. L'Hospice général prône, comme la Cour des comptes, que cette prise en charge s'étende de 16 à 25 ans, même s'ils ne sont plus mineurs, par les mêmes éducateurs parce qu'ils les connaissent et qu'ils peuvent vraiment travailler et construire avec eux un lien de confiance et leur mettre le pied à l'étriller. En revanche, en 2 ans, on n'a pas le temps de faire grand-chose. Ensuite, ils sont considérés comme des adultes et ils partent dans d'autres centres et c'est un peu dommage. C'est beaucoup de ressources pour trop peu de temps.

Concernant les motifs de sortie de l'HG, M. Girod indique que l'Hospice général s'est également posé cette question et ils ont commandité une étude, il y a 3 ou 4 ans, pour essayer de recontacter ces gens qui avaient quitté l'Hospice général sans donner d'explication pour voir quels étaient leurs motifs de sortie et essayer de compléter le « fromage ». Ils ont ainsi constaté qu'ils quittent l'Hospice général pour les mêmes raisons et dans à peu près les mêmes proportions que le reste du « fromage » : ils vont dans une autre assurance, ils se marient, ils quittent la Suisse, ils trouvent un travail, etc. (en revanche, il est possible de savoir qu'ils ne sont pas à l'AVS pour des questions d'âge). En résumé, parmi les motifs non renseignés, on retrouve les mêmes proportions que dans les motifs renseignés, à peu de choses près. Par ailleurs, ils ont recensé des cas de personnes qui renoncent à l'aide.

Au sujet de la volonté de l'HG de décharger les assistants sociaux d'un certain nombre de tâches, M. Girod explique que l'idée était de décharger les assistants sociaux de toutes les tâches administratives, ce qui a été fait. Aujourd'hui, un assistant social peut consacrer l'ensemble de son entretien avec son usager à parler d'accompagnement social, de réinsertion professionnelle, etc. Il n'a plus aucune tâche administrative à effectuer. Auparavant, l'assistant social passait passablement de temps à demander des documents, à aller les photocopier, etc. Tout cela a été confié aux assistants administratifs. D'ailleurs, le défi est maintenant de simplifier la tâche pour alléger celle des assistants administratifs.

Il indique que la charge de travail est justement de faire en sorte, avec des assistants sociaux qui se consacrent entièrement au travail social et qui n'ont plus de tâches administratives, qu'ils puissent être à la fois plus efficaces et plus perspicaces sur les besoins de leurs usagers. Ils peuvent peut-être voir M^{me} Untel deux fois par mois parce qu'ils sentent qu'elle va pouvoir se réinsérer assez rapidement. Ils peuvent ainsi gérer le portefeuille de manière adaptée aux besoins et à l'évaluation faite par le travailleur social de chaque usager. Cela permet quand même de faire face à une certaine augmentation du volume de travail. L'Hospice général est toutefois en train d'arriver à la limite de ce que ce genre de réforme peut avoir sans un changement législatif ou réglementaire ou sans une augmentation des ressources.

Ensuite, M. Girod indique qu'il y a eu une légère augmentation du personnel administratif parmi les postes supplémentaires que l'Hospice général a pris lors des deux ou trois années précédentes. Le projet le plus ambitieux maintenant est de simplifier l'administration d'une organisation comme l'Hospice général. C'est extrêmement difficile de faire changer leurs habitudes aux gens ou de leur faire comprendre qu'il y a beaucoup de tâches qui sont soit répétitives, soit inutiles, soit les deux. Il est très difficile de se regarder soi-même et de se dire que ce qu'on fait est inutile. Ils peuvent avoir l'impression qu'on remet en question le bien-fondé de tout ce qu'ils ont fait durant les années précédentes, mais on y va quand même. C'est un projet qui n'est pas encore à terme. L'Hospice général reste trop lourd et trop gros en termes administratifs.

L'HG apporte des précisions sur les répartitions de postes. Au cours des dernières années, on fait la différence entre les postes affectés au support et les postes affectés au terrain. En 2016, 40 ETP ont ainsi été affectés au terrain et ils ont fait une économie de 4 ETP sur les postes de support. En 2017, 18 ETP ont été affectés au terrain (essentiellement en appuis administratifs) et 1 poste au niveau des supports.

Politique publique C (Action sociale) – Hospice général

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Olivier Cerutti

Assistent : M. GIROD Christophe
M. MARTIN-ACHARD Pierre
M^{me} MATHIEU Anne

Procès-verbaliste : M^{me} Guitton Maëlle

Préambule :

La réorganisation des tâches du personnel de l'Hospice général se poursuit. L'objectif visé devrait permettre de limiter les besoins en ETP.

Au 31 décembre 2017, la réserve est passée de 11 à 5 millions, grâce notamment à des prestations de gestion dans le cadre des constructions comme maître d'ouvrage. De ce fait, l'Etat ne sera pas appelé à compenser un éventuel déficit.

Présentation de M. Pierre Martin-Achard sur la situation des politiques sociales gérées pour l'Etat.

M. MARTIN-ACHARD indique qu'il y a eu une augmentation linéaire de l'aide sociale, malgré un travail énorme. En parallèle, il remarque qu'il y a de plus en plus de sorties de gens de l'aide sociale. Il indique néanmoins que le différentiel entre les sorties fait qu'il y a plus de gens qui rentrent à l'aide sociale que de gens qui en sortent. Il souligne par ailleurs que le nombre de personnes qui sortent de l'aide sociales est toujours plus important.

Concernant l'asile, il remarque une baisse des gens à l'asile. Il explique que cette baisse est liée au fait qu'il y a moins de demandes d'asile en Suisse depuis 2016 et que la prise en charge au niveau fédéral est plus efficace (moins d'attributions aux cantons). Il indique que le défi, en dépit de cette baisse, c'est l'intégration et la socialisation des gens issus de la migration. Il explique qu'il y aura également des subsides supplémentaires pour mieux intégrer les réfugiés (permis F et réfugiés statutaires) puisque le nombre de personnes qui sont issues de la migration ira en augmentant, tous cantons confondus. Il indique qu'il y a par ailleurs une volonté du Conseil fédéral d'octroyer 100 millions de francs au canton pour mieux intégrer les personnes issues de la filière asile. Il précise que c'est déjà un défi sur lequel l'Hospice général travaille, mais que cela constitue le défi de demain afin d'éviter qu'un nombre important de gens basculent à l'aide sociale.

Concernant le fonctionnement, il indique que l'Hospice général n'a pas demandé un centime supplémentaire à la commission des finances depuis des années, 2018 étant la première exception. Il explique que l'HG a utilisé ses réserves malgré le fait qu'il y a de plus en plus de personnes qui sont prises en charge par l'Hospice et que le nombre de personnes qui y travaillent n'augmente pas dans la même proportion. Actuellement, il explique que l'Hospice est dans une situation de tension assez importante. Il indique par ailleurs qu'il y a énormément d'efforts qui sont faits à l'interne pour changer le mode de prise en charge des gens. Concernant l'e-dossier usager, il déclare qu'au début toute l'informatisation va prendre du temps et provoquer un peu de tangage, mais que ça va être un gain de temps énorme.

Un commissaire demande comment la mise en place de la réorganisation se concrétise.

M. MARTIN-ACHARD explique que les changements vont être mis en œuvre afin de permettre de gagner du temps pour tous les collaborateurs de l'Hospice. L'objectif est de les décharger d'un certain nombre de tâches. Il indique que grâce à cela, l'Hospice n'a pas besoin d'augmenter de manière exponentielle le nombre de collaborateurs.

Un commissaire demande comment s'articule la réserve au 31 décembre 2017. Il demande par ailleurs quels sont les efforts qui seront réalisés dans le futur et à combien était la réserve au 1^{er} janvier 2017.

M. GIROD répond qu'elle était à 11 millions. Il explique que l'HG l'a utilisée à hauteur de 1.6 millions en 2017 alors que l'institution avait annoncé de la diminuer de 4 millions pour cette même année. Il indique que l'HG a fait presque 5 millions de mieux que ce qu'ils pensaient faire. Cela est dû aux résultats immobiliers meilleurs que prévu, à d'autres revenus immobiliers du service immobilier de l'Hospice et à des chantiers qu'ils ont décidé de gérer eux-mêmes comme maître d'ouvrage.

Un commissaire remarque que ce ne sont pas des choses qui font se répéter dans le futur.

M. GIROD acquiesce. Il indique que les chantiers vont tôt ou tard se terminer.

Un commissaire remarque que cela a un impact sur les réserves qui sont restées plus hautes que ce qui était prévu.

M. MARTIN-ACHARD observe que la Direction des finances annonce depuis 5 ans que chaque année la réserve sera mangée alors qu'au final elle est toujours là.

M. GIROD explique qu'il était difficile de prévoir cela, mais que c'est bien pour les comptes.

Un commissaire demande à combien s'élèverait la réserve sans cet impact.

M. GIROD répond qu'elle s'élèverait à environ 5 millions au 31 décembre 2017.

M^{me} MATHIEU explique qu'il y a par ailleurs eu quelques économies sur l'informatique, sur le matériel et aussi sur la masse salariale. Elle précise que les économies de la masse salariale sont surtout liées au renouvellement du personnel et au temps d'attente entre un poste à pourvoir et un poste repourvu.

Un commissaire remarque que le budget est très conservateur. Il précise néanmoins que la commission des finances n'aime forcément cela.

M. MARTIN-ACHARD répond que pour le fonctionnement c'est toujours très délicat. Il explique que lorsque l'HG décide d'engager du personnel, il y a une latence entre le vote du budget par la parlement à la fin d'une année et l'engagement effectif de nouveaux collaborateurs (annonces, processus de recrutement, périodes de dédite auprès des employeurs). Il indique qu'il est très difficile d'être précis par rapport au nombre de collaborateurs.

M. GIROD explique que l'HG place des annonces avant le vote du budget par le Grand Conseil et tente ainsi d'engager les nouveaux collaborateurs au 1^{er} janvier, c'est-à-dire une fois le vote du budget approuvé.

Un commissaire remarque qu'au niveau comptable, on a une année exceptionnelle grâce aux économies et aux prestations qui ont été activées. En termes d'ETP, il observe qu'il y a une certaine stabilité.

M. GIROD répond que la dotation RH de l'HG a augmenté de 20 ETP en 2017.

Une commissaire indique que cela signifie que les professionnels voient moins les personnes.

M. GIROD indique qu'il y a un véritable souci à ce sujet puisque le nombre de dossiers augmente, mais que les ressources humaines n'augmentent pas. Cela demande donc à l'Hospice de revoir toute la question de la prise en charge. Néanmoins, il précise que ces exercices de réforme ont leurs limites, on peut s'organiser autrement, repenser la prise en charge, mais au bout d'un moment il faut bien se renforcer.

Un commissaire demande, en termes de fonctionnement, quel est le taux de satisfaction par rapport aux prestations délivrées. Il demande comment l'Hospice juge la qualité des prestations distribuées.

M. GIROD répond que la qualité des prestations reste bonne. Il précise que les professionnels ne voient plus tous les bénéficiaires tous les mois. Quoi qu'il en soit, il indique que rien ne prouve qu'il faille voir les bénéficiaires tous les mois pour délivrer des prestations de qualité et pour faire un accompagnement social de qualité. Il explique que l'HG a décidé de miser sur un accompagnement social différencié selon les besoins des usagers. Il indique que ce changement demande aux travailleurs sociaux de faire des évaluations de la situation des usagers et de les accompagner en conséquence. Il explique que le fait de différencier les approches permet de laisser plus de marge de manœuvre aux travailleurs sociaux afin de faire un accompagnement social adapté et de qualité. Cependant, il remarque qu'au bout d'un moment ce genre d'exercice a des limites. Il indique que le fait que les assistants sociaux aient été déchargés de tout l'administratif et le fait de passer au e-dossier ont des effets, mais il remarque qu'il y a quand même une charge de travail élevée. Il termine en déclarant que pour résoudre cette problématique, il faut, à terme, soit diminuer le nombre de dossiers à l'aide sociale soit augmenter les ressources humaines.

Un commissaire estime que pour prendre une telle décision, il faut prendre en compte la qualité de la prestation qui est offerte.

M. MARTIN-ACHARD déclare que c'est difficilement quantifiable.

M. GIROD indique qu'une fois que l'HG aura passé au e-dossier et déterminé la manière de réaménager l'accompagnement social et l'accueil, il sera possible d'y voir plus clair. Il indique que l'HG pourra donner une réponse plus claire début 2019. Il précise par ailleurs qu'il y a des enquêtes de satisfaction qui sont effectuées tous les 3 mois et que la satisfaction reste assez stable. Il déclare néanmoins que c'est en allant sur le terrain et en discutant avec les travailleurs sociaux et les autres collaborateurs qu'on peut se rendre compte au mieux de ce qui se passe. Pour le moment, il explique que l'institution est trop dans le changement pour pouvoir donner une réponse claire à la question de la qualité des prestations.

Une commissaire indique qu'elle a l'impression que la souffrance se trouve surtout au niveau des assistants administratifs.

M. GIROD opine et explique qu'il existe chez tout un chacun une certaine incapacité à revoir les procédures et à critiquer la manière dont les choses sont faites, dont on fait soi-même les choses. Il explique que tout ce qui est administratif est le gros défi de demain. Il indique que dans un premier temps l'HG a libéré les travailleurs sociaux du travail administratif et qu'il s'agit maintenant d'alléger le travail des assistants administratifs.

M^{me} MATHIEU indique que le projet e-dossier va entrer en force seulement à partir du mois de juin. Elle précise que la révolution administrative va donc se faire maintenant.

Un commissaire remarque qu'il va y avoir de grosses répercussions puisque les collaborateurs risquent de se plaindre fortement.

M. GIROD acquiesce : un accompagnement au changement est mis en place.

Une commissaire demande si un groupe de pilotage multiprofession a été mis en place.

M. GIROD acquiesce.

La commissaire remarque que, dans les faits, pour tout ce qui concerne les prestations complémentaires, c'est soit l'Hospice soit les associations sociales qui prémâchent le travail puisque les gens n'y arrivent pas eux-mêmes.

M GIROD précise que le SPC n'a pas encore mis en place de véritable e-dossier. Il explique que le SPC a une forme de e-dossier, mais il faut quand même lui envoyer des documents papier qu'il scanne puisqu'il n'est pas en capacité de recevoir des documents sous forme électronique.

M^{me} MATHIEU explique que des travaux ont été effectués avec des usagers volontaires sur cette problématique. Elle indique qu'il y a eu presque moins de résistance chez les usagers que chez les professionnels. Il y a eu un meilleur accueil de l'informatisation et de la numérisation par les bénéficiaires.

M. GIROD explique que par exemple, l'HG est passé au système des SMS automatiques pour les alertes de rendez-vous. Il précise que tout le monde est ravi, les professionnels comme les usagers. Il indique que cette modernisation permet de gagner un temps fou.

Une commissaire remarque qu'au niveau des professionnels il ne faut pas rater le flux, ce qui n'est pas évident.

M. GIROD explique que les usagers sont consultés afin de tenir compte de leurs retours.

Une commissaire remarque que les statistiques sur les maladies et les burn-out sont très bien faites. Elle indique néanmoins qu'il manque une statistique sur les personnes qui entrent et qui viennent directement de l'OCE. Elle déclare par ailleurs que le fait de recevoir des messages et des documents informatiques c'est peut-être un peu trop pour certaines personnes qui se sentent déjà dépassées.

M. GIROD explique que ce sont des messages push pour rappeler certaines informations aux usagers, mais qu'il n'est pas possible d'y répondre. Il indique que l'idée c'est justement que les collaborateurs ne soient pas submergés de messages de réponse.

M^{me} MATHIEU explique qu'ils ont choisi un modèle centralisé pour la numérisation avec un centre de numérisation du personnel dédié, une organisation qui comporte un dispositif de réinsertion, tout cela pour limiter au maximum l'impact sur le terrain. Elle précise qu'il s'agit d'un choix initial du projet.

M. GIROD explique que le projet consiste à passer d'une pelle papier à une pelle virtuelle.

Un commissaire remarque que ces réformes au niveau du numérique sont nécessaires. Il indique par ailleurs qu'il faut également gérer la formation du personnel. Il remarque que dans certains services il y a eu des révolutions, soit parce que les choses ont été trop vite, soit parce que les gens n'avaient pas envie de s'adapter.

M GIROD acquiesce.

Une commissaire remarque que, à un moment donné, quel que soit l'outil qui est mis en place, soit on n'engage plus d'assistants sociaux soit objectivement il y a de l'impossible dans l'air.

M. GIROD explique que pour réinsérer, il faut des travailleurs sociaux.

Une commissaire remarque que c'est pareil pour les personnes qui sont en prestations complémentaires famille.

M. GIROD indique que c'est une grande question à laquelle la nouvelle législature va devoir répondre. Il rappelle par ailleurs que 20% des personnes qui viennent à l'Hospice sont des chômeurs en fin de droit.

M^{me} MATHIEU indique qu'il y a aussi toute la question de la durée entre la fin du droit au chômage et l'arrivée à l'aide sociale.

Une commissaire demande, à propos des RMNA, si le dossier de collaboration a avancé, s'il y a une répartition, des projets, un support plus grand qui a pu être donné.

M. GIROD explique qu'il y a eu une diminution du nombre d'arrivées de RMNA. Il indique qu'au 1^{er} janvier, plus de 40 mineurs sont sortis du foyer de l'Etoile, ce qui a permis d'alléger le dispositif. Il indique par ailleurs que le centre d'Aïre devrait voir le jour dans 4 à 5 ans. Donc d'ici là les mineurs vont rester au foyer de l'Etoile. Il indique que dans le futur centre il y a 80 places. Concernant le fond de la prise en charge, il estime que le fait d'avoir 20 éducateurs qui se concentrent sur deux années de vie à peine de 80 RMNA entre 16 et 18 ans ne fait pas sens. Il pense que les éducateurs devraient prendre en charge et accompagner les jeunes de 16 ans jusqu'à 25 ans le temps de les connaître, de développer un lien de confiance avec eux et de les réinsérer professionnellement.

Une commissaire remarque que c'est très peu d'avoir seulement 20 éducateurs.

M^{me} MATHIEU indique que c'est très coûteux.

Un commissaire demande quel âge avait les 40 personnes qui sont sorties.

M. GIROD répond qu'ils avaient 18 ans au 1^{er} janvier (âge administratif attribué à leur arrivée par le Secrétariat d'Etat aux migrations).

Un commissaire observe qu'ils se retrouvent ensuite plus ou moins dans la nature et que ce sont des candidats au retour.

M. GIROD explique qu'ils sont répartis dans les centres d'hébergement collectif de l'HG et que c'est pour cela qu'il faut mieux les prendre en charge dans un continuum. Il indique, à ce propos, qu'une petite équipe a été mise en place pour prendre en charge ces ex-RMNA âgés de 18 à 22 ans. Il remarque que le problème c'est qu'il n'y a pas beaucoup de ressources. Il faudrait vraiment que les éducateurs qui les connaissent déjà puissent faire le suivi. Il estime que 20 ressources pour 18 mois de prise en charge c'est absurde.

Nature des mises en soumission sur les accords AIMP.

Un commissaire demande, à propos des mises en soumission et des mises en concours qui ont eu lieu dans le cadre des constructions au travers des fondations qui ne sont pas soumises aux accords AIMP, s'il serait possible d'avoir un canevas structurel de la situation. Il indique qu'il a compris que juridiquement les fondations n'étaient pas soumises aux accords AIMP. Il demande ce qu'il en est si ces fondations ont des mises en concours pour les choix des projets.

M. GIROD répond qu'il y a un règlement interne à la fondation à ce sujet.

Un commissaire demande s'il serait possible d'avoir ce règlement pour le joindre au PV. Il remarque par ailleurs que la construction est prévue sur 16 mois. Il observe qu'avec les accords AIMP cela aurait pris le double de temps.

M. GIROD explique qu'il y a quand même eu plus d'un an de préparation d'AIMP en amont.

Un commissaire demande s'il serait possible d'avoir un résumé pour déterminer qui fait quoi entre l'Hospice et la fondation.

M. GIROD acquiesce. Il explique qu'il y a une question de compétences, celles du promoteur (comme la fondation peut l'être) n'étant pas les mêmes que celles du régisseur (au sein de l'HG). Il y a également une question d'endettement et de risques financiers. Il explique que la FPLM peut se permettre de prendre des risques financiers qu'il n'est pas souhaitable que l'Hospice prenne.

M. MARTIN-ACHARD précise que la FPLM est très riche, beaucoup d'immeubles lui appartiennent, notamment une grande partie du Lignon.

Un commissaire demande si cette fondation appartient à l'Hospice à 100%.

M. GIROD répond par la négative. Il explique que cette fondation de droit privé n'appartient pas du tout à l'HG. Il explique qu'historiquement, la fplm est née d'une initiative de la CCIG qui voulait démontrer que le privé pouvait construire des LUP aussi vite et moins cher que l'Etat. Il explique que la FPLM est un des partenaires privilégiés de l'Hospice pour mettre en valeur des terrains comme la Chapelle pour lesquels l'Hospice ne se sent pas d'être le promoteur.

Le commissaire demande si l'Hospice est propriétaire.

M. GIROD explique que l'HG reste en maîtrise de son foncier, mais qu'il demande à la FPLM de le développer.

Il demande si cela se fait sous la forme d'un droit de superficie.

M. GIROD acquiesce. Il précise que l'HG a ensuite un droit de réméré pour les LUP lorsqu'ils sortent du contrôle étatique. Cela permet éventuellement d'augmenter les revenus propres de l'institution et de diminuer ce qu'elle demande à l'Etat.

Une commissaire demande si l'Hospice touche un loyer.

M. GIROD répond par l'affirmative, l'HG touche un loyer en tant que superficière. Il explique que la FPLM encaisse les loyers des appartements et qu'elle ne peut faire autre chose, de par ses statuts, que de réinvestir ses revenus dans la construction des LUP.

Un commissaire demande s'il serait possible concernant le droit de superficie, d'avoir le calcul sur le droit de retour.

M. GIROD acquiesce.

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

Examen de la politique publique « F Environnement »

(Commissaires rapporteurs : MM. Cyril Aellen et Eric Leyvraz)

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

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

M. Barthassat aborde la question de Pic-Vert, il est vrai que cela transite par l'association, mais c'est surtout pour les membres. On a beaucoup de haies de thuyas et de haies de lauriers que l'on trouve de manière assez uniformisée dans le canton. L'idée de l'époque était d'aider un peu ceux qui changent leur haie pour avoir des haies vives qui sont meilleures, notamment en termes de biodiversité. Au lieu d'avoir ces haies compactes qui n'amènent rien à la faune et à la flore, à travers ces subventions, ils sont arrivés à transformer certains endroits qui sont en zone villa. Cela étant, le département est prêt à revoir un peu sa copie.

Par rapport à tout ce qui concerne l'environnement, la nature et l'agriculture, il y a ce qui découle de la stratégie biodiversité adoptée par le Conseil d'Etat. Au niveau de l'agriculture, il y a un soutien à tout ce qui touche les produits du terroir, toutes les aides qui ont été discutées par rapport au gel et tout le travail fait en amont, il y a 2 ans, avec un groupe de travail entre autres sur les phytosanitaires. La profession elle-même amène une manière différente de voir les choses. On se rend compte, que cela soit au niveau cantonal ou suisse, qu'il y a quand même une pression et des demandes de la population sur l'utilisation des produits phytosanitaires. Cela permet aux milieux de l'agriculture de mieux expliquer comment on s'en occupe et comment on utilise ces produits. Entre autres, on a un problème avec les privés qui peuvent acheter ce genre de produits partout et qui les utilisent de manière pas toujours proportionnée.

On est dans toujours dans le trend de protéger et de préserver cette zone agricole qui est non seulement l'outil de travail des agriculteurs, mais qui permet aussi de protéger les terres nourricières. Ce sont plus de 50 hectares qui partent chaque année avec ces grands projets de construction. Il y a tout ce qui concerne la transition énergétique avec le fait de faire venir les assises européennes de la transition énergétique qui ont fait qu'on ait pu mettre en

avant certaines choses, entre autres la signature du fameux accord sur le « pacte air » qui permet de prendre des directives sur toute la région de la France, du canton de Vaud et du canton de Genève. Il y a tout ce qui concerne la protection des personnes et des biens au travers de la renaturation des rivières et cours d'eau. On parle aussi de la sécurisation autour de l'Arve. Il y a des discussions en cours avec la Ville de Genève puisque les différentes catastrophes ont permis de voir ce qu'il a été fait et tout ce qui reste à faire.

Il y a aussi tout ce qui touche au tri de déchets. Ils arrivent bientôt aux fameux 50% de taux de recyclage. L'agenda est plus ou moins tenu, mais un peu de retard a été pris au niveau de la fin de la tolérance communale sur les déchets d'entreprises. C'est un dossier qui est en train d'être peaufiné par rapport aux dernières observations de la Ville de Genève pour les micro-entreprises, mais c'est quelque chose qui se passe bien. Il y a aussi tout ce qui concerne les jeunes. Ils ont sensibilisé plus de 18'000 jeunes dans les écoles en collaboration directe avec le DIP sur un système permettant d'expliquer un peu comment les choses se passent. Aujourd'hui, ce système a été repris dans les écoles françaises.

Malgré tout ce qu'on a pu faire et dire, on arrive quand même à une amélioration au niveau de l'air. En effet, grâce à ce que certains ont appelé des mesures gadget, la pollution est en baisse à Genève. Cela n'empêche pas qu'ils vont approfondir les contrôles à différents endroits. Il y aura une station de mesure mobile afin d'avoir une meilleure manière de calculer les taux de pollution.

Il y a également tout ce qui concerne l'accès à l'eau, notamment les mesures prises sur baby-plage, la plage des Eaux-Vives, tout ce qui va se passer à Cologny, tout ce qui se passe autour de la plage du Vengeron, les bains du Saugy, au bord du Rhône, etc. Ce sont à peu près tous les secteurs sur lesquels le département est intervenu et sur lesquels M. Barthassat espère qu'ils pourront continuer à intervenir parce qu'on se rend compte que, même quand ils font les journées sur les randonnées pédestres, ils ont doublé le nombre de participants (1'000 personnes cette année, dont 200 enfants). Cela fait partie de cette responsabilisation de la population à tout ce qui touche l'environnement, l'agriculture, la nature. Ils espèrent que, sur la lancée de tout ce qu'ils ont mis en place, ils arriveront à de très bons résultats qui sont déjà très prometteurs à l'heure actuelle.

Concernant les détails nécessaires la subvention de 30'000 F à Pic-Vert et question qui est posée sur le nombre de personnes concernées ainsi que le montant qu'elles ont touché et à quel titre, le département indique que le département a bien noté tous les questionnements et il va faire en sorte que la commission bénéficie de tous les renseignements souhaités. Comme

M. Barthassat l'a dit, c'est un point qu'ils vont devoir reprendre pour voir quelle suite lui donner.

Au sujet sur la suite de la réorganisation entre le service de l'environnement et le service de l'agriculture, le département répond qu'un bilan a été fait après un an et deux ans. On peut dire cela se passe globalement bien et qu'ils sont dans le trend poursuivi, mais il faut reconnaître que, pour la nouvelle approche percole à tous les étages, c'est quand même un travail de longue haleine. C'est vraiment le rôle du directeur général, mais aussi de la hiérarchie, de s'assurer que la transversalité existe. Il y a bien des domaines dans lesquels cela se vérifie, notamment dans la coordination des préavis par exemple pour les harmoniser. Il est toutefois vrai qu'il y a encore un certain nombre d'améliorations possibles sur lesquelles ils vont devoir travailler pour avoir administration plus décloisonnée.

Concernant les tarifs de la gestion des déchets, le département répond que toutes ces questions tarifaires validées par le Conseil d'Etat font l'objet d'un examen dans le cadre de la commission globale de gestion des déchets dans laquelle il y a une très vaste représentation, y compris des communes, de manière à pouvoir couvrir les prestations sur toute la chaîne de gestion des déchets par des taxes plutôt que par l'impôt. On n'y est toutefois pas encore, contrairement à l'assainissement des eaux où le Grand Conseil, il y a 4 ou 5 ans, avait voté une loi qui a permis véritablement de faire en sorte que tout l'entretien et le développement du réseau des eaux usées soit complètement couvert par les taxes. Dans le domaine des déchets, il s'agit encore d'une phrase de transition. Il explique que ces tarifs sont élaborés avec une très forte représentation des professionnels dans le but de faire en sorte de trouver le bon équilibre pour que, d'une part, les déchets soient de plus en plus récupérés et qu'on ait quand même des entreprises qui aient envie de s'y intéresser commercialement. On est quand même dans des marchés qui sont en voie de développement. Toutes ces règles et tous ces rapports vont encore beaucoup évoluer dans les années qui viennent. Cela tient compte aussi du marché de la récupération et certaines affaires sont plus luxuriantes que d'autres. Ce qu'il ne faut surtout pas c'est infléchir le courant vers lequel on va et qui fait qu'on a pris un peu de retard avec les déchets des entreprises. Malgré ce qu'on a pu dire sur la courbe qui a été présentée à la presse, il y a un mois, on est dans un trend qui fait qu'avec un peu de décalage on va arriver aux 50% de récupération comme cela se fait à peu près partout en Suisse sans que le canton ait dû introduire la taxe au sac.

Enfin, le président exprime une inquiétude sur le fait qu'il y a une forme de monopole et toute forme de monopole a tendance à faire augmenter les prix. A la suite de quoi le département confirme qu'ils ont la préoccupation de ne

pas créer des rentes de situation. On observe aussi, en faisant des appels d'offres, qu'il n'y a pas une ruée massive d'entreprises qui ont envie de prendre des risques. À un moment donné, il faut quand même que les choses se passent. Dans ce domaine, c'est quand même régulièrement les mêmes qui sont prêts à prendre des risques et à avancer. Ce n'est pas si facile parce qu'il faut aussi des entreprises qui tiennent la secousse. Du moment où elles ont en place une responsabilité, il n'y a pas que le volet industriel. Il y a le volet de la pérennisation de la mise en œuvre industrielle. Parfois, il faut reconnaître qu'on a des entreprises qui s'intéressent à ces appels d'offres, mais qui ne donnent pas toutes les garanties qu'on serait en droit d'attendre.

Politique publique F (Environnement)

Rapport de MM. Cyril Aellen et Eric Leyvraz

Assistent :

- M. BARTHASSAT Luc
- M. MATTHEY Philippe
- M MOTTET Vincent
- M^{me} DURRER STAMBOLIC Emilie

M. BARTHASSAT indique, à propos de la gestion des eaux, que l'accent est mis sur l'établissement de la mise en œuvre des plans d'actions, dont ceux de la Seymaz, de l'Aire, de la Drize et du Rhône. Il précise que ces plans d'actions se font toujours en collaboration avec les communes. Il explique également que, suite aux crues de 2015, des travaux ont dû être faits car certains endroits posent encore problème, notamment en ville.

Le DETA explique que, suite aux crues de 2015, un travail conjoint a été fait. Il rappelle que les berges sont propriété de la ville et qu'un certain nombre de travaux sont nécessaires. A propos des petits projets, il explique que les travaux arrivent un peu au bout. Concernant l'Aire, il indique qu'il faut faire un travail de sécurisation au niveau de Perly.

A la campagne le gros du travail est déjà fait, notamment en ce qui concerne la cause agricole. Par exemple, le travail qui consiste à prendre sur les terres agricoles pour sécuriser arrive à sa fin. Il y a néanmoins des projets à plus long terme qui sont liés au PAV et à sa reconfiguration qui ne sont pas terminés. Il y a aussi des scénarios qui sont étudiés pour remettre des bouts de Drize ou des bouts d'Aire à ciel ouvert. Ces projets seront un peu onéreux mais, pour le moment, il s'agit seulement d'études préliminaires.

M. BARTHASSAT indique, à propos de la protection des eaux, qu'il y a une amélioration globale des cours d'eaux qui va dans le bon sens. Néanmoins, la question qui se pose est celle des micropolluants. Il rappelle qu'il y avait déjà eu à l'époque des problèmes avec les poissons qui étaient impropres à la consommation et à la vente. Concernant les crues et les sécheresses, il y a eu des discussions avec les voisins français. Dans les faits, il y a pas mal de problèmes avec la gestion des eaux du côté français car ils prennent de l'eau pour arroser les terrains de golf par exemple.

Il y a également toute la problématique du barrage du Seugnet. Lorsqu'ils ouvrent le barrage, toutes les rives sont mangées ce qui fait que les poissons ne peuvent plus nicher et frayer. Concernant le programme de renaturation, que 3 km supplémentaires de berges ont été réaménagés dont une bonne partie sur le Nant d'Avril.

En matière de nature et de paysage, le programme nature en ville a très bien fonctionné. Il explique qu'ils ont également mis en place tout un système de passerelles qui permet aux écoles et aux gens du quartier d'aller voir la faune et la flore au Parc des Franchises, qui est le plus gros biotope de la zone urbaine.

Concernant la politique agricole, il y a eu un travail sur la problématique sanitaire. D'un point de vue constitutionnel, il n'est pas possible d'interdire ces produits. Le fait d'avoir travaillé avec les différentes professions a toutefois permis d'établir un plan d'action efficace. Pour pouvoir aller plus loin, il faudra des fonds car tout cela coûte cher.

M. BARTHASSAT remarque qu'il y a des personnes qui quittent le bio mais que d'autres y retournent ou qui y vont. Cela dépend des régions, des cultures, de choses et d'autres.

Les frais de personnel sont maîtrisés et sont légèrement inférieurs au budget 2017.

Concernant le volet environnement de la politique publique F, il y a une légère augmentation qui est expliquée par des congés maternité pour lesquels il a fallu payer des remplacements. Ces congés maternité sont compensés sur une autre politique publique. La politique publique F est à l'équilibre par rapport au budget. La réduction de 5% et les réductions techniques linéaires rendent la situation assez compliquée pour l'année 2018. Dans le même temps, il y a des mécanismes salariaux, les dépenses de caisses de pensions donnent toutefois l'image d'infléchir l'effort.

Un commissaire a fait remarquer que, d'un point de vue financier, le résultat est moins bon. Il observe qu'il y a eu une forte augmentation des charges et des services puisqu'on est passé de 17 à 20 millions.

Le DETA a expliqué que cet écart est, soit couvert par les reports budgétaires adoptés par la commission des finances, soit qu'il s'agit de charges non monétaires. Cela veut dire qu'il ne s'agit pas d'une non maîtrise, d'un dépassement ou d'un viol de la LGAF. Le mécanisme de report budgétaire permet de rattraper ce qui n'a pas pu être fait. L'accent a notamment été mis sur la sécurité. Il y a également eu des provisions et des pertes sur débiteurs. Il y a une maîtrise des charges.

Un commissaire a observé, à propos des comptes 2016, qu'il y a 234 ETP mais que dans le budget 2017 il y en a 260, soit 15 de moins. Il demande pourquoi on passe à 260 dans le budget 2017. Il remarque par ailleurs qu'il y a des charges de personnel de 39 millions. Il demande pourquoi les charges de personnel sont les mêmes alors il y a 15 personnes de moins.

Le DETA a répondu que c'est toujours le problème qu'ils ont. Les comptes représentent la situation au 31 décembre. Cela signifie que tous les postes qui ne sont pas repourvus au 31 décembre créent un gros trou artificiel à la fin de l'année.

Un commissaire demande s'il serait techniquement possible d'avoir un calcul moyen des postes à l'année.

Selon le DETA, cela permettrait de faire une meilleure comparaison.

Selon le DETA, il serait intéressant d'avoir la même méthode de calcul pour l'ensemble des départements.

Le DETA va transmettre la question à l'OPE.

M. BARTHASSAT indique qu'il faut également prendre en compte l'incidence des absences.

Le DETA a fait de gros efforts pour réduire l'absentéisme. Ils sont passés de plus de 5% à 4.9% pour tout le département.

Dans l'administration publique, il ne faudrait pas dépasser les 5%.

Sur question d'un commissaire à propos du dépassement de crédit, le DETA explique que la manière de mettre en œuvre ces reports est assez balisée. Ils n'ont pas de pouvoir discrétionnaire en la matière. La direction générale doit utiliser ce qui est donné par la commission des finances avant d'aller prendre sur des reports qui se trouvent au secrétariat général et qui peuvent être redistribués que moyennant des justifications. Le système n'est pas parfait mais qu'il n'est pas non plus extrêmement mauvais. L'idée de base part d'une bonne intention. Globalement les reports de crédits permettent d'aller vers une gestion saine. L'idée est d'éviter de pousser les gens à la surconsommation en fin d'année. Dans la vraie vie, ils sont tenus par des délais qui peuvent faire qu'une dépense est légèrement décalée. Il y a également des principes d'étanchéité d'exercices qui viennent limiter la manière de faire. Ainsi, le fait d'avoir un petit levier qui donne de la souplesse pour allouer efficacement les dépenses est intelligent. L'ensemble du non dépensé ne se convertit d'ailleurs pas en reports de crédits. Les budgets sont très contraints ce qui fait qu'il y a de moins en moins de gaspillage.

F01 : Protection de l'environnement

S'agissant des agents spécialisés, il y a 1 poste d'ingénieur à temps partiel stabilisé en 2017 pour le contrôle combustion des chaudières. Un commissaire se demande donc si ce travail n'est pas effectué par les ramoneurs.

Le DETA répond que les ramoneurs font une partie du travail. En réalité, le hasard malheureux a fait que pendant des décennies une partie du contrôle des chaudières était dans un département et une autre partie dans un autre département. Les chaudières à haute puissance ont toujours été de la maîtrise de l'environnement alors que toutes les autres se trouvaient sous l'égide de la sécurité civile. On a emmagasiné, pendant des années, des données par tonnes sans véritablement convoquer des assainissements. Finalement, il y a 4 ou 5 ans, on a sorti de la sécurité civile la question des chaudières pour que l'environnement s'en charge. Néanmoins, derrière les constats des ramoneurs, il y a des assainissements à faire.

M. BARTHASSAT a rappelé, s'agissant des déchets, que la tolérance communale a pris du temps en ville, ce qui fait qu'ils ont perdu 1 à 2 années. Il rappelle qu'une motion a été déposée au Conseil municipal afin d'évaluer la situation.

La courbe va toutefois dans le bon sens et qu'elle va en direction des 50%.

M. BARTHASSAT signale que les journaux de la Suisse entière, le NZZ compris, disent que ce qui se fait Genève est fabuleux. Il y a même des cantons qui veulent revenir en arrière sur le modèle genevois.

Sur question, M. BARTHASSAT explique qu'ils ont mis en place beaucoup de revêtements phonoabsorbants.

Un commissaire demande si l'objectif des projets d'assainissement du bruit routier sur le réseau cantonal est trop élevé ou si cela prend simplement plus de temps que prévu.

Une explication complémentaire sur cette problématique a été ajoutée (annexe).

Un commissaire remarque qu'il y a des travaux partout mais que les chiffres n'ont pas bougé.

M. BARTHASSAT explique que lorsqu'ils mettent en place des revêtements phonoabsorbants, ils se rendent souvent compte qu'il y a des fuites de gaz, des égouts ou des fibres optiques à mettre.

Un commissaire a demandé pourquoi, pour les charges de biens et services et autres charges d'exploitation (p. 15 brochure), on passe de 4 millions à 1.5 millions.

Le DETA a expliqué que le fonds de gestion des déchets est passé au bilan. Il s'agit d'une vaste opération menée à l'Etat qui consiste à inscrire uniquement au bilan les fonds qui transitaient par les comptes de fonctionnement de l'Etat, comme les fonds de tiers en faveur de tiers.

Un commissaire a demandé pourquoi il y a une grosse différence de chiffres dans les revenus divers.

Il s'agit de la contrepartie de ce qu'il vient de dire. Il signale par ailleurs qu'il y a un équilibre entre les deux.

F03 : Gestion des eaux

Un commissaire a fait remarquer qu'en matière de taxe, en 2017, aucune participation n'a été perçue dans le cadre des contrats de rivières cofinancés par des partenaires transfrontaliers. Il demande s'il y a des problèmes particuliers sur cette question. Il demande si les français rechignent à la tâche.

Selon le DETA, il n'a pas connaissance de difficultés particulières avec les partenaires. Il explique qu'il s'agit d'une question de coordination et de disponibilité des budgets.

Le pourcentage des berges de cours d'eau naturées selon le programme 2014-2018 est de 80% dans le budget 2017 mais de 88% dans les comptes 2017.

Selon le DETA, il faut que cela corresponde au programme de législature. 94% correspond plus à l'année 2020 qu'à l'année 2018.

Cela veut dire qu'en 2018-2022 il y aura un autre programme sur lequel il faudra aussi atteindre 100%.

Un commissaire a fait part de son contentement en voyant qu'un effort a été fait en matière de gestion des espèces. Toutefois, concernant le pourcentage de population de poissons pêchés ou d'espèces régulées présentant une évolution d'effectifs favorable, qu'il y a un gros écart dans les chiffres.

Le DETA a un peu moins mis sa priorité sur cette prestation.

F05 : Politique agricole

Selon un commissaire, si les pertes annuelles descendent fortement, elles sont toujours présentes. Le grand problème du canton réside dans le fait que la Confédération n'est plus d'accord qu'on déclasse. Il demande comment tout cela va évoluer car la pression va devenir très forte.

M. BARTHASSAT explique qu'il faudrait construire plus haut.

Un commissaire a demandé à quoi correspond la perte sur débiteurs en lien avec la taxe sur la plus-value foncière suite à un recours défavorable et utilisation de la provision.

Selon le DETA, la taxe sur la plus-value foncière est une taxe qui est inscrite au budget mais qui est mise en même dans les provisions. Un complément d'information a été transmis (annexe).

Subventions 2017 : Lignes génériques

Un commissaire a demandé quelques explications sur la subvention de 30'000 F qui a été versée à l'association Pic-Vert. Il a rappelé que la commission des finances avait refusé cette subvention. Il ne comprend donc pas pourquoi cette subvention émerge dans le tableau.

Une information complémentaire a été fournie (annexe).

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

Examen de la politique publique « G Aménagement et logement »**(Commissaires rapporteurs : MM. Jacques Béné et Sandro Pistis)**

Audition du département de l'aménagement, du logement et de l'énergie représenté par M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DALE, M. Christian Goumaz, secrétaire général/DALE, M^{me} Marie-Christine Dulon, directrice générale, office cantonal du logement et de la planification foncière, M. Sylvain Ferretti, directeur général, office de l'urbanisme, et M. Frédéric Dekoninck, directeur financier

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

M. Hodgers fait remarquer que, comme pour la politique publique « Q Énergie », ces comptes 2017 se caractérisent avec l'atterrissage des -5% sur les natures 30 entre 2015 et 2018. Le DALE est un département qui s'est engagé à le réaliser et les commissaires ont maintenant la démonstration qu'il a pu le faire. Il faut tout de même dire que ce n'est pas tout simple et qu'il y a un ou deux endroits où les coutures craquent parce qu'il y a une forte augmentation de l'activité, mais ce n'est pas le propos de la présentation des comptes. Globalement, on peut constater la maîtrise des charges et une grande stabilité par rapport aux autres rubriques. En résumé, les choses sont très stables et cohérentes dans les comptes 2017 pour la politique publique « G Aménagement et logement ».

Politique publique G (Aménagement et logement)

Rapport de MM. Sandro Pistis et Roger Deneys

En présence de M^{me} et MM. Antonio HODGERS, Conseiller d'Etat, Christian GOUMAZ, Secrétaire général, Marie-Christine DULON, Directrice général de l'Office cantonal du logement et de la planification foncière, Antoine PRAPLAN, Chargé de projet à l'Office cantonal du logement et de la planification foncière, Frédéric DEKONINCK, Directeur financier.

Le Procès-verbal a été tenu par M. Sébastien PASCHE

Introduction

M. GOUMAZ indique que les charges sont parfaitement maîtrisées, avec des revenus plus importants que prévus compte tenu du nombre de dossiers d'autorisations de construire qui ont été déposés et traités.

Programme G01 Logement et planification foncière

Le programme G01 est marqué par le dépôt du PL 12093 sur l'article qui fixe les quotas de ce que l'on peut construire en zones de développement.

LUP

Sur la LUP, ils poursuivent les investissements en vue d'atteindre le 20%, même si la progression est très lente.

Politique foncière

Il y a aussi eu la création d'un groupe interdépartemental de politique foncière, qui permet à l'Etat d'être plus efficace et mieux coordonné.

Mise en application de la loi "Longchamp"

Il y a aussi eu la mise en application de la loi dite Longchamp sur l'occupation par les propriétaires des logements en PPE acquis en zones de développement.

Charges

Les principaux écarts par rapport au budget se retrouvent au niveau des charges de personnel qui sont inférieures de - 400'000.-, avec essentiellement le gel de postes en prévision de la suite et la fin du processus de - 5% des effectifs.

Sur les charges de biens et services, il y a un peu moins de dépensés, grâce à des économies faites sur les honoraires de mandataires ;

Il y a +400'000.- sur l'amortissement du patrimoine administratif, mais que cela est essentiellement d'ordre technique.

L'élément le plus marquant porte sur les charges de transfert, où l'on est à **-5.2 millions en-dessous du budget (9,9%)** car l'on assiste à deux phénomènes :

- les subventions à la pierre ont une tendance systémique à décroître à cause de la sortie du régime HLM d'un certain nombre d'immeubles;
- qui est compensé par des allocations aux personnes, lesquelles augmentent moins vite que ce que l'on avait imaginé au budget.

Il y a aussi des amortissements qui sont liés à un reclassement comptable des dotations LUP aux communes.

Revenus

Les revenus des taxes et émoluments sont supérieurs de **+800'000.-** et essentiellement liés à des gros projets traités l'an dernier.

Indicateurs

La question des surtaxes accrues est un bon indicateur qui montre que les logements subventionnés sont attribués aux bonnes personnes : moins de 1% des personnes sont redevables d'une surtaxe accrue.

Sur les LUP, la progression est lente puisque l'on est à 10,3%, ce qui reste encore loin de l'objectif de 20%.

S'agissant des délais de traitement des préavis LGAF en matière d'autorisation de construire, ils se sont améliorés mais n'atteignent pas encore l'objectif fixé et donc des efforts devront être poursuivis.

Programme G02 Aménagement du territoire

M. GOUMAZ relève que le projet principal de ce programme est la mise en œuvre du Plan directeur cantonal, avec des avancées significatives sur les grands projets (PAV, Bernex, Cherpines, Grands Esserts, etc.).

Il y a eu le premier versement au fonds intercommunal pour le développement urbain, une nouveauté entrée en vigueur en 2017 et permet aux communes de pouvoir financer plus facilement les tâches d'équipement liées au développement urbain sur les territoires communaux.

Charges

Les principaux écarts portent moins sur les charges de personnel, où il y a aussi une anticipation sur la fin de la réduction de 5%;

Sur les charges de biens et services, on est à **- 1,3 million** en-dessous du budget, essentiellement à cause d'études reportées ou de retards dans certains projets.

Les taxes de compensation d'aménagement étaient particulièrement élevées en 2017 avec la modification de zones de Bernex-Est.

S'agissant des amortissements du patrimoine administratif, il y a **+900'000.-**, ce qui est lié à des amortissements de dépenses non-activables pour la FTI.

Indicateurs

Les objectifs de production de PLQ sont en-deçà de ce qui avait été prévu dans le cadre du budget 2017, puisque l'on est, au niveau logement, à 1'058'000 m² de réalisations, mais une accélération va se produire en 2018 : le nombre de m² planifiés va donc être respecté sur l'ensemble de la législature ;

Quant aux surfaces d'activités, ils n'atteindront vraisemblablement pas l'objectif de 2 millions de m², et sont plutôt à 1,3 million de m², mais il y a nettement moins de tension sur la nécessité de créer des surfaces d'activités que des surfaces de logement.

Programme G03 Conformité des constructions et des chantiers

Une poursuite des efforts sur la rapidité et la qualité des autorisations de construire a été faite. Ils ont testé le traitement dématérialisé des procédures accélérées au sein de l'administration. L'ouverture au public est prévue d'ici la fin du premier semestre 2018.

Le département a déposé et fait voter parallèlement un projet de loi permettant de poursuivre ce processus sur l'ensemble des procédures d'autorisations et en particulier de pouvoir intégrer la possibilité déposer des autorisations de construire dans une logique 3D, avec le *BIM* (maquette numérique).

Il y a également une augmentation constante des dossiers, avec + 35% des demandes par rapport à 2013 et ils sont donc *limites* au niveau des ressources sur ce programme, ce qui commence à avoir certains impacts sur les résultats.

Charges

Les charges de personnel sont à - **300'000.-** en-dessous, essentiellement à cause des anticipations du solde des 5% et de la réorganisation de la partie inspectat de la construction, ce qui a amené un certain temps de latence dans le recrutement.

Recettes

S'agissant des taxes, les recettes sont sensiblement plus élevées qu'au budget car il y a **+4,3 millions** de plus, mais cela est dû en partie au nombre croissant de dossiers traités et au fait que des grands projets ont abouti au niveau des autorisations de construire et ont donc généré des taxes importantes.

Il y a également **+600'000.-** d'amendes.

Indicateurs

S'agissant de la qualité, seul 1% de leurs décisions sont contestées avec succès par les tribunaux.

Concernant les délais de délivrance des autorisations de construire en procédure accélérée, l'objectif est de 80% des demandes traitées en 30 jours calendaires mais les indicateurs se dégradent à cause de la hausse du nombre de dossiers et parce que les projets informatiques d'importance génèrent aussi la mobilisation de personnel pour leur mise en place.

Programme G04 Géodonnées de référence et garantie des droits réels

S'agissant du registre foncier et de la mensuration officielle, il y a essentiellement la poursuite des objectifs de réduction du délai de traitement des acquisitions et la mise en œuvre d'une nouvelle version de l'application pour le registre foncier.

Le cadastre des restrictions de droit public, qui est opérationnel depuis juillet 2016, participe aussi à la mise en place de la feuille de route pour la mise en place du BIM à l'Etat.

Charges

Il y a **- 200'000.-** sur les charges de personnel, avec les mêmes explications que précédemment¹;

Les charges de biens et services sont un peu en-dessous des prévisions, en lien avec la gratuité pour la FAO numérique.

Recettes

Les taxes sont inférieures de **-500'000.-** au budget mais il est toujours difficile de prévoir le nombre de dossiers qu'ils vont devoir traiter, d'autant plus qu'un certain nombre de dossiers ont été bloqués, avec des conflits dans les tribunaux - en particulier en lien avec la LDTR - ce qui explique que ces dossiers ne pouvaient pas être techniquement traités et ce qui a donc eu des effets sur les taxes prélevées.

Indicateurs

Le délai moyen de traitement s'est un peu péjoré, mais il reste néanmoins sous contrôle. Cela est dû essentiellement au nombre de dossiers bloqués, mais aussi aux effectifs indisponibles car un certain nombre de collaboratrices étaient en congé maternité au registre foncier.

Programme G05 Protection du patrimoine bâti

Le département poursuit le recensement cantonal, qui leur permet d'intégrer la dimension patrimoniale très en amont des projets urbains. Pour ce qui relève de l'archéologie, les horaires du Musée de Saint-Antoine ont été choisis et les rôles de l'OPS et de la CMNS ont été redéfinis.

Charges

Les principaux écarts portent sur les charges du personnel, en lien à nouveau avec l'anticipation de la fin de la réduction de 5%.

Recettes

500'000.- de recettes des revenus divers sont liés à un épurement des décisions de subventions, car un certain nombre de subventions ont été octroyées mais ne sont payées que si les travaux ont été réalisés, ce qui n'est pas toujours le cas.

Indicateurs

Au niveau des indicateurs, les objectifs ont été atteints.

¹ Application unilatérale des -5% voulus par le Conseil d'Etat et jamais validés par le Grand Conseil

Investissements

Au niveau des investissements, la LUP se divise en 2 éléments : les subventions et les dotations.

Il y a une différence relativement importante par rapport au budget car, pour des motifs juridiques, les subventions qui étaient données aux communes pour le développement de LUP étaient jusqu'à présent classées en dotations mais le sont désormais au titre de subventions car les communes ne sont pas des filiales de l'Etat.

S'agissant des interfaces du CEVA, la signature de la plupart des conventions de prêts s'est déroulée plus rapidement que prévu, en application de la loi L11679 votée par le Grand Conseil. Le montant est de **+5 millions**, mais toujours dans le cadre de la loi et il n'y a donc pas d'écart par rapport à l'autorisation de dépenser donnée par le Grand Conseil.

Concernant les prêts aux coopératives, on se trouve à **-13,7 millions** par rapport au budget, essentiellement par manque de demandes concrètes; cela est aussi lié au fait que le financement est aujourd'hui relativement aisé en matière immobilière, compte tenu des taux d'intérêts extrêmement bas et donc l'Etat a moins besoin de se substituer ou d'apporter son appui.

Réponses aux questions des commissaires

Amendes

S'agissant des amendes encaissées (600'000.-) et du type d'infractions commises, M. GOUMAZ répond qu'il s'agit d'amendes de tous types et donc par exemple des infractions à la loi sur les constructions, mais aussi des demandes d'autorisation qui n'ont pas été faites ou encore des non-conformités par rapport à l'autorisation délivrée.

M. HODGERS précise que, soit c'est illégal et l'on procède à une démolition complète, soit la construction aurait pu être autorisée mais les gens l'ont faite sans l'autorisation et donc ils paient l'amende et doivent ensuite faire la procédure.

Loi Longchamp

Quant aux moyens mis en œuvre pour que la loi *Longchamp* soit respectée, M^{me} DULON explique qu'ils contrôlent l'occupation du locataire à travers l'OCP et donc il voit si celui qui a acquis l'appartement l'occupe. Ils ont délivré quelques dérogations, prévues dans la loi elle-même, et n'ont pas vu d'appartements tombant sous le coup de cette loi et ayant été revendus ; ils restent néanmoins très attentifs. Ils voient aussi les demandes d'autorisations de vente des appartements, et donc s'il s'agit d'appartements qui ont été acquis après le 16 novembre 2016 (l'entrée en vigueur de la loi) et s'ils répondent à l'exigence de cette loi.

M^{me} DULON précise qu'ils n'ont pas engagé de personnel supplémentaire pour cela.

M. HODGERS ajoute qu'il y a beaucoup d'infractions qu'ils dénoncent et qu'ils n'arrivent pas à suivre et qu'il y a donc un sentiment d'impunité qui n'est pas bon pour l'Etat régalien. Il ajoute qu'ils vont solliciter le Conseil d'Etat pour recevoir un peu plus de moyens, notamment pour la police des constructions.

Mise en œuvre du -5% sur les charges de personnel

Un député se dit perplexe car il trouve curieux de toujours maintenir l'objectif de - 5% sur les charges de personnel visible, alors qu'il s'agissait plutôt d'une cause de fracture au Grand Conseil en termes d'adoption du budget. Il était d'ailleurs prévu 339 ETP au niveau du budget 2017 et alors qu'on est seulement à 316 ETP dans les comptes 2017 de la PP G. Pourquoi le département applique-t-il les - 5% si en même temps ils disent qu'ils manquent de moyens et n'arrivent plus à faire face à certaines problématiques.

M. HODGERS estime que la critique est un peu sévère car il relève que l'objectif de - 5% est sur le point de se terminer, que l'on est maintenant dans une nouvelle législature et que parmi les éléments nouveaux qui font qu'ils sont *limites*, il y a une forte augmentation des volumes des traitements, ce qui n'était pas aussi apparent en 2015. C'est le constat qu'ils ont fait, lequel est certes lié à l'effort budgétaire, mais aussi à cette augmentation des volumes.

A l'observation qu'ils sont néanmoins bien en-dessous de ce qui était prévu au niveau des ETP au budget, M. GOUMAZ répond qu'il faut faire attention à ces éléments car cela relève d'une photo au 31 décembre. Parmi les principales raisons de la non-attribution des ETP, il y a aussi des éléments liés à des réorganisations de secteurs.

Un député souligne qu'ils indiquent toutefois à (presque) chaque page qu'ils appliquent les - 5% sur les charges de personnel et se dit chagriné en particulier lorsqu'il voit cela au niveau de l'indicateur 4.2 et de la difficulté à atteindre les objectifs de traitement des dossiers à 30 jours : s'ils n'ont pas assez de monde et que les dossiers sont compliqués, soit ils doivent les traiter mal, soit ils font bien leur travail mais cela prend alors plus de temps car ce sont des dossiers compliqués.

M. HODGERS souligne que cela fait en effet partie des constats qu'ils formulent eux-mêmes.

M. GOUMAZ ajoute qu'il ne s'agit pas de réengager nécessairement du un pour un, mais au contraire de pouvoir affiner le profil en fonction des compétences dont on a besoin, par exemple plus de contrôles à l'OAC, où ils sont en train de redéfinir les politiques de contrôles. Il souligne qu'ils ne vont pas engager de façon mécanique, puisqu'il faut d'abord poser le cadre.

M^{me} DULON ajoute qu'il y a aussi des congés parentaux sans solde et qu'ils doivent donc garder la place pour la personne qui est en congé, même si c'est à temps partiel ; elle précise que ce ne sont pas des vraies places vacantes.

M. HODGERS ajoute que l'anticipation exercée est, selon lui, une méthode douce pour faire la réduction de -5% et que le gros du delta est dû aux congés, etc.

Engagements d'auxiliaires et/ou d'agents spécialisés

A l'observation qu'il y a 0,2 ETP d'agents spécialisés et 0,8 ETP d'auxiliaires dans la G02 et à la question de savoir si le recours à des auxiliaires dans certains secteurs ne serait pas judicieux, M. GOUMAZ répond qu'ils font déjà cela car il est parfois plus pertinent d'être sur des fonctions non-pérennes. Ils essayent de gérer cela en fonction de l'ensemble de la masse salariale autorisée par le Grand Conseil.

Prêts aux coopératives inférieurs au budget

S'agissant des prêts en coopérative et de l'absence de demandes concrètes en nombre suffisant, M^{me} DULON souligne que la CODHA a remboursé en une fois un grand montant cumulant plusieurs prêts qui avait été faits. M^{me} DULON précise aussi que c'est une ligne de crédit et non un fonds.

M. HODGERS ajoute qu'ils veulent garder cette disponibilité financière ouverte pour les années où ce serait autrement.

A la question de savoir si les 13 millions non-utilisés sont répercutés l'année suivante dans le budget suivant, M^{me} DULON répond que cela se calcule par année, mais que cela leur a jusqu'à maintenant suffi.

M. GOUMAZ précise que l'on voit en fait un délai de la mesure qui permet d'assurer un fonds de roulement, le temps que les coopérateurs entrent dans les logements, versent les parts sociales et libèrent les fonds propres. Il ajoute que ce sont les 5 premières années qui nécessitent d'avoir potentiellement un appui.

M. HODGERS ajoute que l'on prévoit des coopératives à l'avenir et donc qu'ils risquent d'être beaucoup plus actifs à ce niveau dans les années suivantes.

Protection du patrimoine et "enlaidissement de Genève"

A l'observation que des personnes se plaignent de la qualité architecturale insuffisante de ce qui est réalisé à Genève – comme par exemple les nouvelles tours abominables de Lancy Pont-Rouge (projet "SOVALP") - et de la gestion trop laxiste de la protection du patrimoine et à la question de savoir si le département a une réflexion à ce sujet ou alors si le département estime que ce sont des critiques venant seulement de gens qui sont virulents et particulièrement nostalgiques d'un certain passé, M. HODGERS relève que la question porte donc à la fois sur la protection du patrimoine (mesures conservatoires) et aussi sur la qualité du bâti.

Sur ce second volet, il s'agit d'une discussion permanente, en sachant qu'il s'agit aussi d'une question subjective. C'est la commission de l'architecture qui détermine avant tout la qualité architecturale des réalisations. L'Office du logement a mené une réforme mais cela portait sur le logement et visait à assouplir les règles pour permettre une plus grande liberté pour les architectes. Il pense que c'est un vrai enjeu sur lequel ils ont évolué et il souligne en outre que les concours sont un outil important. Il précise qu'à partir du moment où l'on fait un concours, il y a des dizaines de bureaux qui peuvent s'exprimer, mais que là encore, certains résultats sont décriés par la population.

S'agissant de Lancy Pont-Rouge, M. HODGERS précise que c'est un projet qui date et, de par les normes de protection contre le bruit et par rapport aux accidents majeurs, ils n'ont pas eu d'autres choix que de faire des locaux d'activités (à 100%). Tout le monde a été un peu "piégés" par les normes fédérales. C'est un quartier très dense et il y a une dimension de la réflexion qui porte sur les gabarits - tout comme sur le site d'Artamis - où le point d'équilibre est très subjectif.

(Le soussigné tient néanmoins à préciser que le gabarit n'empêche certainement pas – au contraire même ! - la réalisation d'œuvre architecturale plus ambitieuse...)

Concernant la manifestation et les commentaires Facebook, M. HODGERS estime qu'il est normal que les gens très amoureux du patrimoine sentent un peu un danger car actuellement, on construit beaucoup plus qu'avant et qu'il y a en outre la politique énergétique, laquelle peut tendre le patrimoine : ils ont dû faire des arbitrages pour certains exemples, notamment en Vieille Ville. Ces arbitrages entre l'énergie et le patrimoine doivent être faits par des praticiens et il y a donc des choix à faire. Il souligne que l'on ne peut pas tout préserver, mais qu'il convient de mettre certains bâtiments en avant. Il convient donc aussi de faire parler les conservateurs avant de faire travailler les urbanistes, d'où la politique de recensement dans toutes les communes où il y aura du développement. Les associations traditionnelles telles que Patrimoine Suisse, Patrimoine vivant, etc. sont, à ses yeux, très rigoureuses et savent bien différencier ce qui relève vraiment de l'intérêt patrimonial de ce qui n'en relève pas ; il pense par contre que le groupe Facebook qui ne veut justement pas se constituer en association part d'une logique visant en réalité à tirer contre le plan directeur cantonal ; ils sont complètement marginalisés par rapport aux associations existantes. Il comprend néanmoins que ces groupes soulignent un malaise qui peut aussi exister au niveau de la population.

A l'observation qu'il peut aussi y avoir une valeur patrimoniale qui découle d'une valeur sentimentale présente dans un quartier car telle ou telle maison fait partie de l'environnement, M. HODGERS va aussi dans ce sens et ajoute qu'il y a des plans de site qui permettent de protéger par exemple un caractère villageois. Il souligne que, si l'on dit que tout ce qui est ancien est bien, alors on a plus d'architectes et on dit que la Genève de 2018 est celle que l'on doit préserver pendant des siècles, alors même que le patrimoine que l'on cherche à préserver aujourd'hui a lui-même détruit d'autres constructions.

Bétonnage des espaces publics de Carouge

Un député se déclarant surpris de voir que l'on ait laissé faire autant de bétonnage à Carouge dans les espaces publics, M. HODGERS souligne qu'ils n'ont rien à dire à ce niveau car il s'agit de l'espace public de la commune, pour autant qu'elle agisse selon les normes légales.

Quant aux problèmes écologiques générés par le bétonnage excessif, M. HODGERS admet que cela est un vrai problème, mais qu'il relève du DETA pour les questions environnementales. Il observe toutefois qu'il conviendrait en effet de favoriser les points de fraîcheur que permettent la nature ou les fontaines. Il ajoute que cela est au fond un peu la responsabilité de tout le monde, ce qui est aussi, selon lui, le pire dans la politique.

Signalétique aux abords de la gare de Lancy Pont-Rouge

Un député se dit perplexe par la mention qu'il juge autosatisfaite concernant la signalétique du passage entre le train et le tram pour les piétons à Lancy Pont-Rouge ("*A noter également en 2017 : - l'inauguration de la nouvelle gare Pont-Rouge, première gare du Léman Express, et la mise en place d'une signalétique spécifique pour accompagner les voyageurs du train au tram et inversement dans un quartier en chantier* ") : cet endroit est particulièrement problématique pour les cyclistes et donc cette mention le fait un peu sourire (jaune). Il espère qu'il n'y aura pas un mort avant la fin du chantier, compte tenu notamment de la suppression de la voie cyclable et des dangers liés à ces travaux.

M. GOUMAZ observe que le passage en question est le reflet d'une tentative de faire au mieux, pour exploiter une gare dans une situation de chantier généralisé, ce qui est tout sauf trivial ; il rappelle qu'il s'agit bien d'une phase intermédiaire.

Le député ajoute que le département aurait pu aussi évoquer le fait que cela était lié aux impératifs du timing imposé par les changements d'horaires CFF (ici : en décembre 2017). Il regrette par ailleurs qu'il n'y ait pas d'informations spécifiques pour les cyclistes lorsque l'on supprime un aménagement cyclable ; il pense que cela pourrait générer une grande plus-value pour les usagers.

Procédures de marchés publics et contournement des procédures marchés publics (p.ex. par l'Hospice Général)

S'agissant de la question des marchés publics qui ne sont pas utilisés par l'Hospice général, qui utilise une fondation de droit privé pour les contourner et à l'observation que cela correspond à un changement de règlement qui permet désormais de contourner les AIMP, ce qui laisse perplexe compte tenu des velléités très fortes du Grand Conseil pour mettre en avant les procédures AIMP, M. HODGERS précise que le principe de base des AIMP est d'éviter tout copinage, ce qui n'est pas du tout contesté, mais il souligne que les appels d'offres sont aussi une sacrée machine bureaucratique et que, selon les projets, cela n'est pas toujours justifié. Il y a eu une décision fédérale qui concluait que les fondations immobilières de droit public, comme elles se finançaient en grande partie à l'extérieur, n'étaient pas soumises aux AIMP : ce n'est donc pas une décision du Conseil d'Etat, mais une catégorisation relevant de normes fédérales. Face à ce constat, le Conseil d'Etat a décidé de dire aux fondations qu'elles doivent faire quand même des appels d'offres, mais pas des AIMP au sens strict du terme.

M. GOUMAZ ajoute que c'est l'autorité intercantonale qui a constaté qu'en réalité, les fondations, de par le fait qu'elles sont actives de façon similaire à des acteurs privés, ne remplissent pas les conditions cumulatives qui sont nécessaires pour être contraints aux marchés publics, ce que le Conseil d'Etat a ensuite acté dans un règlement. Ils ont signé avec les fondations une convention d'objectifs dans laquelle ils ont fixé un certain nombre de règles pour éviter les effets pervers d'une non-soumission totale aux AIMP.

M. HODGERS précise que ce n'est pas la même chose que l'Hospice général qui passe en fait par une entité tierce pour réaliser.

M^{me} DULON indique que le règlement L 6 05 01 contient les dispositions relatives aux nouvelles pratiques : https://www.ge.ch/legislation/rsq/f/s/rsq_l6_05p01.html

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

Examen de la politique publique « H Sécurité et population »

(Commissaires rapporteurs : MM. Olivier Cerutti et Roger Deneys)

Audition du département de la sécurité représenté par M. Pierre Maudet, conseiller d'Etat/DSE, Dominique Ritter, directeur financier/DSE. Spécifiquement pour le programme H05 « Admission à la circulation routière et à la navigation » : M. Didier Leibzig, directeur général de la direction des véhicules DGV/DETA. Pour le programme H06 « Exécution des poursuites et faillites » : MM. Philippe Dufey, préposé de l'office des poursuites/DF, et Christophe Pommaz, préposé de l'office des faillites/DF

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

M. Maudet signale que les commissaires ont normalement reçu la présentation qui a été faite à la sous-commission. Il n'y a vraiment aucune surprise s'agissant des comptes et du rapport de gestion dans le département en 2017. Il y a quelques effets de bord notamment sur la fondation des parkings et les recettes générées en termes d'amendes. Il faut voir que le DSE sert de back-office avec le service des contraventions. Les questions de la sous-commission relatives à la FDP ont donc été renvoyées au DETA qui est le département de tutelle. Pour le reste, M. Maudet propose de répondre aux questions des commissaires.

En réponse à la question indiquant le 1^{er} indicateur du programme H01 montre que les taux de dossiers dont la durée de traitement a excédé la normale est de 25% alors que l'objectif était à 4% et le souhait de connaître l'explication de ce différentiel et savoir si c'est dû à la réduction de -5% dans le personnel voulue par le Conseil d'Etat, M. Maudet indique qu'il y a plusieurs facteurs qui expliquent la maîtrise relative dans les délais des taux de réponse. D'abord, il y a une diminution du nombre de postes. Contrairement à la police et au domaine pénitentiaire qui étaient protégés sur ce point, la baisse de 5% a été appliquée à l'OCPM. Il y a également eu des événements ou des programmes qui ont créé une surcharge, par exemple l'opération Papyrus. En plus de l'activité ordinaire, il a fallu extraire des gens pour gérer ce programme. À la fin 2017, il y a aussi eu l'effet annoncé de l'augmentation massive des demandes de naturalisation liée à l'ancienne loi. En effet, jusqu'à la fin de l'année passée, les permis B et les permis F pouvaient aussi demander leur naturalisation, ce qui n'est plus possible aujourd'hui. M. Maudet explique que l'OCPM est un office relativement homogène. Le cas échéant, des efforts sont

faits ou des personnes sont affectées sur certains secteurs en fonction des fluctuations saisonnières. En réalité, de 2016 à 2017, il y a eu une amélioration de cet indicateur, le taux étant en effet plus élevé précédemment.

S'agissant du taux de dossiers dont la durée de traitement a excédé la normale était de 17,4% dans les comptes 2016, M. Maudet explique qu'il s'agit d'un biais statistique. En 2017, on ne comptait que le service Étrangers, or il y a à l'OCPM Étrangers, Suisses, Asiles et Départs ainsi que tout ce qui concerne l'état civil. Maintenant, cela a été agrégé au niveau de l'office. Cela étant, c'est effectivement aussi lié au personnel. Il faut également voir que c'est un office avec un taux d'absentéisme de 7 à 8%. Des programmes ont été mis sur pied pour réduire ce taux, mais M. Maudet refuse qu'on augmente le volume du personnel si on ne résout pas d'abord les problématiques liées à l'absentéisme, surtout dans le service Étrangers.

Au sujet de la modification de la pratique qui demande maintenant aux requérants d'asile de se rendre d'abord à un guichet à l'aéroport avant d'aller à l'OCPM et du risque d'engendrer une surcharge des services et donc des délais qui augmenteraient également, M. Maudet répond négativement. En fait, cela impacte la police et non l'OCPM. Il est en effet demandé de passer par le poste de police de l'Aéroport. Le but de la mesure est de diminuer le nombre de disparitions subites. Cela a démarré le 1^{er} mars et une analyse sera faite au bout de 3 mois. Il a été convenu avec les associations concernées d'en discuter dès que le retour sur les 3 mois aura été fait. Il répond négativement à l'interrogation sur l'augmentation du nombre de postes de policiers qui devra être augmenté pour permettre de mettre en place cette mesure. Car on parle ici de quelques dizaines de personnes et que par ailleurs, cette prestation est assurée par des policiers qui sont de toute façon au poste de police et les effectifs ne sont pas renforcés pour assurer cette prestation.

Au sujet de l'écart sur les indicateurs de la politique H02 Sécurité publique 3.1, dont l'objectif est d'avoir 35% des effectifs sur le terrain et le résultat pour 2017 est de 21%, M. Maudet explique qu'il s'agit du taux d'heures de présence visible en uniforme sur le terrain. La difficulté que l'on a aujourd'hui, c'est que si on prend les 5 services de la police, le service censé être le plus présent est la police de proximité (elle compte un effectif d'environ 150 policiers sur les 400 policiers prévus à terme), subsidiairement le service police-secours qui assure les réquisitions. On est dans un travail qui consiste à sortir les policiers du volet administratif qui les a trop accaparés. On a par exemple créé le suivi judiciaire qui permet, lorsqu'on arrête quelqu'un, de l'amener à un poste et de renvoyer les patrouilles sur le terrain. M. Maudet lit ces chiffres un peu différemment de la commissaire. Le passage de 13,3% à 21% est extrêmement réjouissant. Quant à la raison pour laquelle l'objectif de 35% n'est pas atteint,

il pense que c'est simplement lié aux effectifs. Si un policier en uniforme arrête quelqu'un avec une ou plusieurs boulettes de coke, entre sa présence physique sur le terrain et le temps que va générer l'activité judiciaire consécutive, on est dans un rapport de 1 à 10, voire davantage. Par exemple pour un quart d'heure de présence sur le terrain jusqu'à l'arrestation de la personne, il y a ensuite facilement 3 à 4 heures de traitement judiciaire avec l'établissement de l'ordre d'écrou, la rédaction du rapport, la présentation de la personne au commissaire, le transfert devant le Ministère Public. C'est une réalité, mais il y a une marge de progression comme le montre la progression entre 2016 et 2017

Concernant le programme H07 Privation de liberté et mesures d'encadrement et considérant que les charges sont inférieures de 2,5 millions de francs dans les comptes par rapport au budget, alors que le nombre de détenus est en augmentation, M. Maudet indique que c'est un office avec près de 900 employés. Il y a tout d'abord un tournus et une vacance de postes qui fait qu'il y a un non dépensé. En effet, on ne peut savoir à l'avance combien de personnes vont démissionner. Par exemple, la dernière unité de Curabilis a été ouverte tardivement, en 2018 seulement, avec les postes prévus pour cela, mais ils ne sont pas pourvus avant l'ouverture de ce secteur. Dans le détail des charges non dépensées, on est à 1,5 million de francs sur le personnel. Ils ont réussi, aussi par une modification de contrats, à économiser près de 800'000 F sur la nature 31. Dans les charges de transfert (nature 36), moins de détenus que prévu ont dû être placés hors canton (bon mal, mal an, ces détenus coûtent en moyenne 10 millions de francs). M. Maudet trouve que ces chiffres sont plutôt des bonnes surprises.

S'agissant de savoir si la sociothérapie va être reprise dans le cadre de Curabilis, M. Maudet répond que Curabilis fait par nature de la sociothérapie, mais on parle de détenus sous régime de mesures. Le but de Curabilis n'est pas de conserver les gens en prison, mais de faciliter leur réinsertion et de faire en sorte que les expertises médicales permettent de conclure le plus rapidement possible au passage à un régime un peu plus allégé et à terme à un régime ambulatoire comme le prévoit l'article 63 du Code pénal, voire plus de régime du tout. Toute une palette de mesures est utilisée à Curabilis et qui relèvent ou non de la sociothérapie, mais pour favoriser les réinsertions des détenus. M. Maudet fait remarquer que la sociothérapie à laquelle la CEP faisait référence, c'est la sociothérapie pour les détenus en régime de peine, c'est-à-dire ceux auxquels on va subordonner la fin de peine à un régime progressif de réinsertion. Actuellement, c'est quelque chose qu'il n'y a plus, mais cela n'a rien à voir avec Curabilis où se trouvent des gens sous régime de mesure.

Poursuivant sur la question de la sociothérapie, M. Maudet répond qu'elle a été supprimée à fin 2013, début 2014. Elle s'est reconstituée pour les détenus

en régime de mesures à Curabilis, ce qui était assez logique puisque cet établissement était dès le départ orienté là-dessus sans qu'il y ait besoin d'un établissement comme la Pâquerette. Curabilis est, en tant que tel, un établissement visant à la réinsertion. S'agissant des détenus en régime de peine, il n'y a plus de sociothérapie. Il faut voir qu'on n'a pas de vraie prison d'exécution de peine à Genève. La sociothérapie qui inclut par exemple un travail en atelier, un travail sur soi, etc., ne peut pas être faite à Champ-Dollon pour des motifs de surpopulation et d'organisation de la prison qui ne prédispose pas à l'usage d'espace à cet effet. Il y a par exemple une forme de sociothérapie aux établissements de la plaine de l'Orbe avec un atelier agricole et l'exploitation des terres dans le périmètre de la prison, mais à proximité de celle-ci. Ceci dit, sur le concept de réinsertion qui inclut la sociothérapie, le Conseil d'Etat adopté ce concept en novembre dernier et il l'a présenté publiquement. Il est actuellement déployé et une pièce maîtresse sera les Dardelles.

Politique publique H (Sécurité et population)

Rapport de MM. Olivier Cerutti et Roger Deneys

Assistent : **Département de la sécurité et de l'économie (DSE)**

M. MAUDET Pierre
M. DUFEY Philippe
M. LEIBZIG Didier
M. POMMAZ Christophe
M. RITTER Dominique
M^{me} TOUZELET Aurélie

Procès-verbaliste : M^{me} BAPST Florence

M. Pierre Maudet, Conseiller d'Etat, nous annonce que ses politiques représentent le 8% des charges de l'Etat, et constate une faible variation des charges à hauteur de 7.65% soit 623 millions alors qu'en 2016 les charges étaient de 7,62%.

Programme H01

M. MAUDET rappelle le grand événement de ce programme à savoir l'opération Papyrus, relative à la problématique des migrants sans-papiers. Il précise que cela n'a pas de résonance forte dans les comptes 2017. Il ajoute que la mise en œuvre de l'expulsion judiciaire selon l'Art. 66a a été mise en œuvre en collaboration avec les autorités pénales et a été déployée en 2017.

Il poursuit mentionnant des projets de travaux liés au projet de construction d'un centre de départ fédéral à savoir l'aménagement d'un centre pour requérants dit du Bois-Brûlé situé en bordure de l'aéroport. Il ajoute que ce projet prévoit la relocalisation de la Police de la sécurité internationale, du centre de coopération policière et douanière franco-suisse, ainsi que la construction d'un centre de 50 places pour la rétention administrative.

M. MAUDET passe à la nature 30 à savoir les charges de personnel et annonce des charges non dépensées de -558'787.- en raison de vacances de postes et la suppression de 10 ETP inscrit au budget 2018 dans le cadre de la dernière mesure du Conseil d'Etat de réduction des charges de personnel de -5%, excepté pour la police et les prisons.

Il poursuit avec la nature 31 à savoir les charges de biens et services et autres charges d'exploitation et fait part d'une augmentation validée par la Commission des finances lors de la séance du 24 mai 2017 qui octroie la faculté de dépenser davantage. Il annonce que ce dépassement est intégralement couvert par les subventions reçues de la Confédération.

Il continue sa présentation annonçant une diminution de la rétrocession à la Confédération de la part des émoluments sur les documents d'identité en raison de la baisse d'activité du service suisse. Il précise que celle-ci est en partie compensée par l'augmentation des dépenses du PIC.

Programme H02

M. MAUDET poursuit annonçant que les charges de la police sont inférieures aux comptes 2017 et précise la poursuite du diagnostic local de sécurité ainsi que les travaux de collaboration avec la police municipale.

Il mentionne le vote du 3 novembre 2017 par le Grand Conseil de la loi ouvrant un crédit d'investissement de 4'160'000.- destiné à la modernisation des systèmes d'informations de la police cantonale en raison de la menace terroriste.

Il ajoute l'ouverture d'un crédit d'investissement de 3'741'200.- afin de moderniser les équipements de contrôle automatique

Il fait part du résultat de -365Mio au volet taxe et émolument et explique cela par une diminution des émoluments du service des contraventions et du nouveau barème entré en vigueur le 1^{er} janvier 2017. Mais également par une diminution des amendes d'ordre et ordonnances pénales de la Fondation des parkings et de la police routière.

Programme H05

M. MAUDET poursuit avec le programme H05, il mentionne une grande stabilité dans les comptes et précise que ceux-ci sont inférieurs au budget de 292'532.-.

Il poursuit indiquant l'implantation de la DGV sur la commune de Bernex en accord avec la commune de Carouge et précise qu'il n'y a, à nouveau, rien de transcendant.

Il continue en expliquant que l'écart sur les charges de biens et services et autres charges d'exploitation de -380'000.- est expliqué par la dotation de provision sur la dépréciation des créances inférieures à ce qui a été prévu au budget.

Programme H06

M. MAUDET passe à la politique d'exécution des poursuites et faillites et annonce que le système OPUS s'est stabilisé courant 2017.

Il poursuit expliquant la résorption des retards, un élargissement des prestations en ligne et une amélioration de la rapidité en termes de délais.

Il fait part du déplacement de la charge de personnel lié à la taxe et mentionne les points 31 « charges de biens et services et autres charges d'exploitation » et 42 « taxes » en mentionnant des habituelles variations possibles en fonction de la demande et du volume.

Programme H07

Il poursuit faisant part de la très bonne maîtrise des charges dans le domaine pénitentiaire et annonce un montant de 2,5Mio en dessous du budget.

Il annonce la fusion des établissements Vallon de Vandoeuvre et Montfleury restitués à Carouge avec une année d'avance sur les infrastructures planifiées et organisées par l'OCD acacias.

Il fait part des travaux de réaménagement à Champ-Dollon qui permettent d'augmenter la capacité à 398 places.

Il continue en mentionnant une augmentation du revenu des amendes et précise que celles-ci comprennent les jours-amendes. Il stipule que ces jours-amendes sont payés grâce à la menace de Champ-Dollon.

Programme H09

M. MAUDET annonce une grande stabilité dans les comptes de ce programme mis en œuvre par l'OCPPAM et évoque une petite marge d'économie de -506'128.-.

Il poursuit expliquant la réalisation des projets prioritaires et la justification des écarts 2017 en mentionnant la libération par l'armée de la caserne des Vernets qui permet la construction de logements en vue d'être mis à disposition de la population genevoise. Il continue mentionnant l'adoption des crédits nécessaires à la construction des sites militaires d'Aire-la-Ville et d'Epeisse ainsi que la progression du chantier du bâtiment de troupe de Meyrin-Mategnin prévu pour le 22 juin 2018.

Il mentionne la réforme des pompiers dont l'objectif est la réduction du temps d'intervention et fait part de la réduction des charges de personnel inscrite au budget 2018 dans le cadre de la mesure du Conseil d'Etat, toutefois il annonce que cela ne concerne ni les policiers ni les gardiens de prison.

Investissements

M. MAUDET nous annonce que les dépenses totales en termes d'investissement en 2017 ont été de 27 millions, soit 4,9% des investissements de l'Etat de Genève.

Il nous informe d'une diminution de ces investissements qui s'élevaient à 35Mio en 2016.

Il fait également part de la finalisation des études concernant la relocalisation de la caserne des Vernets, des sites d'Epeisses et d'Aire-la-Ville. Il ajoute qu'il a grand espoir que les travaux du site d'Epeisses prennent fin cette année.

Pour Les Dardelles il nous rappelle le dépôt d'un PL sur le crédit de construction en 2018.

Questions des commissaires

Un commissaire demande quels sont les coûts à l'engagement pour un gendarme et après 10 ans d'expérience. Il demande également ce qu'il en est des pompiers et du temps d'intervention.

M. MAUDET admet ne pas pouvoir répondre à la première partie de sa question.

Il répond que le programme H09 est ambitieux en termes de temps de réaction des pompiers. Il ajoute que le temps d'intervention doit être de 10min en milieu citadin et de 15min en milieu rural. Il précise que plus de deux interventions sur cinq ne sont pas dans les temps et ce lié aux problèmes de mobilité que l'on rencontre à Genève. Il fait part d'un manque de pompier pour couvrir les besoins de la ville de Genève.

M. MAUDET poursuit en énonçant les trois chantiers en cours. Le premier concerne la réforme professionnelle et l'augmentation des effectifs des pompiers de 25 membres supplémentaires grâce à M. BARAZZONE. Le second étant l'augmentation du nombre de sapeurs-pompiers volontaires d'ici à 2030. Le troisième étant la gouvernance d'entités intercommunales sur lesquelles l'Etat exerce la surveillance. Il explique que les communes de Genève ne veulent plus payer sans avoir rien à dire et annonce que cela avance bien. Il stipule être satisfait concernant cette gouvernance.

Un commissaire demande des précisions concernant le coût d'Etat-major centralisé P01. Il précise que l'on voit que dans le cadre des programmes H01 et H09 les postes sont nettement plus bas que ce qui a été budgété. Il remarque que son collègue M. HODGERS constate le même phénomène. Il explique cela en raison de la diminution des charges de personnel de -5% qui a été anticipée. Il précise que cela est un sujet des désaccords au sein du Grand Conseil au moment du budget et propose de mettre moins de postes et diminuer les lignes en rubrique 30. Il se demande à quoi cela sert d'être en désaccord si au final il y a moins de postes. Il ajoute être perplexé devant la situation.

M. MAUDET explique cela en raison d'une réduction technique linéaire du ratio de collaborateurs qui partent et les postes vacants. Il annonce qu'aucun surcalcul n'est effectué, car le calcul a déjà été fait dans le programme H01.

M. RITTER annonce 1,2% en moins sur la masse salariale. Il explique que plus le service est petit, plus il est difficile de respecter le budget s'il n'y a pas de départ en cours d'année. Il explique que le montant présent en francs correspond aux dépenses de toute l'année. Il ajoute que le budget s'effectue au regard de la situation au 31 décembre et utilise la métaphore de la photo.

Il annonce la suppression prévue de 10 postes à l'OCMP d'ici au 1^{er} janvier 2018 et explique que dès lors 10 postes en moins doivent figurer au 31 décembre cependant il constate qu'au 31 décembre 2017 il y avait 2,4 postes vacants.

Le même commissaire précise que ce choix du Conseil d'Etat n'est pas partagé par la majorité du Grand Conseil. Il se questionne également quant aux prestations possibles si la charge de personnel est réduite de 5%. Il prend l'exemple de l'Office des poursuites et questionne quant à la qualité des prestations en temps et en heure. Il présente une baisse globale de la qualité des prestations et annonce que cela doit être mis en regard.

Un commissaire demande des précisions concernant le programme H01 et demande si l'opération Papyrus est quantifiable en temps et en coût pour le département.

M. MAUDET explique qu'il est difficile de quantifier cette opération et explique que les dossiers ont été préparés en amont avec les différentes associations afin de s'assurer de leur qualité.

Il ajoute qu'il s'agit de quantité ponctuelle et qu'il y a un effort à faire ce qui explique le budget alloué aux auxiliaires. Il précise toutefois que ces postes d'auxiliaires ne sont pas destinés à se pérenniser au-delà de 2019.

Un commissaire constate une baisse des amendes dans le programme H02 et demande si le travail s'effectue différemment.

M. MAUDET annonce que le département de la sécurité et de l'économie n'est pas censé tabler sur les recettes des amendes. Il précise que le but de la fondation des parkings est de faire respecter les prescriptions et non d'amendes. Il ajoute que les recettes sont issues des horodateurs ainsi que des macarons. Il fait l'hypothèse que les gens sont plus vertueux ce qui explique une baisse des amendes. Il prend l'exemple des zones 30 et explique que la population a compris qu'il est dans leur intérêt de respecter la limitation au risque de se faire amender.

Le même commissaire précise qu'il est nécessaire de prendre en compte séparément la diminution des émoluments.

Un commissaire demande des précisions quant au programme H07 en termes de coût.

M. MAUDET explique qu'il s'agit de petites dépenses liées à neuf nouveaux membres, mais précise que ce personnel n'est pas stipendié par des jetons de présence.

Un commissaire demande si les coûts de transfert des détenus sont les mêmes pour les détenus mineurs que ceux pour les détenus majeurs.

M. MAUDET reprend le point 46 et détaille le montant de 9'619'710.- en expliquant que le ministère public concernant le transfert des détenus mineurs se déplace, contrairement à la version adulte ce qui, de ce fait, coûte moins cher. Il précise que le placement des détenus dans la Plaine de l'Orbe a un coût et précise que les vaudois payent lorsqu'ils déplacent un détenu à Genève.

Le même commissaire demande ce qu'il en est pour les avocats commis d'office.

M. MAUDET annonce qu'il va se renseigner quant à la différence d'assistance judiciaire entre les avocats commis d'office et les autres.

Il demande si les membres de la sous-commission ont d'autres questions concernant le programme H09.

Un commissaire demande pourquoi les revenus de 657'097,39.- lié à la protection civile sont en baisse.

M. MAUDET précise que les locaux alloués à la protection civile sont moins loués, il explique que le revenu lié à la location de ces locaux est en réalité fictif à ce titre, il précise que ces locations sont impactées comme jours qui ont été faits dans les abris. Il ajoute que ces chiffres pourraient exploser si on organisait à Genève une journée mondiale de la jeunesse qui nécessiterait de trouver des locaux.

Le même commissaire demande si ces abris de la protection civile peuvent être utilisés pour loger les personnes sans domicile fixe durant l'hiver.

M. MAUDET répond par la négative expliquant qu'il s'agit d'abris cantonaux. Il précise que deux abris de la ville peuvent être utilisés et sont, notamment, transformés en carnotzet à certaines occasions. Il ajoute que l'abri du Conseil d'Etat qui se situe à la Pallanterie n'est pas très exploitable et devrait être rééquipé. Toutefois, il précise qu'il ne s'agit pas d'un investissement prioritaire.

Un commissaire demande ce qu'il en est des investissements concernant Curabilis et demande des précisions concernant le PL de boucllement.

M. MAUDET explique que les dernières dépenses concernent l'équipement des pavillons de Curabilis qui se sont échelonnées entre juin 2014 et début 2018. Il précise que l'information concernant le PL de boucllement traîne.

M. MAUDET quitte la séance.

Un commissaire pose une question à M. LEIBZIG, directeur général du service cantonal des véhicules, concernant la poursuite du programme H05. Il demande quelle est la raison de l'augmentation de la charge du personnel de 0.6% soit 85'502 par rapport au budget 2017. Il ajoute qu'il trouve cela curieux.

M. LEIBZIG admet une petite augmentation. Il précise qu'en raison des coupes linéaires, des auxiliaires ont dû être engagés ce qui a généré ce dépassement de budget. Il précise que deux auxiliaires ont été engagés, un pour remplacer une absence de longue durée d'une année en raison d'un congé sabbatique et le second pour remplacer une employée actuellement en congé maternité. Il conclut en précisant que ces deux auxiliaires n'étaient pas prévus au budget, mais qu'il a fallu s'adapter.

Le même commissaire demande si le niveau d'entretien de l'infrastructure de carouge permet d'y rester encore 10 à 15 ans.

M. LEIBZIG répond par la positive. Il ajoute que des réinvestissements sont faits afin que la situation soit optimale tant pour la sécurité que pour la clientèle.

Un commissaire remarque dans le H06 au budget 2017 246.10 ETP et constate une diminution de -1.12 ETP pour se retrouver à 244.98 aux comptes 2017. Ainsi il demande des précisions quant à l'utilité de créer des postes pour ne pas engager de personnel par la suite. Il demande si cela a du sens de procéder de la sorte.

M. DUFÉY, directeur général de l'Office des poursuites, explique que 15 auxiliaires ont été engagés. Il explique que ces postes ont été pérennisés et qu'ils n'apparaissent pas dans la présentation des comptes. Il précise une variation de 13.20 ETP auxiliaires moyenne sur l'année et précise que cela a été dépassé en fonction de la résorption des retards. Il ajoute que deux auxiliaires sont partis les 7 et 8 juin et stipule que les derniers sont partis fin 2017.

Un commissaire demande s'il y a un besoin de poste et si cela est inclus dans le budget 2017. Il remarque que 246.10 ETP sont censés faire le travail et précise qu'il y a une grande différence entre les ETP budgétés et les ETP effectifs. Il ajoute être contrarié et mentionne ses collègues PLR en ajoutant que c'est leur donner raison de vouloir sabrer ces postes, car ceux-ci ne sont pas occupés.

M. DUFÉY mentionne une augmentation du nombre de postes auxiliaires au détriment des postes fixes et explique que ces postes ont dû être gardés et ainsi sont pérennisés sur un plus long terme que prévu.

Un commissaire demande si parmi ces auxiliaires certains ont été engagés en fixe.

M. DUFÉY mentionne l'engagement de 4 à 5 auxiliaires en poste fixe.

Un commissaire constate une variation de -1.12 ETP entre le budget 2017 et les comptes.

M. POMMAZ explique qu'ils se basent sur le budget 2016 qui était plus proche de 240 ETP. Il précise qu'il faut également tenir compte de la diminution des charges de personnel de 5%. Il ajoute que cela permet de ramener le sujet aux chiffres de l'Office des faillites et au point 30, il fait remarquer la somme de -533'498.- de non consommé et mentionne un prêt de 450'000.- pour l'OP ce qui ramène le montant non consommé à 90'000.-. Il ajoute toutefois qu'il est possible de faire mieux. Il explique que pour cela il faut anticiper au

maximum les départs en retraite en engageant du personnel de remplacement un à deux mois avant le départ effectif, il précise toutefois que cela n'est pas évident. Il ajoute que dans ce domaine d'activité les employés sont payés entre les classes salariales 18 et 21 et ajoute qu'il n'est pas évident de trouver du personnel pour l'Office des poursuites et l'Office des faillites.

De plus, il explique qu'en réalité les trois derniers employés ont été engagés, car ils étaient déjà présents dans l'Office et ajoute que normalement ces postes sont mis en concours. Il se désole de la difficulté rencontrée à engager des juristes pour ces deux offices et ajoute que le travail est pourtant très intéressant. Il porte l'attention des membres sur les 10 départs qui ont eu lieu à environ trois mois d'intervalle chacun ce qu'il précise faire 30 postes de vacants.

Un commissaire dit être inquiet, car le cas de figure se répète.

Un autre commissaire résume ce qui a été dit et constate le problème concernant le remplacement de poste qui peut créer des bugs. Il ajoute que lors des changements de législature cela crée davantage de bugs. Il se dit inquiet, car cette diminution est au détriment de la qualité des missions. Il précise que c'est un moindre mal, mais ajoute que ces rapports devraient être lus par tous les cadres de l'Etat. Il ajoute que le facteur de la contrainte joue un rôle sur le facteur stress et la peur de dire stop en raison des dégâts potentiels.

Il admet être satisfait quand les postes se chevauchent ce qui permet une meilleure communication et ainsi une meilleure qualité de service.

M. LEIBZIG ajoute que cela pousse à ne pas avoir de transmission et précise qu'il faut parfois plusieurs mois pour que la passation de savoir et de connaissance se fasse correctement. Il prend l'exemple d'un directeur financier d'une entreprise de 200 employés et explique que dans ce cas de figure il faut environ six mois pour qu'il y ait une vraie passation.

Ainsi il précise qu'il est impossible de réduire la charge de personnel sans rencontrer de manque.

M. POMMAZ ajoute qu'il s'agit de deux politiques. Il précise qu'il existe un sentiment de dépassement face à l'effectif demandé et stipule qu'en fin d'année ce n'est pas le cas.

M. DUFÉY explique que la situation a été difficile et précise qu'il est à présent plus serein, car le nombre d'auxiliaires a été réduit. Il ajoute toutefois que les postes auxiliaires permettent un gain de productivité que l'on ne retrouve pas avec les postes fixes. Il fait part de sa sérénité pour la continuité du programme en 2018 et explique que la situation sera plus simple.

Un commissaire demande aux auditionnés si les objectifs ont été réalisés.

M. DUFÉY répond que globalement c'est le cas, en précisant que les objectifs ont été atteints à la fin du premier semestre 2017. Il mentionne un temps imparti par le taux de surveillance et les prestations en amont. Il ajoute qu'en fin d'année les commandes ont été payées dans les 3-4 jours ce qu'il précise n'avoir jamais vu auparavant. De plus, il précise que le temps de réponse a été amélioré en 2016. Il explique que l'objectif était de pouvoir

encaisser plusieurs poursuites à la fois afin de gagner du temps et améliorer la prestation pour la population. Il ajoute que cette amélioration est prévue pour cet été. Enfin, il précise que les outils ont été améliorés et qu'il est actuellement possible d'envoyer les poursuites par fichier PDF et qu'il est également possible de les dupliquer autant que voulu ce qui génère une économie de 17.- sur chaque poursuite dupliquée. Il ajoute qu'il est également possible de demander le solde de ses poursuites en ligne afin d'éviter à la population de devoir se déplacer directement aux guichets et ainsi gagner un temps considérable. Il conclut en ajoutant que grâce à ces améliorations le créancier peut donc avoir les renseignements nécessaires ce qui décharge l'Office des poursuites.

Un commissaire demande s'il est possible de consulter ces dossiers en ligne.

M. DUFÉY explique qu'il est possible de consulter les dossiers à titre indicatif, mais qu'il est nécessaire de consulter le gestionnaire si des modifications sont à effectuer. Il précise qu'avant il fallait saisir le solde avec les références de paiement, ce qui peut actuellement se faire tout seul. Il stipule qu'il s'agit d'un outil qui permet de mieux servir le client.

Un commissaire constate une augmentation des actes de défaut de bien, des paiements des cotisations des assurances maladie. Il ajoute que ces activités ont augmenté dans les comptes de l'Etat. Il demande à M. DUFÉY si l'Office des poursuites a pu constater un volume supérieur aux autres années et s'ils ont des statistiques concernant cette augmentation de volume.

M. DUFÉY répond qu'il n'a pas de visibilité là-dessus.

Un commissaire demande des précisions concernant le montant des créances.

M. DENEYS constate que l'année a été bonne, il explique cela en raison du grand nombre de poursuites. Il précise que beaucoup de ces poursuites sont d'un montant de 20.- ce qui empire la situation financière des personnes concernées et les fait entrer dans un cercle vicieux dans lequel personne n'est gagnant à part les assurances. Il stipule qu'il s'agit de travail en plus pour de petits montants. Il explique que c'est un défaut en termes de politique de la santé et sociale et qu'il serait plus judicieux de voir ce qui est possible d'être fait pour ce genre de situations.

M. DUFÉY explique son incapacité à donner des chiffres pour répondre à cette question et ajoute qu'il est nécessaire de les vérifier avant de les présenter de manière à ce que ces chiffres aient un sens.

Un commissaire constate un problème et remarque un montant de 55Mio d'acte de défaut de bien. Il poursuit expliquant qu'un montant de 830'000 de créances récupérées. Il conclut qu'il n'y a donc aucune récupération à faire. Il précise que chaque année il s'agit de plusieurs dizaines de mois payés aux assurances et ajoute qu'il est nécessaire d'avoir cette lecture, car l'Office des poursuites doit produire à la source et qu'il y a donc un souci de transparence. Il ajoute qu'il comprend M. POGGIA et sa volonté de créer une solution, car il s'agit de montants d'environ 55Mio pour 2017. Il demande quels sont les moyens en place pour récupérer plus en suivant l'état des débiteurs.

M. POMMAZ explique que si la poursuite n'est pas payée, la production en faillite est observée et les compagnies d'assurances sont avisées en vue de sévir.

Il explique que la première lettre destinée aux assurances est gratuite, car elle circule entre services publics. Il ajoute que les assurances jouent sur la gratuité entre administrations.

Il précise que l'Office des faillites doit souvent répondre aux mêmes questions de la part des assurances avec un deuxième courrier qui leur est tarifé. Il ajoute qu'il est fréquent que les assurances recontactent l'OF trois mois plus tard pour poser la même question. Il explique qu'au regard de la situation en tant qu'assuré il ne comprend pas l'attitude des assurances. Il demande, de manière rhétorique, si c'est à l'Etat de payer ces frais de créance.

Un commissaire explique que l'Etat recouvre les créances des primes à 85% selon le DAS.

Un commissaire pose la question à M. DUFÉY des montants et des ventilations par montant sur les caisses maladies en particulier.

La séance est levée avec les remerciements des commissaires.

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

Examen de la politique publique « I Justice »

(Commissaires rapporteurs : M^{mes} Emilie Flamand-Lew et Françoise Sapin)

Audition du Pouvoir judiciaire représenté par M. Olivier Jornot, procureur général et président de la commission de gestion du pouvoir judiciaire,

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

M. Jornot indique que, si on prend la vue d'ensemble, c'est une année où il n'y a vraiment rien à dire sur les dépenses qui ont été tout à fait conformes au budget, hormis ces provisions qui sont en réalité plutôt des dépréciations de créances. Ce ne sont pas dépenses, mais de la non-recette sur la base de la gymnastique qu'ils sont obligés de faire avec les recettes découlant des amendes, des peines pécuniaires et autres frais de justice. Ils sont enregistrés en totalité comme recette dès l'émission de la décision et simultanément ils ont une provision pour tenir compte du risque de non-encaissement. Ensuite, au gré de l'activité du SDC et du résultat, ils font fluctuer la provision et ils se retrouvent avec plus ou moins de dépenses sur ce poste de dévalorisation de créances.

Du côté des recettes, M. Jornot insiste sur le caractère exceptionnel de celles-ci. Cela reste une année exceptionnelle avec un taux de couverture des deux tiers compte tenu des recettes extraordinaires. Il rappelle que la moyenne historique est d'une couverture d'environ 25%. Il est clair que des taux de couverture entre 50 et 60% sont des taux exceptionnels sur lesquels on ne peut pas tabler à long terme sans prendre des risques quant à la réalisation de ces recettes. Certaines recettes sont considérées comme stables, par exemple les émoluments civils sur lesquels il est possible de faire des projections. En revanche, les confiscations sont beaucoup trop aléatoires pour pouvoir en faire des recettes régulières, en-tout-cas à des niveaux aussi élevés que ceux que l'on a connus ces dernières années.

Politique publique I (Justice) – Pouvoir judiciaire

Rapport de M^{mes} Françoise Sapin et Emilie Flamand-Lew

Assistent : Pouvoir judiciaire

M. JORNOT Olivier, Président de la Commission de gestion

M^{me} THORENS-ALADJEM Sophie, Membre de la Commission de gestion

M. BECKER Patrick, Secrétaire général

M. MAZAMAY Thierry, Directeur des finances

Procès-verbaliste : M. MAECHLER Sylvain

Les comptes 2017 présentent un total de charges de CHF 184'593'337.— et un total des revenus de CHF 116'945'036.--.

Ceci représente un taux de couverture des charges par rapport aux revenus de 63% contre 42% en 2016 et 51% en 2015.

Les principaux points à relever sont les suivants :

CHARGES DE FONCTIONNEMENT

Charges de personnel

Les charges de personnel ont légèrement augmenté (+4%) ce qui a permis de mettre en œuvre les lois 11099 et 11312 (filrière pénale du Pouvoir judiciaire) et la loi 1311 (cour institutionnelle). Elles s'élèvent donc à CHF 129,7 mios et en ETP cela représente 756,81 contre 755,65 ETP en 2016 soit 1,16 ETP en plus.

Par rapport au budget 2017, l'exercice se termine avec :

- un non-dépendé de 0,5 mios sur les charges de personnel
- un dépassement de 1,5 mios sur les dépenses générales.

Charges de biens et services et autres charges

Elles augmentent fortement par rapport au budget de 2017 et passent à CHF 52,03 mios soit une augmentation de 2,93% par rapport au budget.

Il s'agit principalement de la réévaluation des créances (poste 318) qui enregistre un supplément de CHF 2,49 mios et s'élèvent donc à CHF 17,79 mios.

A la question d'une commissaire, M. Jornot précise que cela correspond aux provisions pour débiteurs douteux qui sont des chiffres sur lesquels ils sont passifs car ceux-ci leurs sont communiqués par le SDC s'agissant du recouvrement attendu des créances. En 2017, le SDC a connu une année de rattrapages, ce qui implique plus de provisions que prévu.

Une commissaire demande également ce qui est mis dans la rubrique 311 « Immobilisations ne pouvant être portées à l'actif » ?

M. Mazamay répond que ce sont les dépenses de mobilier. Il indique qu'il y a une nomenclature pour qualifier ce qui est considéré comme investissement.

En anecdote, il est à noter que les dictaphones étaient considérés comme investissement, ce qui n'est heureusement plus le cas !

Une commissaire demande pour quelle raison les honoraires ont un montant de non-dépendé aussi important ?

M. Mazamay répond que cela correspond à l'assistance judiciaire, M. Becker complète en indiquant que cela correspond à toutes les dépenses en lien avec l'instruction des procédures. Finalement M. Jornot précise qu'il est difficile de prévoir car cela comprend aussi par exemple les frais d'expertise et d'autopsie ou les écoutes téléphoniques.

REVENUS

D'une manière générale, les revenus sont en hausse en 2017, évolution due à l'augmentation des émoluments civils et administratifs (+10%), des sanctions pénales de nature pécuniaire (+12%) et des frais de justice en matière pénale (+ 24%) ainsi qu'aux confiscations pénales qui constituent des revenus extraordinaires, par définition aléatoires.

Par rapport au budget 2017, l'excédent de revenus est de CHF 43 mios, dont principalement

- CHF 8,2 mios de revenus considérés comme relativement réguliers
- CHF 34,0 mios de revenus liés à des confiscations pénales.

CHARGES D'INVESTISSEMENT

Crédit d'ouvrage – Nouveau Palais de Justice

Une commissaire demande si le nouveau Palais de justice est toujours à l'étude ?

M. Jornot indique que oui, que l'année 2017 a été consacrée à la fin de l'étude de faisabilité (budget de fonctionnement) encore en cours.

Le choix de l'implantation est défini dans le secteur PAV sous réserve d'une validation définitive par les instances compétentes.

La même commissaire demande si le PL pour le crédit d'études passera au Grand conseil en 2018 ?

M. Jornot précise que ce sera en 2018 ou 2019.

A préciser que la livraison du Palais selon la planification conjointe est toujours fixée en 2028.

Crédits de renouvellement

1,637 mios de dépenses portées aux comptes 2017 pour le crédit 2015-2019 – PJ – PL 11519 de 10 mios destinés à divers investissements de renouvellement.

3,238 mios de dépenses dans les comptes 2017 pour le crédit 2015-2019 – OBA - PL 11520 de 400 mios pour les investissements de renouvellement de l'office des bâtiments.

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

Examen de la politique publique « J Mobilité »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Sandro Pistis)

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

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

Le département revient sur la question des charges de travail. Sur les 4 ans, comme il s'y était engagé, le département a réalisé une réduction en francs et en postes de 5% après avoir neutralisé quelques éléments comme des ajustements de caisse de pension. Il a également assumé des réductions techniques linéaires. Ils ont tenu en faisant des coupes là où ils pensaient que les ressources étaient les moins indispensables. Maintenant, la question qui va se poser et qu'ils ont abordée, c'est que, compte tenu des nombreux développements sur lesquels le département va devoir travailler (soit des projets privés pour les préavis, soit des projets qu'ils doivent instruire ou co-instruire avec les instances fédérales pour des projets d'importance comme ceux qui figurent dans la note qui a été distribuée aux commissaires), il faut s'assurer que dans toute la chaîne de production (le DETA n'est pas le seul à produire puisque le DALE est fortement impliqué, un peu un niveau des préavis, mais surtout au niveau des autorisations), il faut qu'ils aient la force de frappe en cohérence entre les différentes administrations pour que l'une ne pénalise pas le bon avancement des dossiers par rapport à l'autre. Par rapport à tous ces défis, il faut qu'ils aient les moyens d'assumer et qu'ils ne restent pas à faire des déclarations. Si les projets qui n'avancent pas comme ils le veulent, il faut qu'ils le soient pas uniquement parce qu'il y a des procédures contre lesquelles ils ne peuvent rien. Il ne faudrait pas que cela soit le fait qu'ils ne bénéficient pas des ressources permettant de les conduire à satisfaction. C'est dans ce sens qu'il y a véritablement quelques ajustements et quelques vérifications qui devront intervenir. Pour le reste, la commissaire de la sous-commission a repris tous les points sur lesquels le département a avancé en 2017.

Sur l'extension de la gare de Cornavin c'est un chantier gigantesque sur lequel l'année 2017 a permis d'avancer au niveau des études d'avant-projet. Après le CEVA, en matière ferroviaire, c'est le 2^e plus gros projet dans la région.

Ensuite, le département indique que le document qui vient d'être remis aux commissaires est remis en même temps à la presse et est commenté par M. Barthassat. C'est une bonne manière de présenter à la fois les volets ferroviaires, de transports publics et les planifications telles qu'elles se présentent à l'heure actuelle. Au verso, on trouve les mêmes informations en matière d'infrastructures routières et autoroutières à court, moyen et long terme, ce qui permet d'avoir un bon panorama indépendamment des discussions qui ont lieu sur les projets d'agglomération 1, 2 et 3 comme cela a été très bien relaté par la rapporteuse. Concernant la question de la signalisation lumineuse et du souci qui a été relevé, le département indique qu'une affaire a effectivement fait l'objet d'un article de presse. Il s'agit d'un conflit judiciaire avec la commune de Vernier concernant des feux que le département a souhaité enlever dans un carrefour au niveau des avenues de Châtelaine et du Pailly. Hormis cela, ils travaillent bien avec les communes. À chaque fois, ils ont fait une évaluation. En matière de sécurité, il faut savoir que les règles pour maintenir ou non des feux sont très précisément réglées dans la législation fédérale. Typiquement, il est possible d'enlever un certain nombre de feux quand on a un passage piéton traversé par une seule voix de circulation, mais pas davantage. D'ailleurs, à certains autres endroits, ils doivent aussi ajouter des feux. En effet, il suffit qu'ils modifient un carrefour pour devoir s'adapter aux normes et prendre toujours la norme la plus sûre. Il n'en demeure pas moins qu'il y a un certain nombre de feux qui avaient été ajoutés de manière excessive à Genève. Dans le cadre du renouvellement de 40% de parc de feux qui sont actuellement obsolètes, cette analyse est faite. Un tel cas s'est présenté au niveau d'Armes à Carouge où la question se posait de savoir s'il faisait sens d'avoir encore des feux ou non. En l'occurrence, ils ont été enlevés et cela donne satisfaction. C'est ce qui est fait à chaque fois que c'est possible pour éviter de modifier des feux qui seraient obsolètes, mais dont on n'a plus besoin. Pour le reste, des éléments plus précis pourraient être donnés à la commission, mais le département a présenté quelle était globalement la philosophie. Avant de remplacer des feux, ils se posent la question de leur utilité. Du coup, cela entraîne un certain nombre de questions et de débats avec certaines communes, mais ces cas sont très rares.

A la suite des diverses questions posées, le département répond que, à l'évidence, un bilan a été demandé aux TPG de l'ensemble de l'expérience TOSA. Cela étant, il n'est pas surprenant qu'une technologie en première mondiale ait quelques ratées. Cela ne veut pas dire que c'est une mauvaise

technologie. Il y a encore un certain nombre de points qui doivent être encore améliorés, notamment le bruit au moment du biberonnage. On essuie les plâtres en la matière comme on le savait. À partir de là, si cette technologie fonctionne bien, elle est extraordinaire. Par rapport à l'amas de fils pour les trolleybus, c'est la seule technologie qui permet d'utiliser des bus articulés, voire biarticulés. Le département rappelle que Nantes a acheté ce système parce que la technologie électrique fait du progrès sur les batteries, mais on transporte encore trop de batteries et pas assez de clients. Lorsque le département, avec M. Barthassat, est allé voir les autorités de transport à Berlin, ils ont fait part de leur déception sur l'électromobilité en matière de transports publics et il se trouve qu'ils n'avaient pas entendu d'un projet tel que TOSA. Ils les ont donc mis en contact. En fait, ils n'ont que des petits bus électriques.

Le département indique que la priorité est d'avoir des axes extrêmement capacitaires en termes de transports. À partir de là, l'avenir est électrique. C'est maintenant qu'on doit se poser des questions sur l'avenir. Les prochaines infrastructures c'est la ligne 4 qui reliera les Communaux d'Ambilly et qui reprendra ensuite le parcours de la ligne 5 jusqu'à l'Aéroport. Ils ont l'ambition de faire cette ligne en TOSA pour autant que la technologie soit complètement stabilisée. Il faut toutefois lancer les réflexions en parallèle parce que les TPG auront très peu de temps – cela sera présenté aux députés dans le cadre du plan d'action des transports collectifs lors de la prochaine législature – pour faire des choix stratégiques extrêmement importants. En effet, des trolleybus doivent être renouvelés. L'objectif est de pouvoir, à l'avenir, se baser sur une technologie sans fil dans le cas où cette technologie donnerait 100% satisfaction et qu'elle répondrait à ces objectifs d'économie de coûts (on a parlé de 8 à 15% d'économies). Ce qu'on constate à l'heure actuelle c'est qu'on a été trop prudent en termes de nombre de stations à équiper. Celles-ci sont quand même assez importantes, mais il faut voir qu'elles peuvent être modulées et qu'il est possible de prévoir toute une zone sans station. C'est également incomparable par rapport à la pollution visuelle que représentent des axes filaires et en matière de fiabilité. Il précise qu'ils sont en train de caler tout cela. Une étude est en cours de réalisation et aucune décision ne sera prise avant d'avoir analysé l'ensemble des impacts.

M. Favre confirme que, sur l'axe mentionné par un des commissaires, pour des questions de place, la technologie requiert une potence qu'on ne peut pas mettre n'importe où, ce qui a eu des impacts sur les itinéraires cyclables. À certains endroits, il a été demandé aux cyclistes de pousser leurs vélos. Il faut reconnaître qu'il faut tenir compte de ce genre d'impact. Cela étant, ils n'ont pas supprimé la piste cyclable, mais il est vrai qu'ils ont rendu quelques endroits un peu moins optimaux qu'avant. C'est un élément qui peut aussi être

pris en compte dans le bilan qui sera fait. Le département précise que l'objectif de tout cela est de trouver la meilleure technologie électrique possible. Ils vont challenger les TPG, y compris sur d'autres véhicules, notamment plus petits. Très clairement, on ne pense plus aux itinéraires qui auraient dû être faits avec des trolleybus, mais à l'ensemble du parc. Cela étant, on est dans une phase un peu compliquée avec plein de technologies qui se concurrencent et il y a très peu de temps pour faire un bilan, mais ils le feront correctement avant de prendre des décisions l'année prochaine. Concernant ABB, toute l'innovation en matière de mobilité va rester à Genève, mais M. Barthassat souhaite peut-être intervenir sur les emplois et la stratégie d'ABB. D'une manière ou d'une autre, il faut une technologie électrique, autant commencer par celle qu'ils ont mise en place eux-mêmes. Par ailleurs, à l'heure actuelle, il n'y a pas grand-chose d'aussi performant sur le marché. Ils doivent néanmoins essayer un peu les plâtres en ce moment.

Ensuite, M. Barthassat estime que c'est toujours la théorie du verre à moitié plein ou à moitié vide. Avec TOSA, on a quand même une technologie hors du commun. Elle a déjà été achetée par des villes tandis que d'autres envisagent de le faire. Pour cela, ils ont dû faire en sorte que les choses bougent, notamment en allant avec un bus TOSA à Berne. Ils ont obtenu un financement de la Confédération ainsi qu'un financement d'ABB de 2 millions de francs (1 million de francs pour les TPG, 1 million de francs pour les entreprises novatrices). Ils sont déjà en train de mettre en avant l'axe Frontenex pour avoir une autre ligne TOSA.

Il précise, concernant le TOSA, qu'ils avaient dit que des essais auraient lieu jusqu'au 12 mars 2018, ce qu'une certaine presse s'est bien gardée de relater parce qu'ils croyaient que ça allait fonctionner du jour au lendemain alors que c'était un prototype qui avait quelques essais entre l'aéroport et Palexpo. Aujourd'hui, que cela soit les TPG ou le DETA, ils sont contents à 98% de tout ce qu'il se passe et le 12 mars tout était rentré dans l'ordre. À la dernière minute, quand ils ont fait la mise en place, ils ont eu une dernière technologie avec des batteries qui consomment moins. Maintenant, il reste quelques détails à régler, notamment le biberonnage qui fait un peu de bruit ou de quelques courts-circuits à rectifier, mais tout fonctionne très bien. On en est non seulement content, mais on ne perd pas cet élan pour continuer.

Concernant l'avenir d'ABB, les commissaires ont entendu qu'ils allaient transférer une partie de leurs activités en Pologne. D'un autre côté, il y a eu des pourparlers avec Sea Bubble ainsi qu'avec Airbus et Audi sur ces fameux drones qui ont été repris par le DSE qui aimerait utiliser Genève comme démonstrateur. Cela étant, il y a des possibilités que d'autres entreprises rejoignent les quartiers libérés par le départ d'ABB. On perd certaines choses,

mais on en regagne d'autres parce qu'on fait l'effort, sans trop traîner les pieds, sur de nouvelles technologies. M. Maudet a été très clair à ce sujet. Il veut que Genève devienne un hub de toutes ces nouvelles technologiques qui ne vont peut-être pas débarquer demain, mais après-demain. M. Barthassat pense qu'on a tout intérêt à aller de l'avant et à mettre un peu de dynamique et plus d'enthousiasme pour pouvoir avancer. Il s'agit non seulement de conforter, mais de consolider toute la part de l'industrie à Genève et tous les emplois y relatifs. On peut toujours dire que le TOSA est tombé en panne après 3 jours. En fait, il a eu un problème de surchauffe de batterie et, la semaine suivante, il avait de toute façon été décidé qu'il ne roulerait pas puisqu'il y avait une histoire de période de vacances qui était largement prise en compte par les bus actuels. Il ne faut pas non plus exagérer. Aujourd'hui, cela fonctionne bien à 98% parce qu'il y a toujours de petits problèmes, mais il faut voir qu'il y a davantage de problèmes dans les trams qui roulent depuis 20 ans que dans le TOSA qui roule depuis quelques mois. Il faut essayer d'être positif et d'aller dans le trend mis en place, c'est-à-dire celui de mettre en avant le canton, son industrie et le partenariat entre l'Etat, le public et le privé.

Le département fait remarquer qu'il y a 37 millions de francs à disposition pour la mobilité douce. Il faut aller voir quel était le montant il y a 4 ans en arrière.

Au sujet des financements fédéraux, du Léman Express, la ligne Genève – La Plaine ou la traversée du lac, la traversée du lac, le projet d'agglomération 1, le projet d'agglomération 2, voire le projet d'agglomération 3, si on met tout ce qui est prévu ces 10 à 15 prochaines années, et des 7 milliards de francs qui vont être investis sur le canton de Genève, le département signale que, malgré le fait qu'on pourrait comparer PRODES 2030/35 qui est en discussion (le message étant à bout touchant) et le projet d'agglomération 3, il se trouve que les 2 offices fédéraux concernés travaillent de 2 manières différentes. Malgré le fait qu'on a beaucoup dit que le canton Genève a pris une claque aussi au niveau ferroviaire parce qu'il n'a rien obtenu pour Genève – La Plaine. Il faut voir que, depuis cette préannonce, les services du département avec la CPSO ont continué à travailler et à avoir des séances techniques avec la Confédération pour tenter de trouver une solution pour la ligne Genève – La Plaine. Ils sont près de trouver une solution, mais la Confédération, estimant que cela coûte très cher, a dit qu'elle ne paie pas 130 millions de francs pour Genève – La Plaine même si le canton a la preuve qu'il y a une démographie extraordinaire et une croissance économique ou la pression des entreprises demandant à juste titre un horaire au quart d'heure. La Confédération a considéré que 130 millions de francs c'était trop d'investissement par rapport à d'autres critères au niveau suisse. Depuis, un travail a été fait pour voir s'il

est possible de faire la même chose avec des investissements moindres. Maintenant, il y a déjà des nouvelles rames prévues sur cette ligne pour améliorer la situation. Les quais vont également être allongés pour avoir des rames doubles dès 2020, mais il faut avoir cet horaire au quart d'heure. La Confédération a entendu le canton, mais il y a un travail extrêmement technique, bien plus que politique, à faire parce que la Confédération travaille avec des critères très précis. C'est un projet qui est tout le temps remis sur le métier, mais cela porte ses fruits. Ce n'est pas quelque chose qui est communicable à ce stade, mais on arrive à bout touchant et le département est très confiant que le canton obtienne ce Genève – La Plaine, même si c'est avec moins d'infrastructures que prévu. Celles-ci arriveront peut-être dans un autre temps.

Il faut savoir qu'il y a des projets pour déplacer le centre d'entretien des CFF à la Zimeysa pour garder les emplois à Genève. On sait en effet que le centre d'entretien actuel est condamné d'ici 10 à 15 ans parce qu'il aura fait son temps et qu'il ne situe pas au meilleur endroit. Le département a pris son bâton de pèlerin et une convention a été signée entre M. Hodgers, M. Barthassat et les CFF pour dire qu'ils veulent garder à Genève ce centre d'entretien, sinon on sait qu'il partira à Bienne ou en Suisse alémanique. Ils ont ainsi anticipé la chose pour pouvoir le faire et on sait que son avenir est plutôt à la Zimeysa. Pour le faire, il faudra d'autres infrastructures qui seront financées par les CFF d'une autre manière. Le département indique que le projet PRODES est un package un peu compliqué et il y a un énorme travail technique derrière qu'il n'a pas vraiment été possible de faire dans le cadre du projet d'agglomération 3 puisque les techniciens ont pu aller 2 heures à Berne lors d'une audition. Là aussi, le Conseil d'Etat a annoncé une priorisation des projets et il a été possible de montrer, pour le tram du Grand-Saconnex, que s'il n'avait pas encore l'avant-projet définitif, qu'ils n'étaient pas loin de l'avoir et qu'il y avait déjà eu des projets assez consolidés à l'époque. Tous ces éléments ont pu être amenés à Berne et ils ont bon espoir que la Confédération révise aussi sa position sur le projet d'agglomération 3. Cela n'ira pas jusqu'au montant espéré à la base par le canton, mais en tout cas pour ces grands projets de trams et toute une série de projets sur lesquels Genève s'est mis d'accord avec ses partenaires principaux.

Politique publique J (Mobilité)

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. François Baertschi

DETA - Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture

M. Barthassat Luc, Conseiller d'Etat/DETA

M^{me} Durrer Stambolic Emilie, Directrice RH/DETA

M. Favre David, Directeur général/ DGT

M. Joseph Cédric, Ingénieur cantonal/BGGC

M. Matthey Philippe, Secrétaire général/DETA

M. Mottet Vincent, Directeur financier/Service des finances

Procès-verbaliste : M. Maechler Sylvain

M. Barthassat introduit la séance en rappelant que les mesures concernant la loi sur la mobilité cohérente et équilibrée ont été mises en place. Le but est le renforcement des transports publics et des aménagements cyclables (réalisation aménagement cyclable au boulevard James-Fazy, compromis piste cyclable Pont du Mont-Blanc). L'offre des trams a augmenté de 15% et le Léman Express arrivera d'ici fin 2019. La future ligne TOSA sur l'axe Frontenex nécessitera déjà moins de stations de recharge car les technologies évoluent vite. La norme est soit de remplacer des lignes diesels soit d'éviter de faire des lignes trolleybus. Les budgets pour le chantier CEVA sont maintenus. Le chantier du tram de Bernex démarre cet automne et les recours concernant le tram entre les Palettes et Plan-les-Ouates sont en cours de traitement. Concernant les projets d'agglomération, les efforts se regroupent pour trouver de bonnes solutions. Le département a économisé de nombreux postes par rapport aux 5%, mais, dans le domaine de la mobilité, il va falloir retrouver certains de ces postes car de nombreux projets vont arriver en même temps.

Personnel et suivi des projets

M. Matthey explique que le programme a été bien tenu durant cette législature, avec plutôt une accélération et des gros projets portés. Les forces doivent être égales dans l'instruction des dossiers entre les préavisés et ceux qui autorisent. Il y a une volonté de coordonner les moyens entre l'Office des autorisations de construire, l'Office de l'urbanisme et le DETA. Si l'on souhaite bénéficier de fonds fédéraux et rester dans les programmes de la confédération il faut avancer dans les projets cantonaux et pour cela les ressources sont nécessaires. Le travail réalisé en matière de suppression de postes n'était pas inutile puisque des arbitrages, quant à l'importance des missions, a été réalisé. Cela permettra de réinjecter de la ressource là où c'est nécessaire. Pour le moment, le département reste totalement dans le budget avec les coupes de 5% ainsi qu'avec des coupes linéaires, mais cela devient de plus en plus difficile. Cet exercice ne pourra pas se répéter indéfiniment. Les postes vacants et non repourvus en matière comptable représentent la situation au 31 décembre, cela ne permet pas de mesurer l'effort sur l'année. Pour la politique publique J, le département a respecté les charges en matière de personnel avec plusieurs recrutements reportés et des baisses d'heures supplémentaires et d'indemnités. Les charges « frais de personnel » incluent les charges refacturées dans les 84 millions ; elles adoptent la base de calcul identique à l'ensemble de l'État.

Dans plusieurs pages du document (6, 11, 27) il apparaît que les charges de personnel sont toujours en diminution bien que cela soit lié à des investissements. M. Matthey indique que le département a des gens qui sont valorisés seulement en partie en investissement. Des gens qui étaient activés en investissement ne le sont plus mais peuvent repartir dans des projets activables. Le financement des activations se fait sur chacun des projets votés à la commission des travaux, et cela varie. La gestion du département avec les postes dédiés à l'anticipation et la préparation des projets futurs non encore financés mais permettant d'aller de l'avant dans les stratégies de mobilité sera préparée et accentuée pour le début de la prochaine législature.

Il est remarqué par les député-e-s que le budget 2018 est encore plus serré que le résultat des comptes 2017. Le département le confirme et explique que cela devient limite, même si le taux d'absentéisme existe mais qu'il est en-dessous de 5%.

Programme d'agglomération – Berne (voir annexe)

M. Matthey explique qu'en termes de programme Genève a été très bien servi dans le premier programme d'agglomération. Dans les années 2002-2003, Genève a déposé l'un des meilleurs projets, notamment car il était à multiples composantes. Les gros projets financés par le projet d'agglomération 1 ont stimulés la concrétisation du second projet d'agglomération. Mais ensuite, les critères ont changé et certains projets sont plus lents que d'autres. Il faut éviter des planifications trop optimistes, car il est difficile de mettre en œuvre de grands projets structurants, d'autant plus dans un canton-ville. Le danger est de « glisser » d'un programme à l'autre en matière d'allocation de budget, lorsqu'une structure n'utilise pas le budget alloué ; cela n'est pas apprécié par la Confédération. Cela n'est pas de la bonne gestion car on prive alors un autre canton qui aurait pu faire quelque chose d'intéressant avec cet argent.

M. Favre indique que la Confédération a plus de projets à traiter qu'auparavant et en même temps, elle réduit les sommes allouées. Même si le fond FORTA prévoit une pérennisation et un renforcement des projets d'agglomération, Genève a été un peu pénalisée vu sa très forte activité dans les programmes 1 et 2, dans lesquels certaines choses n'avaient pas pu se faire à cause de recours. Les cantons qui sont partis avec de plus petites sommes et avec le projet d'agglomération 2 ne sont donc pas dans la même situation. Genève est cependant dans la moyenne. Zurich a bien réussi avec 9 projets sur 10, mais les projets étaient extrêmement ciblés. Genève n'est pas vraiment moins bon que Lausanne par exemple, qui a obtenu le M3. L'Office fédéral du développement territorial (ARE) ne fonctionne pas du tout comme l'Office fédéral des transports (OFT) pour monter ses projets et les évaluer. Cela fait une année que le département travaille techniquement avec la Confédération pour les convaincre et trouver une solution pour la ligne Genève-La Plaine qui obtiendra certainement quelque chose. Certains critères nationaux estiment que le projet est un peu cher par rapport à une moyenne suisse. La Confédération souhaite donc trouver une solution pour réduire le coût de l'infrastructure ou arriver au même résultat avec d'autres mesures.

En ce qui concerne l'ARE, Genève a eu deux heures à Berne pour défendre ses projets. Les collaborateurs de la Confédération étaient bien renseignés sur les dossiers genevois. Maintenant il faut un avant-projet finalisé pour obtenir de l'argent, alors que cela n'était pas le cas non plus pour le M3. Concernant le tram du Grand-Saconnex, le département avait une sorte d'avant projet datant de l'époque qui reste à être affiné sur certains points. Ce projet de tram est lié par une loi (H 1 50), qui indique qu'il doit se faire après la route des Nations. Genève n'est pas en retard par rapport à son planning et le planning donnée à la

Confédération démontre que les travaux tram débuteront avant la fin de ce projet d'Agglomération 3. Soit Genève obtient de l'argent dans le cadre de ce projet, soit Genève est autorisée à commencer le projet. Pour rappel, il est normalement interdit de poser la « première pierre » d'un projet sans avoir reçu l'aval de Berne. Le département fait tout ce qui est en son pouvoir pour éviter que le tram passe dans le 4^e projet d'agglomération. Il s'agit de ne pas se retrouver dans la situation où la route est inaugurée et que le démarrage du tram débute 2 ans après.

Une priorisation des éléments proposés a été réalisée et elle s'est bien passée avec la partie française. Un PL a été déposé concernant le téléphérique urbain, cet objet répond au nouveau cadre de la Confédération/projet d'agglomération 4.

CEVA

Comparé au budget 2017 qui indiquait une dépense de 129 millions, nous arrivons dans les comptes à 107 millions de dépensés soit avec une différence de 22 millions. Le département a prévu une avance sur investissement de 164 millions à la Confédération afin de ne plus payer l'exploitation aux CFF. Cette année ces 22 millions représentent l'avance.

Changement signalisation

M. Favre indique que la centrale régionale du trafic a été inaugurée et qu'une partie des 50 millions a été dépensée. 6.3 millions sur les 11 millions budgétés ont été dépensés en 2017. Les carrefours les plus urgents ont été priorités et réalisés (2.5 millions) et une série de carrefours qui ne semblaient plus utiles ont été ôtés. Le reste est lié à la mise en œuvre de la loi sur la mobilité cohérente et équilibrée et cela va du lacustre jusqu'à la moyenne ceinture afin de désengorger le trafic. Le chantier a un peu de retard, surtout dans la réfection du lacustre. Il y a trois gros blocs : la centrale de régulation, le changement des feux (27 millions) et le jalonnement. Le département a encore également quelques hésitations en matière technologique. Le montant sera absorbé en 4 ou 5 ans.

M. Barthassat indique que le but est de changer les feux afin de mieux réguler le trafic en onde verte ; cela va prendre 4 ou 5 ans et les feux doivent tenir 15 ou 20 ans.

Il y avait 32 millions de francs pour le déploiement d'une nouvelle signalisation lumineuse. Une nouvelle stratégie de régulation a été définie. Le but est qu'aux heures creuses les axes principaux soient au vert et bloqués uniquement pour les mouvements qui les croisent. Le département est allé au bout de ce qui pouvait être fait concernant les feux clignotants. Genève ne pourra pas aller aussi loin que Zurich qui avait bénéficié d'une législation plus clémente à l'époque. Le travail est réalisé par « poche » : l'idée est de coordonner les choses pour faire un seul passage. Le PL, avec les 50 millions, permet de remplacer 50% des feux obsolètes et il faudra revenir à l'issue de ces 4 ans avec un nouveau PL d'investissement. Depuis l'adoption de la loi, ils ont remarqué qu'ils dépendent de deux fournisseurs de feux, dont en particulier Siemens qui fait « la pluie et le beau temps ». Siemens a notamment indiqué qu'il n'y avait plus de pièces de rechange pour les anciens feux. Ils ont essayé de faire venir de la concurrence mais cela n'est pas simple. Il est possible de prendre les ampoules n'importe où, mais pour les centraux c'est plus difficile ; Siemens a un pouvoir dominant dans ce domaine.

Ils ont prévu de dépenser 6 millions pour déployer les nouveaux feux et la nouvelle stratégie de régulation sur 11 secteurs prioritaires en 2018. 380'000 francs ont été dépensés en 2018 pour mettre à niveau la centrale DGT. Sur la centrale de régulation des crédits à hauteur de 1 million ont été engagés dont F 500'000 pour la centrale, et F 300'000 pour l'info mobilité. Sur le jalonnement, F 550'00 ont actuellement été dépensés car 130 panneaux sur les 500 ont été supprimés et les supports de signalisation ont été occultés avec le génie civil. Ils n'ont donc pas dépensé les 11 millions prévus.

Piétons

Concernant un « plan-piéton », M. Favre indique qu'il y a un plan des chemins pédestres et des éléments dans le cadre de la stratégie mobilité douce. La loi sur la mobilité cohérente et équilibrée fait que le piéton est prioritaire, en particulier dans l'hyper-centre. Pour rappel, la place de la gare va devenir 100% piétonne ; l'enjeu est d'enlever le trafic de transit sur cette zone. La gare souterraine va arriver et toute la façade nord sera à refaire car il n'y a actuellement pas réellement de front nord de la gare ; il n'y avait eu aucune réflexion sur la circulation des personnes. Le piéton est une compétence avant tout communale. Le département travaille pour la mobilité douce dans son ensemble. Entre Bel-Air et Coutance il y a une concentration maximale de personnes dans les trams alors qu'une chaussée roulante pourrait suffire et permettrait de développer une mobilité douce différente. Ils ont également la volonté d'encourager la marche à pied car cela fait sens pour les petites distances.

Relations extérieures (régies publiques autonomes, commissions, divers)

M. Barthassat relève la « polémique » avec le Conseil d'administration des TPG. Il n'a jamais parlé de « cantonalisation ». Il souhaite qu'il y ait plus de contacts avec les TPG car il faut parfois aller vite, et un dialogue renforcé serait bénéfique. Cela a été difficile avec les CFF. Ils se sont très bien entendus avec la Ville de Genève concernant la gare souterraine, et le CEVA se déroule bien. Il explique que les commissions d'enquête se passent également bien. Avec UNIRESO ils vont avoir une direction plus dynamique avec les projets qui arrivent. Ils ont établi un climat de confiance avec tout le monde. L'OFROU vient tous les trois mois et cela se passe bien. Cela se passe également bien avec la Fondation des parkings. Cela dépend aussi des personnes et des relations avec celles-ci.

M. Favre indique qu'ils ne sont plus à l'ère où les opérateurs de transport pouvaient faire leur planification dans leur coin. Le Conseil d'administration est alors parfois vexé de ne plus avoir les mêmes prérogatives qu'à l'époque. Alors que c'est le Grand Conseil qui décide des prestations, la répartition des rôles est compliquée et il y a des enjeux majeurs.

En terme financier, M. Mottet observe une meilleure collaboration sur le plan technique avec des comptes consolidés. Le terme établissement public « autonome » est à géométrie variable et le contrat de prestations a des limites dans le fonctionnement au quotidien.

M. Matthey rappelle que la LOIDP fixe un cadre durable, mais il faut toujours connaître le rôle de chacun.

Caisse pension TPG

La caisse de compensation des TPG a un taux de capitalisation proche de celui de la CPEG qui est de 60%. Les député-e-s estiment que cette problématique devra être gérée par le Conseil d'Etat.

M. Barthassat explique qu'ils leur ont dit que c'était eux à de se débrouiller.

M. Matthey indique que le GC avait été saisi d'un PL en 2012 lors des grandes réformes. Les TPG sont repartis sur un nouveau système assaini. Un PL est en cours de traitement en vue d'apporter une pérennité et de consolider cette caisse qui est dans des conditions légèrement meilleures que la CPEG. L'arrêt sur le développement de l'offre a fait revoir les perspectives car il y a eu moins d'engagements. Mais les lois votées vont doper l'offre et donc provoquer des engagements.

Communaux-d'Ambilly

Plusieurs pétitions, informations des habitants de ces quartiers, suite à un PL adopté par la commission des travaux pour la route de contournement prévue, semblent montrer qu'il y avait eu des arrangements pas très clairs qui coûtaient chers. Le projet n'était apparemment pas très transparent quant aux attributions des mandats.

M. Joseph répond qu'ils sont passés par les marchés publics et qu'il n'y a pas eu de passe-droit. Il a fallu prendre les mesures de protection contre le bruit (OBP) et le département n'a pas donné plus qu'à quelqu'un d'autre, les mêmes normes que partout ailleurs ont été appliquées, pour ne pas créer de précédent. Dans ce dossier, il y avait l'État, la commune et des promoteurs ce qui fait donc beaucoup de monde et cela n'a pas été simple. Ce nouveau quartier traverse un quartier de villas.

Co-voiturage

M. Favre indique que le co-voiturage est cité dans une lettre d'intention avec les communes d'Avusy, Soral, Chancy et Perly-Certoux ainsi qu'avec les autorités françaises concernées pour réduire le trafic pendulaire sur ces petits villages. A Soral le trafic est deux fois plus important qu'au Grand-Saconnex. Un groupe de travail franco-suisse a été établi pour trouver de solutions pragmatiques et réduire ce trafic de 50% d'ici 2022, trois ans après le Léman Express. Des mesures sont en cours de préparation, dont une action de promotion du co-voiturage entre juin et septembre 2018. Les Français créent notamment à Viry dans un champ un P+R provisoire de 300 places lié à une nouvelle ligne de transports publics entre Viry et Bernex. Une autre ligne fera Collonges-Bachet et va effleurer le village de Bardonnex. Une voie de co-voiturage sera inaugurée à Thonex-Vallard. Dans le cadre de l'accord il y a des frais qui devaient être anticipés, des frais de mandats et de stratégie de communication. Genève paye 50% de la facture et la France 50%, puis les communes genevoises paient 40% de la facture et le Canton 60% de la partie genevoise. D'ici fin 2019 si le trafic n'a pas été réduit d'au minimum 10% des mesures seront prises. Au lieu de fermer les petites douanes un test grandeur nature sur 6 mois sera mené, dans le cadre duquel seuls les co-voiturages, les transports publics et les deux-roues passeront aux petites douanes. Les Français sont d'accord de faire ce test si les 10% ne sont pas atteints. Ces études ont été financées par les reports de crédits votés par la commission des finances.

Les études sur la faisabilité et l'opportunité des routes d'évitement de Soral et Chancy sont prévues pour 2018. La réalisation de la route de contournement peut prendre du temps.

TOSA

M. Barthassat rappelle que c'est une première mondiale. Les essais ont eu lieu jusqu'au 12 mars, une période sans TOSA avait été prévue et planifiée pendant les fêtes. Cela fonctionne mais ABB va perdre des emplois dans les années à venir. L'innovation et le développement restent ici, ce qui est une bonne chose. Des discussions sont en cours pour que Genève reste un pôle pour des démonstrations de nouvelles technologies. La technique TOSA coûtera moins cher que les trolleybus pour lesquels il faut mettre les câbles et les entretenir. Le but est d'avancer avec cette technologie partout où cela est possible et où l'application des bornes de recharge sur certaines distances est possible permettant ainsi d'éviter les câbles.

En termes de conduite cela fonctionne bien. Les TPG vont livrer un rapport sur le coût, qui est censé être 8% de moins qu'un trolleybus. Pour les lignes simples où il n'y a pas de trolleybus les questions restent ouvertes. ABB participe à toute une réflexion sur l'électromobilité.

Contournement autoroutier – troisième voie

Genève et l'OFROU sont coordonnés. L'élargissement du contournement autoroutier de Genève représente 2.5 milliards de francs qui vont être investis dans les 10-15 prochaines années. Si des projets cantonaux ne sont pas réalisés alors l'OFROU ne réalisera pas les jonctions. Il est essentiel de trouver un accord avec les communes. En terme de nouvelles technologies, des réflexions sont en cours : parmi trois voies une pourrait être dédiée à de nouvelles technologies. La bande d'arrêt d'urgence va être activée en période de fort trafic comme c'est le cas dans le cadre du projet-pilote à Crissier. La vignette électronique va permettre beaucoup de choses, puisque c'est une caméra qui prend les numéros des plaques.

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

Audition des Transports publics genevois représentés par M^{me} Anne Hornung-Soukup, présidente du Conseil d'administration, M. Denis Berdoz, directeur général/TPG,

Les commissaires relatent des éléments qui doivent en principe alerté la commission. L'absentéisme, qui est aujourd'hui de 9%, représente un coût de 18 millions de francs en 2017. Les TPG ont mis en place un programme de retour au travail et essayent de trouver des solutions par rapport à la problématique des horaires. Le métier de chauffeur est soumis aux dispositions de loi fédérale, notamment au niveau des temps de repos obligatoires. Les commissaires ont interrogé les représentants des TPG sur l'équipe de réserve. Ce qui fait dire à la direction des TPG que les TPG ont plusieurs moyens pour faire face aux absences dont ces conducteurs de réserve. Il explique que la solution est de disposer de conducteurs de réserve. Ce qui implique un coût conséquent.

Les commissaires ont également relevé la question de TP Pub et du départ de son directeur, dont les modalités n'ont pas été portées à connaissance des commissaires. De même, la loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois a fait l'objet d'une révision en 2013, avec une entrée en vigueur en 2014. Actuellement, un projet de loi est en cours de finalisation pour recapitaliser la caisse de pension.

Enfin ils estiment qu'il y a quand même une question de gouvernance qui se pose au sein des TPG entre la partie transports publics et l'entité s'occupant de la publicité vu les problématiques apparues et pose la question si des changements sont prévus au niveau de qui décide quoi ou au niveau de la surveillance. Il y a une convention entre le conseil d'administration de TP Pub et l'ancien directeur de TP Pub pour que les éléments précis relatifs à son départ ne soient pas divulgués, mais la question qui se pose concerne davantage la manière dont sont articulées les choses et s'il ne peut pas y avoir un danger pour la régie publique en charge des transports publics.

M^{me} Hornung-Soukup rappelle que la direction actuelle et elle-même, quand baisse des tarifs a eu lieu en 2014 suite à la votation du peuple genevois, n'étaient pas aux TPG à cette époque. Ils peuvent dire qu'on ressent encore une sorte de traumatisme aux TPG car le résultat de cette décision a été une baisse de prestations et certaines critiques de la population. En 2016 et 2017, pour des raisons très différentes, il leur a également manqué 3 directeurs sur 7, mais l'équipe de 7 personnes est maintenant en place. Au sein du conseil d'administration, il y a eu du mouvement, mais moins que dans le collège de direction. En passant, M^{me} Hornung-Soukup aimerait remercier la commission des finances et le Grand Conseil pour les fonds supplémentaires votés en septembre dernier. Cela a permis à l'entreprise de commencer à offrir des

prestations en plus, ce qui est vraiment demandé par la population genevoise. Il est vraiment très important pour l'entreprise de sentir qu'elle peut suivre l'évolution de la population genevoise et la demande de celle-ci.

Elle explique que TP Pub est une filiale de TPG. Les membres du conseil d'administration de TP Pub sont membres du conseil d'administration des TPG. La présidente du conseil d'administration de TP Pub est la vice-présidente des TPG. Ce qu'ils ont découvert, c'est que, pour l'instant, ce n'est pas du tout un problème grave, mais un problème de gestion de trésorerie. Son directeur a donné sa démission et la gestion opérationnelle a été assumée par 2 membres du conseil d'administration de TP Pub qui sont également membres du conseil d'administration des TPG. Elle indique que les liens ont effectivement été renforcés entre les deux. Ce qu'il s'est passé concernant vraiment le niveau opérationnel. La surveillance était faite, mais ils se sont rendu compte que certains aspects de la direction opérationnelle devaient remonter jusqu'au conseil d'administration de TP Pub sans parler de remonter aux TPG et au conseil d'administration de TPG. Pour l'instant, tout est en cours pour même retourner la situation assez bien. M^{me} Hornung-Soukup précise que les détails de l'arrangement sont confidentiels. Maintenant, TP Pub cherche activement un directeur général et sans doute un directeur administratif et financier qui soit top dans l'administration de l'entreprise. Elle explique qu'il s'agissait vraiment d'un problème opérationnel et non d'un problème de dilapidation de deniers publics. C'était aussi un réveil pour le conseil d'administration de TP Pub, ainsi que pour le conseil d'administration des TPG, sur le fait qu'il faut davantage de contrôles et de surveillance. Pour l'instant, la situation se met en place relativement bien. D'ici 2 mois, il y a aura eu 3 contrôles détaillés des comptes. Avec tout cela, s'ils n'ont pas un contrôle serré de la situation, elle ne sait pas ce qu'ils pourraient faire d'autre. Les deux membres du conseil d'administration de TP Pub qui travaille sur un plan opérationnel sont à 40% chacun et ils ont vraiment repris tout le contrôle opérationnel de TP Pub.

Sont abordées par des questions concernant l'engagement d'apprentis, capitalisation de la caisse de pension, le projet Tosa et certains investissements, et reçoivent les explications suivantes.

La direction fait savoir que les TPG ne forment pas d'apprentis pour les métiers de la conduite étant donné qu'il n'y a pas de CFC de conducteurs. Ils ont donc mis au point (pour le moment ils sont les seuls en Suisse) une formation certifiée de conducteur en transport public avec le DIP et l'union des transports publics suisses. Pour pallier ce manque de formation officielle au niveau suisse, ils ont mis en place cette formation certifiée au niveau cantonal. Elle fait actuellement l'objet de vives discussions et ce modèle genevois va

probablement être repris pour développer quelque chose au niveau national. Concernant les nombreuses autres catégories de personnel, les TPG forment des apprentis. En lien avec le plan général de l'Etat, ils se sont engagés à augmenter la proportion d'apprentis que cela soit dans la partie administrative ou dans les ateliers pour la partie technique.

Au sujet du taux de couverture la caisse de pension des TPG elle indique que le taux de capitalisation était de 62,5% au 31 décembre 2017. Ensuite, M^{me} Hornung-Soukup pense que c'est une question très politique si le commissaire parle d'une fusion des deux caisses. Il faut rappeler que la caisse de prévoyance des TPG est indépendante depuis très longtemps. Elle est plus petite que la CPEG, mais elle est bien gérée si ce n'est que son taux de couverture qui est de 62,5%. En plus, la caisse est en train d'agir assez rapidement. Par exemple, le conseil de fondation de la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois comprend des employés des TPG qui sont d'accord de passer de la primauté de prestations à la primauté de cotisations. M^{me} Hornung-Soukupertime qu'il y a une certaine flexibilité de la caisse des TPG parce qu'elle est indépendante et qu'elle est plus petite que la CPEG. La direction précise qu'ils sont en discussion avec le DF et le DETA, et qu'un projet de loi est en cours d'élaboration pour permettre la recapitalisation de la caisse des TPG par les TPG.

Au sujet de la conséquence pour le budget de l'Etat d'une recapitalisation de la caisse des TPG, la direction indique qu'il est prévu que le plan de recapitalisation commence le 1^{er} janvier 2020. En 2017, il y a eu une votation sur les tarifs des TPG qui n'a pas permis une augmentation de ceux-ci. Tout de suite, les TPG ont créé une task de recherche d'économie pour continuer dans cette optique de ne pas augmenter le montant des subventions, mais aussi pour réfléchir à la méthode pour recapitaliser la caisse de prévoyance. Ce travail dure depuis 2014. Il a été accéléré en 2017 et il se poursuit puisqu'il y a maintenant un plan précis pour commencer la recapitalisation au début 2020. En principe, les TPG ont trouvé des économies, notamment en limitant les mandats à l'extérieur et en améliorant l'efficacité, pour que cette recapitalisation n'exige pas de changement dans le budget de TPG. M^{me} Hornung-Soukupprécise que ce n'est pas l'Etat qui va la financer, mais les TPG. Ils ont pu trouver, dans les budgets prévus ces deux ou trois prochaines années, les fonds nécessaires au sein des TPG. Le chiffre discuté depuis une année est de 3,7 millions de francs par année. Maintenant qu'il a été possible de baser le projet de loi sur les résultats de 2017, ce chiffre pourrait diminuer à 2,4 millions de francs par année. Pour être réaliste, le chiffre va

sans doute se situer entre 3,7 millions de francs et 2,4 millions de francs par année.

Concernant l'engagement de prévoyance des pensions elle indique que ce montant était de 446 millions de francs au 31 décembre 2017.

Au sujet des chantiers la direction signale que la cérémonie de pose du sapin marquant la fin des travaux du gros œuvre aura lieu demain. Aussi bien en termes de budgets que de planning, ils sont exactement dans ce qui était prévu, ce qui est un motif de fierté pour l'équipe de projet et pour l'entreprise. Effectivement, le projet de loi prévoyait un coût de construction de 330 millions de francs. À la sortie, les TPG ont reçu un OK pour un financement de 310 millions de francs, en partie à travers un crédit voté par le Grand Conseil et en partie à travers de l'emprunt sur les marchés. C'est bien le chiffre décidé par le Grand Conseil à l'époque de 310 millions de francs de coût de construction, hors taxes et hors renchérissement, que les TPG ont comme objectif. Aujourd'hui, ils sont à l'intérieur de cette enveloppe. Selon toute probabilité, ils y seront à fin 2019 quand le bâtiment sera mis en exploitation puisqu'en termes de planning, ils sont encore dans le planning. Ils prévoient toujours de le mettre en exploitation le bâtiment à l'étape de mi-décembre 2019 (le moment où interviennent les grands changements en termes de transports publics) comme cela était prévu.

Elle indique qu'un « plan d'économie » avait été mis en place pour arriver à ces 310 millions de francs alors que projet de départ avait été devisé plus haut. Toutes sortes de mesures ont été envisagées dont certaines ont été retenues. À un moment donné, ils se demandaient effectivement s'ils arriveraient à mettre l'ensemble des équipements prévus au départ. La réponse est positive. Le centre pourra bien accueillir dans les conditions prévues aussi bien les 70 tramways prévus au programme que les 130 autobus. Ils n'ont pas fait de compromis sur la qualité. En résumé, les pistes d'économies sont de deux ordres. Tout d'abord, ils ont optimisé ce dont ils avaient besoin poste par poste. Par exemple, les véhicules doivent être accessibles au plus grand nombre et leurs planchers sont donc bas. Cela veut dire que la plupart des équipements techniques sont en toiture. Dès lors, il faut prévoir des passerelles pour faire de la maintenance. Au début, ils avaient prévu un très grand nombre de positions équipées de passerelles. En faisant une étude détaillée avec les gens qui vont l'exploiter demain et ceux qui construisent aujourd'hui, ils se sont rendu compte qu'ils pouvaient mettre une passerelle entre deux voix permettant d'accéder d'un côté ou de l'autre. Ils ont ainsi procédé à toutes ces améliorations qui sont allées jusqu'aux piliers de soutènement. Ils se rendu compte qu'ils allaient coffrer des piliers pour la moitié basse en béton parce qu'ils doivent pouvoir réagir à un véhicule qui perdrait sa trajectoire et

viendrait butter contre les piliers sans que cela mette en péril la statique du bâtiment. Ils ont donc coffré en béton, mais ils se sont rendu compte qu'ils n'avaient besoin de coffrer que jusqu'à mi-hauteur. Pour la partie du haut, un coffrage est nécessaire pour la protection incendie, mais ils pouvaient donc le faire en panneaux de plâtre. C'est ce genre d'optimisations techniques qui ont été faites pour gagner des coûts. La 2^e piste est l'environnement favorable en termes de marchés publics. Ils ont plusieurs soumissions qui sont entrées plus bas que l'estimatif. L'ensemble de ces différentes mesures les a amenés, pour un bâtiment qui répondra au cahier des charges prévu, dans l'enveloppe et selon le planning prévu.

Concernant TOSA, il y a toute la question de la fiabilité des véhicules, sachant que le premier véhicule a été inauguré en grande pompe préélectorale au mois de décembre, mais que l'utilisation de ce véhicule a dû être reportée le lendemain de sa mise en service. M. DENEYS a eu l'occasion d'en parler, en début d'année, avec M. Favre qui lui a dit que, pour eux, c'était mis en service au mois de mars 2018 et non en décembre 2017. En l'occurrence, il y a eu une pression pour aller très vite. Du coup, un commissaire (S) trouve cela assez curieux. Il ne sait pas quelle est la fiabilité du véhicule aujourd'hui. Il aimerait davantage de précisions sur les coûts, notamment les coûts d'exploitation, de ces véhicules.

La direction confirme que, depuis le début du mois de mars 2018, ils ont démarré exploitation commerciale des bus TOSA sur la ligne 23. Actuellement, ils opèrent avec un mixte de véhicules thermiques et de véhicules électriques. Ils ont maintenant reçu la totalité de la flotte électrique et ils sont en train de faire les ajustements d'équipements. Progressivement, ils les injectent sur la ligne 23, en retirant à chaque fois un véhicule thermique. Actuellement, il y a plusieurs véhicules TOSA qui fonctionnent et ils fonctionnent bien, mais ça n'est pas exempt de petits problèmes techniques. Avec le tel saut technique que constitue le projet d'innovation TOSA, ils s'attendent à avoir au moins autant de problèmes de mise au point qu'avec un véhicule conventionnel. Elle confirme qu'ils ont tous les jours des remontées sur un petit truc ou un autre et qu'ils traitent cela pour fiabiliser les véhicules, mais que cela n'empêche pas que la flotte soit exploitée pour partie avec des véhicules TOSA et que ça va l'être de plus en plus ces prochaines semaines.

Concernant le dépôt d'En Chardon la direction indique avoir bien noté le souhait d'avoir ces détails au moment du bouclage. Ce qu'il peut déjà dire, c'est qu'ils font un monitoring détaillé, poste par poste, CFC par CFC (comme on le dit en construction), pour suivre les changements et les économies réalisées. Il rappelle que la première utilisation des économies a été de faire le projet pour 310 millions de francs et pas pour les 330 millions de francs

initialement prévus. Le programme dans la loi votée est le même que dans le projet de loi. Il n'y avait pas eu à l'époque d'arbitrage et de réduction. Il a ainsi bien été demandé aux TPG de faire le programme prévu dans le projet de loi à 330 millions de francs pour le montant de 310 millions de francs. Certains gains qu'ils ont pu faire sur les adjudications ont précisément permis de passer de 330 à 310 millions de francs. Cela n'a certainement pas servi à ajouter des robinets dans les WC ou dans d'autres luxes qu'ils auraient voulu s'offrir. Au contraire, ils ont par exemple regardé chaque paroi pour voir s'il fallait y faire de la peinture. Aujourd'hui, on voit ainsi que certaines parois, parfois moulées, sont brutes d'aspect parce qu'ils estiment qu'ils peuvent vivre ainsi à ces endroits. À d'autres endroits, ils mettent de la peinture parce qu'il le faut pour des questions d'hygiène. Ils se feront forts de montrer aux députés un monitoring détaillé de ce qui a été voté point par point, de ce qui a été réalisé et des explications des différences. Il conforme que c'était 310 millions de francs hors taxes et hors renchérissement.

Politique publique J (Mobilité) – TPG

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. Sandro Pistis

Procès-verbaliste : M. Nicolas GASBARRO.

Audition de M. Denis BERDOZ, Directeur général des TPG, et M^{me} Sophie HEURTAULT MALHERBE, Directrice financière des TPG

La présente audition fait référence au document « Comptes annuels TPG 2017 approuvés par le CA du 12 mars 2018 ».

La directrice financière des TPG relève que le résultat réel consolidé au 31 décembre est nettement meilleur que le budget prévu. En effet, les TPG ont eu une perte de 529'000 francs alors que le budget prévoyait un déficit de 7 millions ; ceci, grâce à une augmentation des revenus plus forte que la hausse des charges. De plus, elle estime que cette augmentation des revenus est liée à une commande d'offre supplémentaire, pour laquelle ils ont reçu une subvention supplémentaire de 5 millions. De plus, les TPG ont bénéficié d'une compensation de la non-augmentation des tarifs, équivalent à 4.4 millions.

La directrice financière relève que l'augmentation des charges est essentiellement due aux frais de personnel, notamment avec le programme d'augmentation des conducteurs, à la suite de l'augmentation de l'offre. Elle constate également que des économies ont été faites sur les frais de véhicules grâce à la couverture carburant, qu'ils ont pu faire à la fin de l'année 2016, à un prix très avantageux, pour 2017. Elle mentionne que la sous-traitance de transports, ou le transfert de la ligne 4 sur la ligne D ont contribué à l'augmentation des charges. En ce qui concerne les charges d'exploitation diverses, M^{me} HEURTAULT MALHERBE explique que les 2 millions de dépassements, par rapport au budget, sont essentiellement liés à la TVA non récupérable. En effet, elle ajoute que c'est un phénomène de décalage entre le budget prévu et ce qu'ils ont réellement dépensé.

La directrice financière des TPG indique que les intérêts négatifs ont permis de faire des économies significatives sur les charges financières. En ce qui concerne la répartition des produits en pourcentage, M^{me} HEURTAULT MALHERBE indique qu'entre le Réel 2016, le Budget 2017 et le Réel 2017, il y a une certaine stabilité (p. 3 et 4). Elle ajoute que la répartition est conforme au budget. Par ailleurs, les charges ont été réparties en fonction des grandes catégories tout en étant conformes au budget.

Un commissaire demande si les charges à intérêts négatifs et l'amortissement comprennent En-Chardon. M^{me} HEURTAULT MALHERBE répond par la positive en ajoutant que c'est au niveau des investissements qu'ils présentent En-Chardon à part, car il fait l'objet d'un projet de loi spécifique.

D'autre part, la directrice financière constate que les abonnements mensuels sont en baisse par rapport à ce qui était prévu (p. 6). Selon elle, cette baisse d'abonnements mensuels provient du fait que dans le cadre des modifications tarifaires, tous les tarifs ont été modifiés, à l'exception des abonnements mensuels. Dès lors, les utilisateurs se sont dirigés vers les tickets de transport unique ou vers les abonnements annuels, en fonction de leurs besoins.

La directrice financière indique qu'il y a un écart de 1 million de francs par rapport au budget dans « les autres titres de transport ». M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que cet écart est dû à une provision liée au service direct. En effet, le service direct a constaté que les TPG n'avaient pas de « splitting » dans leurs tarifs. Il y a des tarifs pour lesquels le service direct ne participe plus et les TPG devront rembourser une partie. Dès lors, cette provision est inscrite au bilan pour cette raison, car, actuellement, ils sont encore en train de négocier avec les services directs (p. 6).

M^{me} HEURTAULT MALHERBE indique que les produits provenant des contrôles de titres de transport sont catégorisés dans les « autres produits de transport ». Elle mentionne que l'arrivée des Swiss Pass a généré certains problèmes techniques durant l'année 2017. En ce sens, les TPG n'ont pas pu faire autant de contrôles que prévu. Il convient d'évoquer également certains événements, comme la saga des géants, où les TPG ont dû réaffecter des contrôleurs.

Un commissaire demande si les contrôleurs ont dû se munir d'un appareil spécial pour l'arrivée du Swiss Pass. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond qu'ils se sont munis du « C1 » et qu'au départ, il y a eu des problèmes de compatibilité.

Sur le détail des charges d'exploitation, l'essentiel des écarts provient de l'augmentation des frais de personnel. La directrice financière constate qu'il y a une légère augmentation au Réel 2017 qui est perceptible par rapport au Réel 2016. Elle explique que cette hausse est due aux discussions qui se sont déroulées avec le canton pour augmenter le personnel, dans une optique d'utilité sociale.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE attire l'attention des députés sur le chiffre particulier de 2014, qui est très en dessous des autres années. Cette variation provient de la dissolution de provisions pour les engagements en faveur des pensionnés. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que les TPG ont changé la méthode comptable ; il s'agit d'un cas particulier, car, généralement, l'évolution est relativement stable. Quant aux frais de personnel par rapport à l'effectif moyen annualisé, ils correspondent à tous les frais de personnel. Il ne faut pas partir du principe qu'il s'agit d'un salaire moyen, car c'est un coût total par engagé (vêtements, formation, etc.) et ne pas en tirer des conclusions hâtives.

À la vue du graphique de l'« évolution des produits et de charges 2013-2017 » (p. 10), la directrice financière s'arrête sur le segment bleu, relatif aux revenus des transports. Elle relève qu'à la comparaison des années 2014 et 2017, il est possible de voir que les TPG n'ont toujours pas retrouvé le niveau précédant la baisse des tarifs (2015). Dès lors, elle constate que l'augmentation de l'offre et de la fréquentation n'a pas compensé la baisse des tarifs.

La directrice financière en vient au graphique sur les « indicateurs financiers du contrat de prestation » (p. 11). Ce graphique est constitué de trois indicateurs, soit le taux de couverture globale, le ratio de contributions cantonales et le rapport coût/offre. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève qu'en 2017, à l'exception du rapport coût/offre, les TPG sont dans la cible par rapport au contrat de prestations. Les TPG sont, à tout le moins, dans la marge autorisée de 5% par rapport aux objectifs fixés. En effet, le ratio de taux de couverture globale est meilleur que l'objectif. De plus, elle indique qu'il y a eu une baisse de l'offre sur la période de 2015 à 2017 et que c'est une des raisons pour lesquelles le rapport coût/offre a augmenté.

La directrice financière poursuit avec le graphique sur l' « évolution des places et voyages x KM 2017-2017 ». Elle indique que les places par km constituent l'offre réelle alors que les voyages par km constituent la fréquentation réelle. A priori, à la comparaison de l'offre et de la fréquentation, il n'y a pas de corrélation. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que depuis 2013, la fréquentation est en hausse constante alors que l'offre a baissé.

Il convient de souligner une progression trompeuse. En effet, entre 2015 et 2016, les TPG ont changé leur méthode de comptage. Auparavant, ils utilisaient une méthode de comptage dans laquelle ils prenaient systématiquement le chiffre le plus bas lorsqu'il y avait des écarts. Désormais, lorsqu'ils constatent des écarts entre les différentes périodes de comptage, ils font la moyenne des deux. Entre 2015 et 2016, il y a eu une progression de 4%.

Un député en conclut que les gens, qui ont des abonnements, voyagent plus en TPG. En effet, puisqu'il n'y a pas d'augmentation de la vente de tickets, cela veut dire que les clients se sont rabattus sur les abonnements. M. BERDOZ confirme qu'il n'y a pas plus de personnes qui achètent des tickets. En effet, les personnes qui ont des abonnements fréquentent plus les bus.

Un député a une autre question concernant la page 11 du document. Sur le graphique, il y a une ligne jaune « coût/offre » qui a de grosses variations. Il demande si ces variations sont liées au fait qu'il n'y avait moins de personnel. La directrice financière lui répond qu'il est clair que lorsque l'offre baisse, il y a une partie de charges fixes qui fait que le coût ne peut pas baisser de manière parallèle à l'offre. Cependant, M^{me} HEURTAULT MALHERBE mentionne un certain rattrapage. En effet, avant 2013, l'offre a fortement augmenté et les effectifs n'ont pas suivi. En 2014, il y a eu un phénomène de rattrapage de cette productivité. Il y a eu une très forte productivité qui a été demandée avec l'augmentation de l'offre en 2014 et les TPG n'avaient pas assez d'effectifs pour faire le travail. Cela a eu pour conséquence de fortement augmenter les heures supplémentaires et les congés non pris. La directrice financière explique que, depuis, ils ont mis en place des rattrapages sur les postes et ils ont pu constater une diminution des heures supplémentaires et des congés non pris. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que les TPG ont recorrélé l'évolution des effectifs de conducteurs avec l'offre.

Concernant le tableau du suivi des investissements hors En-Chardon (p. 13), il convient de relever qu'En-Chardon n'a pas encore beaucoup d'effets sur le compte des résultats. La directrice financière relève que l'enveloppe prévue n'a pas été entièrement dépensée. Elle explique cela par le fait qu'il y a des cas de figure, notamment au niveau des bâtiments, qui leur ont permis de dépenser moins que prévu. En ce qui concerne les équipements, M^{me} HEURTAULT MALHERBE évoque quelques retards, en particulier en rapport avec l'équipement informatique (équipement embarqué, installation de matériel informatique et de télécommunication, etc.). Ce sont de gros projets qui ont été décalés dans le temps par rapport à ce qui avait été planifié.

Un député lui demande si ces projets sont liés au contrat de prestation. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond par la positive et mentionne, pour exemple, l'extension de leur réseau radio.

En ce qui concerne le bilan actif (p. 14), la directrice financière relève qu'il est possible de voir l'effet En-Chardon. En effet, entre 2016 et 2017, il y a eu 80 millions d'augmentations pour les travaux d'investissement en cours. Ce sont les dépenses effectuées en 2017 pour En-Chardon. M^{me} HEURTAULT MALHERBE mentionne également que les « avances sur

achat d'immobilisation » ont beaucoup diminué et cela correspond aux dernières livraisons de tram, qui se retrouvent dans la ligne « véhicules et leurs équipements ».

La directrice financière évoque les subventions d'investissement reçues (p. 15). M^{me} HEURTAULT MALHERBE indique qu'entre 2016 et 2017, il y a une augmentation d'une trentaine de millions de francs qui correspond à En-Chardon. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève qu'ils ont dépensé plus que prévu, et au fur et à mesure des travaux, ils reçoivent des subventions du canton. M^{me} HEURTAULT MALHERBE évoque également les engagements en faveur du personnel, qui ont augmenté de 2 millions. Elle relève qu'il s'agit d'un calcul de provision qui prend en compte un certain nombre d'hypothèses. En effet, c'est une charge calculée qui a induit l'augmentation de ce poste du bilan. Par ailleurs, M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que le fonds de réserves diminue de plus de 6 millions, comme prévu par le contrat de prestation.

Vieux trams

Un commissaire demande aux auditionnés ce qu'il advient des vieux trams. Il se pose cette question dans la mesure où, dans le canton de Vaud, les transports publics utilisent des véhicules qui ont un certain âge alors qu'à Genève, il a l'impression qu'il y a un nouveau modèle de bus tous les 3 ans. Le député est surpris, à la vue des budgets négatifs des TPG, qu'ils changent aussi souvent de véhicules. Il demande qui est l'autorité qui décide cela.

M. BERDOZ lui répond que, pour le moment, ils gardent les anciens trams. En effet, les TPG ont fait des travaux de modernisation pour pouvoir les utiliser jusqu'en 2030. Les TPG sont en possession de 3 générations de trams, dont deux qui sont très récentes. Les plus anciens vont être fonctionnels jusqu'en 2030. Lorsqu'ils arriveront en fin de vie, les TPG approcheront d'autres opérateurs pour voir s'il y a des intéressés. Dans tous les cas, ce n'est pas une question d'actualité, car ils peuvent encore garder ces trams plus de 10 ans.

Le directeur général ajoute que ce sont des décisions d'entreprise validées par le conseil d'administration. Ces questions sont discutées dans le cadre du contrat de prestation où ils prévoient s'il y aura un remplacement de véhicules (discussions avec le DETA). M. BERDOZ estime que l'impression du député concernant le régulier achat de nouveaux trams ne reflète pas vraiment la réalité. En effet, les TPG détiennent des trams qu'ils ont gardés plus de 40 ans. M. BERDOZ affirme qu'il n'est pas question d'acheter des véhicules neufs alors qu'ils en ont d'autres qui sont toujours en état de fonctionnement. Il est évident que lorsque les finances de l'entreprise sont compliquées, les TPG doivent être particulièrement attentifs à cette question de remplacement des véhicules.

Un député demande combien de véhicules neufs les TPG ont acquis au cours des 3 dernières années. M. BERDOZ lui répond que les TPG n'ont acquis aucun véhicule, à part les TOSA. Les TPG n'ont pas prévu d'acquérir de nouveaux véhicules dans les cinq prochaines années. En ce qui concerne les trams, ils n'en ont remplacé aucun depuis des années. Cependant, les TPG ont acquis des trams supplémentaires, comme c'était prévu depuis de nombreuses années. Cela va leur permettre de faire face à l'extension du réseau. La directrice financière indique qu'en ce qui concerne les trolleybus, les TPG ont investi 7.7 millions depuis 2015, alors qu'il est prévu d'investir 13 millions sur la durée du contrat de prestation. Cet écart provient du fait que les TPG ont décidé de rallonger la durée de vie de leurs véhicules.

Absentéisme

Un commissaire s'interroge sur le taux d'absentéisme, car il y aurait une ambiance qui n'est pas adéquate au travail. Le député demande si les TPG ont établi un plan pour pallier à cette problématique. Il demande aussi quels sont les coûts de cet absentéisme et demande s'il y a une diminution de traitement du salaire des employés qui sont absents.

M. BERDOZ commence par mettre en évidence le fait que 2000 personnes travaillent aux TPG. Selon lui, sur une telle quantité de personnes, il y aura forcément des personnes qui sont enthousiastes et qui auront le sourire au travail, alors que d'autres se trouveront dans une situation opposée. Le directeur général estime qu'il s'agit simplement d'un reflet de la société et est convaincu que les conditions de travail aux TPG sont convenables. En revanche, il est vrai que le taux d'absentéisme est trop élevé et il a été identifié comme une priorité pour l'entreprise. Durant l'année 2017, ce taux était de 9% alors que le taux moyen d'absentéisme, dans la branche des transports publics, est de 7%. M. BERDOZ explique que dans le domaine des transports publics, il y a différentes pénibilités intrinsèques à la profession, comme l'extrême sévérité en termes de contrôle de santé. M. BERDOZ confirme que les TPG ont mis en place un plan d'action pour réduire cet absentéisme. Dernièrement, les TPG ont mené des négociations avec les syndicats, notamment pour identifier les principales sources de pénibilités au travail, afin d'y remédier et rendre le travail moins difficile (horaire entre autres). En ce qui concerne le paiement du salaire des employés absents, il faut commencer par distinguer s'il s'agit d'un cas d'absence pour cause de maladie ou d'accident. M. BERDOZ explique que durant le temps de protection où la personne est employée, elle reçoit son salaire complet. Par exemple, dans le cas de la SUVA, 80% sont payés par la SUVA et le 20% complémentaire est payé par l'entreprise pendant une durée donnée au-delà de laquelle il n'y a plus de salaire assuré.

Le commissaire demande quel est le coût de cet absentéisme en 2017 pour l'entreprise. M. BERDOZ lui répond que cela représente 2 millions de francs par point d'absentéisme (%).

Le député en conclut que dans la mesure où il y a eu 9% d'absentéisme en 2017, cela veut dire que cela a coûté 18 millions.

Le directeur général ajoute que c'est la raison pour laquelle ils ont pris ces mesures. En effet, en début d'année, les TPG ont convenu de modifier les horaires et d'engager des conducteurs supplémentaires. Cela représente des frais, mais les TPG vont pouvoir redescendre le taux d'absentéisme, car si ces mesures permettent de réduire ce taux de deux pour cent, ils pourront redescendre à la moyenne suisse de 7%. Ainsi, les TPG économiseraient 4 millions.

Le commissaire relève que M. BERDOZ a parlé d'augmentation de l'offre. Il en déduit qu'il y a plus de véhicules qui circulent et, ainsi, qu'il y a plus de chauffeurs. Il demande si la croissance de prestation a augmenté proportionnellement au nombre de personnes engagées pour éviter d'en arriver à un absentéisme qui a un coût pour la communauté.

Le directeur général lui répond par la positive. Les TPG ont anticipé ce fait, car la formation d'un conducteur dure 3 mois. Il faut commencer par trouver du personnel qu'ils devront former. À cet égard, M. BERDOZ mentionne que depuis que les TPG ont augmenté l'offre en tram de 15%, ils avaient déjà embauché le personnel y relatif en 2017. En effet, ils avaient engagé plusieurs dizaines de conducteurs pour être prêts pour l'augmentation de l'offre du 9 avril.

M. BERDOZ souligne qu'en ce qui concerne la question de l'absentéisme, les TPG établissent un programme de santé au travail (SAT). Ce programme a trait à cette problématique et a justement pour but de réduire l'absentéisme. M. BERDOZ mentionne que c'est un plan qui est suivi chaque mois par le conseil d'administration, dans lequel ils ont entrepris diverses mesures pour arriver à réduire ce taux et faire des économies financières qui correspondent.

Formation

Un commissaire en vient à la formation. En effet, il se trouve qu'il a eu un retour très négatif quant à la qualité de la formation des futurs chauffeurs. De plus, certains formateurs auraient eu des attitudes détestables. Le commissaire précise que des personnes ont pris contact avec son parti politique pour leur expliquer que l'attitude des formateurs était inadéquate, tant sur les propos tenus sur la gent féminine que sur la qualité de la formation dispensée. À première vue, le député relève qu'il y a une catégorie de formateurs qui doit être systématiquement présente et cette catégorie n'était pas là. Le commissaire mentionne que de ce fait, certains candidats ont échoué. Il évoque une discussion qu'ils ont eue avec certains employés des TPG et, apparemment, l'environnement de travail ne serait pas en adéquation avec la formation de jeunes chauffeurs. Le commissaire demande à M. BERDOZ s'il a eu un écho de cela, car il aimerait que ces éléments soient pris en considération. Il est surpris que les impôts participent à une formation qui n'est pas d'un niveau acceptable, voire de très bas niveau.

M. BERDOZ entend les remarques du commissaire et leur accorde de l'importance. En revanche, il se permet de ne pas avoir la même conclusion. En effet, M. BERDOZ estime que les TPG sont exemplaires en termes de formation au niveau suisse. En effet, les TPG sont les seuls à avoir mis en place une formation certifiée. M. BERDOZ comprend les personnes qui ont transmis ces faits au parti du député. Elles ont vécu la situation de cette manière et elles l'ont simplement transmise. Cependant, M. BERDOZ pense qu'il serait plus objectif de regarder chaque cas de manière individuelle. En effet, M. BERDOZ explique que c'est une formation qui se termine par un examen et qu'inévitablement, il y aura des réussites et des échecs. Parmi les personnes qui ont raté, il y aura certainement de la déception et il est possible que certaines personnes mettent cet échec sur le compte de la formation, à tort ou à raison.

M. BERDOZ souligne le fait que les TPG ont un programme de formation qui est validé par le DIP. Ce programme a aussi été fait avec l'Union des transports publics suisses. M. BERDOZ précise qu'à ce jour, les TPG sont les seuls à avoir ce système de formation certifiée. Le directeur général ajoute que le conducteur, qui est au bénéfice de ce certificat, peut se mettre en valeur sur le marché du travail. M. BERDOZ estime que les TPG ont un très bon système de formation. Cela étant, il entend les remarques du député sur le fait que les formateurs ne doivent pas avoir d'attitudes déplacées.

Un commissaire espère qu'il n'y aura plus de retours négatifs de la part des employés, quant aux formateurs, sachant qu'il s'agit de personnes qui se doivent d'être exemplaires dans cette entreprise. Le député peut certifier que les faits qu'il rapporte ce jour se sont réalisés et que les personnes, qui les ont allégués, sont de bonne foi. Le commissaire ajoute que ces formations ont également un coût lorsque des personnes ratent l'examen. Il relève que durant le cursus de formation, certains blocs n'ont pas été donnés. Dès lors, les personnes n'avaient pas le niveau pour réussir l'examen. Selon le député, les TPG y perdent beaucoup de temps et d'argent. Le député demande combien de personnes, dont la candidature n'a pas été retenue, ont raté les examens, et à quelle période cela a été décelé.

M. BERDOZ relève qu'il est évident que lorsqu'il y a une embauche qui est suivie d'une formation et que les TPG finissent par constater que le lien de travail ne pourra pas perdurer, il s'agit d'un échec pour les deux parties. Les TPG font en sorte que ce genre de situations n'advienne pas. Cependant, les TPG attendent un niveau de prestation élevé de la part de leurs futurs conducteurs. Ils ne vont pas baisser les conditions des examens pour que tout le monde réussisse. En termes d'aptitude et de contrôle des véhicules, M. BERDOZ affirme que les TPG sont très exigeants et, comme dans tout examen, il y a des gens qui réussissent et d'autres pas. M. BERDOZ a pris note de la question du député et reviendra pour répondre à la question sur le taux d'échec dans la formation des conducteurs.

Equipe de remplacement

Un commissaire demande s'il y a une équipe de remplacement aux TPG. M. BERDOZ lui répond que les TPG ont toujours une équipe de réserve, car il arrive que certains conducteurs disent avoir été malades toute la nuit et qu'ils ne pouvaient pas venir au dernier moment. M. BERDOZ relève que les TPG ont deux moyens pour faire face aux absences. Premièrement, ils ont des conducteurs de réserve. Il explique que plus ils ont de conducteurs de réserve, mieux c'est. Cela étant, le fait d'avoir beaucoup de conducteurs de réserve implique un coût conséquent. Les TPG monitorent cela de manière précise pour éviter qu'il y ait trop de coûts. Deuxièmement, il y a les contrôleurs de titres de transport qui sont également conducteurs de bus. Dès lors, M. BERDOZ soutient que s'il y a, subitement, une épidémie de grippe ou un événement particulier, les contrôleurs de titre de transport feront moins de contrôle pour aller conduire à la place.

Un député demande s'ils sont également formés pour les trams et les trolleybus. M. BERDOZ lui répond qu'ils ont trois profils de conducteurs. En effet, certains conducteurs ont le profil pour conduire des bus, d'autres des trolleybus et finalement, il y a certains chauffeurs qui ont le profil pour conduire des trams. M. BERDOZ explique que ces différents profils correspondent à des formations différentes et des exigences différentes de l'office fédéral des transports. Cela étant, M. BERDOZ relève qu'il y a des conducteurs qui ne conduisent qu'un seul type de véhicules alors qu'il y en a d'autres qui peuvent conduire plusieurs types.

TP Pub

Un commissaire s'interroge sur TP Pub, qui a fait l'objet d'informations parues dans la presse. M. BERDOZ lui répond que le directeur de TP pub est parti. Dès lors, son intérim est assuré par deux membres du conseil d'administration de TP pub, en attendant qu'ils trouvent quelqu'un. A la question d'un commissaire, M. BERDOZ indique que c'est une société (SA) en tant que telle, qui est une filiale des TPG et est consolidée dans les comptes TPG.

Un commissaire demande à quoi était dû le départ du directeur de TP pub, sans entrer dans les détails. M. BERDOZ lui répond que TP pub est une filiale à part et qu'en tant que directeur général des TPG, il n'a pas autorité sur cette filiale. En effet, elle dépend du conseil d'administration. Il sait qu'une convention de départ a été convenue avec le titulaire précédent et que dans le cadre de cette convention, il a été prévu que les modalités ne devaient pas être divulguées. Personnellement, M. BERDOZ ne connaît pas ces modalités et même s'il les connaissait, il aurait problème à en parler.

Un député relève que cela montre qu'il y a quand même quelques fragilités à consolider. M. BERDOZ lui répond que la direction de TP pub est supervisée par un conseil d'administration, qui est une émanation du conseil d'administration des TPG. Les administrateurs de TP pub, qui en ont le contrôle, sont exclusivement des administrateurs des TPG.

Un député lui demande sous quelle rubrique les éléments en lien avec TP pub se trouvent. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond que tout se trouve dans les comptes. Il n'y a pas de rubrique qui fait ressortir spécifiquement un point dans la mesure où les éléments en lien avec TP pub sont tous intégrés. Par exemple, TP pub se trouvera dans les autres produits d'exploitation divers.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE précise que dans le document annexe, à la page 16 des comptes annuels TPG 2017, après le bilan 2017, il y a le bilan consolidé en détail, avec les différents éléments liés aux différentes filiales. Ce sont des chiffres qu'ils consolident, en se basant sur des rapports de révisions, mais ils n'ont pas d'explication sur le détail des chiffres.

Caisse de pension

Un commissaire demande où se trouve la caisse de pension dans le document étudié par la sous-commission. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond que cela ne s'y trouve pas. En effet, c'est une fondation, qui est à part, a ses propres comptes et n'est pas consolidée.

Un député demande si la caisse de pension a la garantie de l'État. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond par la positive. M. BERDOZ ajoute que c'est une séparation stricte entre les comptes de l'entreprise et ceux de la fondation. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que c'est une fondation de prévoyance qui fait l'objet de sa propre loi.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE indique que lorsqu'ils établissent les comptes sur la base du règlement sur l'établissement des états financiers, ce n'est pas tout à fait conforme aux normes IPSAS et tous les engagements de prévoyance ne figurent pas dans le bilan. En effet, M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que c'est un des points qui fait partie des exceptions prévues par le règlement sur l'établissement des états financiers (IPSAS 25). Les TPG appliquent la même règle que le canton et les engagements de prévoyance liée à la caisse de pension ne figurent pas dans le bilan.

Concernant la caisse de pension, M^{me} HEURTAULT MALHERBE répond que pour le moment, elle est en primauté de prestation. Il y a un projet en cours, mais, pour le moment, ce n'est qu'au stade de la discussion.

Un député a une question concernant la caisse de pension. À première vue, les TPG n'ont pas atteint l'échelon de croissance prévu par la loi concernant la Fondation de prévoyance en faveur du personnel des Transports publics genevois (LFPTPG). En effet, cette loi, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2014, contient un article 28 qui prévoit un chemin de croissance. Selon l'article 28 let. a LFPTPG, « [l]a Fondation est tenue d'atteindre un taux de couverture d'au minimum : 62% d'ici au 1^{er} janvier 2020 ». M. PISTIS demande où en sont actuellement les TPG.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond que la question de l'évolution de la caisse de pension est actuellement discutée avec le DETA et le département des finances. Ils travaillent cette question de recapitalisation à 80%, à l'horizon 2052.

Diverses questions des commissaires

Par ailleurs, un commissaire observe que depuis les grèves de 2014, il y a eu un effort qui a été fait de la part des TPG. Il y a eu un nouveau préavis de grève pour 2018 et les TPG ont procédé à une négociation qui impactera 2018. M. BERDOZ lui répond qu'en 2018, les syndicats ont déposé un préavis de grève. Cette grève devait avoir lieu le 21 mars 2018. Dès lors, les TPG ont saisi la chambre des relations collectives du travail, la CRCT, pour dialoguer et trouver un accord. Sous l'égide de la CRCT, ils ont négocié de manière intensive et ils ont signé, le 16 avril, un accord qui a mis fin à ce préavis de grève et qui a maintenu la paix sociale aux TPG. M. BERDOZ relève que la grande différence réside dans le fait qu'en 2014, les TPG et les syndicats ont négocié après les grèves.

Un commissaire relève qu'il y a l'investissement En-Chardon et il y a le déménagement des TPG. Elle demande à M. BERDOZ si ce sont des éléments qui sont déjà compris dans le contrat de prestation. Elle demande si les TPG accompagnent déjà ce transfert. M. BERDOZ lui répond par la positive dans la mesure où il est prévu que le centre soit mis en service en décembre 2019, au moment de l'étape annuelle. M. BERDOZ relève qu'il a effectivement fallu anticiper de nombreuses choses. C'est la raison pour laquelle les constructions, le déménagement et tout ce qui va autour se trouvent dans le budget. M. BERDOZ indique qu'au niveau de la direction, ils se réunissent tous les 15 jours pour pouvoir terminer le déménagement en décembre 2019.

Un commissaire demande si les TPG et le département devraient améliorer leur collaboration en termes de bilan de gestion. M. BERDOZ répond qu'il laissera le conseil d'administration et le département de tutelle se prononcer sur la question, car il n'a pas à donner son avis. De son point de vue, la collaboration avec le DETA est bonne, mais elle est sûrement perfectible. Les TPG et le DETA ont identifié des points sur lesquels ils discutent. Ils ne sont pas toujours d'accord, mais il estime que la collaboration était bonne.

Un député a une question par rapport au ratio coût/offre. En effet, le commentaire (annexe) relève que le ratio coût/offre est supérieur à la cible ICP et que l'objectif n'est que partiellement atteint. Il demande si ces cibles n'étaient pas exagérées. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève qu'il y a une petite erreur dans le calcul cible qui a été fixé pour le contrat de prestation 2017. En effet, le contrat de prestation a été finalisé au moment où il y a eu les votes sur les tarifs. Comme la votation a été refusée par le peuple, les chiffres ont dû être remaniés. Les TPG ont pris en compte la baisse du coût, mais pas la baisse de l'offre. De plus, il y a eu passablement de productivité lors des précédents contrats de prestation. Pour remettre un peu les choses dans leurs contextes, depuis 2013, le ratio d'offres augmente. Malgré tout, sur une période un peu plus longue, il y a toujours un ratio coût/offre qui est en diminution même s'il y a eu des à-coups.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE mentionne qu'avant 2013, il y avait pas mal de productivité et qu'aujourd'hui, un des coûts de cette productivité est le taux d'absentéisme. M^{me} HEURTAULT MALHERBE pense que c'est le genre de conclusion qu'il est possible de tirer. Cependant, le contrat de prestation, tel qu'il a été prévu, prévoyait une diminution des postes, mais, en réalité, les TPG ont finalement augmenté le nombre de postes. C'est une des raisons pour laquelle la cible est dépassée.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE ne pense pas qu'il faille stigmatiser la relation coût/offre au niveau des charges de personnel. En effet, il y a beaucoup d'éléments qui entrent en considération dans ce calcul, notamment le type de traction. Il y a d'autres facteurs d'explication, notamment la composition de leur offre entre les trams et les bus. Parmi ces

facteurs, il est également possible de relever que l'offre en tram a baissé, ainsi que la vitesse commerciale en lien avec le trafic dans le canton. À cela s'ajoutent d'autres éléments spécifiques, tels que la saga des géants, où les TPG ont dû créer un horaire complet pour 3 jours de manifestation. M^{me} HEURTAULT MALHERBE relève que ces éléments ont des coûts qui influencent le ratio coût/offre.

Un député demande si les TPG ont pu chiffrer le coût que les 3 jours de la saga des géants ont engendré. M. BERDOZ n'a pas de chiffres précis, mais il explique que les coûts supplémentaires ont été absorbés par le fonctionnement de l'entreprise sans que les TPG aient créé un poste budgétaire particulier pour cela. M. BERDOZ relève qu'il est question de quelques centaines de milliers de francs.

Un député demande si les TPG ont engagé une réforme dans l'entreprise par rapport aux revendications des employés. Il pose cette question en lien avec l'absentéisme et avec le coût de 18 millions. M. BERDOZ lui répond que cela dépend de la façon dont la notion de réforme est comprise. Il relève que les TPG ont convenu d'importantes adaptations dans les horaires de travail des conducteurs afin de lutter contre le taux d'absentéisme. M. BERDOZ ajoute qu'ils ont également pris un certain nombre de mesures pour faire des économies financières et les résultats sont meilleurs qu'attendu.

M^{me} HEURTAULT MALHERBE ajoute que le fonctionnement des TPG est leur souci du quotidien. Il n'y a pas forcément un plan de réforme annoncé et/ou affiché, mais il est vrai que l'efficacité et le bon fonctionnement de l'entreprise font partie de leur occupation quotidienne.

Un député a une question concernant la condition de travail du chauffeur. En effet, Genève est un canton dans lequel il y a une forte densité de circulation. De plus, il y a des accidents, du stress ou des incidents qui peuvent arriver. Ces éléments prennent du temps et de l'énergie au chauffeur. Le commissaire demande si le fait de soutenir les conducteurs psychologiquement et juridiquement, lors d'un accident grave, par exemple, fait partie de leur plan. M. BERDOZ lui répond qu'il y a plusieurs éléments qu'il peut citer. Pour commencer, s'il y a un accident qui arrive sur le réseau, les surveillants de réseau interviendront. Généralement, ils arrivent aussi rapidement que la police. De plus, il y a les responsables de groupe qui peuvent intervenir en cas de problème. De manière plus générale, les TPG ont adhéré volontairement au Groupe de confiance de l'État de Genève. Cet organe peut notamment intervenir s'il y a des problèmes de mobbing. Finalement, les TPG offrent à leur personnel un système de protection juridique qui est valable, y compris contre l'employeur. Un député demande s'il s'agit d'une prestation que les TPG offrent d'office à ses employés. M^{me} HEURTAULT MALHERBE lui répond par la positive.

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

Politique publique J (Mobilité) Fondation des parkings

Rapport de M^{me} Lydia Schneider Hausser et M. François Baertschi

Assistent : **Fondation des Parkings (FdP)**
M. Bertossa Stéphane, Directeur administratif et financier
M. Goumaz Jean-Yves, Directeur général
M. De Raemy Antoine, Président de la Fondation

Procès-verbaliste : M. Moret Vincent

Les comptes 2017, établis conformément aux règles comptables applicables, sont présentés. Les recettes d'exploitation sont en léger retrait (-1,4% par rapport à l'année 2016) ; elles atteignent F 43'421'711. Les recettes provenant d'abonnements représentent la moitié des recettes totales de la Fondation des parkings. Les recettes des P+R - abonnements et recettes horaires - sont en augmentation (3,4% - F 10'264'000). Les abonnements P+R sont quasiment à saturation. Les parkings de l'hypercentre ont des recettes horaires en retrait ; ils ne rencontrent pas la même dynamique des P+R. Les recettes des macarons, pour la première fois depuis de nombreuses années, sont en retrait (- 0,6% - F 9'731'000). Il s'agit d'un faible retrait en 2017 mais ce dernier devrait se prolonger. Une baisse est encore attendue, conséquence de l'introduction au 1^{er} septembre 2017 de deux nouveaux critères pour l'attribution de macarons habitants. Cela devrait correspondre à une baisse de recettes de près F 1'800'000 pour la FdP en 2018. Les nouveaux macarons de certaines communes (Versoix, Confignon, Cologny, etc.) ont partiellement compensé la baisse des macarons habitants. Concernant le service du stationnement, les recettes ont baissé (- 2,4% - F 11'590'000). La part du contrôle du stationnement pour les communes est stable. La baisse provient ainsi de la réduction des indemnités planifiée selon le contrat de prestations.

Concernant les charges d'exploitation et les charges administratives, celles-ci sont stables à F 31'229'000. Les charges administratives ont augmenté en raison du renforcement de support. Les charges d'exploitation sont en réduction, ce d'autant plus qu'un nouveau parking a été ouvert (Gazomètres). Les frais d'exploitation sont ainsi bien maîtrisés ; malgré de nouvelles activités, les charges sont réduites.

Le résultat est de F 12'192'000, en léger retrait. Le résultat d'exploitation des parkings publics est en progression (12,6% - F 1'761'000) grâce au remboursement total de la dette attachée au parking des Alpes.

Le résultat 2013 fut extraordinaire grâce à la vente du P26 à l'Aéroport de Genève en 2012. En matière de vente des parkings, lors de la vente précitée, c'est le CE qui avait décidé de la vente de ce parking à l'aéroport. La FdP n'a pas pu se prononcer sur le principe de la vente ainsi que sur son prix.

Résultats parkings :

- a) habitants : stable par rapport à l'année 2016 (F 1'379'000). En 2015, à l'occasion de la réévaluation des dettes du parking du Prieuré, ils avaient comptabilisé un gain pour la correction de valeur a été comptabilisé (F 2'400'000).
- b) P+R : amélioration avec une progression des recettes (18,8% - F 1'877'00)
- c) macarons : recettes nettes en baisse (- 4% - F 8'923'000). Ceci est dû à la baisse des recettes, mais également aux charges complémentaires engagées suite à l'introduction des nouveaux critères. Des problèmes ont été rencontrés par rapport aux documents que les personnes doivent apporter vis-à-vis de cette mise à jour des critères d'obtention. La FdP a dû créer une task force pour gérer cela. C'est une gestion très compliquée au sein de leur administration. Ils reçoivent beaucoup de lettres de réclamation. A chaque vague de renouvellement des macarons, il y a des milliers de courriers qui arrivent. En outre la DGT aimerait que l'exercice soit renouvelé chaque année.

La dette de la FdP a drastiquement baissé depuis 2008 et atteint un minima historique. A la fin 2017, les emprunts et dettes sont de F 9'600'000 (F 5'200'000 prêts hypothécaires et F 4'400'000 dettes du parking Prieuré). A ce niveau d'emprunt, le taux est de 6%. Le retard de certains projets a permis de réduire la dette.

Les prévisions financières, dédiées au plan de construction des parkings entre 2018 et 2023, sont estimées à F 218'300'000. Pour les vélostations, un investissement de F 4'900'000 est prévu, mais il est voué à évoluer car le financement de deux autres vélostations leur a été demandé. La majorité des parkings à réaliser ces prochaines années sont des P+R. Les parkings de ville ne sont pas pleins alors que les P+R sont presque à saturation. Le message politique est qu'il faut avancer le mouvement en faveur des P+R.

Certains parking sont financés entièrement par la FdP : le parking des Alpes, les P+R ; l'État garantit les prêts. Dans les quartiers périphériques, les parkings peuvent être financés par différents acteurs comme des promoteurs. La Fondation est soumise aux règles sur les marchés publics.

La Fondation soutient les PME locales dans les projets qui sont en dehors des règles des marchés publics. (M. Pistis relève toutefois que la brochure des comptes 2017 de la FdP a été imprimée par une entreprise sur le canton de Vaud).

La FdP gère des parkings privés. A titre d'exemple, les parkings privés de Cornavin et de Plainpalais sont cités. Lorsqu'un privé demande à la FdP d'exploiter un parking, ils font une offre afin de proposer leurs services.

En termes de ressources humaines, la FdP comptait 155 employés à la fin de l'année 2017 contre 161 en 2016. La baisse s'est faite essentiellement chez les agents du stationnement. Elle est due au mode de recrutement du service de stationnement (SDS) qui se réalise de manière collective à certaines périodes pour optimiser le processus de recrutement et la formation. Quatorze personnes ont été engagées début 2018. Les critères pour l'engagement des contrôleurs du stationnement ont été adaptés. Un minimum de critères est évalué lors d'examens ; la FdP est un peu plus exigeante que par le passé. En effet, ces professionnels seront ensuite confrontés aux nouvelles technologies et surtout à des usagers parfois difficiles à gérer. Ils ont par exemple instauré un test physique, un test comprenant un jeu de rôle et un test psychique.

Le taux d'absentéisme est de 18% au SDS où il y a pas mal de problèmes liés au physique. L'absentéisme augmente avec l'ancienneté. Il y a des contraintes physiques et psychiques importantes dans ce métier. Les agents affectés au SDS suivent régulièrement des formations et la FdP a un avocat-conseil qui fait tout le nécessaire en cas de problèmes pour déposer plainte. Il y a eu cinq procédures judiciaires en 2017 avec 100% de réussite. Contrôleurs seuls ou en binôme - la FdP est en faveur des contrôles effectués par un seul agent. Leur expérience montre que ce métier peut se faire seul sans trop de problèmes, pour autant qu'il y ait des collègues pas trop loin dans le même secteur géographique. Le salaire d'un agent du SDS tourne entre F5'000 et F 6'000.

La directive du CE pour les résidents est appliquée. Aucun frontalier n'a été engagé. Toutefois, il est possible que des Suisses habitants en France aient peut-être été engagés. Le taux de frontaliers a légèrement augmenté en raison des départs et non pas à en raison des engagements. Ce dernier taux a baissé depuis 2010. Une part des engagé-e-s viennent du chômage et quelques personnes avaient un travail et ont décidé de changer de métier. La FdP rencontre régulièrement des placeurs de l'OCE, la relation est bonne.

Les employés de la FdP sont affiliés à la CPEG. La FdP a eu des vellétés de quitter la CPEG et ils avaient provisionné un montant important à cet effet. L'augmentation de la couverture n'a pas été audité. Ils ont toutefois renoncé à quitter la CPEG pour aller dans une nouvelle caisse par solidarité et pour différentes autres raisons. Ils avaient bien évalué les choses. Cela coûtait cher mais c'était envisageable. Le problème était qu'ils quittaient la CPEG sans rien récupérer. C'est un élément qui les a alertés. En effet, n'importe quel employé passant d'une caisse à l'autre récupère ce qu'il a cotisé. Ils auraient dû apporter 25 millions à la nouvelle caisse de pension pour rachat des prestations. Cela posait des problèmes de politique interne pour la FdP. Le fonds CPEG n'est pas compartimenté par entreprise ; la FdP est considérée comme toute petite entreprise à la CPEG. La FdP n'a pas été consultée en ce qui concerne les changements en cours à la CPEG concernant la couverture des avoirs.

La Fondation des Parkings externalise à d'autres entreprises dans les domaines du nettoyage et de la surveillance. Pour la surveillance, la FdP a ses propres agents, mais il y a toutefois également tout un service qui est externalisé chez Securitas. Cette entreprise a été choisie suite à un appel d'offres. Les travaux de construction sont bien évidemment externalisés. La surveillance effectuée par la Fondation des parkings est directement en relation avec le travail du parking alors que le travail effectué par Securitas concerne directement le métier de la sécurité. C'est un modèle qui fonctionne bien.

En matière de P+R, le tarif offert ne rentabilise pas ces parkings. La réalité des chiffres ne correspond pas à la réalité financière de rapport, ceci est un artifice dû au fait qu'ils ont épongé les dettes liées à ces bâtiments. Certains P+R fonctionnent bien, comme celui de Genève-Plage car il y a une fonction de parking public. Globalement les parkings sont pleins. Le P+R journalier a été introduit à Bernex et aux Tuileries et sera introduit à Sécheron. Une campagne de publicité sur le P+R journalier est prévue et elle s'adressera justement aux visiteurs occasionnels et aux touristes.

La FdP gère la vélostation de la gare Cornavin sans personnel sur place, tout est automatisé. Peut-être à terme il y aura de nouvelles surfaces commerciales dans les nouveaux vélostations qui pourront justement être louées à des commerces du monde du vélo, mais la FdP n'a toutefois aucun pouvoir en matière de choix du commerce. Cependant, ils ont prévu d'installer des équipements et des outils dans chaque vélostation. Le

vélostation de Lancy-Pont-Rouge sera le plus gros parking vélo de Genève et le deuxième plus gros de Suisse.

En matière de deux roues motorisés, la FdP a l'ambition, dans les parkings existants, de remplacer des places voitures par des places pour les deux-roues motorisés. Cette démarche a déjà été réalisée dans certains parkings. Malheureusement cela fonctionne « relativement ». Il est difficile de faire descendre les deux-roues motorisés en sous-sol, même si des abonnements sont également proposés pour ces véhicules. Prêt de nonante abonnements pour motos ont été vendus pour le parking de Cornavin. Mais la mentalité du deux-roues est d'aller se parquer à côté de la destination ; les habitudes doivent changer. Au 1^{er} mai 2017 un abonnement coûtant F 600 a été introduit ; il permet aux deux roues de se stationner dans 11 parkings différents.

Le parking des Gazomètres a été le premier parking à créer des places de compensation. Toutefois, il n'y a pas de places bleues dans ce parking mais simplement des tarifs préférentiels pour les détenteurs du macaron habitant. A terme les places au centre-ville vont descendre dans les sous-sols. Il faudra toutefois trouver le financement étant donné qu'une place en sous-sol coûte F 50'000. La FdP préconise de construire les prochains P+R en élévation car cela coûte moins cher. Il serait bien pour le futur, dans les grands quartiers comme les Cherpines, d'aller vers la construction d'un immeuble destiné au parcage. C'est ensuite beaucoup plus facile d'adapter le parking en fonction des besoins que lorsque celui-ci a été construit en sous-sol. Ils ont étudié plusieurs modèles de type d'immeuble. Ils ne savent pas quel est l'avenir du parking d'ici 30 ans. Le transport individuel continuera d'exister mais il sera modifié. Ils doivent donc construire des parkings en sachant que ces derniers seront possiblement utilisés différemment, ce qui n'est possible qu'avec des parkings en élévation. Ils ont de beaux projets de parkings intra-muros à Genève. Ils ont par exemple proposé d'enterrer la gare routière et ses bus à la place Dorcière.

La baisse du revenu du stationnement au centre-ville n'est pas uniquement due au calcul forfaitaire introduit dans le contrat de prestation, mais bel et bien d'une réalité du stationnement dont la fréquentation en 2017 est plus basse. Les taux de paiement en 2017 n'étaient en outre pas meilleurs que les autres années. Il y a une baisse de la fréquentation en Ville de Genève (e-commerce, franc fort, plus grande utilisation des transports publics, transports deux roues, baisse du nombre de places de stationnement). Il y a une baisse de la fréquentation des restaurants et des commerces au centre-ville et des places de parkings redeviennent plus disponibles. Ils avaient anticipé des recettes plus importantes suite à la mise en œuvre de la scan car. Etant donné qu'ils viennent de la mettre en œuvre, il faudra patienter encore quelques mois avant d'en remarquer les effets. Ce n'est pas du jour au lendemain que le taux de paiement va s'améliorer suite à l'introduction de la scan car.

Un grand travail « en sous-marin » pendant l'année 2017 a été réalisé afin de mettre en place une dématérialisation. Par exemple, il n'est désormais plus nécessaire de mettre le ticket derrière le pare-brise de sa voiture. Le stockage des données sur les plaques de véhicules est affilié à la LIPAD. Le temps de stockage est très court et il n'y a pas de photos qui sont stockées. Les photos de la scan car sont supprimées tous les jours, sauf pour les voitures amendées. Le mode de fonctionnement de la scan car est le suivant. Elle circule dans un quartier et communique la position d'un véhicule qui n'aurait pas payé. L'agent vient et contrôle que la voiture n'a effectivement pas payé et s'il ne s'agit pas d'un cas particulier (médecin, handicapé, etc.). L'agent prend également une photo qui sera utile en cas de litige.

Le conflit entre la Ville de Genève et l'État bloque de gros investissements en matière de contrôle de places de parking sur tout le canton. En effet, les communes veulent que le problème du revenu des recettes soit clarifié avant de s'engager avec la FdP. Aujourd'hui, certaines communes mettent en place leur propre système de paiement par téléphone, ce qui est ridicule. La FdP espère vivement que ce litige soit réglé rapidement. C'est inadmissible que quelqu'un payant avec Paybyphone à Chêne-Bourg reçoive une amende. Il faut absolument uniformiser tout cela. Même si le litige porte sur la répartition des recettes et non pas sur les outils techniques, l'État affirme cependant que lorsque la FdP pose un horodateur, les recettes vont à l'Etat. C'est une configuration qui n'intéresse pas les communes. Tant qu'il y aura ce litige, ils ne pourront pas développer intelligemment le stationnement à Genève. Actuellement 100% des recettes des amendes en Ville de Genève vont à l'Etat.

Les horodateurs ont changé, il faut mettre son numéro de plaque ; sinon cela n'est plus possible de contrôler rapidement le stationnement. Il est vrai que cela est moins facile qu'à l'époque. La tendance dans certaines villes est de supprimer les horodateurs. Dans certains pays, cela commence à arriver.

La Fondation des parkings a une ligne très claire pour les prochaines années. Il faut qu'elle reste le plus longtemps autonome afin de conserver son dynamisme et sa possibilité d'investissement. C'est extraordinaire pour l'Etat d'avoir une entreprise qui peut investir sans chercher des deniers publics. Leur politique en matière de stationnement est de développer l'offre des parkings en périphérie. Il ne faut pas traîner pour développer des P+R. C'est une solution moderne, intelligente et, en plus de cela, ils ont les moyens de le faire.

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

Examen de la politique publique « K Santé »

(Commissaires rapporteurs : MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi)

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

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

M. Poggia note que le résultat est atteint en termes de respect du budget. La politique publique « E Handicap » est une politique qui suscite beaucoup de réactions. En effet, on fait souvent une confusion entre la politique de la santé et les coûts de la santé, même s'il est vrai que la politique de la santé a une influence sur les coûts de la santé. Il est également vrai que la marge de manœuvre cantonale n'est pas, en termes de fixation des primes, aussi grande qu'on le pense. Par contre, en matière de maîtrise des coûts de la santé, les cantons ont une certaine marge de manœuvre. Pour tout ce qui est l'hospitalier stationnaire, le canton a de quoi intervenir. Les commissaires connaissent la polémique qui existe au niveau national sur le rôle ambigu des cantons qui pourraient avoir intérêt à maintenir une pression sur la sortie de certaines opérations vers l'ambulatoire. En effet, tout ce qui est ambulatoire est intégralement à charge de l'assurance-maladie alors que ce qui est stationnaire est à charge à 50% des cantons. Il n'en demeure pas moins que le 55% payé par le canton pour le stationnaire est important, mais il a intérêt à favoriser l'ambulatoire parce qu'il a une influence moindre sur les primes que le stationnaire. Même si le canton participe au stationnaire, la part qui reste à charge de l'assurance-maladie pour le stationnaire est beaucoup plus importante que la totalité qui est à charge de l'assurance-maladie pour l'ambulatoire.

Il y a beaucoup de légendes urbaines qui circulent en termes de maîtrise des coûts de la santé. Les commissaires ont entendu parler de la polémique sur la politique hospitalo-centrée du canton de Genève à qui on reproche de travailler avec un hôpital public qui serait excessivement lourd et important. Or, on se rend compte, par rapport à cet hôpital public et sous réserve de la masse salariale qui est directement liée à l'échelle des traitements de l'Etat et qui est de l'ordre de 15 à 20% supérieur à celle de ses voisins, que le coût de l'hospitalier est maîtrisé à Genève. Le canton est en dessous de la moyenne

nationale pour les hôpitaux universitaires pour le stationnaire. Les HUG sont véritablement dans les clous en ce qui concerne la maîtrise des coûts.

En ce qui concerne l'ambulatorio, le canton souhaite pouvoir disposer d'un meilleur outil de contrôle, ce dont il ne dispose pas malheureusement. Il a une maîtrise sur l'ambulatorio hospitalier, mais quand quelqu'un doit être hospitalisé, même si c'est pour entrer le matin et sortir le soir, le canton n'a évidemment pas son mot à dire. C'est une raison médicale qui le justifie. Quant à l'installation de nouveaux cabinets de ville qui influence de manière importante les coûts de la santé, la marge de manœuvre du canton est très modeste. M. Poggia dirait que, pour ce qui est de cette politique et sous réserve de ce qui va pouvoir être accepté par le parlement (on l'espère, cette année encore) pour un meilleur contrôle de l'ambulatorio par les cantons, cela sera sans doute les prémisses d'une participation financière du canton à l'ambulatorio. Le canton va certainement devoir se mettre à table pour une discussion plus large. Il s'agit de savoir si les cantons doivent participer également aux coûts de l'ambulatorio. Ils le font déjà indirectement puisque les 350 millions de francs de subsides d'assurance-maladie viennent aider à payer des primes qui servent à payer l'assurance de base qui sert elle-même à payer l'ambulatorio. Si cet argent est utilisé différemment, et pour autant qu'on ait une maîtrise des coûts ambulatoires, M. Poggia n'a pas d'objection de principe. Encore faut-il que le pourcentage ne soit pas celui du stationnaire, c'est-à-dire 55%. On parle d'ailleurs d'un chiffre qui serait de 25% sur l'ensemble des coûts. M. Poggia estime que c'est une possibilité si le canton a véritablement des manettes de pilotage.

En ce qui concerne la comparaison entre le coût des cliniques privées par rapport au coût des hôpitaux publics, on en a beaucoup parlé ces derniers temps en demandant pourquoi des patients ne sont pas envoyés en clinique privée, ce qui coûterait moins cher que de les opérer à l'hôpital universitaire. M. Poggia fait volontiers le débat. Il a accepté le principe des assises de la santé et il a fait ses propres calculs. Il se trouve que les coûts réels des cliniques ne sont pas connus. Ils ne sont pas transmis au canton et on ne sait donc pas si le prix qu'ils facturent à l'assurance de base pour les patients qu'on leur envoie dans le cadre des contingents qui leur sont attribués au niveau cantonal correspondent aux coûts réels. Il y a un doute sérieux à ce sujet. Il faut savoir que ce type de patients, qui sont uniquement à l'assurance de base, pris en charge par les cliniques n'est que la portion congrue. La majorité des cas pris en charge par les cliniques sont des patients bénéficiant d'une assurance privée ou semi-privée. Cela permet aux assureurs de facturer à l'assurance-maladie le 45% du coût (le 55% n'est pas payé par le canton si les patients ne sont pas dans les contingents attribués), mais en plus il y a les facturations qui se font pour le

surplus de la prestation hôtelière à l'assurance privée auxquelles s'ajoutent les facturations directes des médecins intervenants, que cela soit le chirurgien ou anesthésiste. Donc, les 45% que les cliniques privées reçoivent dans le cadre de la prise en charge de ces patients privés ou semi-privés sont exclusivement conservés par la clinique et s'ajoutent au surplus hospitalier facturé à l'assurance privée. Cela leur permet largement de faire des prix, le cas échéant, inférieurs à l'hôpital universitaire pour les patients exclusivement à charge de la LAMal, le but d'une clinique étant d'avoir des groupes de patients par pathologie suffisamment importants pour pouvoir disposer des spécialités médicales nécessaires pour pouvoir garantir la venue de patients privés et semi-privés. C'est comme un produit d'appel pour obtenir les reconnaissances au niveau de la FMH des spécialités et des facultés de formation dans certains secteurs spécifiques.

Tout cela est un jeu complexe et souvent, si on s'en tient à certains facteurs extérieurs comme les prix de facturation, on peut être trompé sur les mobiles réels et sur la comptabilité réelle. Ce sont des entreprises privées et elles ont le droit de l'être. Cela veut dire que le canton n'a évidemment pas de droit de regard sur le mode de fixation des prix. M. Poggia a sa conviction et elle est corroborée par certaines réponses qui sont données par Genève Cliniques dans ces domaines. C'est un vaste débat qu'il va falloir continuer à développer. Il y a certainement des pôles d'activités dans lesquels un partage des tâches entre cliniques privées et l'hôpital universitaire peut intervenir, encore faut-il être certain que cela soit garanti sur la durée. Les commissaires ont entendu la position en début d'année de certains spécialistes (chirurgiens de la main, orthopédistes ou ophtalmologues) qui ont considéré que, compte tenu de la baisse somme toute anecdotique de la prise en charge fixée par M. Berset parce que les partenaires tarifaires ne s'étaient pas entendus l'année dernière, ils arrêtaient purement et simplement d'effectuer certaines opérations en renvoyant les patients à l'hôpital public. Il faut donc qu'on ait malgré tout un hôpital public qui soit en mesure d'assumer des prestations si, un jour, le privé décide que ce n'est plus rentable. C'est pourquoi ils sont véritablement dans des situations où il faut être prudent si on veut garantir l'accès à des soins de qualité pour l'intégralité de la population.

Cela étant, la santé ne se limite pas à l'hospitalier et à l'ambulatoire. Il y a aussi tous les projets stratégiques comme le dossier médical électronique du patient qui est l'amorce et l'outil central d'une nouvelle façon de prendre en charge le patient. La législature qui s'ouvre est véritablement charnière. Il va falloir mettre en place des modes de prise en charge différents de ce qui existait jusqu'à présent. Aujourd'hui, de moins en moins de patients ont un médecin de famille. Les gens cherchent le médecin dont ils ont besoin le jour où ils ont

un problème. Ils n'ont pas un médecin qui les accompagne régulièrement, or ce dossier électronique du patient, qui contient toutes les informations centrales et qui sert de relais à la transmission de l'information, joue en quelque sorte ce rôle de médecin de famille que de plus en plus de patients n'ont plus.

Le département travaille aussi sur un projet de maisons de santé. Ce n'est pas uniquement un cabinet de groupe. C'est une autre façon de prendre en charge les patients en les sortant de cette vision hospitalo-centrée (peu importe que cela soit privé ou public). On va à l'hôpital quand on a une urgence et c'est ensuite par les urgences qu'on dispatche le patient. M. Poggia pense que délocaliser, avec le concours central de la direction générale de la santé, est indispensable si on veut faire de la maîtrise des coûts et de la mise en place de critères et d'indicateurs de qualité qui font aujourd'hui largement défaut. Ce qu'il faudra aussi faire, c'est une campagne de sensibilisation auprès de l'ensemble de la population sur la responsabilité individuelle de chacun dans la hausse des coûts de la santé. Ce n'est pas uniquement la question de faire de la prévention pour éviter que la maladie n'apparaisse. C'est aussi de faire en sorte que les gens apprennent à ne pas consommer des soins. Il faut qu'ils apprennent que toute décision qu'ils prennent en commun avec un prestataire de soins a des conséquences au niveau des coûts.

M. Poggia fait remarquer que la politique sanitaire ce n'est pas seulement la santé humaine. C'est aussi la prise en charge de la protection des animaux, de la lutte contre les maladies et du contrôle de la qualité des prestations dans les EMS et dans l'ensemble des institutions de santé. Toute cette politique de sécurité sanitaire est menée par le DEAS. Il y a également toute la question de la régulation sanitaire qu'on aimerait essayer de renforcer.

On peut aussi citer toute la planification qui a été faite l'année dernière sur les besoins. M. Poggia pense qu'il y aura bientôt un débat. Tout le monde y va de sa vision de ce que devrait être la planification. Il faut savoir que les planifications ne se font pas au pifomètre, mais avec des critères objectifs et une traçabilité du raisonnement puisqu'ils doivent pouvoir être contrôlés le cas échéant par des instances judiciaires. M. Poggia rappelle que c'est la 2^e planification sanitaire cantonale qui est faite. Avec l'expérience de la première planification, il a été possible de constater que les chiffres qui avaient été imaginés sur la base des critères de l'époque se sont révélés exacts. Cela signifie que les planifications sont précises, contrairement à ce qu'on pourrait penser dans le domaine. Évidemment, faire de la planification, c'est aussi imaginer quelles sont les pathologies qui seront nécessitées par le vieillissement de la population. On peut évidemment dire que tant de pourcents des personnes de plus de tel âge développent une telle pathologie, que celles de plus de tel âge vont être en augmentation de tel pourcentage et que, par voie

de conséquence, l'augmentation du pourcentage de ce type de pathologie va être de tant. Il s'agit de savoir si les moyens mis à disposition au niveau sanitaire cantonal permettront de répondre à ce type de pathologie, y compris la réhabilitation gériatrique ou la psychiatrie gériatrique. Ce sont des spécialités dans lesquelles le canton va devoir se renforcer.

La pénurie des médecins de premier recours est également une réalité. La prochaine législature va obliger le canton à faire en sorte de regarder plus attentivement quels sont les médecins qui sont engagés et quelle est la durée durant laquelle ils travaillent dans les hôpitaux, notamment aux HUG. M. Poggia pense qu'il va falloir que l'Etat mette beaucoup plus son nez dans la manière dont tout cela est géré. Il faut savoir qu'un médecin venant de l'étranger parce qu'il n'y aurait pas de spécialiste dans le domaine et qui entre dans un service des HUG peut s'installer librement sur le territoire après 3 ans. C'est véritablement l'entrée dans l'antichambre pour passer ensuite à la salle à manger. Il faudra prochainement que l'Etat examine si de la régulation doit être mise en place, y compris pour les équipements lourds. On espérait qu'il y aurait une autorégulation du système, mais on se rend compte que ce n'est pas le cas avec ce que la multiplication des équipements représente sur les coûts de la santé. Le parlement sera certainement saisi d'un projet. Évidemment, le Conseil d'Etat ne va pas déposer un projet de loi qui entrera en vigueur au mois 6 mois plus tard, une période durant laquelle tout le monde va s'armer jusqu'aux dents et ensuite on sera suréquipé pendant les 10 prochaines années. Il faudra prendre des mesures dans lesquelles on interviendra de manière très abrupte. Tout le monde demande des mesures fortes et M. Poggia pense qu'on les aura. On veut maîtriser les coûts de la santé et l'Etat va donc intervenir, ce qui ne se fera pas sans mal. Tout le monde doit comprendre qu'il y a des efforts à faire, pas dans le rationnement, mais dans la juste réponse adéquate aux besoins de la population. Malheureusement, on se rend compte que les coûts ne cessent d'augmenter.

Au sujet des primes d'assurance, M. Poggia rappelle que, aujourd'hui, des initiatives sont en cours pour que les primes ne dépassent pas 10% du revenu d'une certaine population. En 2007, le peuple suisse a refusé une initiative sur une caisse unique nationale avec des primes fixées au revenu. À l'époque, si on avait dit que les primes ne dépasseront pas 10%, les gens auraient hurlé en disant que 10% est quelque chose d'énorme. Aujourd'hui, il y a des initiatives pour dire qu'elles ne devraient pas dépasser les 10%. On se rend compte que les paradigmes ont complètement changé en 10 ans.

Dans toutes ces politiques de fixation des franchises et des participations, il faut pénaliser les profiteurs, et, d'un autre côté, de ne pas pénaliser les malades. Ce qu'il ne faut surtout pas, c'est que des gens malades ne se soignent

parce qu'ils ne peuvent pas payer. Aujourd'hui, par rapport à une prime de 600 F par mois, soit 7'200 F par année, si on vous dit que votre franchise est de 5'000 F, mais que vos primes sont de 2'200 F par année, c'est exactement la même chose, mais au moins vous n'êtes pas certains de devoir les payer les 5'000 F. Aujourd'hui, vous êtes certains de devoir payer cette somme de 600 F tous les mois. Si les gens paient au pire la même chose, mais pas au-delà, pourquoi pas. Si au lieu de payer 350 millions de francs de subsides, l'Etat intervient pour payer les franchises de ceux qui doivent faire appel à des soins sans pouvoir les payer, c'est aussi une possibilité.

M. Poggia pense qu'il faut dissuader les profiteurs et ne pas pénaliser les malades. C'est là toute la difficulté. Un malade chronique n'a pas le choix de se faire soigner ou non. M. Poggia demande ce que représente la responsabilité individuelle pour lui puisqu'il n'a pas d'alternative. Il fait remarquer que c'est le droit fédéral qui va dire si on peut le faire ou non. On parle maintenant d'un article expérimental dans la LAMal permettant aux cantons qui le souhaitent de mettre en place des projets sur tous les domaines de la LAMal. La seule condition est que cela soit réversible si cela ne fonctionne pas. Cela permettrait au canton de Genève d'être un peu innovant dans ce domaine. M. Poggia pense qu'aujourd'hui le gros problème est que, quand vous demandez à une population déterminée de faire un effort, vous ne pouvez pas lui dire quel est le résultat de son effort parce qu'il y a des déperditions. Le système en tant que tel, qui est fondé sur la compensation des risques et non pas des coûts, fait en sorte qu'il y a encore de la chasse aux bons risques. On reçoit une compensation pour un risque que l'on a, mais si on arrive à faire en sorte par la sélection que la personne pour laquelle on reçoit une compensation ne voit pas son risque se réaliser, c'est tout bénéfice. Si une caisse a des personnes âgées en grand nombre, mais qu'elles sont toutes en bonne santé, elle va recevoir une compensation du risque qui ne va pas se réaliser. Tout l'intérêt du projet d'une caisse de compensation est que celle-ci n'est pas là pour compenser des risques, mais des coûts réels où les primes sont encaissées sous un contrôle non pas uniquement de l'Etat, mais aussi de l'ensemble des acteurs du domaine de la santé qui fixent les primes et contrôlent leur utilisation. Cela fera en sorte qu'il n'y ait pas de déperdition. Il n'y aura ainsi pas de frais administratifs inutiles pour le passage d'une caisse à l'autre. Aujourd'hui, les gens qui changent d'une caisse à l'autre pour aller vers la moins chère sont amenés à devoir changer régulièrement avec 200 à 300 F de frais administratifs par changement qui n'apportent aucune plus-value en termes de soins. M. Poggia ne parle même pas des réserves qui sont un thème récurrent. Elles sont gérées de manière nationale par les assurances et si M. Poggia dit aux Genevois que le canton va mettre en place un système qui va les contraindre à

certaines sacrifices, mais que ceux-ci auront un résultat parce que les primes vont être maintenues à un niveau acceptable, tout le monde est prêt à faire des sacrifices pour en tirer les fruits. Finalement, si on se rend compte que l'argent passe ailleurs, les gens se disent que si c'est payer pour payer, autant en profiter. Ce qu'il se passe maintenant, c'est qu'une fois qu'on a passé le péage que constitue la franchise annuelle, il n'y a plus de limitation de vitesse. C'est d'ailleurs pour cette raison que les agendas des professionnels de la santé sont surchargés en fin d'année. Les franchises se calculant par année civile, plutôt que d'avoir un traitement qui soit à cheval sur 2 années civiles, ce qui fait payer 2 fois la franchise, on a intérêt à tout faire pendant la même année.

M. Poggia ne demande rien de mieux que d'avoir des manettes, mais qui soient données par le droit fédéral. Ensuite, on jugera si elles sont bien utilisées ou non.

Au sujet de la problématique de la répartition avec les cliniques privées et questions soulevées lors de l'audition, M. Poggia et il est vrai qu'il perçoit l'idée qu'il n'y a pas de transparence des cliniques privées. C'est un fait objectif. Il entend aussi, par rapport à ces cliniques privées, qu'elles ont un but, à savoir celui de gagner de l'argent. Pour lui ce n'est pas un crime en tant que tel et apparemment M. Poggia ne le pense pas non plus. Un commissaire entend aussi que, par hypothèse, il y a des prix d'appel qui sont faits par les cliniques privées qui, le cas échéant, poussent d'autres objectifs que le rendement sur la prestation elle-même. Il a envie de dire « et alors ? » si la prestation est donnée en bonne coordination avec les hôpitaux publics, qu'il y a un contrôle du prix et que chacun y trouve un avantage. Le commissaire a bien compris qu'il faut aussi garder un bassin de malades pour les hôpitaux publics qui ont une vocation universitaire et qu'il faut avoir un certain nombre d'exigences envers les cliniques privées qui ne peuvent pas prendre que les « bons malades ». Il est normal que cela soit cadré. Le commissaire a également bien compris qu'il faut avoir des engagements sur la durée. Il ne faut pas que, à un moment donné, on ait une niche sur 3, 4 ou 5 ans d'une pathologie qui, au bénéfice, le cas échéant, d'une technologie avancée permette à ces cliniques privées d'avoir un bénéfice accru et que, au moment où cela devient plus compliqué sur un plan financier, elle arrête et se remet sur un autre marché.

Ensuite, M. Poggia indique que le gros problème du système est que, avant 2012, quand on avait une assurance privée ou semi-privée, on allait en clinique et si on avait une assurance, on allait aux HUG. Ensuite, on a décidé qu'il faudrait ouvrir le marché, ce qui a créé des appétits légitimes du côté des cliniques privées en disant qu'elles auraient à ce moment-là aussi le droit de pouvoir prendre en charge des patients AOS (assurance obligatoire des soins)

avec une participation de l'Etat, ce qui augmentera leur patientèle et, donc, leur expérience. Le problème est qu'avec la spécialisation de la médecine de plus en plus d'opérations se font en ambulatoire alors qu'elles se faisaient avant en stationnaire. Or, les assureurs privés fixent dans leurs conditions générales quelles opérations doivent être faites en ambulatoire lorsqu'elles peuvent l'être. Cela sous-entend que ces opérations sont faites à charge de l'OAS, même si la personne a une assurance privée ou semi-privée. Donc ces chirurgiens qui faisaient l'essentiel de leurs revenus à charge des assurances privées par des patients qui étaient hospitalisés, aujourd'hui, ils font leurs revenus (ceux-ci sont bien moindres parce que tarifés par la LAMal) avec l'assurance obligatoire des soins.

Un acteur s'est retiré du marché et M. Poggia ne sait pas s'il est vraiment conscient du risque à terme que cela représente pour lui. En effet, on peut aujourd'hui se demander de plus en plus quel est l'intérêt d'avoir une assurance privée sachant que de plus en plus d'opérations se font en ambulatoire et que de toute façon on peut les faire avec la liberté de choix de son chirurgien n'importe où, y compris en clinique privée, puisqu'il y a la liberté de choix à ce niveau et la prise en charge par l'OAS. En plus, les assurances de base étant de plus en plus chères, on peut se demander quel est l'intérêt de payer en plus une prime d'assurance privée. À cela s'ajoute que le nouveau bâtiment des lits des HUG n'a rien à envier au niveau hôtelier à une clinique privée. Dès lors, les gens se disent pourquoi garder une assurance privée. C'est là que M. Poggia dit que cet acteur qui est l'assurance privée est en train de tuer sa propre poule aux œufs d'or en poussant ses propres assurés à se faire opérer en ambulatoire à chaque fois que c'est possible et, donc, en privant la clinique d'un revenu qui, de plus en plus, va se demander quel est l'intérêt de mettre sa salle d'opération à disposition d'un chirurgien pour qu'il puisse facturer lui-même parce que le tarif pris en charge sera un tarif unique et sur lequel tout le monde doit se partager les coûts. Si on est à charge de l'OAS, c'est un montant unique où que l'on aille et cette somme doit être partagée entre la salle d'opération, le chirurgien et l'anesthésiste. Finalement, certains chirurgiens se demandent quel est l'intérêt à continuer à opérer. La clinique lui demande tellement d'argent pour mettre à disposition sa salle d'opération que, soit il en fait une lui-même et on verra fleurir en ville des salles d'opération parce que des spécialistes se décident, plutôt que de partager avec des cliniques, à faire eux-mêmes leurs salles d'opération. Cela pose d'ailleurs aussi des questions de sécurité sanitaire. Une autre possibilité est que les chirurgiens disent qu'ils ne font plus cette opération parce qu'ils n'ont plus de salle d'opération qui est mise à leur disposition à un coût suffisamment avantageux pour qu'ils puissent gagner leur vie.

M. Poggia pense que ce qu'il faudra faire aussi impérativement c'est ramener autour de la table les assureurs privés qui doivent créer des produits nouveaux avec une prise en charge d'opérations ambulatoires qui sont normalement exclusivement à charge de la LAMal, mais il y a tout le problème de la protection tarifaire. Normalement, quand on est à charge de LAMal, on ne peut pas dire à un patient qu'on l'opère quand même, mais qu'il doit verser 200 F de plus. Il faut aussi permettre à des assureurs de verser un plus, quand ce sont des assureurs privés, pour leurs assurés pour permettre de maintenir l'intérêt de certains chirurgiens et de certaines cliniques à offrir des prestations. Sinon, tous ces patients vont arriver petit à petit dans l'hôpital public. Une autre facette de la problématique à laquelle on ne pense pas, c'est ce progrès technique que constitue le virage vers l'ambulatoire. C'est quelque chose de salubre parce qu'il y a moins de risques de complications si le patient ne reste pas hospitalisé. C'est un bien au niveau de la santé du patient, mais c'est un mal au niveau de l'assurance de base puisque c'est elle seule qui prend en charge l'intégralité de ces coûts, d'où la velléité de dire aux cantons qu'ils doivent aussi participer à l'ambulatoire. Il y a ainsi un retrait de ces assureurs privés et une substitution par la collectivité publique pour prendre en charge ce que les assurances privées ne prennent plus en charge. Les cliniques privées se rendent ainsi compte qu'elles perdent un filon. Elles se disent qu'il faut le compenser par autre chose et elles vont donc offrir leurs services pour la patientèle. M. Poggia est d'accord avec cela si tout le monde y trouve son compte, mais les paramètres sont multiples. Ce n'est pas simplement une facture finale que l'Etat doit payer.

Politique publique K (Santé)

Rapport de MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi

Assistent : M. POGGIA Mauro, Conseiller d'Etat CE
M^{me} HISLAIRE Christine, secrétaire générale SG
M. BRON Adrien, directeur général, DGS
M. BRUNAZZI Marc, directeur administratif et financier DAF
M. CLAVEL Michel, directeur financier DF

Procès-verbaliste : M. GIACOBINO Florian

En préambule, M. POGGIA exprime tout d'abord la conviction que les chiffres montrent que le DEAS est resté dans le cadre prévu par le budget. Il mentionne le document préparé par ses services qui décline la politique de la Santé en trois sous-politiques :

K- 01 Réseau de soins, K-02 Régulation sanitaire, K-03 Sécurité sanitaire, promotion de la santé et prévention.

Le DAF indique que si le DEAS était une entreprise privée, il aurait fait 13 mios d'excédent aux comptes soit : +6 mios de revenus et -6 mios de charges.

Baisse des charges

En réponse à la question d'un des commissaires qui demande si la baisse des charges s'explique par la politique voulue par le Conseil d'Etat de la coupe linéaire de -1%, le DG répond que le non dépensé découle du départ de la clinique générale Beaulieu de la liste hospitalière, ce qui fait que les mandats prévus pour elle non pas été dépensés. Ensuite, le contrat avec la Poste a été bien négocié, raison pour laquelle le montant est moins important que ce qui avait été mis au budget. Il ajoute que l'incertitude dans la mise en place des UATR a conduit à moins dépenser en la matière, notamment à cause de la difficulté de suivre le rythme de développement prévu dans les EMS. Il expose que la répartition prévue par la loi entre le canton et les communes en matière de transfert des beaux a provoqué une baisse de dépense pour rapatrier les beaux. Par ailleurs, il est indiqué que le canton prend en charge les baux dévolus à l'hospice et l'IMAD, qui sont dans les mêmes locaux.

S'agissant des coupes opérées dans les postes pour atteindre ces chiffres, le CE répond par la négative. Il ajoute que la politique du moins 1% progressif était inscrite au budget et n'est donc pas pertinente pour la comparaison entre le budget et les comptes, car le département n'a pas été plus dur qu'annoncé. Il sait qu'un effort a été exigé et fourni de la part de toutes les institutions. Il ajoute que la politique en matière de handicap pose quelques problèmes, on revient sur la compensation des mécanismes salariaux qui est compliquée lorsqu'elle s'ajoute à d'autres mesures. Il explique que 2018 est la dernière année où s'applique le -1% et rien n'a été décidé pour l'année 2019. Il dit que le -1% est compliqué, tout le monde souffre, mais comprend qu'il faut faire des efforts : les complications viennent lorsque cette politique s'ajoute avec l'effet noria et les mécanismes salariaux. Il indique que le domaine du handicap peut faire appel à des fondations, mais qu'il n'y a pas foule de mécènes pour les EMS, il faut donc faire des économies sur le fonctionnement, sans toutefois peindre le diable sur la muraille, car la situation dans les EMS n'est pas si

mauvaise. A ce sujet il rappelle que les EMS relèvent à la fois de la Santé et des Affaires sociales. Les sources de financement sont les suivantes : l'assurance maladie de manière partielle, la part du résident pour l'aspect soin où les cantons peuvent aller de 0 à 19 fr., Genève demandant 8 fr./jour. L'aspect hôtelier et social est à ajouter : c'est le résident qui paye s'il le peut, ce qui fait que 75% des résidents ne payent pas les prestations d'hôtellerie et de loisirs, ce sont les PC à l'AVS, une politique relevant de la DGAS.

Financement des EMS

Concernant le delta entre ce qui est payé par les assurances et la participation du pensionnaire qui reste fixes, mais vu que les frais augmentent et que l'Etat paye la différence, et considérant la crainte que le phénomène financier ne s'aggrave impactant l'avenir, le CE répond que l'avenir n'est pas rose en la matière, que la Confédération réfléchit à un financement indépendant des soins pour l'horizon 2030, la conférence latine est revenue aussi sur le sujet et la CDS a accepté de laisser la question à l'OJ. Il prévoit que dans tous les domaines, le canton va devoir faire la voiture-balai et payer ce que les autres ne payent pas. Il dit que des sommes colossales sont transférées vers les cantons alors que la Confédération a fait un résultat plus que positif en 2017. Il espère qu'un financement un peu différent sera trouvé afin que les cantons et les contribuables ne doivent pas tout payer. Il espère que la solidarité intergénérationnelle va revenir au centre des débats afin de ne pas trop exiger de la part des jeunes familles qui sont dans des périodes de la vie où elles ont besoin de moyens. Des études à Genève sont menées pour savoir s'il ne fallait pas initier quelque chose dans le sens d'une assurance-dépendance, un modèle possible qu'à la condition de le rendre obligatoire afin d'avoir suffisamment de cotisants : à l'heure actuelle, le canton paye et il n'est pas envisageable de demander aux gens de s'assurer pour se substituer au canton, ce n'est pas un discours assez motivant. Rendre une telle assurance obligatoire pose la question de savoir à partir de quel âge et d'examiner s'il ne faut pas créer une solidarité intergénérationnelle à partir de 50 ans. Il ajoute que n'instituer une assurance qu'à Genève est problématique, car il faut régler le cas des gens qui s'en vont dans un autre canton, sans parler du coût de la prime qui resterait élevé, car le risque serait réparti sur un bassin plus restreint que si c'était institué au niveau national.

S'agissant de savoir si le complément payé par l'Etat est fixé par une loi ou s'il s'agit d'un bien-vouloir de solidarité, le CE répond que pour l'aspect sociohôtelier, la loi fédérale prévoit un déplafonnement des prestations complémentaires, même si les 5/8 sont payés par le canton. Il s'agit d'un ancrage législatif fédéral, mais c'est le canton qui doit en payer la majeure partie. Pour le reste, des prestations complémentaires cantonales prévoient de verser toute la différence de façon déplafonnée, alors la personne à la maison reçoit des montants plafonnés en fonction de barèmes.

A la question qui demande dans quelle mesure les enfants dont les parents bénéficient des PC sont sollicités pour les frais d'EMS, le département indique qu'ils ne sont pas sollicités sauf en cas de dessaisissement important. Il précise qu'en règle générale, il est remonté sur 10 ans pour vérifier qu'aucune somme importante n'a été transférée aux enfants, afin le cas échéant de récupérer de l'argent. Il ajoute que lors de prochaine législature, la partie sur les EMS en K-01 viendra s'ajouter à la politique de la santé, en raison d'un changement d'organisation intervenu au premier janvier 2017, mais qui ne prendra ses effets qu'en début de législature au motif qu'il est impossible de changer de programme de politique publique en cours de législature.

Cliniques privées

Ensuite, en réponse à la question d'un commissaire qui demande la raison de l'écart constaté aux revenus d'environ 6 mio à la p. 17 entre les montants prévus au budget et ceux des comptes, le département répond que l'écart est dû au départ de la Clinique générale Beaulieu qui s'est retirée.

Il indique que ce départ illustre le choix d'une clinique de préférer se concentrer sur des patients privés qui sont en nombre suffisant pour éviter d'avoir besoin du pôle public, contrairement à d'autres cliniques qui prétendent ne pas avoir assez de partenariats avec le public et accusent l'Etat de favoriser les HUG. Il prend l'exemple de la Tour et les Grangettes qui ont l'ambition de créer un bâtiment destiné aux assurés de base traités alors en classe commune. Ce projet fait suite à la constatation que les patients au bénéfice de l'assurance de base sont traités comme des patients privés, ce qui crée une distorsion : ceux qui payent plus cher se demandent pourquoi s'ils peuvent être traités de la même façon avec la base.

A la suite de quoi un commissaire constate que si toutes les cliniques se retiraient, un boni important serait dégagé.

Le département indique qu'il s'agirait alors d'un boni de 15 mio, mais que les patients devraient être pris en charge par les HUG, nécessitant de leur verser de l'argent complémentaire et réduisant à néant les potentielles économies, que c'était le système prévalant avant 2012 et que cela fonctionnait très bien.

En réponse à la boutade d'un commissaire qui pose l'hypothèse au cas où les HUG décident de se retirer eux aussi, ce qui provoquerait la fin de la LAMal, le CE répond qu'ils ne peuvent pas se retirer bien heureusement, car la loi impose aux HUG d'admettre les patients, contrairement aux cliniques qui choisissent des secteurs rentables. Il trouve cependant difficile de tenir un double discours en choisissant uniquement ce qui est rentable et en sélectionnant les cas : ce système répond au nom de partenariat à sens unique. Dans le secteur rentable, la clinique veut des patients parce que cela permet d'avoir un nombre suffisant de patients dans des secteurs de spécialisation afin d'attirer des médecins de qualité et d'être reconnu au niveau fédéral en tant que pôle. Ce qui fait dire au commissaire : les cliniques peuvent se retirer, mais que l'hôpital doit rester.

Ensuite, le CE considère que certains amaigrissements seraient possibles au niveau des HUG, mais qu'il faut leur laisser la possibilité de répondre aux grands problèmes pouvant survenir à tout moment.

Et le commissaire de conclure que cette politique ne correspond pas aux besoins de la population et coûte beaucoup trop cher à la société.

Le CE rappelle que l'augmentation des dépenses du canton liées aux changements du droit fédéral qui a imposé la liberté de choix du patient a été estimée à 1,5 milliard. La difficulté réside dans la projection et la mise en place de structures adéquates pour répondre aux besoins. Le patient va où il veut malgré la planification. Genève a mis en place des contingents pour les cliniques, mesure que d'autres cantons n'ont pas prise en laissant le libre choix tel quel. Il attire l'attention sur le risque que si les patients se déplacent vers les cliniques privées, les compétences aillent se déplacer, comme le loup qui suit le troupeau. Le déplacement des patients induit un déplacement des médecins.

Le DG constate premièrement que les HUG et les cliniques privées ne remplissent pas les mêmes missions et les mêmes métiers. Il s'agit de faire en sorte que les cliniques pratiquent le moins possible de sélection de bons cas. Il relève aussi que les cliniques ne sont pas équipées pour les patients polymorbides au niveau technique, elles n'ont donc pas tout à fait la même fonction et cela trouve une traduction dans les chiffres. Il indique en deuxième lieu que le public ne peut couvrir à lui seul tous les cas et s'il faut faire l'avocat du diable, on peut constater que les cliniques remplissent des tâches importantes. Il expose en troisième lieu qu'historiquement, Genève n'a pas dû augmenter son budget Santé pour financer les cliniques privées : le département a seulement retiré la part cantonale affectée à la division privée des HUG pour les réaffecter. Il expose ensuite qu'un arrêt du TF a obligé les cantons à cofinancer intégralement les divisions privées des hôpitaux publics.

Enfin, le CE indique que le fait d'être opéré plus vite dans le privé que dans le public constitue un cas de médecine à deux vitesses au sens propre. Il se dit très attentif à l'évolution des délais pour toute une série d'opérations et constate un raccourcissement dans certains secteurs.

Le DG estime que le délai est une pierre de touche permettant de juger de l'équité et l'égalité d'accès aux soins. Il appelle à garder à l'esprit l'importance de la pertinence médicale d'un traitement, en remarquant avoir constaté une surconsommation d'hospitalisation dans le privé lié à la couverture plus ample. Il dit que les HUG n'ont pas les mêmes délais que les cliniques privées, mais observent des délais de bonne qualité. Il suit cette question de façon rigoureuse tous les mois, et en cas de problème, il y a l'accord avec l'hôpital de Nyon pour que tout le monde puisse avoir accès au soin. Il expose que les délais de prise en charge tant pour la première consultation que l'opération elle-même sont de moins de deux mois. En comparaison nationale, c'est du luxe. Cependant, il relève que pour des prestations effectuées à plus petits volumes comme les ORL, les délais sont plus longs que pour celles impactant plus largement la population.

Réseau d'urgence 24h/24

Ensuite, en réponse à un commissaire qui demande des précisions sur le réseau d'urgence proposé par les cliniques privées et demande si ce service est proposé 24h/24, le DG répond que les cliniques privées font les horaires qu'elles souhaitent, et dit qu'à sa connaissance, seule La Tour propose un service 24h/24. Ce qui interpelle le commissaire qui s'interroge sur cette limitation d'ouverture concernant les autres cliniques.

Le CE répond que c'est parce que ce n'est pas rentable et il estime intéressant de constater que les gens ne s'assurent de moins en moins avec des complémentaires, et malgré cela, la proportion d'interventions à Genève effectuée en privé augmente constamment. Il ajoute avoir observé la tendance que les cliniques ne se montrent même pas intéressées à prendre la consultation d'un patient lorsque celui-ci n'a pas d'assurance complémentaire, afin de ne pas perdre de temps avec un patient qui ne pourra être opéré en leur sein. Il éprouve du respect pour les métiers de chacun, mais n'apprécie pas le fait qu'un médecin puisse prendre les patients en otages pour défendre des intérêts économiques. Il ajoute qu'il est contradictoire et contre-productif de moins payer l'ambulatoire.

Prestations ambulatoires

Un commissaire constate que les prestations ambulatoires ont diminuées et le département lui explique qu'avant passer une nuit sur place était comptabilisé en ambulatoire. Par ailleurs, le département estime que les prestations ambulatoires en tant que telles n'augmentent pas, il n'y a plus tellement de virage ambulatoire. Avant, plus de temps était pris pour surveiller l'état après opération, mais maintenant avec la laparoscopie il y a beaucoup moins de problèmes, l'évolution technique permet donc de raccourcir les délais de prise en charge. Il rappelle qu'une opération ambulatoire est prise en charge à 100% par l'assurance-maladie. Le canton entame des discussions afin de participer au financement de l'ambulatoire au motif qu'il a un intérêt indirect à faire diminuer la facture globale. Le fait d'augmenter les prestations couvertes par l'assurance fait augmenter les primes ce qui crée l'augmentation des subsides et du mécontentement populaire. Il faudrait donc réfléchir à une répartition, par exemple prendre 23% sur le tout. En échange, il faudrait se donner les moyens d'influencer l'ambulatoire, ce qui manque actuellement.

Partenariat Public-Privé.

L'autre commissaire dit nourrir une certaine préoccupation pour l'avenir des entités publiques de santé et estime que les échanges actuels ne sont rien par rapport à ce qui va venir. Il pense qu'il est impossible de demander au public d'assumer uniquement les risques qui sont voulus par la majorité qui siège à Berne et qui n'assume pas cela.

Le département répond que les partenariats public-privé sont nécessaires et peuvent être dans l'intérêt du patient, aussi bien que les partenariats avec les hôpitaux publics tels que le CHUV, permettant de travailler avec des centres de compétences romands. Cependant, s'il s'agit de « déshabiller Jean pour habiller Jacques, il s'agit alors d'un partenariat à court terme, permettant de gagner quelques milliers de francs, mais provoquant le dépeçage d'une structure détenant des compétences enviées dans le monde, alors que la relève médicale est à former et que les HUG poursuivent d'autres missions encore que celle de la formation.

Il appelle à effectuer des réglages fins sur ces questions et souligne le fait que le bouleversement introduit en 2012 a été un choc : avant ce changement, la dichotomie était plus claire, entre le public qui s'occupant des assurés de base et le privé s'occupant des complémentaires. Le cocktail préparé par l'AF fut explosif en ce sens qu'il faut une régulation, mais que le patient va quand même où il veut. Cela exige de trouver des repères dans cette nouvelle configuration. Il conteste l'idée que l'introduction de la concurrence puisse régler le système.

Baisse de la fréquentation des usagers transfrontaliers

S'agissant de la décision du gouvernement français de rendre plus difficile, pour les Français, le fait de se faire soigner en Suisse et de son impact, le département répond qu'une audition des HUG permettra d'obtenir des réponses plus précises, mais il expose qu'une baisse sensible d'activité a été constatée dans le cadre des consultations. Ensuite, il précise que le gouvernement français n'a pas interdit cette possibilité, mais a envoyé ces personnes à la Sécurité sociale qui ne prévoit pas de proposer d'opérer en libre choix dans un Etat étranger. Il est évident qu'en cas d'urgence, la personne va être soignée en Suisse et il énonce encore la possibilité que le patient choisisse d'être traité en ambulatoire en Suisse et que la Sécurité sociale intervienne jusqu'à concurrence d'un certain montant, alors que le patient paye la différence.

Un des commissaires relève que si le phénomène devait persister, cela impliquerait de revoir la grandeur de l'hôpital ! Ce à quoi le département indique qu'il craignait une baisse de rentrée de l'ordre de 20 mio, il constate cependant que ce n'est pas le gros de l'activité des HUG qui est touché, d'autant plus que les HUG travaillent dans un partenariat avec le canton de Vaud et que les synergies régionales sont très importantes. Il ajoute que la baisse de patientèle transfrontalière est compensée par le vieillissement de la population qui augmente les besoins en matière de soins. Il explique aussi qu'un accord de coopération franco-suisse pilote va entrer en vigueur : la convention a été ratifiée en Suisse, mais pas encore à Paris, où une demande d'enquête parlementaire « flash » a été exprimée pour vérifier quelques points avant la ratification. Le but de l'accord est de faire des projets transfrontaliers et d'éventuellement négocier des dérogations avec la Sécurité sociale pour assouplir les règles d'admission, de favoriser la création d'EMS transfrontalier, par exemple un EMS construit selon les normes genevoises, mais à Ferney avec le même personnel, mais payé selon le salaire français, un système qui serait gagnant-gagnant.

Politique K-02

Un commissaire remarque que sous K-02, il est intéressant de constater que Fr. 13,7 mio sont affectés aux hospitalisations hors canton.

Le département répond qu'il y a davantage de patients vaudois qui sont soignés à Genève que de patients genevois qui sont soignés dans le canton de Vaud. Le système est simple : quand les patients genevois vont dans le canton de Vaud c'est l'Etat de Genève paye, et quand les vaudois viennent aux HUG, ces derniers encaissent. La loi impose une stratégie intercantonale en la matière et les jurisprudences à ce sujet ne sont pas toutes rendues. L'idée d'adopter des quotas est en consultation dans l'ensemble des cantons romands. Il constate que l'usage de cette liberté de choix des patients se stabilise et le dépassement de crédit devient stable et identifiable : il va être corrigé dans le budget 2019.

Régulation sanitaire

Ensuite le DG explique que la politique de régulation sanitaire pose l'enjeu de l'avenir du réseau en dehors des murs de l'hôpital. Il dit que plusieurs éléments structurants pour l'avenir ont été réalisés en 2017 : Pharma24, une nouvelle structure intermédiaire entre les EPI et HUG appelée INTERA, la mise en service de la maternité.

Le commissaire trouve que le titre « régulation sanitaire » est très esthétique et il relève que les comptes 2017 affichent un meilleur résultat que ceux de 2016 à 2 millions près.

A la suite de quoi, le département explique que les comptes présentent des dépenses et revenus supérieurs au budget de respectivement Fr. 143'953 et Fr. 182'979, ce qui fait un résultat net excédentaire pour Fr. 39'026. Ces comptes montrent que les petites structures aussi arrivent à maîtriser leur budget.

Variation des ETP

A la suite des remarques des commissaires, le département indique que pour l'IMAD, les ETP ont été augmentés. Il constate que tout le monde réclame plus de moyens et qu'il faut entrer dans le jeu du dialogue.

Le commissaire demande des précisions sur le chiffre de 23,56 postes à la p. 31., et M. Brunazzi répond qu'il s'agit de la photo de situation au 31 décembre. Il ajoute qu'il serait intéressant de voir si c'est comparable au budget 2016, mais ce n'est pas dans le document.

Concernant les types de postes ETP à faible variation, M. BRON répond que cela concerne l'administration des hospitalisations hors canton, les droits de pratique, une partie du service du médecin cantonal, les inspections en EMS.

K03

En réponse à un commissaire qui constate un écart dû à la baisse de mandats accordé à des tiers, M. Brunazzi expose que les baisses s'expliquent par des réévaluations sur les créances constatées au service de la consommation et des affaires vétérinaires, et pour la vaccination HPV les mandats et expertises demandés sont en baisse. Il précise que le total des biens et services est en augmentation de Fr. 100'000. Ensuite, M. POGGIA explique que ce n'est pas un partenaire particulier qui est impacté par une baisse. Ce sont des mandats attribués à des tiers qui sont globalement moindres que l'année précédente.

L'autre commissaire s'enquiert des précisions quant à l'action menée contre les prestations sociales touchées indûment et M. POGGIA répond qu'une action a été menée contre ceux qui touchaient indûment des prestations sociales, telles que les subsides d'assurance maladie, PC, et les prestations de l'Hospice Général en partie, même si elles relèvent des comptes de l'hospice et pas de l'Etat. À ce jour, les décisions de remboursement s'élèvent à 25 mios dont 8 millions déjà encaissés.

Développement des UATR

S'agissant de la mise en place et du développement des UATR, M. POGGIA répond que 2 mios avaient été affectés aux UATR afin de soulager les proches aidants et que le développement des UATR est moins rapide que souhaité, le but de les transférer de la Terrassière vers les EMS n'est pas encore atteint. Les ouvertures de places sont moins rapides que prévu.

Ensuite, M. BRON expose que le Conseil d'Etat est sensible aux arguments visant à soulager les proches aidants et a prévu un financement afin d'ouvrir les UATR en EMS. Cependant, la contrainte est de ne pas diminuer les places d'accueil de long terme et pas rapport aux besoins identifiés, la planification est ambitieuse et il est difficile d'aménager des lits de plus et l'objectif de création de 15 lits par année n'est pas atteint.

Au sujet de l'évolution de la demande, M. BRON répond que la capacité d'accueil des EMS a baissé. Il y a aussi des barrières financières pour l'accès aux prestations UATR, qui coûtent 100 fr. par jour pendant 3 semaines au maximum. Il arrive que les gens reconsidèrent leur position et s'organisent autrement.

M. POGGIA aurait voulu participer au coût journalier, mais compte tenu de la situation budgétaire, le Conseil d'Etat n'a pas souhaité entrer en matière et privilégie la prise en charge en fonction du revenu. Mais les gens qui ont des moyens ne vont pas déposer leurs parents dans EMS et prendront de toute façon d'autres dispositions. Les prestations UATR sont destinées aux gens modestes, voire de classe moyenne, et il reviendra à la charge, car il est certain que le jour où les places auront été créées, elles seront occupées.

A la suite du *rappelle, par un commissaire, des initiatives parlementaires pour soutenir les proches aidants*, M. BRON se dit conscient de la différence par rapport au budget, mais souligne que la politique menée est volontariste et la réalisation sur le terrain va bientôt suivre les budgets accordés une fois qu'une politique de modulation des tarifs aura été définie. Enfin, M. POGGIA estime que le décollage prévu était plus vertical que la réalité, mais que la volonté de prise en charge des personnes âgées reste au centre des préoccupations.

Listes d'attente

S'agissant des listes d'attente, M. BRON répond que c'est une thématique complexe, qu'il y a beaucoup de places disponibles en plus. La difficulté d'obtenir une place n'est pas immense, mais si l'envie est d'aller uniquement dans un EMS précis, ce n'est pas forcément possible, il faut parfois attendre quelques mois, car un taux d'occupation de 98% doit être respecté. Il conclut qu'il y a forcément constitution d'une liste d'attente, mais qu'avec 4000 places disponibles et une rotation d'un tiers, il est possible de trouver une place sans trop attendre. Il poursuit en expliquant que souvent le problème en lien avec les délais d'attente est que les personnes finissent par être hospitalisées. Il faudrait donc examiner comment faire pour qu'une personne qui a besoin d'aller en EMS puisse quand même être admise même si les clarifications des dossiers financiers ne sont pas terminées. En effet, une personne atteinte d'Alzheimer et seule ne peut parfois plus rester chez elle. Le problème est qu'il faut attendre que le SPC ait fait l'instruction de tout le dossier financier pour examiner les dispositions financières. Entre-temps, la personne sera admise à Belle-Idée ou à Loëx et la situation peut se détériorer. Dans ces cas, il faut trouver des solutions et au gré de la commodité de la gestion de l'établissement, donner à la personne pendant le laps de temps de l'enquête SPC un lit qui est théoriquement destiné à des courts séjours.

Voir p. 27 ch. 4.2 figurent les chiffres circonstanciés sur la question des personnes aux HUG en attente de placement en EMS.

Litige page 26

Au sujet du litige mentionné en p. 26 les commissaires demandent s'il est toujours en cours, car il constate qu'une somme importante a été provisionnée.

M. POGGIA répond qu'un accord a été trouvé en 2018 avec un des prestataires et la provision va être dissoute. Il dit que le même problème se pose avec les infirmières indépendantes et les autres institutions de soins à domiciles privées qu'entre les HUG et les cliniques. D'un côté, l'IMAD a l'obligation d'admettre alors que de l'autre côté les entités privées choisissent leurs patients, font une activité d'intérêt public aussi, et demandent le financement de l'Etat. Pour l'aide à domicile la loi est malheureusement plus claire en faveur des adversaires et dit que le financement résiduel est à charge du canton. Ils ont donc obtenu gain de cause sur le principe de pouvoir demander au canton de payer. Une décision genevoise parlait de 123 francs par jour, l'Etat a cependant eu gain de cause devant le TF qui a admis qu'il fallait faire le calcul, la question est en cours. M. Brunazzi ajoute qu'un accord a été trouvé avec prestiservice.

Au sujet des prestations de tiers, E-health, M. BRON répond que c'est le contrat avec la poste qui est plus favorable que prévu.

Établissements IEPA

Un commissaire lit en p. 25 les informations sur les IEPA et mentionne le rapport de la cour des comptes qui contenait des recommandations intéressantes et notamment des propositions pour améliorer la coordination des parties.

A la suite de cette indication, M. POGGIA informe qu'il n'est pas convaincu des directives de la Cour des comptes, tout en ayant accepté les recommandations. Il ajoute que les sources de financement, la part de l'assurance maladie, et l'évaluation du degré de lourdeur des cas ne sont pas les mêmes en EMS et IEPA. L'Imad s'occupe traditionnellement des IEPA, qui sont une marge d'escalier supplémentaire, avant l'hospitalisation ou l'EMS. Il se dit surpris par les recommandations de la Cour des comptes et n'a pas l'impression que les interlocuteurs ont compris la politique mise en place et le stade d'évolution des réflexions et du travail, qui méritait des ajustements.

M. BRON indique que la recommandation visant à fixer des pôles de responsabilité et différents monitorings et à établir des procédures plus claires lui semble des recommandations justifiées dont la mise en place est en route. Par contre, l'idée d'améliorer les scénarios de planification lui semble être un reproche injuste.

Le Conseiller d'Etat indique que les IEPA sont des domiciles privés et non pas des EMS. Chacun est locataire d'un logement aménagé de manière particulière pour pouvoir accompagner la perte progressive d'autonomie, relié à des prestations auxquelles il est possible de faire appel. De là à dire que le canton doit être le chef d'orchestre unique de cette construction, il y a un pas à ne pas franchir. Le département a fait en sorte que l'attractivité augmente : avant, les IEPA étaient limités aux logements d'utilité publique avec un accès autorisé seulement pour les personnes entrant dans ces critères. Or, il est important de maintenir une mixité sociale et de faire en sorte qu'une partie des logements puissent être attribués à loyer libre, cela augmente aussi l'attractivité de la construction. L'autre point important est de faire en sorte que cela soit suffisamment réparti sur le territoire afin que les personnes habituées à vivre dans une région puissent y rester, raison pour laquelle des sites intergénérationnels ont été construits par des communes.

M. Brunazzi indique qu'un indicateur qui démontre bien la politique menée est celui de l'âge moyen d'entrée, qui passe de 85 à 86 ans et montre bien l'effort fourni.

Le département ajoute qu'il soutient que l'existence des IEPA permet de prendre en charge des personnes atteintes dans leur autonomie, avec notamment des structures sanitaires adaptées. Il indique par ailleurs que la politique en matière d'IEPA montre la volonté d'inscrire une politique laissant la possibilité aux personnes de s'organiser différemment en dehors du cadre des EMS.

Marché de la santé

Un commissaire constate que le secteur économique de la santé s'est développé de manière très importante et constitue un véritable marché. Il se demande s'il y a une vision prospective de la situation et si les formations proposées à Genève correspondent à ce que le département vit.

Le Conseiller d'Etat estime que le secteur de la santé voit se créer de nouvelles professions. Il indique qu'une entité OrTra, se rend dans les cycles pour faire la promotion des professions santé sociale, afin notamment d'arrêter de recruter de l'autre côté de la frontière. Le Directeur général ajoute que le dispositif dual fonctionne bien et propose des modules adaptés aux réalités de terrain et une vraie adéquation entre les nouveaux métiers et la formation. Il affirme que c'est plus lent avec les hautes écoles, qui sont d'orientation plus académique très loin de révolutionner le secteur. Enfin, le département regrette qu'il soit difficile d'augmenter le nombre de jeunes formés alors qu'ils trouvent systématiquement un emploi dans ce domaine. Il affirme que les hautes écoles cultivent une vision d'elles-mêmes comme lieu de transmission du savoir se rapprochant d'une université et oublient un peu de répondre aux besoins de l'économie, même si un travail de coopération est mené.

Le commissaire exprime un souci d'adéquation entre l'argent investi dans les universités et les besoins de l'économie. Il a entendu qu'il faut parfois reformer des personnes fraîchement diplômées. Ensuite, il demande des précisions sur le chiffre 4.2 en page 27 qui reflète les patients en attente de placement.

Le département indique que l'explication se trouve à la page 29, qui montre le suivi ponctuel qui est effectué et indique à l'unité près savoir où sont placés ces gens. Par ailleurs, les montants prévus au budget tiennent compte du nombre de lits alors que ceux des comptes du nombre de patients. Enfin, le Directeur général expose que le chiffre de 112 lits renvoie au nombre de places à Loëx allouées aux personnes en attente de placement. Le chiffre de 226 ne correspond pas au nombre de patients en attente, mais aux journées facturées après les lettres de fin de traitement. Le nombre de journées divisées par 365 est un indicateur de gestion utile.

Le département indique qu'historiquement il était juste que 112 lits correspondissent à un besoin de 112 patients, mais que l'objectif est trop ambitieux, qu'il est impossible d'atteindre exactement le nombre de lits indiqué à Loëx et qu'il faudra revoir l'ambition.

S'agissant de cet indicateur, le commissaire estime que la différence entre les chiffres de 225 et 112 est énorme et il ajoute que le nombre de lits n'est pas en référence avec le nombre de personnes qui l'occupent, et que cette dernière information serait plus judicieuse. Le département concède qu'il y a un manque de cohérence entre l'intitulé et la réalité.

Charges financières à la sécurité sanitaire.

Le commissaire constate une baisse de Fr. 550'000 aux charges et se demande s'il y a besoin de moins d'argent pour un domaine pourtant important tel que la sécurité sanitaire. Le département répond que la baisse s'explique principalement par le fait que les actions menées dans le cadre de la dîme alcool furent moins importantes que prévu, ce qui n'est pas lié à une baisse d'activité. Il constate que les revenus sont tributaires des recettes en lien avec la dîme alcool et le fonds drogue, s'ils sont moins nantis en saisie, il y a moins de dépense.

Ensuite il indique que selon les nouvelles normes comptables, la régularisation des fonds affectés avec condition se fait après résultat, il n'y a que la charge qui est visible dans le résultat, le résultat net sera visible après le bouclement des comptes. Il pense que c'est une manière de comptabiliser qui dérange, même si ce sont des petits montants. Il expose ensuite que ces fonds répondent à des contraintes légales qui ne sont plus respectées : si le Conseil d'Etat voulait lancer un programme de lutte contre la drogue, il ne pourrait pas le

faire, au motif qu'il faut respecter le mécanisme entre les recettes et les dépenses. C'est aberrant, car les fonds grossissent alors qu'il y a des problèmes de finances publiques. Il ajoute que le département compte revenir en commission des finances pour voir comment utiliser le fonds de manière plus adaptée, sans pour autant changer l'affectation.

Le Conseiller d'Etat comprend qu'il n'est pas possible de chercher sur le fond ce qu'il y a de moins dans les encaissements de l'année courante.

Le commissaire estime que cela devrait être au département de gérer ces fonds en fonction des nécessités.

Le département indique que l'esprit de la loi ne fixe qu'une seule obligation, à savoir que l'argent reçu soit utilisé dans un but précis. Mais les contraintes budgétaires tenant compte d'autres paramètres viennent bloquer le mécanisme ; la DGS ne pourrait pas dépenser de l'argent en plus même si elle en dispose. Il annonce que le département va revenir avec un PL permettant de donner la possibilité d'aller plus loin. Il faudra inventer quelque chose, car rien ne le prévoit à l'heure actuelle, il va falloir être créatif et montrer de la transparence sur le dispositif mis en place.

L'autre commissaire demande s'il s'agit du fonds qu'une Conseillère d'Etat voulait utiliser pour le plan Maghreb.

Le département lui répond qu'il ne s'agit pas du même fonds. Ce fonds a l'origine a été créé pour les saisies financières de drogues entre les États-Unis d'Amérique et Genève, il est partagé entre les deux pays à hauteur de 50% jusqu'à 3 mois, et tout ce qui est au-dessus revient en entier à l'Etat. Il ajoute que ce fonds était très intéressant dans les premières années, et qu'il constitue une raison pour laquelle l'Etat de Genève n'est pas soumis à la LBA, car il blanchit de l'argent.

Crédits d'ouvrage

Un commissaire aborde la question des crédits d'ouvrage (p. 83) et constate qu'il y a des sommes à disposition dont on n'a pas les moyens de les dépenser, pour diverses raisons.

M. BRON dit qu'il a été frappé par le fait que BDL 2 a été conclu au franc près. Et M. Brunazzi de préciser que cela ne concerne que la tranche de trésorerie 2017 alors qu'il est effectivement intéressant de lire la consommation totale du crédit. Cependant, il relève que ce n'est pas la manière dont il est demandé de présenter les comptes. Il ajoute que le tableau des grands travaux qui était disponible dans le passé serait intéressant.

A la suite de quoi, le commissaire qui abonde dans ce sens il invite à revenir à une présentation plus claire.

Suite à cette demande, M. Brunazzi invite à la faire au département des finances pour que ce soit homogène dans tous les départements.

M. POGGIA estime que la politique de la santé est plus difficile que d'autres politiques publiques, à cause de très nombreux secteurs. En politique d'action sociale, il y a des lois qui fixent les prestations, et il suffit de réfléchir à la façon de modifier les lois et de vérifier si les prestations sont versées en application de la loi. Il ajoute que la différence entre la DGS et la DGAS est la même qu'entre le droit civil et le droit administratif. Le premier est codifié depuis longtemps, le deuxième constitue une jungle où tout le monde nourrit sa petite idée

d'interprétation. Pour la Santé, c'est pareil : chacun a sa petite idée et demande de faire davantage dans tel ou tel secteur, il s'agit de tout mener de front et c'est une politique dans laquelle les critiques sont nombreuses, où il y a autant de visions que d'interlocuteurs. Il estime que sa politique a permis d'économiser ou de ne pas jeter par la fenêtre des sommes considérables. Certains disent que les budgets augmentent, mais on ne sait pas de combien cela aurait augmenté si des mesures n'avaient pas été prises, ou si le marché avait été libéralisé comme à Zürich.

M. BRON prend l'exemple de la politique en matière d'IEPA et indique que si le canton avait le même taux de recours aux EMS que le reste de la Suisse, 80 millions seraient à ajouter sur la facture.

Un commissaire aborde la question de la prochaine fusion entre la pédiatrie et la maternité au 1^{er} janvier 2019 et demande comment elle va se dérouler.

M. BRON répond que les regroupements sont du ressort de l'organisation de l'hôpital, et que ce sont les cadres du CA qui décident in fine de cette question de regroupement.

M. POGGIA estime que les économies se font au bénéfice de départs à la retraite. Il ajoute que ne pas saisir l'opportunité de faire la fusion, c'est y renoncer. Il estime que la fusion répond à la demande d'efficacité et aurait du sens, même si des oppositions se font entendre en défense d'un pré carré. Il rappelle qu'il y a une année à l'inauguration de la pharmacie pharma24, les pharmaciens craignaient une baisse du chiffre d'affaires qui ne s'est pas produite alors que les particuliers sont heureux de pouvoir acheter un médicament à tout moment. Il suppose que l'automne sera chaud, mais plutôt au niveau de la fonction publique.

A la suite de quoi, les commissaires remercient le département pour le document et soulignent l'excellence de la manière dont les chiffres sont présentés.

M. POGGIA estime qu'il n'est pas simple de résumer une politique aussi multiple et remercie ses services pour l'excellent travail effectué, qui vise un but pédagogique important, car si les députés ne comprennent pas les options prises, le travail est rendu plus difficile durant l'année.

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

Audition des Hôpitaux universitaires de Genève représentés par M. François Canonica, président du Conseil d'administration, M. Bertrand Levrat, directeur général HUG, et M^{me} Brigitte Rorive, directrice des finances aux HUG.

Le commissaire rapporteur tient à remercier les représentants des HUG pour la qualité de leur réception et des documents fournis. Cela étant, il relève avoir eu une grande difficulté à rédiger ce rapport parce qu'il ne comprenait pas le contenu du procès-verbal mais en fin de compte le résultat n'est pas si mal. Ce qui est corroboré par le président.

M. Canonica propose de répondre aux questions des députés plutôt que de dérouler un rapport que les commissaires connaissent.

Sans autre question et commentaire le président met fin à l'audition.

A la suite de quoi, un commissaire trouve que cette audition montre que la commission devrait revoir sa manière de faire. Elle fait déplacer des gens pour rien alors que les commissaires disposent d'un rapport qui est vraiment très bien fait et ils peuvent voir que les budgets sont respectés. S'il y a un dépassement, c'est que la commission a accepté un dépassement de crédit. On devrait ainsi pouvoir simplifier les choses au niveau des comptes. En revanche, il est tout à fait normal que les grandes discussions se passent au moment du budget. Ensuite, les comptes sont justes ou ils sont faux. Il peut y avoir quelques questions à poser comme cela a été le cas sur les primes d'assurance-maladie, sinon il ne voit pas ce qu'on peut ajouter au rapport qui est présenté.

Le président partage l'avis du commissaire, mais cela dépend aussi de la qualité des rapports. Il faut se rappeler que les rapports n'étaient parfois même pas rendus. Cela étant, on peut notamment se demander si cela vaut la peine, quand les sous-commissions font bien leur travail et que les rapports sont bien faits, de faire une audition en séance plénière de la commission.

Le président fait remarquer que la pire erreur serait de supprimer le travail en sous-commission. À travers les années, les commissaires suivent quand même certains problèmes et le fait de venir en sous-commission oblige les entités et les départements à se préparer à répondre. Ce qui paraît beaucoup moins utile, ce sont les auditions en plénière. En tout cas, il ne faudrait pas supprimer les sous-commissions ni leurs rapports. L'avantage de ces deniers est d'ailleurs de rester dans les rapports sur les comptes et, d'une année à l'autre, il est possible de se replonger dans ceux-ci, surtout pour les personnes qui suivent les départements. C'est quelque chose de très utile.

Politique publique K (Santé) – Hôpitaux universitaires de Genève

Rapport de MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi

Assistent : M. Levrat Bertrand, Directeur général
M. Davat Bernard, Adjoint de direction à la direction des finances

Procès-verbaliste : M^{me} MORO Virginie

Les événements principaux de l'année 2017

M. Levrat se réfère à la présentation Powerpoint fournie aux députés et relève que ce sont les grands éléments qui impactent les comptes. Il souligne tout d'abord qu'il y a eu la mise en exploitation du bâtiment Gustave Julliard et de l'étape 3.3 de la rénovation de la maternité. Il indique ensuite que le deuxième élément qui impacte considérablement les HUG de comptes à comptes est la reprise des cliniques de Joli-Mont et de Montana. Il relève à cet égard qu'il y a eu une année pleine de fonctionnement pour ces dernières contrairement à 6 mois en 2016. Il mentionne ensuite que la création du Département d'oncologie n'impacte pas les comptes mais permet une meilleure prise en charge des patients. Enfin, il indique ensuite que, la stabilisation de l'activité tant hospitalière qu'ambulatoire est en retard par rapport aux objectifs.

Contrat de prestation

S'agissant de l'institution il informe que l'activité est à la hausse par rapport à l'année précédente, et elle est supérieure à ce qui est prévu dans le contrat de prestations avec l'Etat mais est moins élevée que ce qui était prévu dans le budget.

Rente-Pont AVS

M. Levrat souligne ensuite l'impact des 7,8 millions CHF en lien avec la modification des conditions d'obtention de la Rente-Pont AVS. Il constate que, pour les HUG, qui sont un grand employeur avec de nombreux collaborateurs proches de la retraite, cela a eu un gros impact sur le budget au point que cela pose un problème opérationnel de remplacements de compétences spécialisées et a des effets comptables à hauteur de 7,8 millions CHF.

Psychiatrie adulte

M. Levrat indique ensuite que la réorganisation du service de psychiatrie adulte a eu des effets assez importants, notamment par le biais de la fermeture d'un CAPPI. Il souligne qu'un certain nombre de patients a été perdu au passage, ceux-ci arrêtant leur suivi. Il informe toutefois qu'ils arrivent à présent à mieux transférer des patients auprès de psychiatres de ville pour éviter qu'ils restent attachés à l'hôpital, ce qui est positif mais fait donc baisser l'activité des HUG. Il mentionne que l'impact est identique avec l'ouverture des urgences gériatriques à son niveau.

Activité ambulatoire

M. Levrat se réfère au graphique de l'activité ambulatoire et informe que, au milieu de ces chiffres, il y a des fluctuations assez importantes. Il relève que dans ce million de visites ambulatoires, volume assez important, il y a près de 5'000 passages de plus en neurochirurgie clinique mais que, en médecine de premiers recours et en psychiatrie, il y a une baisse. Il constate donc que d'un secteur à l'autre il y a des choses qui ont bougé.

Activité hospitalière

M. Levrat relève, sur le graphique de l'activité hospitalière, que cela montre l'impact de l'intégration des cliniques de Joli-Mont et Montana, soit un effet de changement de périmètre en 2017. Il souligne que cela donne un saut et une amplification « artificielle » de cette activité-là, ce qu'il faut garder en tête en regardant les chiffres. Il rappelle également la progression de l'activité stationnaire en lien avec l'augmentation et le vieillissement de la population du canton de Genève.

Urgences

M. Levrat remarque, pour les urgences adultes, que le volume d'activité en pourcentage d'évolution se base sur les urgences 3 et 4, qui sont les moins critiques. Il renvoie à la page 35 du rapport fourni aux députés pour les définitions, soit : « Les urgences adultes (inclus la gynécologie-obstétrique et la gériatrie) au sein des HUG sont réparties suivant la nomenclature suivante :

- Les urgences 1 : Il s'agit des situations pathologiques, pouvant entraîner la mort, la perte d'un membre ou d'un organe, si la prise en charge n'est pas immédiate. Il s'agit des urgences les plus critiques.
- Les urgences 2 : Il s'agit des situations pathologiques n'engageant pas le pronostic vital, mais qui sont susceptibles de s'aggraver dans l'immédiat.
- Les urgences 3 : Il s'agit des situations pathologiques où le temps ne constitue pas un facteur critique. L'état du patient à son arrivée est jugé stable.
- Les urgences 4 : Il s'agit des situations pathologiques jugées stables et ne nécessitant pas de soins en urgence. ». Il précise que les urgences 2 nécessitent une prise en charge dans les 20 minutes et que les urgences 4 concernent les patients qui n'ont plus de médecins de famille attirés ou les patients en situation précaire, de même que ceux qui aimeraient une réponse complète sur leur problème et viennent donc aux urgences pour avoir une réponse. Il relève la différence entre 2016 et 2017 et constate que cela émane du vieillissement de la population pour les urgences 1.

M. Levrat rappelle que le dimensionnement du service, construit il y a 60 ans, était pour un maximum de 60'000 patients et qu'ils sont toujours au-dessus. Il mentionne que la progression est constatée dans le Réseau d'urgences genevois et il informe que la ville change, qu'il y a moins de traumatologies liées aux accidents de voiture mais qu'il y a plus de personnes qui viennent consulter car elles n'ont pas de médecin.

Au sujet de l'impact l'augmentation de la population et du vieillissement, M. Levrat confirme le phénomène et fait référence au graphique en haut de la page 19 du rapport remis qui représente le vieillissement de la population. Il souligne que c'est le début du « papy-boom » que l'on va vivre encore longtemps et constate que cette clientèle n'intéresse pas du tout les cliniques privées.

Activité chirurgicale ambulatoire hospitalière

M. Levrat présente le graphique de l'activité chirurgicale hospitalière. Il observe que, objectivement, cela est plat voir légèrement à la baisse, et constate que l'activité chirurgicale ambulatoire est le fruit d'une politique publique. Il souligne que l'ambulatoire a augmenté, que les patients sont satisfaits mais que cela met une charge supplémentaire sur l'IMAD par exemple. Il constate donc que cela coûte moins cher aux HUG mais que cela est répercuté ailleurs.

A la suite de la remarque d'un commissaire qui considère qu'il n'y a pas de stabilisation sur l'ambulatoire mais une augmentation assez importante, M. Levrat remarque qu'il y a effectivement une forte hausse sur l'activité chirurgicale ambulatoire mais constate qu'elle est essentiellement due à l'ophtalmologie. Il attire l'attention des députés sur le fait qu'une opération de l'œil n'est pas la même chose qu'une opération cardiaque par exemple. Il observe que l'on voit donc que cela baisse dans plusieurs secteurs mais que cela augmente dans d'autres et précise qu'il y a une énorme concurrence de la ville pour l'orthopédie, qui a pris une grosse partie du travail des HUG et qu'il y a un nouveau chef de service qui doit se faire un réseau actuellement, ce qui est normal, pour obtenir ensuite le volume.

Par ailleurs, il confirme que le vieillissement de la population génère effectivement un certain chiffre. Il souligne que Genève compte entre 95 et 100 ophtalmologues installés à Genève, hors HUG, ce qui est une proportion mondiale en termes de chiffres.

Evolution sur les cas hospitaliers universitaires

Il ajoute qu'il y a une évolution sur les cas hospitaliers universitaires, ce qui est représenté à la page 31 du rapport. Il informe que les activités universitaires liées à la médecine complexe et hautement spécialisée sont également en croissance depuis 2012. Il remarque qu'il y a également les cas hors canton et frontaliers, représentés en page 26 du rapport. Il mentionne que le deuxième graphique montre que le nombre de patients vaudois est en légère progression, de même que le nombre de patients neuchâtois, alors que les tessinois et fribourgeois baissent un peu. Il constate que les patients extra cantonaux sont toujours un débat mais que cela est aussi une prestation facturée à un autre canton de cas spécifique et complexe, qui tire les équipes vers le haut.

Patients frontaliers

Un commissaire mentionne qu'à partir de 2015 cela se stabilise alors qu'il y a la chute pour les patients frontaliers, en lien avec la modification des assurances maladies.

M. Levrat souligne qu'il y a également des prières d'admettre. Il constate que son espoir est de pouvoir remonter un bout sur les patients et trouver un terrain d'entente transfrontalier, notamment sur les cas universitaires. Il donne l'exemple d'un enfant cancéreux habitant à Ferney-Voltaire, qui sera amené à Grenoble ou à Lyon pour être soigné, faute d'avoir un hôpital français plus près, soit qu'il sera séparé de sa famille et de ses amis alors qu'il pourrait être traité à Genève. Il mentionne que les collaborations transfrontalières sont difficiles.

Les éléments comptables

M. Levrat indique que M^{me} Rorive est en vacances et l'excuse et c'est M. Davat qui va présenter les comptes. A la suite de quoi, il informe que, sur l'année 2017, il y a un résultat qui se **fini à l'équilibre avec un petit excédent de 82'000 CHF**, qui se décline avec :

- Un accroissement des recettes de 31 millions CHF ;
- Un écart sur les frais de personnel de 15 millions CHF ;
- Un écart la variation de la provision pour la rente-pont AVS de presque 8 millions CHF ;

Des écarts plus mesurés sur les autres charges de fonctionnement, soit :

- 2,3 millions CHF sur les charges médicales
- 6,4 millions CHF sur les autres charges.

A la demande d'un commissaire, M. Davat précise que ce sont des impacts sur résultat. Il souligne que cela veut dire que les recettes l'améliorent sur 31 millions CHF alors que les frais de personnel le péjorent de 15 millions CHF. **Il précise que c'est un dépassement de charges.**

M. Levrat ajoute que, sur les frais de personnel, parfois ils augmentent l'activité, ce qui est en rouge mais constate que les recettes sont en compensation augmentées. Il donne l'exemple des migrants pour 2017, année durant laquelle il y a eu plus de volume d'activité, raison pour laquelle ils ont rajouté des postes mais avec des recettes.

Suite à la demande d'un commissaire qui désire savoir si la variation de la provision rente-pont AVS de -7,8 millions CHF concerne bien ce qui était prévu au budget, M. Davat le confirme et il mentionne qu'il dépasse de 6,8 millions CHF par rapport à ce qui était prévu au budget.

Le commissaire relève donc que ce sont des dépassements, ce que M. Davat le confirme en indiquant que, en vert voir (courbe), ils ont voulu représenter ce qui montre l'accroissement du résultat et que chaque carré rouge mange une petite partie de l'excédent de recettes.

Le commissaire indique comprendre les « - » mais demande à ce que cela soit marqué – (+ 14,8) par exemple pour les frais de personnel pour les prochaines fois. Il mentionne que ce qui attire son attention sur ces chiffres-là est cet équilibre parfait et demande s'ils ont fait exprès.

M. Levrat répond que ce n'est pas le cas et rappelle qu'ils sont très contrôlés par les réviseurs. Il constate que cela n'est pas fait exprès. Il mentionne attirer l'attention des députés sur le fait que, lorsqu'il avait été construit, le budget était déficitaire de 5 millions CHF et observe que cela est un effort d'optimisation pour arriver à l'équilibre des comptes, ce dont ils se félicitent, mais relève que, quelque part, cela est 5 millions CHF de mieux que le budget.

Le commissaire relève avoir lu dans le rapport que les HUG ont eu des activités qui ont rapporté plus.

M. Levrat indique que l'activité de l'hôpital a un équilibre qui est tel qu'il illustre derrière cela une volonté de sa part, de même que l'ensemble du comité de direction, de rendre l'hôpital très attentif à son budget pour arriver à un équilibre financier. Il souligne qu'il y a une part de chance (ou malchance) d'être arrivé à l'équilibre dans un contexte très difficile pour l'hôpital, étant rappelé que TARMED diminue, les recettes diminuent et la subvention du canton diminue. Il mentionne que tout est très conforme, qu'ils n'ont pas triché pour arriver à l'équilibre mais que cet équilibre est dans un contexte difficile.

Le commissaire remarque qu'ils ont un excédent de CHF 82'000.- et il se demande s'il faut comprendre à la lecture de ces chiffres-là une gestion tenue avec rigueur. Il souligne que, s'ils obtiennent ces chiffres, en même temps qu'une augmentation du nombre de patients, cela signifie qu'ils ont trouvé les ressources soit en fermant des activités, soit par une efficacité dans l'utilisation de leurs ressources.

M. Levrat indique que ce sont les deux. Il indique que cela est un effort continu d'efficacité, de gestion et de facturation et donne comme exemple le fait que M. Davat a repris l'activité de recouvrement, qui était auparavant gérée par un avocat externe et qui coûtait cher. Il y a donc des efforts à tous les niveaux eu relevant qu'un patient aujourd'hui n'est pas le même patient qu'avant, en lien avec la polymorbidité, le poids, etc.

Ensuite le commissaire fait référence à la page 41 et mentionne qu'il est question des indemnités de fonctionnement et il demande quelle est la marge.

M. Levrat répond que l'indemnité de fonctionnement, à volume similaire et à périmètre constant, la subvention cantonale a diminué de manière importante, soit de l'ordre de CHF 40 millions en cinq ans à peu près. Il souligne qu'il y a par conséquent à la fois une facturation plus exhaustive, ce qui est à la fois une bonne nouvelle pour l'hôpital puisque c'est une gestion saine mais également une mauvaise nouvelle pour les assurances, mais qu'il n'y a pas de corrélation entre l'augmentation des primes d'assurances-maladies et les recettes des HUG.

Le commissaire relève ensuite qu'il est indiqué à la page 44 : « Le boni budgétaire de recettes médicales de +27.3 MCHF révèle le bon niveau d'activité des HUG durant l'exercice, surtout en ambulatoire. Les mesures prises par les HUG en matière de rationalisation de l'utilisation des capacités d'accueil, d'optimisation de la fluidité du parcours patient et d'amélioration de l'exhaustivité de la facturation et de la bonne gestion des débiteurs, (...) ». Il demande si cela correspond à une réalité.

La direction confirme les propos et elle indique qu'il y a deux effets avec cela soit, que le coût est moindre par rapport à celui d'avant dû à la charge de recouvrement moins élevée, et que par ailleurs la variation de la provision pour débiteurs (provision pour pertes), baisse également. Il mentionne qu'il y a donc un double effet avec une évolution sur les deux aspects. Le directeur rappelle que leur dommage est estimé à 43 millions CHF.

Le commissaire demande comment un directeur, ou les prédécesseurs, n'ont pas compris qu'il était plus rentable d'internaliser cette activité.

M. Levrat indique que le numéro deux de la direction des finances des HUG est renvoyé en correctionnel, pour gestion déloyale, faux dans les titres et pour avoir construit une fausse comptabilité pour dissimuler le montant réel des honoraires qui étaient payés à l'avocat. Il

explique que ce n'est pas possible pour un Directeur général de savoir que les montants qu'on lui donne n'étaient pas corrects et il mentionne que le député relève avec raison la question de savoir comment cela a pu durer aussi longtemps. Il mentionne que, là où une suite sera peut-être donnée, cela concerne les réviseurs car il ne comprend pas que les réviseurs aux comptes n'aient pas levé le lièvre pendant les années où tout ceci s'est produit. Il indique avoir mandaté un rapport d'audit et que c'est l'audit interne des HUG qui a travaillé sur ce sujet, puis la Cour des comptes ayant dit, dans le cadre de ses travaux d'audit qu'elle voulait aussi s'investir sur le sujet du recouvrement. Ce qui a permis un travail en commun et qu'une plainte a été déposée pour faux dans les titres et gestion déloyale. En réponse à un des commissaires qui pose la question d'avoir de bons gestionnaires le directeur relève faire l'objet de deux plaintes pénales pour diffamation et calomnie mais mentionne que, dans ce cas d'espèce, il y a eu tromperie et malhonnêteté, ce qui n'est pas une question de la ligne managériale. Il mentionne, ceci dit, avoir toujours eu comme philosophie qu'il n'y a aucune raison d'être moins bon dans la gestion des finances ou des ressources humaines dans le public que dans le privé ; au contraire puisque c'est l'argent des finances publiques. Il indique qu'ils sont alignés sur cette philosophie sans pour autant jeter la pierre à ses prédécesseurs. Il indique que le numéro deux aux finances est au tribunal et que la ligne managériale n'a rien à voir là-dessus et que c'est en principe les réviseurs aux comptes qui doivent soulever ça. Par ailleurs, il admet qu'ils n'ont pas vu détecté cette dérive et que cela fera peut-être l'objet de recettes exceptionnelles dans un exercice futur, en lien avec une éventuelle condamnation et les biens saisis.

A la suite de l'observation du commissaire qui relève l'impact financier, M. Levrat indique que le système précédent était aberrant et construit pour soutirer un maximum d'argent aux HUG, étant précisé que le fait de payer moins actuellement n'est pas en soi un exploit. Il remercie M. Davat et son équipe qui ont fait un énorme travail. Celui-ci observe qu'il y a effectivement une activité en stabilisation par rapport à l'année précédente et un accroissement de 31 millions CHF, ce qui rejoint l'idée d'une meilleure efficacité. Il informe ensuite que, sur un budget de 1,8 milliard CHF aux HUG, les effets de bord sur les comptabilisations de charges ne sont pas au chiffre près et il précise qu'entre juillet 2017 et décembre 2017, ils sont toujours restés à l'équilibre.

M. Davat remarque que, sur les produits présentés de manière synthétique, il y a une avance 31 millions CHF par rapport au budget, avec 27,3 millions CHF sur les recettes médicales et d'autres recettes qui augmentent sur 6,3 millions CHF.

Exploitation de l'hélicoptère

S'agissant de l'exploitation de l'hélicoptère et de son amortissement financier, M. Levrat relève qu'il figure ici car il s'agit de que l'hélicoptère vole uniquement 8 minutes par jour, avec 8 membres de l'équipage. Il ajoute qu'il y a un projet afin d'évaluer de reporter cette activité sur la Rega. Son coût d'exploitation étant à peu près de 800'000 CHF et 1,3 millions CHF de subvention de missions d'intérêt général payée par l'Etat pour faire voler un hélicoptère jaune plutôt que d'en avoir un rouge et blanc géré par la REGA.

Un commissaire constate qu'avant cette activité était géré par la protection civile et la police et il demande si toutes ces missions ne sont plus du ressort de l'hélicoptère jaune ?

M. Levrat relève que la police n'utilise pratiquement plus l'hélicoptère et précise qu'il avait été utilisé une fois il y a 4 ans pour une tentative d'évasion à Champ-Dollon. Il indique que la protection civile l'utilise une fois de temps à autre mais que cela est marginal. Quant à ces déplacements pour des raisons d'accidents, il répond que cela arrive mais plus qu'en

milieu urbain l'hélicoptère est difficile à poser et qu'il reste très utile pour la campagne genevoise.

Un commissaire demande combien cela coûte, compte tenu de la subvention de 1,3 million CHG de l'Etat ?

M. Levrat répond croire que l'hélicoptère coûtait aux HUG 800'000 CHF sans amortissement et que, maintenant qu'il est amorti, il doit coûter plus que 150'000 à 200'000 CHF par année.

M. Davat précise que M. Levrat parle en différentiel. Il souligne que, avec l'amortissement et toutes les charges, cela représente 2 millions CHF. Il informe que dans moins de 3 ans, il faudra acheter une nouvelle machine et que le revenu annuel attaché à cette activité, rapporte un peu moins d'un million CHF.

Concernant les charges il indique que celle-ci sont plus ou moins équilibrées aujourd'hui car l'appareil est amorti. Il mentionne qu'il porte lui-même la responsabilité devant l'OFAC mais que, grâce à ses collaborations à la REGA, elle s'occupe de former notamment, remplacer en cas de maladies, etc. Il souligne toutefois qu'en termes de gestion, la seule explication pour laquelle ils ne veulent pas confier cet hélicoptère à la REGA est que la REGA a sa base nocturne à la Blécherette. Il constate que, psychologiquement il faut avoir une base nocturne à Cointrin. Il mentionne toutefois qu'aujourd'hui la gestion de la base nocturne de Cointrin fait que les employés dorment chez eux, ce qui veut dire qu'il faut du temps pour venir. Il souligne que tout ce débat est purement émotionnel.

Un commissaire contexte cela et il souligne que cela est tout de même une aide rapide pour les malades, une aide de transport, etc., et que le fait de transférer cela à la REGA, relève que cela est tout de même une privatisation de l'hélicoptère médical.

M. Levrat explique que le temps de vol pour venir de la Blécherette à Russin est le même que de sortir l'hélico du hangar pendant que le pilote arrive. Il souligne donc que, la nuit, le taux d'intervention est similaire. Il constate qu'il faut payer les employés, qu'ils soient en mission ou en attente, et rappelle que cela est en moyenne 8 minutes par jour de vol.

Il rêve que ce ne serait plus des fonctionnaires cotisant à la CPEG et qu'en termes de gestion pour avoir un hélicoptère unique, soit dans 3-4 ans, il y aurait un projet de loi votant un crédit de 5 à 7 millions CHF pour racheter un appareil unique. Il remarque qu'actuellement les HUG n'ont pas le même hélicoptère que ceux de la REGA et que cela est compliqué, notamment pour changer les pièces et que cela est un choix politique.

Chiffres des comptes

La direction indique comme étant un point important à souligner et concernant les produits, le fait que le budget prévoyait une contribution à hauteur de 5,5 millions CHF, figurant au contrat de prestation, et que celle-ci n'a pas été utilisée. Le budget était annoncé avec un déficit de 5,5 millions CHF alors qu'il finit à l'équilibre.

Ensuite, sur les 27,3 millions CHF concernant les recettes médicales, 22 millions CHF proviennent de l'activité ambulatoire. Il précise que, sur ce montant, 17,3 millions CHF concernent les prestations techniques non TARMED (laboratoire, matériel, facturations, etc.) avec un bémol, soit que la facturation des médicaments et du matériel, une partie des recettes en charges va se retrouver.

La direction relève qu'ils sont très attentifs là-dessus et plutôt exemplaires, quand il s'agit de freiner la consommation d'examen médicaux plutôt qu'à les augmenter. Elle observe

qu'ils pourraient faire du chiffre mais, pour une question d'éthique, ils essaient de limiter le nombre d'examens demandés.

Ensuite, la direction indique :

- Que par rapport au budget l'activité est un peu en dessous des attentes, ce qui coûte 15 millions CHF. Il fait référence pour le surplus au rapport.
- Qu'un effort a fait les dernières années pour améliorer la facturation et ne rien laisser de côté. Il relève, après survol de la présentation et sur réplique de la question de dire qu'ils sont à l'équilibre, qu'il y a un certain nom de phénomènes uniques et qu'il est vrai que des grands efforts de bord peuvent altérer la présentation.
- Que les frais de personnel, représentent 23 millions CHF d'écart au budget avec 6,9 millions CHF sur les charges salariales pures. Il mentionne que sur la dotation de base il y a – 2,5 millions CHF essentiellement expliqués par le décalage des engagements qui étaient prévus sur les deux bâtiments d'envergure Gustave Julliard et la maternité 3.3. Il rappelle qu'il s'agissait des engagements en partie prévus sur le budget et en partie à la subvention, décalés dans le temps selon ces deux bâtiments.
- Qu'elle a tenu les rênes à un moment donné pour maintenir une gestion saine et constate que, ce n'est pas parce que quelque chose était prévu au budget qu'il fallait automatiquement utiliser tous les postes mais en fonction de l'évolution de l'activité.
- Que cette économie est malheureusement nuancée par un dépassement sur la dotation complémentaire, qui concerne les remplacements temporaires pour cause de maladies par exemple. En relevant qu'il y a une évolution de 8,8 millions CHF pour les honoraires des ayant droits conséquente et une augmentation de l'activité privée.
- Que le taux d'absence est un souci également et constate que le problème a impliqué de recourir auprès d'auxiliaires trop souvent, ce qui peut impliquer également quelques dérives du personnel en place.
- Que ce dernier point est l'effet exceptionnel lié aux rentes-pont AVS et indique que 172 personnes ont annoncé leur départ et génèrent leur écart de provision, alors que normalement cela était de 50 à 60.
- Que la réserve mentionnée dans le document de synthèse est un non-sens absolu puisqu'il y a une garantie constitutionnelle inscrite dans la Constitution, disant que l'Etat couvre les dépenses des HUG s'ils deviennent insolvables Il mentionne que prendre des provisions dans leurs comptes selon les règles comptables pour couvrir un risque de défaut de paiements de nos rentiers à l'instant T est comptablement juste. Au-delà de cela, c'est une règle comptable, qui est de la convenance comptable plutôt que le reflet d'une activité quelconque par rapport à l'hôpital.

Au sujet de la diminution des charges, et suite à la question d'un commissaire concernant l'impact de l'effet Noria sur la diminution de la subvention, la direction avale le constat.

Autres charges de fonctionnement

Concernant les autres charges de fonctionnement la direction indique :

- Que sur un enjeu de 426 millions CHF, il y a un dépassement d'environ 9 millions CHF et notamment un dépassement de 2,3 millions CHF sur les médicaments et matériel médical.
- Qu'il y a une augmentation sur les médicaments mais une diminution sur le matériel médical pour lequel il y a des efforts d'optimisation pour l'utilisation de ces équipements.
- Qu'ils ont une baisse de 1,3 millions CHF pour le coût d'utilisation des immobilisations, ainsi qu'une baisse des amortissements et des autres loyers, étant précisé qu'ici aussi sont faits des efforts.

Au sujet des autres charges, représentant 7,6 millions CHF, il y a un poste important lié aux patients, soit 3 millions CHF notamment sur les frais d'interprétation pour les migrants et les transports de patients par des tiers. Il mentionne que l'élément de 2,2 millions CHF est purement technique, ce qui n'a pas de teneur sur le résultat. Il mentionne ensuite qu'il y a quelques dépenses sur les nouveaux produits.

Compte de fonctionnement

La direction souligne qu'il y a une assez bonne maîtrise des charges de fonctionnement et procède à la présentation des comptes de fonction (Voir annexe)

Un commissaire relève un écart au budget et qui concerne les autres prestations unitaires hospitalières.

La direction indique que dans ce groupe se trouve toutes les activités ambulatoires pour lesquelles la recette a augmenté.

Elle remarque que le processus de facturation a été optimisé notamment pour les urgences afin de rendre la facture exhaustive et diminuer ainsi la charge administrative en automatisant certains processus.

Le Bilan.

La direction constate qu'il y a un accroissement des liquidités à 62 millions CHF en mentionnant que le point essentiel, dans le cadre du contrat de prestation 2016-2019 voté qu'en 2017, est le fait que tous les investissements n'ont pas été remboursés par l'Etat pendant 18 mois et qu'un remboursement a eu lieu en août 2017.

Un commissaire demande ce que sont les 139 millions CHF correspondant à la baisse des investissements financés par les projets de loi.

La direction indique que tous leurs équipements mobiles et fixes sont essentiellement financés par des crédits de renouvellement et mentionne qu'ils commencent à voir dans le temps une baisse d'actifs vu que les crédits de renouvellement ont baissé durant les dernières années, il y a fatalement une baisse de la valeur patrimoniale de ces équipements.

Le commissaire constate que le contrat de prestation aurait dû être voté bien avant.

La direction relève la baisse sur la rubrique débitrice pour les patients et assurances qui s'élève à 143 millions CHF en 2017 contre 167 millions CHF en 2016, car il y a eu une facturation beaucoup plus régulière en 2017 alors que, pour 2016, elle avait été concentrée sur la fin de l'année. Elle relève que le chiffre de 143 millions CHF paraît énorme mais ne correspond en fait qu'à 1 mois et 3 semaines d'activité. S'agissant des investissements de

2017 elle indique qu'il y en a pour 11 millions CHF et que la plupart sont des projets autofinancés par les HUG, ce qui est intéressant.

Comme exemple elle cite la cuisine des Trois-Chêne et de Belle-Idée et explique les autres projets, tels que la mise en place de l'IRM au bloc opératoire, la mise en place de panneaux solaires de BDL 2, etc. Les détails figurent dans le rapport joint au rapport.

S'agissant du passif, le point important est l'affectation des réserves en lien avec les capitaux propres, à savoir que 79 millions CHF de la part conservée sur les contrats de prestations précédents ont été réaffectés. A ce sujet la direction indique que les HUG n'ont pas comme vocation de thésauriser et qu'ils ont identifié, avec le Conseil d'Etat, où affecter ces sommes afin de pallier au manque de budget d'investissement actuel par rapport à leurs infrastructures. Cela est affecté avec une ligne spécifique pour les objets en question.

Ensuite la direction indique afin de faire au besoins de la genevoise en matière de santé, il est nécessaire d'investir dans des infrastructures modernes. Elle indique ne pas être entré en matière sur la question de créer de nouveaux postes et rappelle que c'est un hôpital des années 60 mais qu'il faudra penser à le moderniser. Elle indique qu'elle viendra devant le Grand Conseil pour ces questions mais constate que dans les années à venir, les HUG devraient emprunter 1 milliard CHF pour rénover, ce que les autres cantons font déjà. Elle observe que peu de gens veulent investir à présent sur le marché de la santé et constate que ce dernier est florissant avec le vieillissement de la population.

Enfin, s'agissant des autres rubriques, la direction relève la relative stabilité avec quelques transferts entre rubriques.

Recommandations de PWC

La direction indique qu'il n'y a **aucune réserve de PWC**. *Mais un commissaire fait référence à la recommandation relevant que les employés qui ont qui ont quitté les HUG ne sont pas systématiquement désactivés de l'application.*

La direction répond que cela est parce qu'ils ont 900 arrivées et départs par année mais que cela devrait être corrigé. Il constate toutefois que la gestion du flux entre les ressources humaines et l'informatique ne se fait pas. Elle constate que, bien que l'utilisateur soit techniquement encore présent dans l'application, néanmoins, il ne peut pas utiliser ses accès, ce qui les sécurise. Par ailleurs, elle remarque qu'il n'y a pas d'impact financier possible lié à cela parce qu'il ne peut pas valider son accès et s'activer.

Un commissaire relève qu'il y a une recommandation qui indique **l'inexistence d'un plan en cas de désastre et de continuité**, mis en place.

La direction répond que cela n'est plus vrai aujourd'hui et que cela est en cours. Il mentionne que le risque opérationnel est très faible mais que, pour un réviseur, cela n'est pas terminé et est ouvert.

La direction informe les commissaires qu'ils ont eu une panne informatique de 48 heures aux HUG et il ajoute que les HUG font l'objet de 1'750 cyber attaques par heure qu'ils bloquent, certaines attaques supplémentaires ne pouvant pas être bloquées. Il souligne que l'on est dans une proportion extrêmement élevée à ce sujet et il mentionne qu'il y a 5 personnes qui travaillent à 100% là-dessus.

Ensuite, en réponse à la question d'un commissaire qui demande, en lien avec la recommandation de la liste des droits d'accès, ce qu'il en est, la direction répond que ce qui gêne les réviseurs est la notion de « documentée », étant précisé que le logiciel en question est la plate-forme d'échanges qui permet de transmettre les paiements aux banques. Il mentionne que la revue d'accès se fait très régulièrement, ce qui ne pose pas de soucis, mais souligne que les HUG n'ont pas été capables de la documenter, soit de prouver que cela est fait chaque trimestre, raison pour laquelle figure cette recommandation.

La direction rappelle qu'il n'y a aucune réserve des réviseurs mais que les HUG ont mis les recommandations dans la présentation par transparence aux députés, qui sont toujours importantes.

Les commissaires remercient les HUG pour la qualité des documents qui leur a été transmises et la réponse aux questions.

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

Audition de l'IMAD représenté par M^{me} Marie Da Roxa, directrice générale, et M. Alain Decosterd, directeur des finances

Le rapporteur signale que son rapport est relativement explicite. La seule chose qu'il aimerait dire que c'est qu'il y avait un déficit affiché au budget de 4,8 millions de francs et qu'il est de 6 millions de francs aux comptes. Cela s'explique par une augmentation du coût des rentes-pont AVS.

Ensuite, M^{me} Da Roxa indique que l'exercice 2017 se clôture avec un déficit de 6 millions de francs alors que le budget prévoyait un déficit de 4,8 millions de francs. Comme cela a été évoqué par le rapporteur, l'augmentation des rentes-pont AVS en fin d'année en lien avec le changement du dispositif CPEG a fait que le nombre de rentes-pont est passé de 29 en 2016 à 45 en 2017 pour un montant de 1,2 million de francs. Cela étant, les charges sont conformes au budget. Au niveau de la facturation, l'IMAD continue à contraindre les prestations d'aide pratique au strict nécessaire par rapport à des situations de perte d'autonomie ou de prévention de perte d'autonomie.

L'IMAD continue également son effort de formation sur les apprentis ASSC. En 2018, le nombre d'apprentis va tripler pour arriver à 80 apprentis à la rentrée 2018. M^{me} Da Roxa insiste sur ce point, car on est confronté de manière récurrente à un problème grave de pénurie de professionnels de la santé. L'IMAD cherche en permanence 25 infirmiers ou infirmières et 25 ASSC. Cela amène l'IMAD à réfléchir, d'entente avec la direction générale de la santé, à faire évoluer le dispositif en matière de délégation d'actes pour pouvoir englober d'autres professionnels et pouvoir permettre aux infirmières qui ont la référence, c'est-à-dire la responsabilité de coordination autour des situations les plus compliquées, d'être sur des situations complexes et de déléguer sous leur responsabilité des situations plus simples aux ASSC. On imagine même qu'on pourrait soit élargir le cahier des charges de la délégation des ASSC de manière plus importante, soit envisager des actes de délégation sur des aides-soignantes voire d'autres professionnels. Ce sont des choses en discussion au niveau du département parce qu'il faut trouver des solutions transitoires face à la crise en matière de pénurie de professionnels de la santé qui ne touche pas uniquement l'IMAD. L'IMAD a été autorisé à lancer des projets pilotes. De plus en plus, il s'agit de tester des solutions sur un groupe pilote pour voir si elles sont probantes et si elles peuvent être généralisées. De toute manière, cela fera de modifications de la loi sur la santé si cela devait être concluant.

Le rapporteur signale que l'IMAD a également engagé 150 personnes issues du chômage.

M^{me} Da Roxa confirme que, depuis 2014, l'IMAD poursuit son effort avec l'OCE. Évidemment, ce ne sont pas des professionnels de la santé qu'on trouve à l'OCE, mais sur tous les postes administratifs, même s'il n'y en a pas beaucoup, cela a permis d'approcher pas loin de 160 chômeurs engagés depuis 2014.

Le rapporteur relève que les fonds propres de l'IMAD sont également en réduction. À la fin de l'année 2018, si le déficit est conforme à ce qui avait été annoncé depuis l'élaboration du contrat de prestations, l'IMAD se trouvera sans fonds propres. D'un côté, l'IMAD est en situation de cash pooling avec l'Etat de Genève et il n'y a donc pas de souci à se faire sur le paiement des salaires puisque la ligne de crédit est au niveau de l'Etat et que l'annonce a été faite déjà au mois de 2017 au niveau du Conseil d'Etat et du DF. Cela pose toutefois un problème sur la durée, même si au vu des responsabilités et des missions confiées à l'IMAD, il y a une certaine pérennité dans son action qui semble être assurée. À ce sujet, il y a un projet de lois parmi les objets à traiter de la commission de la santé qui va aborder la question d'une garantie constitutionnelle de déficit pour l'IMAD, à l'instar de ce qui existe pour les HUG et l'Hospice général au motif de l'obligation d'admettre qui est faite à l'IMAD.

En réponse à une question des commissaires, M^{me} Da Roxa explique qu'une des difficultés dans les soins à domicile c'est que les collaborateurs se rendent à domicile avec une pénibilité physique, psychique et émotionnelle qui est évidente. En effet, ils sortent tous seuls dans des situations où, quand on passe le pas de la porte, on ne sait pas forcément comment la situation de santé de la personne a évolué. C'est une réalité que les métiers des soins sont difficiles et ça l'est encore plus pour les soins à domicile. Aujourd'hui, sur un peu plus de 2'000 collaborateurs en contrat fixe, 1'400 sont considérés comme des fonctions avec pénibilité et reconnus comme tels par la CPEG. Cela s'explique par le fait de se retrouver seul à domicile sans une équipe autour des soi ni un médecin au bout du téléphone.

L'autre réponse que M^{me} Da Roxa aimerait donner concerne les temps d'échange et de partage. Il y a des temps d'échange le matin. Avant de partir pour la tournée, il y a une réconciliation par rapport à ce qu'il y a à faire au niveau des tournées. M^{me} Da Roxa a l'habitude de dire que l'IMAD fait des rentrées scolaires tous les matins puisque, entre les patients qui ont dû peut-être être hospitalisés, ceux qui sont sortis de l'hôpital et qu'il faut prendre en charge tout de suite le collaborateur qui est absent ou bloqué dans un bouchon, c'est la vraie vie d'une entreprise qui doit organiser des tournées. Ce sont des réalités, mais il y a un moment pour faire le point de la situation. Ensuite, il y a des colloques clients, des colloques d'équipes et des colloques de réseau. Le

colloque client a pour but d'échanger autour d'une situation ou d'un patient particulier. Les colloques d'équipe ont pour but plutôt d'échanger sur la dynamique d'équipe, l'organisation qui pourrait être améliorée ou des points qui sont à relever. Enfin, les colloques réseau permettent de faire le point de situation avec le médecin, l'infirmière, le patient et souvent le proche aidant pour pouvoir caler les objectifs de soins. Tout ça, ce sont des espaces qui sont normalement dans le planning. M^{me} Da Roxane va pas cacher que, ici ou là, dans un certain nombre d'équipes quand on est une logique d'obligation d'admettre et qu'il y a de la surcharge de travail, il faut être tout le temps extrêmement attentif pour que ces lieux soient maintenus et ne passent pas à la trappe parce qu'on essaye de faire entrer 3 litres dans une bouteille de 1 litre.

Concernant la formation, c'est un élément extrêmement important pour l'IMAD. Pour que les collaborateurs puissent se sentir en phase avec ce qui leur est demandé, il faut être logiquement dans des formations continues constantes surtout avec des situations de prise en charge qui sont de plus en plus complexes. En 4 ans, la patientèle suivie 6 jours sur 7 ou 7 jours sur 7 a augmenté de 20%. cela a aussi des incidences sur les horaires. Il y a 5 ou 6 ans, on avait des collaborateurs qui faisaient un week-end toutes les 4 ou 5 semaines. Maintenant, même en tournus, ils doivent généralement travailler deux week-ends par mois. Cela a des incidences sur l'équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle, mais c'est aussi un peu corrélé aux métiers des soins. Dans les hôpitaux, c'est ainsi une semaine de nuit toutes les 3 ou 4 semaines. Il y a des éléments qui sont en lien avec le métier même et le profil des prestations à faire. Ce n'est pas moins de 20'000 journées de formation qui ont été délivrées l'année dernière. Cela va des formations en soins palliatifs en passant par l'utilisation de certaines nouvelles techniques de soin ou par la gestion des conflits (les patients ne sont pas toujours si faciles). Ce sont des éléments qui sont de nature à pouvoir mettre en condition les collaborateurs pour pouvoir assumer cette pénibilité physique et émotionnelle.

Les absences restent une préoccupation constante. Il faut distinguer les accidents professionnels des accidents non professionnels. Les premiers sont assez bien calibrés tandis que pour les seconds, comme les sports d'aventure, c'est un taux difficile à maîtriser. L'IMAD a également des taux d'absence pour prématurité et maternité assez importants. Il ne faut pas oublier que 83% des collaboratrices à l'IMAD sont des femmes. Il y a ainsi eu 64 bébés l'année dernière. Il est également important de souligner que l'IMAD a pris des mesures pour pouvoir effectuer les remplacements nécessaires. Typiquement un congé prématurité et maternité dure entre 7 à 9 mois puisqu'il y a des préservations de grossesses qui font que la personne s'arrête avant et qu'il y a ensuite le congé maternité. L'IMAD a donc mis en place depuis plus d'un an

un pool de remplacement de longue durée qui permet d'attribuer des collaborateurs qui sont formés et qui sont dotés des outils nécessaires pour pouvoir faire les remplacements sur la durée, ce qui permet de stabiliser aussi l'équipe et de ne pas se retrouver avec ce qu'ils ont pu connaître par le passé, c'est-à-dire des intérimaires qui tournaient. Dans la mesure du possible, ils n'ont plus recours aux intérimaires, sauf dans les situations d'accidents qui ne sont pas planifiés par définition. Pour le reste, on essaye de tourner avec des collaborateurs de pools de remplacement.

L'IMAD a un taux de 7,7% d'absence de plus de 30 jours. C'est à mettre en regard avec des problèmes de dos et des problèmes musculo-squelettiques sur lesquels ils essaient de travailler en amont. Une des actions prises a été de modifier le contrat de prestations qui lie l'IMAD aux patients qu'elle suit. Cela permet, malgré l'obligation d'admettre, de refuser ou de suspendre la prise en charge si les moyens auxiliaires qui permettraient de soulager le collaborateur et de sécuriser la prise en charge sont refusés par le patient. Cela tombe sous le sens, mais quand vous intervenez à domicile dans une sphère privée, ce n'est pas la même chose que quand vous êtes à l'hôpital. Beaucoup de choses influent sur le taux d'absence, notamment la pénurie de professionnels. Quand on cherche en permanence 50 collaborateurs, ce n'est pas un problème de postes, mais de trouver des gens pour occuper ces postes.

M^{me} Da Roxa signale qu'on arrive aux limites du système introduit en 2011 avec la révision des soins de longue durée, pour laquelle on attend toujours une évaluation du Conseil fédéral promise depuis 2016. Cette révision a plusieurs effets de bord. Tout d'abord, elle a limité ce qui était pris en charge par la LAMal, le reste étant un transfert de charges pur et dur sur le canton, ce qu'on a appelé le financement résiduel. Les tarifs sont bloqués depuis 2011, les frais de déplacement ne sont pas pris en charge alors qu'ils représentent 300'000 heures pour l'IMAD. Lorsqu'un médecin, un physiothérapeute ou un ergothérapeute se déplacent à domicile, une partie de leurs frais de déplacement sont pris en charge. Pour une infirmière à domicile, cela n'existe pas. Cela fait partie des hérésies qui existent.

On parle également beaucoup de prévention et de coordination dans les situations complexes. Il se trouve que le système de soins de longue durée considère que cela n'existe pas. Au fur et à mesure qu'on a des heures qui augmentent en termes de prise en charge de situations complexes, la coordination augmente. Tous ces facteurs font que le minutage même introduit en 2011 avec les soins de longues durées a abouti à des aberrations. On est sur des métiers de la relation. Standardiser des temps lorsque vous traitez avec des humains qui, en plus sont en perte d'autonomie, cela aboutit à des hérésies complètes. L'IMAD se bat avec le soutien de M. Poggia pour essayer de faire

bouger les choses à Berne. Clairement, entre le lobby des assureurs et le lobby des organisations de soins à domicile privées ou publiques, il y a un léger décalage de pouvoir. M^{me} Da Roxa en parle à chaque fois qu'elle le peut parce qu'elle pense qu'on est arrivé aux limites du système aujourd'hui avec ces questions de minutages. Cela n'a pas été inventé par l'IMAD, mais c'est issu de la révision des soins de longue durée de 2011.

Au sujet de l'information sur les objectifs de l'IMAD qui risquent de changer et qui seraient fournis aux collaborateurs, M^{me} Da Roxa explique que, quand ils dégagent des projets pilotes, ils sont toujours sur des logiques de focus group. Ils mélangent des gens qui sont sur le terrain de différents métiers parce que, in fine, c'est avec eux qu'il faut réfléchir. On peut avoir des idées et monter le concept, mais il y a après les focus où l'on met ensemble pas forcément des gens de la même équipe pour pouvoir avoir des sensibilités un peu différentes.

Par rapport aux objectifs, l'IMAD vient de sortir le plan stratégique de l'IMAD qui s'appelle « Cap 139 » (en référence à une vision, trois moteurs et 9 objectifs stratégiques). La commission de la santé auditionnera l'IMAD vendredi pour qu'elle puisse le présenter. L'IMAD est bien entendu à la disposition de la commission des finances si elle souhaite avoir un éclairage un peu plus fort sur ce document qu'elle va recevoir. À ce sujet, l'IMAD a fait une information à 700 collaborateurs qui pouvaient être présents. La séance annuelle d'information aux collaborateurs aura lieu le 28 mai, mais il n'y a jamais 2'000 collaborateurs qui viennent puisque le travail doit continuer. La démarche qu'ils font par rapport au fait de poser ce cadre stratégique, qui n'est pas un livre de recettes de cuisine qui dit tout ce que l'IMAD va faire pour les 5 prochaines années. Maintenant, ils sont entrés dans une démarche où ils ont 14 rencontres programmes dans lesquelles, par groupe de 50, les collaborateurs peuvent venir, poser des questions et faire des propositions par rapport à ce qu'ils essayent de mettre en œuvre pour la suite. Le constat qu'ils font, c'est que tout ce qu'ils pouvaient améliorer, consolider, standardiser, monter en efficacité, ils peuvent dire qu'ils en ont fait beaucoup. Maintenant, l'investissement pour gagner un peu plus n'est pas en rapport avec ce qu'on pourrait faire. Il s'agit plutôt d'essayer de voir si on peut introduire des nouvelles logiques en lien avec la transition numérique et avec de nouveaux modes d'organisation. Les commissaires ont peut-être entendu parler, à travers le reportage de *Temps Présent*, d'un modèle avec des équipes très décentralisées. M^{me} Da Roxa fait remarquer qu'il faut toujours se rappeler que le copier-coller ne marche pas parce qu'on n'a pas les mêmes systèmes de santé, pas les mêmes systèmes de remboursement, etc., mais il y a toute une approche pour savoir s'il n'y a pas d'autres modèles d'organisation. Le constat

pour M^{me} Da Roxa, qui est dans les équipes deux demi-journées par mois, c'est que, quand vous êtes par exemple à Versoix, vous n'avez pas les mêmes réalités de patientèle. Vous n'avez pas les mêmes réalités de contact avec les médecins ou en proximité avec les autorités locales. Ce sont des réalités qu'il faut pouvoir intégrer au niveau le plus proche de l'équipe tout en garantissant quand même le respect du protocole horaire et le respect des missions confiées à l'IMAD.

En réponse à la question et qui concerne la facturation de la contribution personnelle et des arguments donnés par le Conseil d'Etat pour dire qu'on ne va pas plus haut avec cette contribution personnelle, M^{me} Da Roxa croit que le commissaire va être entendu puisque c'est en cours de discussion. Finalement, ce sont des décisions qui ne relèvent pas de l'activité de l'IMAD. Quelque part, c'est comme l'application du revenu déterminant unique, la prestation de l'IMAD est pareille et elle ne dépend pas de la situation financière de la personne, sachant que si la personne a des problèmes financiers, normalement ce sont les prestations complémentaires qui doivent intervenir. À ce moment, l'IMAD peut directement facturer au service des prestations complémentaires. Concernant la contribution personnelle, le Conseil d'Etat a été saisi de la question dans le cadre du plan financier quadriennal à venir. Il y a une augmentation en cours de discussion pour pouvoir adapter le montant de la contribution personnelle.

Le rapporteur constate que l'on fait assumer à l'IMAD une politique sociale alors que ce n'est pas son rôle.

M^{me} Da Roxa explique que l'IMAD applique effectivement des barèmes du RDU sur les prestations dites non LAMal. Cela fait qu'à un moment l'IMAD vient devant le Grand Conseil pour demander un budget qui relève de l'IMAD, mais pour une partie qui est documentée dans le rapport financier qui relève d'une politique sociale, mais c'est aussi une loi qui a été votée et qui s'applique à l'IMAD.

Au sujet des mécanismes salariaux qui s'appliqueraient en totalité et son report sur les assurances-maladie, M^{me} Da Roxa estime que le commissaire (PLR) a raison, mais de toute manière il n'y a pas de report sur les assurances-maladie aujourd'hui. Les tarifs sont bloqués au niveau fédéral depuis 2011. En fait, la difficulté dans laquelle on se trouve c'est que les mécanismes salariaux s'appliquent à l'IMAD. Ils sont pris en charge à hauteur de 70% par l'Etat, Pour les 30% de différence, la logique c'est qu'il faut faire plus de prestations pour facturer davantage et à chaque fois que des prestations supplémentaires sont faites, cela creuse encore le déficit. C'est le système dans lequel on se trouve aujourd'hui. On peut faire tous les efforts d'efficience que l'on fait, mais à partir du moment où les tarifs sont bloqués depuis 2011 et que les coûts

augmentent et qui ne sont pris en charge qu'en partie, il suffit de faire une règle de 3. il faut également savoir que 90% du budget de l'IMAD est de la masse salariale. Effectivement, il y a peut-être des établissements dans lesquels la masse salariale représente une proportion moindre, mais l'effet de levier des mécanismes salariaux est juste énorme pour l'IMAD par rapport à son budget.

Elle indique que les tarifs relèvent d'une décision fédérale. Aujourd'hui, on attend le rapport d'évaluation des soins de longue durée depuis près de 2 ans. M^{me} Da Roxa craint quand même un peu que la réaction du Conseil fédéral soit de dire qu'on n'augmente pas les tarifs parce que les primes s'envolent déjà tellement et qu'il y a une volonté de maîtriser les primes. Cela continuera dans la logique d'être un transfert de charges assumées par le canton. M^{me} Da Roxa est extrêmement pessimiste par rapport à ce qui va pouvoir sortir. Toute action est bienvenue, mais elle craint fort que les décisions que pourrait prendre le Conseil fédéral n'aillent pas dans le bon sens. On a beaucoup d'exemples dernièrement sur le fait que, chaque fois qu'il s'agit de charger au titre la LAMal, le spectre de l'augmentation des primes, qui est certes un vrai problème, fait qu'on est en train d'arriver à une fragmentation des financements et une ineptie des finances qui ne tient pas la route. Avec les DRG, c'est très bien de diminuer les durées moyennes de séjour à l'hôpital, mais à un moment donné ce qui ne se fait pas à l'hôpital va se faire à un endroit. Il y a certes une évolution des techniques de soin qui fait qu'il y a des choses qui prennent moins de temps, mais dans l'absolu c'est un système de vases communicants. Aujourd'hui, quand on modifie le TARMED au 1^{er} janvier 2018 en disant que les médecins auront moins de temps pour la coordination, quand on impose des choses sur les DRG, quand on bloque les tarifs au niveau des soins à domicile, on a un peu l'impression d'une machine à Tinguely.

Au sujet du comparatif des salaires d'infirmières avec les autres cantons, M^{me} Da Roxa confirme que c'est un fait. Les infirmières genevoises sont plus payées que les infirmières appenzelloises. Ceci dit, M^{me} Da Roxa n'est pas sûre que celles-ci font forcément les mêmes prises en charge qui sont faites à Genève puisque le système alémanique est un peu différent. Pas plus tard que la semaine prochaine, M^{me} Da Roxa présentera le système de maintien et de soins à domicile à un groupement de villes alémaniques qui s'intéressent maintenant au maintien à domicile, mais pour le moment ce ne sont pas vraiment des structures qui ont été très développées au niveau des cantons alémaniques. Il y a vraiment un décalage entre ce qu'on vit dans certains cantons et ce qu'on peut vivre à Genève ou dans le canton de Vaud, qui sont les 2 cantons qui ont développé le plus et de manière assez avant-gardiste les soins à domicile.

Ensuite M^{me} Da Roxa répond que le turn-over se situe entre 5 et 6%. C'était un peu plus important l'année dernière en raison des rentes-ponts AVS qui ont eu un effet de bord, mais ils ont des collaborateurs qui restent sur la durée.

Au sujet de la problématique de la formation, M^{me} Da Roxa indique que la formation continue interne est nécessaire parce que les techniques de soin évoluent, parce que les substances médicamenteuses de santé que les choses s'arrêtent. C'est vrai pour les métiers de la santé, mais aussi pour de nombreux autres métiers. Maintenant, il est clair que l'IMAD appelle de ses vœux une augmentation conséquente des volées d'infirmières de la HES, ce qui commence à être fait puisqu'il y a eu 30 étudiants de plus en septembre 2017 et qu'il y a en aura vraisemblablement 30 de plus pour la volée de septembre 2018. Aujourd'hui, on est dans une situation largement insuffisante de formation par rapport aux besoins du canton. L'IMAD a fait beaucoup d'efforts sur la formation ASSC et elle va arriver au maximum ce qu'elle peut assumer en tant qu'entreprise avec pas loin de 100 à 110 apprentis ASSC à l'horizon 2019. C'est fait avec le plein soutien du Conseil d'Etat. Il fait vraiment qu'il y ait une dynamique sur laquelle le canton décide de former davantage de professionnels de la santé. Pour les 27 postes d'apprentissages qui seront ouverts en septembre, ils ont reçu plus de 250 candidatures. On ne peut donc pas dire qu'il n'y a pas d'appétence pour ce type de métiers. Pour les infirmiers et infirmières, c'est pareil. Après, il faut pouvoir organiser des filières plus importantes et des volées plus importantes. Résolument, il faut que le canton de Genève se dote des moyens pour pouvoir former le personnel dont il a besoin pour faire face aux défis dans le domaine de la santé.

Au sujet des prestations tarifaires, M. Decosterd répond que le fait d'avoir des tarifs inférieurs en lien avec le revenu déterminant unifié représente 1,3 million de francs qui sont à la charge de l'IMAD. Par ailleurs, si on montait la contribution personnelle au maximum, l'IMAD pourrait avoir 6,8 millions de francs de revenus supplémentaires, en considérant qu'il n'y a pas de rationnement de prise en charge au niveau des soins. Comme le client paierait davantage de sa poche, il pourrait en effet être amené à rationner ses soins. Il précise que, sur ces 6,8 millions de francs, une partie serait prise en charge par le SPC si l'IMAD devait facturer aux clients qui bénéficient de prestations complémentaires. M^{me} Da Roxa ajoute que si l'IMAD, par décision du Conseil d'Etat, était amenée à doubler la contribution personnelle, elle encaissera davantage de revenus. Les patients qui sont en prestations complémentaires se verraient rembourser une contribution personnelle maximale et il y aurait donc des coûts supplémentaires aux prestations complémentaires. Au niveau de l'Etat, cela ne représenterait donc pas 6,8 millions de francs de recettes supplémentaires. Il faut voir le coût net.

Au sujet de la contribution personnelle, M^{me} Da Roxa explique que celle-ci a aussi été introduite en 2011 avec le nouveau système. Il y a alors eu un blocage de ce qui était pris en charge par la LAMal et un transfert de charges sur le canton à travers le financement résiduel. Le Conseil fédéral a estimé qu'il fallait mettre le patient à contribution et il a donc introduit la contribution personnelle. Tout cela est lié à la révision du financement des soins de longue durée de 2011.

Au sujet des proches aidants, M^{me} Da Roxa explique que l'IMAD utilise un outil d'évaluation clinique pour faire l'évaluation des besoins des personnes et fixer les objectifs de soins d'entente avec le médecin et le patient. À travers ces évaluations cliniques, on peut dire que 6 patients sur 10 sont déjà soutenus par un ou plusieurs proches aidants. C'est une réalité. Dans le plan stratégique de l'IMAD, soutenir ceux qui soutiennent, en offrant du répit, de la formation et de l'information, est un élément clé. Un 2^e élément ressortant des évaluations cliniques, c'est qu'on a 13% des patients qui ont des proches aidants qui estiment que leur proche aidant est épuisé. Étant donné que c'est la perception du patient, autant dire que c'est totalement sous-évalué. En effet, dans la dernière enquête sur la perception des proches-aidants et des patients suivis à l'IMAD, il y a 3 ans, quand on posait la question à un patient pour savoir s'il avait un proche aidant, il disait par exemple « non, j'ai ma fille ». Le référentiel même de ce qu'est un proche aidant pour les patients n'est pas si net que cela. M^{me} Da Roxa relève qu'il y a déjà des proches aidants qui aident beaucoup. Après, il y a des facteurs de sociétés contre lesquels il va être difficile d'aller. Aujourd'hui, les familles ne se trouvent pas forcément sur place et il y a toute une série d'autres phénomènes. Cela étant, aujourd'hui, le maintien à domicile ne serait pas possible sans le soutien des proches aidants. L'IMAD a donc une responsabilité de les soutenir eux aussi.

Sur les ASSC, c'est quelque chose qui a vibré très vite à l'IMAD. En effet, sur les 7 dernières années, elle a formé 290 ASSC en cours d'emploi. Autrement dit, c'est quelque chose auquel l'IMAD croit. Il est vrai qu'il y a des différentiels entre les HUG et le CHUV. Quant à l'IMAD, ils ont clairement fait le pari de la collaboration et de l'interdisciplinarité, non seulement avec les infirmières et les ASSC. Maintenant, en termes de projet pilote, l'IMAD envisage aussi d'élargir les délégations possibles. Effectivement, une ASSC ce n'est pas le même salaire qu'une infirmière, mais ce n'est pas le même travail non plus. La responsabilité de l'infirmière référente en termes de coordination et de situation complexe n'est pas quelque chose qu'on peut déléguer à l'ASSC. Ce n'est donc pas l'un ou l'autre, mais les deux qu'il faut.

Concernant les prestations fournies par l'IMAD si elles sont en partie couvertes par la LAMal et leur pourcentages respectifs, M^{me} Da Roxa indique, de mémoire, que, pour un budget 2018 d'à peu près 251 millions de francs, il doit y avoir environ 75 millions de francs de facturations. Elle ajoute que, sur ce budget, il y a 228 millions de francs de masse salariale. Ensuite elle indique que des prestations sont facturées à la LAMal dans le cadre des UATR. Quant aux IEPA, ils font partie intégrante des prestations d'intérêt général financées par la subvention. Il n'y a pas de financement de la LAMal à ce niveau. S'agissant de la planification hospitalière, M^{me} Da Roxa dirait que la planification sanitaire qui est en cours et qui a prévalu sur le contrat de prestations était un peu plus pessimiste que la réalité. Il y avait une progression du vieillissement de la population qui était un peu surestimée. Il faut que, sur un créneau de 1 ou 2 années, on n'a pas de boule de cristal. La planification sanitaire actuelle a un peu surestimé le vieillissement de la population sur Genève. En revanche, elle ne peut pas dire que cela va perdurer sur 3 ou 4 ans. Il y a par exemple eu toute une série de décès en début d'année, de manière pas vraiment compréhensible. Tout d'un coup, cela modifie les proportions de personnes prises en charge.

Enfin, en réponse à la question sur la concurrence furieuse pour les employés et les collaboratrices et collaborateurs avec les HUG notamment, M^{me} Da Roxa répond que l'IMAD essaye de pouvoir intervenir dans les cursus pédagogiques de la haute école de santé pour montrer que l'avenir d'une infirmière n'est pas forcément de faire des soins intensifs, mais que la santé communautaire et les soins à domicile peuvent aussi être intéressants. Deuxièmement, dans le référentiel des infirmiers et infirmières qui sont étudiants, les hôpitaux c'est un peu le Graal parce que c'est là où il y a la science, les médecins, les professeurs, etc., et il est difficile d'aller contre cela. Les hôpitaux surfent aussi sur ces éléments. Troisièmement, en termes de maturité émotionnelle, il n'est pas si facile de faire des soins à domicile. Le fait de s'être frotté les guêtres deux ou trois ans aux hôpitaux ce n'est pas un mal. Ceci dit, des discussions sont actuellement en cours avec les hôpitaux de voir comment l'IMAD pourrait accueillir, non pas des gens qui ont des problèmes pour les poser à un endroit, mais des gens en pleine capacité qui sont dans une logique de s'intéresser à voir d'autres choses et comment on pourrait avoir des collaborateurs des hôpitaux qui pourraient venir à l'IMAD et des collaborateurs de l'IMAD qui pourraient aller aux hôpitaux. Cela fait du sens en termes de mobilité et cela fait du sens en termes de compréhension de ce que l'autre vit en termes de parcours de vie d'un patient, car c'est quand même de cela dont on discute. On parle beaucoup d'interprofessionnalité, mais l'aspect interinstitutionnel serait également quelque chose de bien.

Politique publique K (Santé) – IMAD

Rapport de MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi

Assistent : M^{me} DA ROXA Marie, Directrice générale
M. DECOSTERD Alain, Directeur des finances

Procès-verbaliste : M^{me} MORO Virginie

En préambule, un commissaire indique avoir le rapport de gestion il aura besoin d'explications concernant l'utilisation intensive du terme clientèle, alors que l'IMAD est subventionnée en presque totalité et de ce fait n'est pas conforme à la sémantique de ce mot et apporte une certaine confusion. En effet, quand on est un quasiment monopole, il faut utiliser la terminologie adaptée.

M^{me} DA ROXA mentionne que cela a été indiqué l'année dernière et que ce dossier-là a été traité au Conseil d'administration. Elle informe qu'elle va donner tous les tenants et aboutissants de la discussion et de la comparaison inter-cantonale qui a été faite sur les terminologies utilisées, cela n'étant pas un problème juste genevois.

Equilibre budgétaire

Mécanismes salariaux

Ensuite, le commissaire constate, à la lecture des comptes, que l'IMAD ne peut toujours pas tenir un budget équilibré.

M^{me} DA ROXA relève que la justification de l'IMAD consiste à réaliser les prestations dans le cadre de ses missions qui justifient d'être subventionnée parce que personne d'autre ne pourrait les faire, que ce soit au niveau de l'obligation d'admettre ou de l'équité de traitement dans le canton. Elle constate toutefois que, effectivement, avec 90% du budget qui est de la masse salariale et donc soumise à la LPAC avec la problématique des mécanismes salariaux, il s'avère difficile de trouver un équilibre des comptes. Elle relève que le nombre d'interventions réalisées au bénéfice des patients suivis 6 ou 7 jours sur 7 augmente proportionnellement de manière plus importante. Elle mentionne que la progression est régulière depuis plus de 5 ans et qu'ils ont augmenté le nombre de ces patients suivis 6 ou 7 jours sur 7 de 19% en 4 ans, soit de 1/5^e, et mentionne que ce sont 4,2% rien que pour l'année 2017. Elle ajoute que les députés connaissent les mécanismes salariaux et la LPAC et que, quand on intervient davantage le samedi, dimanche et la nuit, ce sont des indemnités supplémentaires, d'autres compensations horaires et une pénibilité du travail accrue, car cela affecte non seulement au niveau de la pénibilité physique ou mentale que suppose cela, mais également des horaires plus compliqués à gérer pour les collaborateurs.

M^{me} DA ROXA constate que, au niveau des comptes 2017, le déficit est de CHF 6 millions, ce qui est un tout petit peu plus que le budget, dont le déficit, était de CHF 4,8 millions.

Absentéisme

Concernant l'absentéisme, M^{me} DA ROXA répond que le taux d'absentéisme s'explique par le cumul de tout, soit par plusieurs facteurs, notamment la pénurie de personnel, étant précisé qu'ils cherchent en permanence 20 infirmiers et 20 assistants en santé et soins communautaires (ASSC).

Formation et pénibilité

Elle souligne également les enjeux de la relève et de formation et explique qu'ils ont fait un gros effort sur la formation d'ASSC, indiquant qu'il y a eu 63 apprentis à la rentrée dernière et qu'ils en auront 80 à la rentrée 2018, ce qui revient à avoir triplé le nombre d'apprentis en 4 ans et arrive à la limite de ce qu'ils peuvent assumer en interne en matière de formation d'apprentis. Elle constate toutefois qu'il y a d'autres problématiques autour de cela, notamment en termes de nombre d'infirmières formées à Genève, mais également en termes de délégation d'actes de soins et de revalorisation des autres catégories de professionnels de la santé moins qualifiés. Elle constate qu'ils ont beaucoup travaillé sur l'aspect formation et que cela reste une préoccupation majeure qui est discutée avec la DGS. Elle mentionne qu'il est question d'un vieillissement démographique, ce qui va impliquer une diminution du nombre de jeunes entrants sur le marché de l'emploi, la pyramide des âges se modifiant. Ainsi, il y a moins de personnes pour s'occuper d'autres qui ont besoin de soins et, qu'en parallèle, il y a des enjeux cruciaux en matière de formation. Elle souligne que, dans la pénibilité, lorsque l'on va chercher du personnel soignant, étant précisé qu'ils travaillent beaucoup avec le chômage pour les fonctions non soignantes qui restent en petit nombre, cela se fait de plus en plus loin. Elle mentionne que, quand un collaborateur fait 1,5 heure de trajet le matin et le soir pour travailler, la pénibilité du travail n'est pas liée uniquement au travail, mais également aux conditions et au déplacement, ce qui est un vrai enjeu.

En réponse à un commissaire demande si l'IMAD a pris contact avec le DIP pour la question de la formation du canton, M^{me} DA ROXA répond qu'ils sont en contact et qu'ils collaborent, de même qu'avec l'Université, les HUG, les hautes écoles, etc. Elle souligne que l'IMAD a été très proactive en amont pour les places d'apprentissage. Elle remarque qu'elle rencontre prochainement la nouvelle directrice de la haute école de santé, souligne qu'ils appellent à ce qu'il y ait un partenariat renforcé entre les logiques employeurs et les logiques académiques. En effet, in fine, les jeunes formés doivent pouvoir être accueillis dans les institutions, ce qui implique une organisation pour les stages notamment, et relève que les techniques de prise en charge, les maladies, les diagnostics et les manières de soigner les gens ayant beaucoup évolué. Elle mentionne que cela reste une préoccupation constante de M^{me} EMERY-TORRACINTA et de M. POGGIA.

A la suite de quoi, le commissaire demande s'ils sont écoutés, et M^{me} DA ROXA répond qu'ils sont écoutés, mais que, pour la prochaine législature, il sera important que des mesures soient prises. Elle rappelle que, avec les volées actuelles d'infirmières, le nombre ne suffit pas à combler les départs à la retraite et à faire face à l'augmentation des prises de charge. Elle mentionne qu'il faut absolument une stratégie d'autosuffisance sur la formation, ce que Berne a réussi en augmentant de manière drastique les volées pour que le canton assume ses besoins. Elle indique que, tant que les collaborateurs sont en zone frontalière, cela est raisonnable, mais que, à partir de 1h30-2h00 de trajet, cela est difficile, et elle relève à cet égard qu'il y a des gens qui commencent à renoncer à venir travailler à Genève. Elle constate qu'un rééquilibrage doit être fait et relève qu'il est possible de discuter sur les aspects financiers et pris en charge, mais c'est qu'il y a une responsabilité commune et partagée au niveau politique, académique, et au niveau des entreprises de former les

personnes qui vont assurer la relève des professionnels de ce canton, raison pour laquelle ils se sont engagés dans une logique déterminée pour l'apprentissage. Elle relève qu'ils offrent également des places de stages pour les étudiants de la HEdS et de la HETS et par conséquent, qu'ils sont entendus et compris, mais qu'il faut prendre des mesures concrètes face à ces préoccupations majeures.

Le commissaire informe que, lorsqu'il auditionnait les hôpitaux à l'époque et il relevait ce problème, on lui répondait que cela coûtait beaucoup moins cher de faire venir des infirmières des îles que de les former à Genève. Il est par conséquent incroyable que l'école de soins n'ait pas évolué et que les formations n'aient pas suivi la demande. Il relève que cette politique a été sciemment mise en place à l'époque par le Conseil d'Etat et on doit assumer les conséquences de cette incurie d'il y a 15-20 ans.

M^{me} Da ROXA rappelle que cela est difficile de trouver une place dans le marché de l'emploi quand on sort de l'Université, y compris quand on a réussi. Elle précise que, pour eux, ils ne recrutent pas d'apprentis en dessous de 18 ans, car la prise en charge à domicile nécessite un certain degré de maturité émotionnelle tout en impliquant une responsabilité médico-légale. Elle précise qu'il n'est pas possible de demander à un jeune de 15 ans d'être confronté aux problèmes que l'on peut rencontrer dans le cadre des soins à domicile. Elle constate que cela va être un élément assez important pour la prochaine législature, sans quoi ils vont être en grande difficulté.

Le commissaire rappelle qu'en principe que le Grand Conseil devrait ratifier, sous forme de projet de loi, les expériences pilote mises en place des projets-pilotes entre les différents services et départements.

M^{me} DA ROXA souligne que, par exemple, pour ouvrir une deuxième classe d'ASSC, cela a pris deux ans de discussion. Elle mentionne toutefois que le canton doit être conscient de la pénurie de personnel et souligne qu'encadrer 80 apprentis n'est, certes, pas facile, mais qu'ils le font puisque cela est de leur responsabilité et absolument nécessaire. Ensuite, elle donne l'exemple de la constitution du projet d'une équipe de répit pour les familles avec enfants gravement malades. Elle indique qu'ils ont monté un projet-pilote financé par la fondation Wilsdorf et que, sur la base d'une évaluation réussie, le Conseil d'Etat a validé et pérennisé la prestation. Elle constate que cela va dans le sens de ce qui a été dit, que cela est la preuve par l'acte, soit qu'un projet a été testé sous forme de « pilote » et qu'il peut être mis en œuvre suite à une évaluation positive.

Le commissaire relève qu'il n'y a qu'eux qui peuvent mettre en place la méthode et l'évaluer ensuite, notamment en termes de formation, puisque ce sont eux qui sont sur le terrain ce que le DIP ne pourrait pas faire, car ils ne sont pas sur le terrain. A ce titre, il indique que les projets issus d'« en bas » ce sont des projets concrets et ils présentent 80% de réussite alors que les projets d'« en haut » présentent, bien souvent, 80% d'échec et encourager l'IMAD à aller dans le sens de cette méthodologie.

M^{me} DA ROXA observe qu'ils entretiennent d'excellentes collaborations avec l'office cantonal de l'emploi et relève que plus de 150 chômeurs ont été engagés depuis 2014 par l'IMAD. Elle souligne qu'il faut travailler sur toutes les pistes selon les besoins et les profils différents.

A ce sujet un commissaire demande s'ils ont besoin d'une formation continue ou s'ils arrivent à occuper les postes en lien avec leurs spécificités. A la suite de quoi, M^{me} DA ROXA rappelle que 91% des collaborateurs de l'IMAD sont sur le terrain et que les non-soignants représentent donc une part congrue. Elle mentionne que les personnes au chômage ont des qualifications, mais que l'on ne peut pas s'inventer infirmières ou ASSC sans formation spécifique. Elle observe que, pour les ASSC par exemple, il y a des personnes de 25 ans qui commencent un apprentissage, la formation d'ASSC nécessitant d'entrer dans une filière d'apprentissage. Elle relève que la filière infirmière demande une formation plus poussée, mais qu'il y a de nombreuses personnes formées en tant qu'aide-soignante, domaine dans lequel se trouvent des enjeux forts en termes de délégations d'actes de soins. Elle mentionne que ces aspects de délégation sont travaillés en collaboration avec la DGS et M. POGGIA et que cela fera certainement l'objet d'un dépôt de projet de loi prévoyant une modification de la loi sur la santé permettant de mettre en cohérence la réalité de terrain avec les dispositions légales. Elle souligne qu'il s'agit d'une compétence cantonale et elle rappelle la pénibilité des métiers des soins et l'enjeu supplémentaire en matière de responsabilité lors de la délivrance de prestations, seule, au domicile de la personne prise en charge.

Pyramide des âges entre 2013 et 2017.

M^{me} DA ROXA remarque que, en chiffres-clés, l'IMAD prend en charge une personne sur trois de plus de 80 ans à Genève et une personne sur deux de plus de 90 ans à Genève, ce qui est assez constant depuis 3-4 ans. Elle constate que ce graphique voulait dire qu'avant la moitié des personnes suivies par l'IMAD avaient plus de 80 ans et que cette moitié avait une concentration entre 80 et 85 ans, alors que, depuis 2 ans, il y a plutôt une concentration sur les 85-90 ans. Elle souligne le glissement vers des patients plus lourds et complexes avec des pathologies lourdes, il y a donc un déplacement au niveau du vieillissement de la population. Elle rappelle que l'on sait maintenant qu'à partir de 80 ans il y a un basculement dans la fragilité, mais que, si cela est bien accompagné, les conséquences des polymorbidités peuvent être accompagnées sans qu'il y ait des interventions massives en termes de soins, ce qui va dans la logique de diminuer la durée de séjour à l'hôpital et de retarder dans la mesure du possible l'institutionnalisation en EMS.

Elle relève que le vieillissement démographique augmente, mais un peu moins que ce que la planification sanitaire prévoyait. Par ailleurs, elle ajoute que l'on a pu récemment constater une très légère diminution de l'espérance de vie à la naissance.

Quant à la question de savoir si une augmentation des coûts ou de moyens nécessaires est la conséquence d'un déplacement horizontal sur les âges ou une augmentation linéaire des coûts,

M^{me} DA ROXA répond que ce sont les deux, car ils ne suivent pas que les personnes âgées de plus de 85 ans. Ce sont les 6 derniers mois de vie qui coûtent le plus cher en termes de coûts de la santé, quel que soit l'âge.

Les chiffres financiers

Un commissaire constate qu'au bilan, dans les comptes 2017, l'IMAD ne bénéficie plus que 3 millions CHF pour les fonds propres affectés.

M. DECOSTERD répond que, sur la part de fonds propres libres qui était de CHF 15 millions en 2016, une partie a été affectée par le conseil d'administration à des éléments spécifiques. Il constate que, ensuite, il faut déduire les résultats de l'exercice et des exercices précédents, soit de moins CHF 6 millions et pour l'exercice précédent de CHF 3,4 millions.

Le commissaire constate alors qu'il leur reste CHF 6 millions et que l'on est passé de CHF 12 millions en 2016 à CHF 6 millions en 2017, représentant donc une diminution de 50% des fonds propres. Ce qui est confirmé par M^{me} DA ROXA et M. DECOSTERD confirme en mentionnant que cela était annoncé.

M^{me} DA ROXA rappelle qu'un projet de loi a été déposé pour introduire une garantie constitutionnelle de déficit en lien avec l'obligation d'admettre.

A la suite de l'observation du commissaire concernant le compte de profits et pertes où il y a dans les produits une baisse de 1 million CHF (en lien avec les pages 16 et 17 du rapport financier 2017), M. DECOSTERD confirme et constate que cela est principalement dû à une diminution des prestations d'aide pratique. Il explique que, de l'application de critères d'octroi stricts, résultent des produits inférieurs à ce qui était prévu au budget.

M^{me} DA ROXA ajoute que cela est une volonté qui a été partagée avec le Département et qui est conforme aussi à la nouvelle répartition des charges cantons-communes, étant précisé qu'il est important de vérifier que ce qui est fait à l'IMAD répond à un certain nombre de critères afin de ne pas subventionner ce qui pourrait être fait par les communes ou des prestataires privés.

Le commissaire constate toutefois que, sur les charges d'exploitation, le différentiel est très faible et qu'ils sont très équilibrés ce qui confirme la bonne gestion et félicite l'IMAD à cet égard. Il observe donc que l'on peut dire que le déficit émane du fait qu'il n'y a pas eu les recettes escomptées.

M. DECOSTERD rappelle que le déficit était budgétisé à CHF 4,8 millions, et M^{me} DA ROXA ajoute que l'écart au budget de CHF 1,2 million est en lien avec les rentes ponts AVS supplémentaire, ce qui était un élément imprévisible. Ils relèvent que, entre les produits d'exploitation et les charges de personnel, cela est équilibré. Pour ces dernières, l'écart au budget émane aussi de la difficulté de recrutement des professionnels de la santé.

Le commissaire observe qu'un déficit de CHF 4,8 millions avait été budgétisé et constate que la différence concerne les rentes ponts. Ce que confirme M^{me} DA ROXA en relevant que cela a été mis dans le résultat en bref, à la page 3 du rapport financier. Elle mentionne que l'augmentation des rentes-pont AVS provoque un coût supplémentaire de 1,2 million CHF, sans quoi ils auraient été en phase avec ce qui avait été budgété.

Enfin, elle remarque que l'objectif cible en termes d'heures de soin est atteint à 91,1%.

Les tarifs

Concernant les tarifs de facturation des prestations, M^{me} DA ROXA observe qu'il n'y a que peu d'influence sur les coûts, car 90% de ceux-ci sont soumis à la LPAC, qu'il n'y a pas de maîtrise sur les tarifs LAMal puisqu'ils sont bloqués depuis 2011, et qu'il y a une obligation d'admettre, cela ne laisse que peu de marge de manœuvre. Au sujet de l'augmentation en page 6 elle relève que l'augmentation concerne les tarifs non LAMal uniquement et rappelle que les tarifs LAMal n'ont pas changé depuis 2011. Par ailleurs, les mécanismes salariaux sont subventionnés à hauteur de 70% et que les 30% restants doivent être trouvés par l'IMAD. Elle constate que, selon leurs conditions et avec des tarifs inchangés, la seule

solution est de faire plus d'heures, mais que cela revient à produire plus de déficits et donc que le chat se mord la queue.

Le commissaire indique que le Conseil d'Etat est en train de travailler sur cette question et pris en compte par la commission des finances. A la suite quoi, M^{me} DA ROXA les remercie, car elle constate que cela est un peu décourageant sur la durée.

CPEG

Un commissaire constate que l'augmentation des cotisations à la CPEG affecte aussi l'IMAD. Ce qui est confirmé par la direction de la même manière que les mécanismes salariaux.

RDU

Le commissaire relève l'application des tarifs dégressifs en fonction du RDU et demande si le RDU pose des problèmes à l'IMAD ?

M^{me} DA ROXA répond que la prestation est la même, RDU ou non, et souligne que la question est de savoir si cela est à l'IMAD de porter le coût de la non-recette liée au RDU alors qu'il s'agit de mesures de politique sociale et devrait normalement être à charge d'un compte RDU ou de prestations sociales. Elle mentionne ne pas remettre en cause le RDU, qui est une décision de politique sociale, mais souligne que l'IMAD, en tant qu'entreprise et institution subventionnée, fait ainsi porter sur son budget un coût de politique sociale sur la politique publique « santé ».

Au sujet de la disposition légale obligeant à accepter cela, les auditionnés confirment et rappellent que souvent le RDU permet d'accéder à une prestation, ce qui n'est pas le cas à l'IMAD puisque cela est une réduction tarifaire.

Sans aucunement remettre en cause la décision, M^{me} DA ROXA remarque que cela questionne puisqu'un le déficit de CHF 1,3 million s'explique par une décision de politique sociale, mais est à charge de la santé. Elle relève ensuite qu'un montant de CHF 6,8 est lié au fait que la contribution personnelle, par décision du Conseil d'Etat, n'est pas mise à son maximum de ce que l'on pourrait prélever selon la loi fédérale entrée en vigueur en 2011. Elle rappelle le contexte de celle-ci en lien avec la LAMal.

Un commissaire observe que le rapport explique qu'il peut y avoir un tiers pris en charge par les prestations complémentaires et il demande des explications.

M. DECODERD explique que l'IMAD facture actuellement CHF 8.- de contribution personnelle, soit 10% du tarif le plus élevé, alors que la LAMal leur permettrait de facturer 20%, soit CHF 16.-. Il mentionne donc que, au lieu que le client prenne à charge CHF 8.- par jour de visite de soin, il devrait prendre en charge CHF 16.-, et il ajoute qu'aujourd'hui l'IMAD facture CHF 8.-, et que le « manque à gagner » des CHF 8.- supplémentaires est estimé à CHF 6,8 millions. Il précise que CHF 2,5 millions sont à charge des prestations complémentaires pour les ayants droit et il mentionne que, si l'IMAD devait doubler le montant de contribution personnelle, ce ne serait plus CHF 2,5 millions qui seraient à la charge du SPC, mais CHF 5 millions, étant précisé que l'IMAD encaisserait le double.

M^{me} DA ROXA observe qu'il s'agit d'un système de vase communicant et relève que s'ils peuvent facturer CHF 16.- au lieu de CHF 8.-, ils augmentent leurs recettes, le manque à gagner diminuant, mais que cela aura un impact pour les personnes étant au bénéfice des prestations complémentaires et les décaissements du SPC remboursant la contribution

personnelle. Il observe que tous ceux qui sont au bénéfice des prestations complémentaires, l'intégralité des prestations est prise en charge, soit les CHF 8.- actuel et les éventuels CHF 16.- prochain, étant précisé que cela représente 1/3 du montant total facturé au titre de la contribution personnelle. Elle constate toutefois que pour les personnes qui ne sont pas aux prestations complémentaires, ce qui représente deux tiers des clients de l'IMAD, augmentés de CHF 8.- par jour à CHF 16.- par jour, sachant qu'ils interviennent tous les jours, cela fait une différence notable et elle mentionne que, au niveau global, l'IMAD pourra facturer plus, mais que, en coût net, les prestations complémentaires vont devoir déboursier plus.

En réponse à un commissaire qui demande si cela serait sévère de doubler le montant pour les personnes ne bénéficiant pas des prestations complémentaires, M^{me} DA ROXA répond que la fixation du montant de la contribution personnelle est de la compétence du Conseil d'Etat mais rappelle qu'il y a une marge entre les CHF 8.- et les CHF 16.-. Elle ajoute qu'il est difficile de déterminer l'élasticité de la demande par rapport au prix. Aussi, ils ne savent pas si l'augmentation de la contribution personnelle peut avoir une influence et impliquer que les personnes renoncent aux soins, ce qu'ils ne souhaitent pas. Elle mentionne qu'ils se sont fixé une règle très claire en 2011, lorsque la contribution personnelle a été fixée, et s'ils voyaient quelqu'un renoncer aux soins pour des raisons économiques, ils maintiendraient les soins quitte à trouver une solution pour la contribution personnelle. Elle observe que, s'il y a une augmentation de contribution personnelle, il est clair qu'ils vont d'abord maintenir les prestations, puis trouver une solution pour la contribution personnelle, le besoin évalué cliniquement de la personne primant.

S'agissant de la remarque d'un commissaire relève qu'étant donné les 6 millions de déficit si cela n'est pas au détriment des prestations, M^{me} DA ROXA répond qu'il faudrait pouvoir diminuer le taux de pression qu'il y a sur les collaborateurs, soit le taux de charge. Elle constate qu'il faudrait donc avoir plus de collaborateurs, ce qui nécessite de pouvoir les recruter et les former. Elle souligne que cela n'est pas une situation idéale, car une prestation devrait être fournie avec davantage de collaborateurs sur le terrain et que, bien que l'effort ait été fait, la situation est difficile.

Temps partiels

S'agissant de la pratique du temps partiel, un commissaire demande ce qu'il en est de la politique de l'IMAD, étant précisé qu'il avait posé la question aux HUG.

M^{me} DA ROXA répond que 82% des collaborateurs sont des femmes à l'IMAD et que 71% des collaborateurs bénéficient d'un temps partiel. Elle indique que la majorité des infirmières et des ASSC sont à 80% et relève qu'il y a des taux de travail en dessous desquels l'organisation du travail est différente et mentionne qu'il y a des enjeux de coordination selon les fonctions. Elle rappelle que devant intervenir à domicile, il y a l'enjeu du tournus des intervenants, car il ne faut pas qu'il y ait trop d'intervenants différents. Elle observe que, aujourd'hui, ils sont en train d'examiner s'il y aurait une possibilité, en respectant les contraintes qui sont les leurs, d'ouvrir la question des temps partiels pour aller en dessous des 80%, ce qui va impliquer une réflexion avec les personnes du terrain, soulignant que l'équilibre est difficile à trouver. Elle ajoute qu'il y a un autre débat sur les jours de travail une fois le taux d'activité fixé et rappelle que la coordination dans les équipes est importante. Elle observe que cela est difficile, mais que les réflexions sont en cours, étant précisé qu'actuellement il y a 71% de collaborateurs à temps partiel, ce qui est conséquent.

Le rapport annuel

M^{me} DA ROXA indique qu'ils ont pris très au sérieux l'observation des députés sur la question de la terminologie des clients. Elle mentionne qu'à son arrivée en 2011, elle a demandé pourquoi on parlait de « clients » et que la réponse qui lui a été donnée était de dire que les clients ont des droits. Elle informe qu'ils ont posé la question à tous les cantons romands et elle mentionne que, pour les organisations d'aide et de soins à domicile publiques, le référentiel consiste à utiliser la dénomination « clients ». Elle relève qu'il y a donc effectivement une partie historique et elle indique ensuite qu'ils ont eu une discussion au sein du Conseil d'administration pour savoir s'il fallait parler d'usagers, de bénéficiaires, de clients, de patients, etc. Elle mentionne que toutes les personnes au bénéfice des prestations de l'IMAD ne sont pas forcément des patients, par exemple pour les personnes bénéficiant de la prestation « sécurité à domicile » puisqu'elles ne nécessitent pas forcément de prestations de soins. Elle indique que la question sur les autres terminologies s'est posée, n'a pas trouvé de consensus et n'a pas été tranchée et elle constate donc que, pour l'instant, la terminologie n'a pas été adaptée et indique que cela va être reconsidéré, d'autant plus que le Conseil d'administration a validé le nouveau plan stratégique 2018-2022 pour l'IMAD. Elle mentionne que celui-ci sera rendu public mi-mai et donnera aussi l'occasion de réfléchir sur les prestations délivrées par l'IMAD.

Le commissaire indique avoir lu, avec attention, les passages sur la question stratégique et s'attendait à lire quelques éléments ayant trait à l'intitulé, mais sans succès.

M^{me} DA ROXA constate effectivement qu'ils ont reçu le rapport sur les comptes 2017 et elle informe qu'ils sont dans une logique où ils ont voulu présenter ce plan stratégique en premier lieu aux collaborateurs. Elle indique toutefois que le document sera transmis et qu'ils restent disponibles pour le présenter aux députés.

Revenant sur la sémantique de client/usagers, le commissaire indique que quand on est en monopole ou en semi-monopole, on a une responsabilité beaucoup plus importante que dans le privé. Il donne l'exemple d'une clinique privée qui peut fermer quand elle veut alors que dans le public, il n'est pas possible de fermer, car il y a une mission. Il rappelle la responsabilité du domaine public et la représentation de l'Etat devant les citoyens pour un fonctionnaire, qui doit être exemplaire, parfait et à l'écoute, impliquant la pérennité de l'Etat. Il ajoute ensuite qu'il y a une responsabilité supplémentaire dans un monopole avec une fonction à assurer puisqu'il n'y a pas de concurrence et par conséquent pas de clientèle, mais des usagers ou des prestataires.

M^{me} DA ROXA indique revenir là-dessus et constate que les acteurs privés n'appliquent pas l'obligation d'admettre - soit pas le choix de refuser quelqu'un que cela soit rentable ou pas - et souligne que dans le « marché de la santé », terminologie qu'elle indique ne pas cautionner, mais qui est le cas, il y a de plus en plus d'entreprises privées pour les soins à domicile. Elle souligne qu'il ne s'agit pas de tant de concurrence que de complémentarité entre les différents acteurs. Elle constate que la démarche stratégique permettra de dire quelles prestations l'IMAD doit assumer. Elle observe qu'il y aura pour l'avenir une montée des entreprises privées en soins à domicile, ce qui est une juste répartition des choses. Elle constate toutefois que les organisations privées ne sont pas soumises à la LPAC, à l'interdiction de faire du travail sur appel, etc., et souligne qu'il faudra à un moment donné également s'intéresser à ces entreprises puisqu'ils interviennent seul et à domicile, avec une vraie responsabilité autour de cela.

Le commissaire tient à relever que son discours n'est pas idéologique, mais sémantique. Il rappelle le cas des SIG qui a le monopole de l'eau et de l'électricité, ce qui n'est pas le cas des télécommunications, cadre dans lequel il a informé M. BALESTRA que cela ne le gênait pas qu'il parle de clients, alors que pour l'eau, ce ne sont pas des clients, mais des usagers. Il constate que l'eau ne peut par exemple être facturée qu'à son coût, sans quoi on parafiscalise les citoyens. Il indique qu'il y a des pratiques du privé à introduire dans l'administration quand cela améliore la prestation et son coût, mais mentionne que la sémantique doit être adaptée. Il relève que de tout englober dans le terme « client » ne permet pas de différencier les activités qui sont en concurrence et celles que l'institution est obligée d'assumer en monopole.

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

Examen de la politique publique « L Economie »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Françoise Sapin et M. Jean Batou)

Audition du département de la sécurité et de l'économie, représenté par MM. Pierre Maudet, conseiller d'Etat, et Dominique Ritter, directeur financier

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

En complément du rapport, le magistrat répond aux questions des commissaires qui vous sont exposées.

Concernant les contrôles sur la surveillance du marché du travail, M. Maudet fait remarquer que ce n'est pas parce qu'un certain nombre de contrôles opérés révèlent des infractions que c'est le reflet par règle de trois de la situation genevoise. D'abord, il avait opéré un choix avec l'OCIRT à l'époque et qui s'est confirmé ici avec l'IPE, d'aller cibler les endroits où c'est le plus délicat. Il s'agit de choisir les domaines d'activité où l'on a a priori le plus d'infractions. Par ailleurs, sur l'IPE, on n'a pas encore assez de recul. Il rappelle qu'il y avait à la base une initiative qui a été retirée à la faveur d'un contre-projet ayant fait l'unanimité du Grand Conseil. Elle s'accorde sur un inspecteur pour 10'000 salariés au niveau de l'OCIRT et pour l'IPE également. Dans l'intervalle, on a eu une légère augmentation du nombre de personnes salariées à Genève qui justifierait qu'on se pose la question, par exemple pour le budget 2019, de savoir si on prend un inspecteur paritaire de plus et un inspecteur de plus à l'OCIRT. Cette question sera traitée par le Conseil d'Etat dans le cadre des discussions budgétaires à venir. En tout cas, le ratio de 1 pour 10'000 ne va a priori pas changer. On se posera la question quand on aura un recul plus important. Il rappelle que le Grand Conseil et lui-même se sont mis une grosse pression pour démarrer le travail de l'IPE rapidement. C'est allé aussi vite que possible, mais ce n'est pas allé plus vite que la musique. On doit considérer que, même l'année 2017 n'est pas une année où l'IPE a fonctionné à plein. Le Conseil d'Etat attendra encore un moment pour avoir suffisamment de recul.

Il ne faut pas non plus négliger l'importance l'articulation entre les 3 organes de contrôles que les commissions paritaires, l'IPE et l'OCIRT. Ils interviennent à des moments potentiellement différents et sur des secteurs potentiellement différents. Sur ce point, des réglables doivent encore être effectués.

En réponse à la question de savoir quand l'IPE aura atteint son rythme de croisière, M. Maudet indique que 2017 était la dernière année où c'était encore en phase de rodage. Il a assermenté encore ce matin des inspecteurs venant en remplacement, certains étant déjà atteints par les limites d'âge. M. Maudet pense que cela fonctionne maintenant. Là où il y a peut-être encore un potentiel d'amélioration, c'est précisément sur l'articulation pour couvrir le plus possible de domaines entre les commissions paritaires et l'IPE. À priori, l'IPE n'intervient pas sur les domaines des commissions paritaires. Quelques domaines ont été identifiés où, malgré le contrat de prestations, les contrôles ne sont pas encore très satisfaisants et l'OCIRT n'intervient que dans un 2^e temps. Il s'agit de voir comment articuler au mieux les différentes entités. C'est à ce niveau qu'il existe encore un potentiel selon M. Maudet. Pour répondre précisément au commissaire, 2018 devrait être une année à plein.

Une commissaire note que les inspections dans les entreprises concernant le travail au noir ont été très nettement inférieures à ce qui était prévu dans le budget, mais également à ce qui était mis en avant dans les comptes 2016 (cf. indicateurs 2.1 et 2.2). Une brève explication indique que le service Inspectorat a été mobilisé durant une grande partie de l'année 2017 pour travailler sur les mises en conformité liées à la LRDBHD et que cet indicateur 2.2 serait d'ailleurs supprimé dès 2018. Or, l'inspection et la lutte contre le travail ne concernent pas uniquement le commerce, mais également tout le secteur de la construction. On risque de ne plus voir apparaître dans les comptes et le budget l'effort qui est dans la lutte contre le travail au noir dans un sens global, mais qui serait uniquement reporté dans le cadre de la politique sur la régulation du commerce.

M. Maudet répond négativement. Un seul service a maintenant été créé avec ce qui était avant un secteur (moins de 10 ETP dévolus à la lutte contre le travail au noir) et l'ancien service du commerce. Il s'agit du service de la police du commerce et de lutte contre le travail au noir dont les effectifs ont été mutualisés. En effet, souvent lorsqu'il y avait des contrôles dans le domaine des commerces, il y avait des problématiques de travail au noir. Ce qui explique le chiffre relativement bas, c'est que l'effort principal de tout le service en 2017 a été donné sur la LRDBHD et la fin de sa mise en œuvre. C'est la 2^e année après son entrée en vigueur avec des délais impératifs au 31 décembre et très clairement et objectivement, une partie des gens ont travaillé à cet effet. Cela ne sert à rien de faire des contrôles sur le travail au noir si, à la base, la mise en conformité du commerce n'est pas réalisée. Cela étant, M. Maudet confirme qu'il y a une approche holistique qui est faite aussi par le service de l'inspection du travail et par la police judiciaire dans le domaine de la lutte contre le travail au noir. Quand on contrôle un restaurant

ou une entreprise de déménagement, on fait un contrôle global où l'on inclut le travail au noir. Il entend le souci exprimé par M^{me} MARTI de voir un indicateur subsister sur le travail au noir. Il entend aussi qu'il soit possible d'avoir une certaine flexibilité par rapport à l'activité des inspecteurs qui regardent l'ensemble des choses. Il ajoute que la fusion du secteur travail au noir et du SCOM s'est faite au 1^{er} janvier 2017. Auparavant, la lutte contre le travail au noir était en L03 et le SCOM en L04 alors que maintenant tout est placé en L04. C'est peut-être aussi pour cette raison qu'il y a de petites distinctions qui ne correspondent pas en termes de colonnes.

S'agissant de savoir si on a les outils suffisants aujourd'hui pour répondre à la demande qui est essentielle au niveau des conditions-cadres pour développer l'activité artisanale et industrielle dans le canton, M. Maudet ne pense pas que cela soit un problème d'outils ou de moyens. C'est un problème de coordination inter-service et, au bout d'un moment, de volonté politique.

Au sujet des chauffeurs de taxi, M. Maudet a rarement entendu autant de louanges de la clientèle après avoir vu disparaître les taxis poubelles qu'il pouvait y avoir. On a maintenant, avec un logo unifié, une flotte de taxis qui est digne de Genève. On a également une généralisation de l'usage des cartes de crédit, ce qui n'était pas possible auparavant. Il est clair que ce sont des contraintes et que précédemment les chauffeurs de taxi vivaient dans une bulle relativement protégée. Le double effet du changement de législation voulu à une large majorité par le Grand Conseil et de l'arrivée d'un concurrent qui a obligé à poser des questions sur les standards de qualité a contribué à ce résultat. Il est clair que M. Maudet n'est pas très populaire dans les milieux des taxis, mais contrairement à ses prédécesseurs, la loi qui porte son nom a été votée et a déployé une partie de ses effets. La loi est encore attaquée sur certains aspects par des recours et tout n'est pas clair. Il y a aussi du côté des VTC une évolution de la législation et de la jurisprudence qui font que c'est un domaine particulièrement difficile et concurrentiel. M. Maudet peut toutefois assurer que l'Etat ne fait rien pour les casser au contraire. Ils ont par exemple accédé à la demande des chauffeurs de taxi de mettre un numerus clausus relativement bas. Il faut absorber les taxis bleus qui sont devenus des taxis jaunes, mais on y arrive progressivement et on ne renouvelle pas les cartes des taxis jaunes qui partent. Aujourd'hui, on évalue que la jauge utile et nécessaire est de 1'000 taxis pour avoir une forme de service public sur ce segment de transport, mais aussi ne pas provoquer une suroffre qui nuit ensuite aux chauffeurs eux-mêmes au niveau de leur rémunération.

Sur les nouveaux postes qui seraient pris en charge par la Confédération au niveau de l'OCIRT et des mesures d'accompagnement. Il signale qu'il y a eu une augmentation des contributions de la Confédération sur ce point, mais il

n'est pas capable, en l'état, de dire si c'est sur 2017. Le problème quand le canton fait ces demandes – en général, il a réussi à les obtenir – c'est qu'il y a un décalage jusqu'au moment de les obtenir. La Confédération doit les inscrire au budget, les confirmer, etc. Ensuite, une fois qu'on les a, c'est en principe du solide. M. Maudet sait que, dès 2014, quand il est arrivé au département, il a demandé qu'on obtienne de la Confédération des sommes supplémentaires. Quant à savoir quand cela a déployé ses effets réels, M. Maudet propose de répondre par écrit à la Confédération. Il comprend que l'on souhaite savoir quel est l'effort supplémentaire de la Confédération pour 2017, respectivement sur les 4 ans, pour voir comment l'intensité a pu être augmentée.

Au sujet de l'importance des voyages en Chine et sur la concurrence zurichoise qui s'est souvent rendue là-bas avec succès puisqu'il y a déjà deux banques chinoises installées à Zurich, le président demande si, lors de ces voyages, dans le cadre de la promotion économique pure, l'importance de la desserte aéroportuaire est une question qui est posée.

M. Maudet confirme que, très clairement, l'accessibilité aérienne est essentielle et non seulement la desserte en elle-même, mais aussi la qualité de celle-ci. Il est sûr que l'aéroport, de ce point de vue, est à considérer comme un élément clé de la promotion économique à tel point que la promotion économique des autres cantons joue toujours un peu sur Genève Aéroport. Si le canton de Vaud va faire sa promotion en Chine ou ailleurs, ils ont eux aussi objectivement intérêt à ce qu'une liaison directe se fasse. Concernant la Chine plus précisément, la Suisse a un avantage concurrentiel sur tous les autres pays européens étant donné qu'elle a signé un accord de libre-échange avec la Chine en 2014. Avec la levée de toute une série de barrières douanières, cela ouvre la voie à des échanges beaucoup plus intensifs. Le problème est qu'un accord de libre-échange n'a pas d'effet magique. Il faut travailler sur son déploiement au niveau concret. Entre le moment où la décision est prise à la tête de l'Etat chinois et le moment où cela déploie des effets jusque dans les douanes d'aéroport de 2^e zone (tout de même des villes de 10 ou 15 millions de francs d'habitants) sur la vente de produits, cela met un certain temps. Le travail a été fait de façon réitérée par des présences, par les structures qui sont actives sur place et par le relais de l'ambassade. C'est toujours un travail qui se fait main dans la main avec la Confédération et il est très important que cela continue. Il y a souvent une dimension politique et il est important de s'y rendre également. Sur ce point, Zurich a souvent eu une longueur d'avance. Il faut voir qu'il n'était pas naturel que les conseillers fédéraux invitent également des conseillers d'Etat romands dans les voyages, mais ça l'est un peu plus maintenant.

M. Maudet confirme que la dimension politique est importante. Il y a rarement des choses qui se font sans un memorandum of understanding qui, dans le cas de Genève, a beaucoup porté à travers l'accord qui a été signé entre l'UNIGE et l'université de Tsinghua à Pékin qui est très important.

Au sujet des autres partenaires commerciaux qui pèsent lourds pour Genève, on a cité la Chine, qu'en est-il des Émirats arabes unis ?

M. Maudet note qu'une bonne partie de la réponse est contenue dans la question du commissaire (EAG) qui a bien analysé la situation. Il faut savoir que c'est effectivement un partenaire très important. On a mentionné l'horlogerie et la finance qui sont les deux principaux secteurs concernés. Il fait remarquer qu'il n'y a pas qu'une ligne directe sur Dubaï, mais aussi sur Abou Dhabi avec Etihad. C'est aussi la porte d'entrée de la région et il est difficile de déceler ce qui appartient spécifiquement au pays ou ce qui touche également Oman ou l'Arabie Saoudite par exemple. Depuis quelques années, il y a un accord qui prévoit de pouvoir se dispenser de visa de part et d'autre lorsque des voyageurs circulent entre ces il part de l'idée que l'on a regardé attentivement la statistique et cela confirme en tout cas son impression qu'il y a un volume assez important. C'est le cas de l'horlogerie, mais on a par exemple inauguré la semaine dernière le premier salon de la joaillerie à Palexpo. De toute évidence avec ces pays et celui-ci en particulier, il y a des relations assez fortes. Au niveau financier c'est également évident. Dubaï est un centre financier qui est important et présente une part de concurrence dans le domaine spécifique du trading, mais qu'une part seulement. Il faut plutôt aller sur Singapour pour avoir une concurrence ou une complémentarité en termes de place de trading puisqu'ils sont sur 6 fuseaux horaires différents. Le vrai concurrent de Genève dans le domaine du trading c'est en réalité Londres. Les échanges et le domaine du trade-finance font que c'est un pays très important.

M. Maudet relève que les voyages peuvent parfois se conclure sur l'ouverture d'une ligne ou permettre d'entamer les discussions. Il y a 20 ou 30 ans, c'était les aéroports qui choisissaient quelles étaient les destinations et les compagnies aériennes suivaient. Aujourd'hui, c'est l'inverse. Tout repose sur les compagnies. Sur l'Iran et l'intention d'avoir une ligne directe Genève-Téhéran, vu la structure politique de l'Iran, s'il n'y a pas une décision de l'Etat, il n'y a pas de ligne. La discussion en amont et en aval est alors essentielle. Pour les Émirats arabes unis c'est un peu moins vrai, mais ça l'est aussi dans la mesure où les compagnies – Etihad et Emirates sont décriées par les compagnies européennes et américaines comme étant très subventionnées – sont en main des familles régnantes, même si techniquement ce sont des compagnies privées et qui ont encore beaucoup l'image de la compagnie

nationale. A priori, il n'y a donc pas de décision s'il n'y a pas un accord au niveau politique. Si une compagnie comme Emirates souhaite ouvrir une ligne directe sur Genève ou sur Zurich, il faut que les autorités fédérales soient saisies et qu'il y ait une appréciation, mais en matière d'aviation civile on est dans un monde où des règles de concurrence s'appliquent et la Suisse ne peut pas dire qu'elle ne prend pas cette ligne, surtout s'il y a des lignes concurrentes. Il y a la 5^e liberté qui est la possibilité de faire du cabotage, c'est-à-dire par exemple une ligne Dubaï-Milan-Toronto. C'est quelque chose que les compagnies européennes ou américaines détestent parce que c'est une concurrence sur un segment donné (Milan-Toronto dans cet exemple). Sur ce point, il y a eu des bagarres assez homériques. La Suisse est concernée puisque l'accord sur l'aviation civile fait partie des 7 accords bilatéraux et la Suisse doit aussi appliquer la 5^e liberté et Swiss, filiale de Lufthansa a souvent été en opposition avec cela. Genève a toujours tenu une position très ouverte en disant que le canton n'est pas marié avec Swiss et encore moins depuis 1996. Il n'y a donc pas de raison de refuser ce type de liaison. M. Maudet indique qu'ils se sont également battus pour avoir une ligne directe sur l'Afrique subsaharienne du côté Est et du côté Ouest. Il a été possible de l'obtenir du côté Est avec l'ouverture de la ligne sur Addis-Abeba en juin. Au bout d'un moment, il faut que cela soit concomitant entre l'aéroport, la Confédération, la compagnie exploitante (Ethiopian Airlines) et le pays d'origine.

Répondant à la question sur l'importance d'une ligne directe vers l'Afrique au niveau du canton, M. Maudet indique que l'Éthiopie est un pays stable qui est une porte d'entrée sur tout l'Est de l'Afrique subsaharienne. La Confédération a également apporté son aide, car c'est un centre diplomatique important. C'est également un point d'ancrage par rapport à des vols qui peuvent ensuite se développer sur l'Asie en direction de Singapour ou l'Inde. Stratégiquement c'est un très bon emplacement. Maintenant, dire ce que cela va rapporter de façon quantifiée c'est impossible. En revanche, M. Maudet peut dire que cela participe d'une stratégie visant à avoir à terme un vol direct sur Abidjan à terme pour avoir les 2 cotes de l'Afrique. Il y a également des lignes sur la Tunisie, le Maroc et l'Égypte, mais l'intérêt est d'être sur toute la partie sud du continent africain qui se développe de façon importante. Typiquement sur l'Afrique de l'Ouest, il y a des questions de trading qui sont visées, que cela soit le Nigeria ou l'Angola, ce sont des pays importants par rapport aux types de marchandises négociées à Genève.

Concernant la question sur le fait que le vol sur Téhéran ne se réalise pas est essentiellement dû à l'embargo américain sur la livraison de machines, d'avions et d'appareils, M. Maudet confirme ces propos. L'intention d'ouvrir cette ligne existe, mais elle est maintenant remise en cause avec la récente

décision américaine. Tout simplement, il ne va plus y avoir beaucoup de clients s'il n'est pas possible de commercer là-bas. Au départ, il y a eu des difficultés pour trouver des vendeurs d'essence d'accord de ravitailler les avions. En effet, vu qu'ils dépendent tous des Etats-Unis, ils craignent des sanctions potentielles. Ensuite, il y a eu des craintes des banques pour garantir les comptes. Il y a été très difficile d'en trouver, même si cela a été finalement possible. Toutefois, à ce moment, ils ont compris que l'arrivée de Trump et le durcissement de la politique américaine remettaient en cause les contrats très importants signés entre l'Iran et l'UE avec Airbus et entre l'Iran et les Etats-Unis avec Boeing pour la livraison d'aéronefs. Le problème principal aujourd'hui est le manque d'aéronefs. Avec les annonces de Donald Trump cette semaine, M. Maudet doute que, dans le cadre l'analyse commerciale de la rentabilité du vol, que cela présente encore un grand intérêt.

Politique publique L (Economie)

Rapport de M^{me} François Sapin et M. Jean Batou

Auditionnés : Département de la sécurité et de l'économie (DSE)
M. MAUDET Pierre, *Conseiller d'Etat en charge du DSE*
M. RITTER Dominique, *Directeur financier, DSE*

Procès-verbaliste : M^{me} MORO Virginie

Présentation d'ensemble

M. RITTER commente le Powerpoint remis aux commissaires (cf. annexe) qui commente les grands axes de la politique publique L. Celle-ci a pesé CHF 39 millions en 2017, soit 0,47% des charges de l'Etat. C'est une politique stable d'année en année. La mise en œuvre de la stratégie économique cantonale 2030 est en marche : soutien à l'innovation, renforcement des pôles d'excellence de la région, soutien à la diversification du tissu économique, organisation d'événements majeurs... Autres projets d'importance : accompagnement d'entreprises voulant s'établir à Genève en lien avec le *Greater Geneva Bern Area* ; soutien au commerce de détail genevois face à la concurrence transfrontalière ; organisation de 2 missions économiques aux UDA et en Israël ; poursuite du développement du projet *Smart Canton*.

Sur la politique L 02, pour l'aéroport international de Genève : finalisation des travaux, en collaboration avec la Confédération, pour le Plan Sectoriel d'Infrastructure Aéronautique ; poursuite des travaux d'extension de l'Aile Est du nouveau terminal ; mise en place d'une nouvelle direction générale. Pour les Ports Francs et Entrepôts de Genève : poursuite de la mise en œuvre du plan de mesures concernant les contrôles sur les marchandises entreposées. Pour Palexpo : finalisation des travaux de construction d'un hôtel de 200 chambres pour répondre aux besoins de la clientèle. Au niveau financier, à noter un petit écart de -1,4% sur la part de bénéfice de l'Aéroport restituée à l'Etat de Genève, soit -0,5 million sur un budget de 40 millions.

Sur la politique L 03, M. RITTER mentionne l'entrée en vigueur, au 1^{er} juillet 2017, de la loi sur les taxis et les voitures de transport avec chauffeur avec une période transitoire de 6 mois pour la gestion et la remise des permis. Il rappelle que la Loi sur la restauration, le débit des boissons, l'hébergement et le divertissement est entrée en vigueur en 2016. Au 1^{er} janvier 2017, le SCOM et le service de lutte contre le travail au noir ont fusionné, donnant naissance au « Service de la police du commerce et de la lutte contre le travail au noir » (PCTN), auparavant regroupé dans l'OCIRT. On mentionnera encore la réalisation du Système d'Information du Commerce (SIC) pour la PCTN et du programme HRC-Matic pour le Registre du commerce, ainsi que l'introduction de la technologie Blockchain pour le Registre du commerce. M. RITTER informe que, sur la nature 31, il y a eu un dépassement autorisé par la Commission des finances, lié au paiement des remises de permis antérieurs au 1^{er} juillet 2017. Sur la nature 43, la provision pour couvrir le financement du fonds taxi a été partiellement dissoute.

M. RITTER présente le tableau comptable de la politique L 04 – activité de l'OCIRT sans la lutte du travail au noir, transférée en L 03 : poursuite de la mise en œuvre de l'inspection paritaire des entreprises (IPE) en collaboration avec l'OCIRT ; modification du règlement sur la passation des marchés publics (RMP) visant à empêcher le recours illimité au travail temporaire dans la construction ; extension de la CCT du secteur parcs et jardins ; élaboration d'un contrat-type de travail pour le commerce de détail. A noter, la campagne pour le respect des contrats-type en lien avec Papyrus dans l'économie domestique. Au niveau financier : non dépensé sur la nature 30, lié aux jetons de présence de l'IPE, vu sa mise en place progressive ; légère baisse des taxes (nature 42) vu la diminution des émoluments en lien avec les demandes d'autorisation auprès du service de la main d'œuvre étrangère.

Les dépenses d'investissement représentent CHF 1,9 million, soit 0,3% de celles de l'Etat, dont CHF 1 million concerne le renouvellement d'actifs et CHF 0,9 million les nouveaux actifs. M. RITTER rappelle la finalisation de la nouvelle application du Registre du commerce en 2017, en lien avec la L10430. Il faut enfin relever la poursuite des travaux liés à la L10514. Enfin, il relève différents crédits de renouvellement pour l'Office des bâtiments, le DSE et la DGSi.

Sur la promotion économique

Un commissaire s'étonne des formules très ambitieuses figurant dans la synthèse des priorités de cette politique, alors que ses moyens et son budget sont faibles. Il craint que ces effets d'annonce ne soient suivis de résultats moins spectaculaires. Si le tissu économique genevois devait vraiment muter sous l'effet d'une amplification massive de la recherche et de l'innovation, on comprendrait mal en quoi il serait menacé par les incertitudes actuelles sur l'ampleur des baisses fiscales à venir...

M. MAUDET indique qu'il y a 3 paramètres-clés pour l'économie cantonale. Le premier est le taux de change, puisque 80% de l'économie genevoise est tournée vers l'exportation ; le second est l'accès au marché du travail et à une main d'œuvre bien formée, compétitive et bon marché ; le troisième est fiscal : avec un taux d'imposition genevois beaucoup plus élevé que celui du canton de Vaud, il sera difficile de conserver les entreprises et d'en attirer d'autres. Si ces trois indicateurs sont au rouge, la promotion économique est vaine. Il faut diversifier l'économie genevoise, même si le trading va se maintenir (22% du PIB en dépend). Une grosse entreprise agricole chinoise s'est implantée à Genève en 2017, en quittant Rotterdam –Singapour est très attractif, mais sur un fuseau horaire différent ; en Europe, la compétition se joue entre Londres, Rotterdam, Amsterdam et Genève.

Genève a aussi la chimie, qui se porte bien : Firmenich a quitté la Jonction pour investir plus de CHF 60 millions dans son centre de production de Meyrin. Les horlogers (8% du PIB), sont extrêmement résistants. Il y a aussi du potentiel dans le domaine Biotec. Il faut renforcer l'innovation. Il n'est pas si aisé de faire de l'innovation en Chine, en Inde ou en Russie, parce que la recherche et les centres de pointe, tels que le CERN, sont en Suisse. Ce qui est difficile, c'est de maintenir les chaînes de production quand la délocalisation coûte moins cher. Pourtant, certaines chaînes nécessitent la proximité de l'innovation. L'Etat de Genève essaie de « créer un écosystème » qui permette, par exemple, à l'électro-mobilité de se développer ici.

Un commissaire cite ce passage concernant la L 01 : « Le Conseil d'Etat a souhaité accélérer la mutation de l'économie genevoise vers des niches de croissance, y compris du côté des ressources encore peu exploitées de la gouvernance multilatérale », et demande ce que cela signifie. M. MAUDET répond que cela concerne l'interaction entre la Genève internationale et la promotion économique. Dans certains domaines, il y a besoin de cadres, de codes, de règles. Le secteur international est un domaine d'activités qui produit de la richesse – organisations internationales publiques, mais aussi entités privées, telles que WEF, SGS, normes ISO, etc.

Un commissaire observe que dans les domaines de pointe, les salaires et la fiscalité ne peuvent être considérés comme des facteurs décisifs. Au contraire, à trop vouloir réduire la fiscalité, on ne pourra plus financer les infrastructures indispensables. Il renvoie à un article publié récemment dans *Le Temps*, où un expert allemand indique que le choc fiscal de Trump est en réalité une mauvaise nouvelle pour l'économie de pointe US. M. MAUDET indique que l'un des éléments collatéraux de PF 17, c'est la création du fonds d'innovation, qui peut donner les impulsions favorables à la mutation de l'économie. Pour lui, le vrai problème de PF 17 c'est que la structure des entreprises va changer à tel point que l'imposition directe ne va plus rapporter autant. Le rattachement du périmètre d'une entreprise à un territoire est en effet de plus en plus difficile. Les systèmes fiscaux devront donc se baser sur l'imputation des flux, qui a certes le désavantage de ne pas se caler sur la capacité contributive des agents, mais a aussi l'avantage de réduire massivement l'évasion fiscale.

Des voyages pour quoi faire ?

Un commissaire relève que le Conseil d'Etat a conduit 2 missions économiques, aux USA et en Israël afin de s'inspirer des modèles étrangers de soutien à l'innovation, avec l'idée d'accompagner des entreprises locales désireuses de se développer sur ces marchés. Il demande si M. MAUDET a participé à ces deux voyages. M. RITTER répond que oui. Un commissaire s'enquiert des prérogatives d'un gouvernement cantonal par rapport à celles de la Confédération en matière de voyages à l'étranger. Les cantons organisent-ils leurs propres voyages chacun dans leur coin ? Y a-t-il une compétition entre cantons ou recherche-t-on une synergie helvétique ? Quelles sont les relations du DSE avec le Département fédéral de l'économie ? Comment Genève conjugue-t-elle son activité avec celle de la Confédération en matière de promotion des exportations ?

M. MAUDET répond que Genève doit promouvoir ses entreprises à l'étranger, ce qui est fait en Chine, par exemple. Depuis 2014, on peut y envisager 2 à 3 voyages par an, en accord avec la Confédération, ce qui favorise nos débouchés sur ces marchés. Il observe que Genève s'inscrit dans une stratégie fédérale, notamment en Afrique, pour aider au développement de ce continent. Il mentionne avoir été trois jours au Nigéria et deux jours en Côte d'Ivoire avec le Conseil fédéral et que, dans ce cadre, ils a été tenté de développer des projets à très long terme, mais qu'il y a très peu de débouchés sur place. Ce ne sont pas la majorité des voyages, mais il faut en faire pour s'inscrire dans la stratégie nationale et la signature d'accords. Il constate qu'une dernière option est de travailler avec d'autres cantons, comme pour le voyage en Israël, pour lequel il y a une stratégie commune dans le développement numérique.

Une commissaire demande si le voyage de l'année dernière aux USA était uniquement genevois. M. MAUDET confirme cela et informe qu'il est allé 4 jours sur la Côte Est pour remercier des entreprises implantées à Genève. Il a passé 3 jours sur la Côte Ouest, où il a profité du consulat général de la Confédération, orienté économie, pour rassembler des idées, pour aller voir comment travaillent les étudiants de Stanford, comment ils reprennent les modèles de la Silicon Valley, etc. Il y a des projets de développements avec HP et Microsoft, nés de ce voyage. Mais le voyage « qui a le plus rapporté », au Japon, en 2014, a favorisé la localisation du plus de boîtes à Genève, alors qu'on en attendait beaucoup moins.

Aéroport, VTC et contrôle du marché du travail

Sur le déclin de la part du bénéfice de l'aéroport restitué à l'Etat de Genève, un commissaire se souvient que la mesure 62, proposée par le Conseil d'Etat avec le projet de budget 2016 prévoyait des augmentations (les prélèvements devaient porter sur les bénéfices opérationnels plutôt que sur les bénéfices nets). On n'a plus entendu parler de cette mesure. M. RITTER répond que ce projet a été abandonné.

Un commissaire aimerait savoir quel est le contrôle effectif de l'Etat sur les VTC. Sait-on qui fait quoi et si l'on peut être sûr que les revenus sont déclarés. M. MAUDET répond que la loi votée il y a un an et demi prévoyait 11 ETP (4 au service du commerce et 7 à la police) occupés à faire des contrôles. C'est un peu tôt pour avoir le recul nécessaire, mais plus de 1'000 contrôles ont été opérés durant les 4 premiers mois, et 1 véhicule sur 4 est en infraction.

Un commissaire note que les progrès de la surveillance du marché du travail pourraient être accélérés par la mise sur pied d'un registre des salaires. Il est en effet difficile de contrôler le dumping salarial si les données disponibles ne sont pas fiables et actualisées. Y a-t-il une position du Département sur cet enjeu qui fait l'objet d'un PL examiné par la commission de l'économie ? Une commissaire demande si l'OCIRT ne dispose pas déjà de listes de salaires cantonaux. M. MAUDET estime que le meilleur moyen de lutter contre le dumping est d'écouter les partenaires sociaux qui connaissent la situation, notamment le CSME où il y a chaque mois un échange entre syndicats et patronat, qui connaissent les secteurs dans lesquels ils vont décider de faire des contrôles, sachant qu'ensuite, s'il y a une CCT, ce sont les commissions paritaires qui interviennent, et s'il n'y en a pas, c'est l'OCIRT, et qu'il y a aussi l'IPE qui permet de couvrir les lacunes. La question posée est de savoir si on n'étendrait pas les informations recueillies par le REG aux salaires. Il faut savoir ce qu'il en coûterait et si cela n'alourdirait pas le travail administratif des entreprises. Il faut aussi que les éléments recueillis correspondent à la réalité. S'il faut des contrôles supplémentaires, ce serait un investissement excessif. M. MAUDET pense que Genève a déjà le meilleur système de détection de dumping en Suisse.

Une commissaire évoque la possibilité de travailler avec la chambre de commerce. M. MAUDET observe que c'est possible, mais que le problème est d'avoir des informations complètes. On sait qu'il y a plus 100'000 permis G et un peu moins de personnes actives. Il a étudié la question avec M. POGGIA, en lien avec l'annonce du changement de domaine d'activité. Il observe qu'il y a un manque réel d'informations mais qu'il faut voir le prix qu'on est prêt à payer pour combler ce manque, et les informations que cela peut apporter.

Ouverture des magasins

Un commissaire s'interroge sur les heures d'ouverture des magasins. M. MAUDET répond que la situation est en *stand by*. Il rappelle que le souverain genevois a refusé plusieurs fois une extension d'horaires sans contrepartie. Tout dépend de la capacité des partenaires sociaux de trouver un consensus. En novembre 2016, le peuple a tranché en faveur d'une très modeste extension des ouvertures (4 dimanches par année, dont le 31 décembre quand il ne tombe pas un dimanche), sous condition de CCT étendues. Cela suppose un accord entre syndicats et patronat, et que 50% des personnes touchées par la future CCT soient employés par des entreprises signataires. Cette condition est difficile à remplir, si bien que ce vote place les syndicats dans une position de force, puisqu'ils ont dénoncé la CCT précédente et qu'ils revendiquent une série de compensations que le patronat refuse. Il indique qu'il s'agit d'un dossier sur lequel il n'a pas pu avancer car, malgré les médiations, l'hétérogénéité des milieux patronaux et les exigences syndicales ne permettent pas un accord. M. MAUDET estime avoir tout essayé. Une commissaire demande s'il y aura tout de même 4 dimanches ouverts. M. MAUDET répond que ces ouvertures ne sont pas activables sans CCT étendue. La seule chose que l'on a, c'est le 31 décembre qui peut être ouvert, dimanche ou pas. Pour lui, le vrai enjeu est de savoir s'il faut un tel système hybride, où le jeudi est étendu jusqu'à 21h00, bien qu'il n'y ait personne à cette heure-là, ou s'il ne faut pas ouvrir tous les jours jusqu'à 20h00 et le samedi jusqu'à 18h00. Il estime que ce qui touche le plus les commerçants, ce ne sont pas les horaires d'ouverture, mais le e-commerce, qui permet à chacun d'acheter ce qu'il veut, quand il veut, à distance. Une commissaire demande comment l'aéroport peut ouvrir 7 jours sur 7. M. MAUDET répond que cela dépend de la législation fédérale, comme les gares, et que des contrôles sont effectués par l'OCIRT.

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

Audition de Genève Aéroport représenté par M^{me} Corine Moinat, présidente du conseil d'administration, M. André Schneider, directeur général, et M^{me} Aline Vaglio, directrice des finances

En réponse aux questions des commissaires M. Schneider répond par la positive. Il explique qu'un des gros projets en cours est le tri des bagages. Il s'agit d'un changement mondial en termes d'appareil jusqu'en 2022. Ces nouveaux appareils permettent de passer d'une vision bidimensionnelle à une vision tridimensionnelle. Cette machine permet de vérifier le contenu des bagages sur plusieurs niveaux et permet également de tourner virtuellement le bagage afin de le vérifier dans sa totalité. Ces nouveaux appareils seront dotés d'algorithmes très avancés qui mettront en couleur les différents composants afin de ne plus avoir besoin de débiller le contenu du bagage pour le vérifier. Il stipule que l'aéroport de Genève sera l'un des premiers aéroports au monde, avec le Japon, à tester ces nouveaux appareils et que cette nouvelle technologie est en voie de certification en Europe. Si ces tests sont concluants ces appareils seront déployés partout.

Il précise qu'à l'aéroport de Genève on manque d'espace, particulièrement pour débiller les bagages. Ces nouveaux appareils permettront ainsi de gagner de l'espace et seraient un atout très important pour l'aéroport de Genève. Il explique que les tests seront effectués sur deux lignes supplémentaires et ajoute que ces tests seront analysés en fin d'été afin de savoir si cette technologie permet de répondre aux besoins.

D'après les constructeurs de ces appareils précisent que la capacité de traiter les bagages augmente nettement et il précise qu'il faut d'abord tester ces appareils afin d'être sûrs qu'ils répondent réellement aux besoins.

S'agissant de savoir si le prix de ces appareils est compris dans les 280Mios M. Schneider répond que le tri bagage est compris dans le montant de 280Mios. Il ajoute que les deux machines supplémentaires font partie d'un autre projet avec le changement de la mezzanine à l'entrée de l'aéroport du côté de l'Arena. Il précise que tous les projets ensemble s'élèvent à 7Mios. Ces projets ont débuté l'été passé et vont se conclure au mois de juin de cette année.

Au sujet de la perte de 9,3Mios sur les swaps. Il demande s'il s'agissait de swaps monétaires, M^{me} Vaglio répond que la perte concerne la vente des swaps de taux en fin d'année 2017 suite à l'émission de l'emprunt obligataire. Avant l'émission GA était financé par des lignes de crédit à taux variables couvertes par des swaps de taux. Suite à l'introduction des taux libor négatifs la couverture de taux ne fonctionnait plus normalement car les banques n'ont pas voulu payer le taux libor négatif. GA s'est alors retrouvé en situation de devoir

payer le taux fixe plus le taux variable ce qui n'était pas économiquement et financièrement acceptable.

Au moment de la vente des swaps GA a comptabilisé l'intégralité de la perte liée à la juste valeur négative des swaps. Ceci permet d'assainir la situation financière pour le futur car cette perte aurait de toute manière dû être comptabilisée sur la durée des contrats car GA était contractuellement lié. Il s'agissait donc de ne pas repousser la perte à demain.

Concernant l'utilisation du système des passeports biométriques à l'image de l'Angleterre, M. Schneider répond par la positive. Il précise qu'il s'agit d'un projet Suisse dont les premiers tests se terminent à Zurich. L'aéroport de Genève est en court de négociation avec le département de la sécurité et de l'économie afin d'effectuer des tests sur Genève. Il remarque qu'aujourd'hui il manque un espace et précise que ces tests vont probablement se faire avec l'arrivée de l'aile est et les nouvelles portes d'embarquements vers la sortie de Schengen. Il explique qu'un grand espace de contrôle passeport a été prévu dans l'aile est. Il ajoute que des tests vont se faire dans les ailes déjà existantes en installant ces portiques.

Il ajoute que 30 douaniers de plus ont été engagés en 2017 afin de maximiser le contrôle des passeports et précise qu'on leur a clairement signalé qu'il n'y en aurait pas plus et qu'il faut dorénavant régler la croissance avec les machines. Il stipule y être très favorable, car cela permet de garder beaucoup de lignes ouvertes et permet d'améliorer la gestion de la disponibilité au bon moment. Il explique que l'affluence des passagers est variable ce qui rend difficile le déploiement adéquat des douaniers, or les machines sont présentes tout le temps et ne présentent donc pas ces difficultés.

Le président pose une question sur la desserte aéroportuaire. Sa première question concerne le Moyen-Orient, il précise que la desserte est de très bonne qualité avec de très bons avions et il demande si les perspectives sont bonnes en termes de remplissage. Sa deuxième question concerne le long courrier pour Addis Abeba qui sera inauguré prochainement, ce qu'il ajoute être une bonne nouvelle car il s'agit du siège de l'Union Africaine et donc représente une porte d'entrée vers l'Afrique. Ainsi il demande si cette information est véridique. Sa troisième question concerne les opportunités vers l'Amérique du Sud qui est un autre marché prometteur pour de nombreuses industries genevoises. Ainsi il demande si un Genève-Sao Paolo est envisagé.

M. Schneider répond en commençant par une remarque plus générale. Pour la très grande majorité des compagnies aériennes présentes sur la plateforme de Genève nous sommes une ville de départ favorable car l'aéroport à un taux très élevé de clients qui voyagent en 1^{re} classe ou en business. Plus

spécifiquement pour le Moyen-Orient il explique que cela marche très bien, au point que la compagnie Emirates a introduit son nouvel avion 777 en raison de la clientèle aisée au départ de Genève. Il ajoute que de plus en plus de gens prennent un vol Emirates jusqu'à Dubaï pour se rendre ensuite en Australie.

En ce qui concerne Addis Abeba M. Schneider corrobore les propos du président, il précise que diplomatiquement parlant il s'agit d'une ville très importante et qu'Air Ethiopian est probablement la meilleure compagnie africaine. Il ajoute qu'il y a une quarantaine de destinations depuis Addis Abeba ce qui représente une très bonne connectivité. Par ailleurs il précise que dans le cadre de la Genève internationale le président actuel de l'OMS est Ethiopien. Ainsi il s'agit d'un produit très adapté à la plateforme genevoise, à savoir des clients qui recherchent la qualité.

En ce qui concerne l'Amérique latine l'aéroport est en discussion. Il stipule qu'il ne faut pas oublier que le Brésil a encore de la peine à décoller économiquement.

Il profite de l'occasion pour préciser que Genève est attractive en ce qui concerne la clientèle aisée, mais reste encore à la limite d'être très attractive pour remplir le reste de l'avion. Il mentionne la nécessité de raisonner de manière économique, avec des liens économiques afin d'attirer plus de clientèle, particulièrement pour les vols retours.

Par ailleurs, l'aéroport est en discussion afin de savoir s'il est possible d'avoir un lien direct avec Miami qui pourrait être une autre porte d'entrée vers l'Amérique centrale également. M. Schneider explique que ces projets se poursuivent et ajoute qu'il y a toujours une différence entre ce qu'un aéroport veut avoir et ce qu'il peut réellement obtenir.

Au sujet de la difficulté des vols après 22h, M. Schneider répond que les discussions continuent au sein d'un groupe de travail constitué principalement de 2 compagnies à savoir EasyJet et Swiss en vue de planifier les réseaux. Il précise que ce travail est effectué afin d'améliorer la gestion des retards indiqués soit par la plateforme soit par la gestion des compagnies aériennes. Il ajoute que les trois premiers mois n'ont pas permis une bonne gestion des retards en raison de la situation météorologique. Il explique que dans ces cas-là on ne peut pas faire grand-chose. Il précise que ce travail est une des priorités de l'aéroport de Genève. Il poursuit expliquant que l'aéroport a choisi un PSIA plutôt contraignant ce qui empêche une croissance de vols non planifiés. Il souhaite clarifier la situation en expliquant qu'il n'y a aucun vol planifié après 22h. Il ajoute que les discussions continuent et que de premières actions ont été prises pour des vols qui ont démontré ne pas être capables de partir à l'heure.

Il poursuit expliquant que l'aéroport a, en parallèle, convenu avec l'OFAC qu'il y aurait un groupe de travail spécifique afin d'aborder cette problématique des vols retardés. Il ajoute que l'aéroport de Genève n'est de loin pas le seul à souffrir de cette problématique, Zurich rencontre le même problème.

Le président stipule que la compagnie Swiss a annoncé un recrutement massif et un accroissement considérable de la flotte de Swiss et demande ce qu'il en est.

M. Schneider répond qu'en effet Swiss recrute entre 250 à 500 employés dû au fait que la base de la flotte des bombardiers C Série serait à Genève. Il explique que Swiss va déplacer un certain nombre de personne et ajoute que sur ces 250 augmentations il y aurait 150 personnes déplacées de Zurich jusqu'à Genève et une centaine de personnes engagées à Genève. Il mentionne ne pas avoir eu le temps de parler directement avec Swiss afin de corroborer ses dires. Il rappelle que la plateforme de l'aéroport de Genève emploie actuellement entre 11'000 à 12'000 personnes et si on compte les emplois induits les chiffres avoisinent les 40'000 employés.

Politique publique L (Economie) – Genève Aéroport

Rapport de M^{me} Françoise Sapin et M. Jean Batou

Assistent : **Genève Aéroport**
M. SCHNEIDER André, Directeur général
M^{me} VAGLIO Aline, Directrice des finances

Procès-verbaliste : M. GONCZY Sacha

Comptes 2017

Les comptes 2017 de Genève aéroport dégagent un bénéfice net de CHF 78,9 mios pour un chiffre d'affaires de CHF 466,4 mios, en augmentation de CHF 21,1 mios.

Dans ces revenus, 43% proviennent des redevances des passagers, 21% des redevances commerciales, 10% des redevances d'atterrissages et 9% des parkings.

A noter également que dans les comptes il y a pour CHF 7,9 mios de revenus extraordinaires qui découlent du changement d'un an de l'âge pivot de la CPEG.

Il y a également CHF 10 mios de charges exceptionnelles d'ajustement pour les expropriations, du matériel et ASR.

La part du bénéfice reversée à l'Etat est de CHF 39,4 mios en 2017 contre CHF 40,4 mios en 2016 et CHF 37,3 mios en 2015.

En général cela représente 50% du bénéfice selon la convention d'objectifs signée avec l'Etat de Genève, convention qui devra à nouveau être signée pour la prochaine législature.

Les investissements s'élèvent à CHF 125,2 mios en 2017 avec 40% d'augmentation par rapport à 2016, si l'on ne tient pas compte de l'achat du bâtiment IATA. La raison principale est due au fait que les chantiers ont avancés plus vite.

Les swaps ont également été vendus. Ceci a entraîné une perte comptabilisée d'environ CHF 9,3 mios mais qui assainit la situation financière et permet de répartir sur une gestion de trésorerie saine.

Emprunt obligataire

Pour la première fois de son histoire, Genève Aéroport a décidé de se financer sur le marché des capitaux pour CHF 175 millions avec un coupon de 0,4% sur 10 ans. L'opération, menée par le Crédit Suisse et par la Banque cantonale de Genève pour la notation, puis par le Crédit Suisse, la Banque cantonale de Genève et ZKB pour l'émission, fut un vrai succès et a rencontré une forte demande auprès d'un vaste panel d'investisseurs. Tout a été sursouscrit de plus de 2x en l'espace de 30 minutes. Cette opération a permis de rembourser les lignes de crédits actuelles et de passer de 2,5 ans de maturité de la dette à une maturité de 10 ans.

Trafic et connexions

Dans les autres chiffres non financiers, l'aéroport est arrivé à 17,4 millions de passagers, en augmentation de 4,95%, mais avec une faible augmentation des mouvements (+ 0,49%). Cela provient du fait que les avions sont plus grands et plus remplis qu'auparavant.

La connectivité offerte est forte, Genève aéroport a ainsi été relié à 141 aéroports situés dans 49 pays (119 européennes et 22 intercontinentales).

Les deux destinations les plus prisées sont bien entendu Londres avec 2,444 millions de passagers et Paris avec 1,069 millions.

Investissements 2018

Il y aura la continuité de construction de l'aile est (600 millions en tout) et du tri des bagages (280 millions environ).

Il y aura l'ouverture également de 2 lignes de contrôle de sûreté dans le terminal. Il ne sera plus nécessaire de sortir les liquides et son ordinateur !

On étudie la faisabilité également pour un nouveau terminal pour remplacer l'ancien.

Fiche PSIA

Cette fiche est actuellement à l'OFAC qui doit compiler toutes les prises de position reçues et déterminer s'il faut procéder à un changement dans la fiche. Si changement, cette fiche modifiée ne sera soumise qu'aux Offices fédéraux.

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

Examen de la politique publique « M. Finance et impôts »

(Commissaires rapporteurs : MM. Jacques Béné et François Baertschi)

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

Le magistrat indique qu'il n'a rien à ajouter à l'excellent rapport de la sous-commission et il propose d'apporter quelques éléments sur le programme Harmonie.

Le président a été interpellé par ce même paragraphe sur le projet Harmonie qui fait un peu penser à de l'autogestion. Il a une question plus spécifique sur le télétravail. Étant très préoccupé par la question de la protection des données, il aimerait savoir si des employés du fisc peuvent accéder à toutes les données depuis n'importe où, ce qui le préoccuperait beaucoup, notamment s'ils sont en France. Il a également compris que ce ne sont plus des buts personnels, mais des buts de groupes qui sont apparemment fixés. Il comprend que, si un taxateur dysfonctionne, son travail doit être fait par les autres et il n'y a aucune sanction parce que le groupe remplit ses objectifs. Cela a peut-être fonctionné aux SIG qui sont une entreprise commerciale, mais il avoue qu'il a été très frappé par ce programme et il aimerait être rassuré.

Le département indique qu'il faut tout d'abord préciser le contexte dans lequel ce programme s'inscrit. Le projet Harmonie a été initié parce que le constat a été fait à l'AFC (pas seulement à l'AFC, mais c'est de là qu'est venue la demande de base) qu'on atteignait un certain nombre de limites dans l'organisation du travail et dans la satisfaction des collaborateurs. In fine, quand la satisfaction des collaborateurs n'est pas bonne, la satisfaction des usagers n'est pas forcément très bonne non plus. Il faut voir que le monde du travail est en train d'évoluer considérablement. On va vers des modes de travail complètement différents et ces éléments sont à la base de la réflexion autour d'Harmonie. Ils ont également été confrontés, en particulier au sein de l'AFC, à plusieurs départs de collaborateurs qui étaient des départs volontaires. Ceux-ci ont en général deux causes. La première est les conditions de travail au sens large, à savoir que ces collaborateurs demandaient à avoir un meilleur équilibre entre la vie privée et la vie professionnelle et ne pas forcément avoir des horaires qui sont ancrés dans le marbre ou des règles de fonctionnement et d'organisation hyperstrictes au quotidien. La deuxième cause est des conditions salariales par trop différentes avec le privé. Le département eu l'occasion de le dire devant la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat qu'à l'AFC – ce n'est pas le seul endroit, mais c'est un des endroits particuliers

à l'Etat – la concurrence peut faire rage avec le privé qui paie incontestablement mieux que le public. Pour eux, cette petite fuite de cerveaux et de capacité de travail intéressante est dommageable pour l'administration fiscale et donc pour l'Etat dans son ensemble. C'est aussi une des raisons pour lesquelles, ils veulent pouvoir offrir un cadre de travail qui soit adéquat et résolument moderne en 2018 pour les collaboratrices et les collaborateurs. Avec Harmonie, il y a aussi la volonté d'avoir un Etat employeur qui soit attractif pour pouvoir attirer un certain nombre de talents, respectivement de conserver et voir partir dans des fiduciaires et autres « big four » comme cela a pu être le cas.

Ce qu'ils tentent de faire avec Harmonie, c'est de modifier l'organisation du travail. Ce n'est pas une Landsgemeinde avec de la cogestion. Par contre, il y a le passage d'un système complètement pyramidal où vous commenciez en taxateur 1 pour passer en taxateur 2, puis taxateur 3 et taxateur 4 moyennant un certain nombre d'examens avant de devenir chef de groupe et éventuellement chef de service voire plus. Cette structure très pyramidale, très hiérarchique et très militaire a atteint ses limites, les collaborateurs et collaboratrices souhaitant aussi aller vers quelque chose d'autre. Le directeur général de l'AFC disait au département qu'ils ont vraiment atteint les limites du système. Il en a été convaincu. Cela fait plus de 20 ans qu'il est à l'Etat et qu'il est passé par tous les échelons, mais aujourd'hui il faut changer de paradigme, sinon on n'arrive pas à faire face aux défis de l'administration fiscale. Effectivement, on passe d'objectifs strictement quantitatifs individuels fixés aux taxateurs.

Il faut avoir en tête que le taxateur lambda arrive le matin, qu'il a un panier dans lequel il a un certain nombre de déclarations et qu'il peut prendre les déclarations qui lui semblent le plus simples, s'en occuper et une fois qu'il avait terminé, il pouvait lire le journal parce qu'il avait rempli les objectifs quantitatifs qui étaient les siens. Aujourd'hui, il ne s'agit pas que le premier arrivé s'occupe des taxations les plus simples. On dit qu'il faut un équilibre au sein de l'équipe et les objectifs quantitatifs de l'équipe ne sont pas différents de la somme des objectifs individuels qui étaient assignés à chacun des collaborateurs. En termes de production fiscale, à ce stade, ils n'ont évidemment constaté aucune diminution, sinon ils auraient arrêté immédiatement et ils arrivent à atteindre les objectifs d'équipe pour lesquels les collaboratrices et collaborateurs travaillent ensemble et collaborent.

Il reste bien entendu un chef. Ce n'est pas du tout de la cogestion. La différence c'est que le chef contrôle la qualité du travail et l'atteinte des objectifs collectifs. Par contre, il ne contrôle plus l'arrivée du collaborateur à 7h00 ou 8h00 et il n'est plus là simplement pour contrôler ces éléments de

présentéisme. Il a une autre fonction qui est aussi de soutenir ses collaborateurs pour atteindre l'objectif. On est dans un véritable travail d'équipe. C'est ce qui a fondamentalement changé. Effectivement, on donne la latitude au sein de ces groupes et de ces équipes où les personnes s'organisent entre elles et occupent leur poste de travail parce qu'ils en ont les compétences et qu'on estime qu'ils sont capables d'organiser le travail de l'équipe ensemble. C'est la différence fondamentale en termes d'organisation du travail. Le rôle du chef reste celui d'arbitrer et de prendre les décisions in fine. Par contre, il est aussi là pour soutenir le travail de son équipe et pas seulement pour donner tous les jours des directives comme a pu le connaître par le passé.

Le projet Harmonie a démarré, il y a un peu moins d'une année, avec 50 collaborateurs volontaires et il a aujourd'hui été étendu à 200 collaborateurs. À ce stade, il y a deux indicateurs clés pour savoir si cela fonctionne ou non. Le premier indicateur clé concerne la production fiscale. Il est évidemment exclu à 100% que ce changement d'organisation ait la moindre conséquence sur la production fiscale. Le 2^e élément fondamental est l'absentéisme. Ce qu'ils constatent c'est que, dans 11 services sur 12 inclus dans le projet, on assiste à une diminution de l'absentéisme. Le département dit clairement que cet indicateur est à prendre avec des pincettes. Pour le moment, c'est une éclaircie conjoncturelle et il faut que cela se traduise de façon structurelle dans la durée. Le département ne prétend pas que tout va bien dans le meilleur des mondes. Il dit simplement que ce qu'on peut constater depuis juillet 2017 c'est une diminution progressive du taux d'absentéisme quasiment partout où l'on a enclenché le programme Harmonie. C'est toutefois quelque chose qui doit encore se confirmer sur la durée.

Au niveau du télétravail, des règles sont fixées par le Conseil d'Etat via un règlement ad hoc. Aujourd'hui, celles et ceux qui sont dans Harmonie et qui habitent en Suisse peuvent faire du télétravail. Ils ont accès aux informations dont ils ont besoin pour faire le travail. Ces informations sont toujours centralisées là où elles doivent se trouver, c'est-à-dire pas chez les personnes. De la même façon que les commissaires qui accèdent aux e-démarches de l'Etat ont accès aux informations qui les concernent avec un degré de sécurité très élevé et des systèmes d'authentification forts. Le département confirme qu'ils tentent l'expérience du télétravail au sein de l'AFC pour les personnes qui résident ici.

Au sujet de la péréquation financière intercantonale et la baisse qui est espérée dans quelques années pour le canton de Genève, M. Dal Busco rappelle que, tous les 4 ans, il y a un rapport d'efficacité de la RPT qui doit être examiné par les Chambres fédérales. Elle observe alors l'efficacité, du système, c'est-à-dire la redistribution des deniers entre les cantons.

Effectivement, il y a un indice minimum de 85% fixé dans la loi (100% correspondant à la moyenne) qui doit être atteint par le canton le plus pauvre. Les cantons donateurs à la péréquation constatent toutefois depuis plusieurs années que le minimum atteint par le canton le plus pauvre est au-dessus des 85% et situe à environ 87%. Autrement dit, trop d'argent est redistribué dans le système. M. Dal Busco explique que le montant de cet argent redistribué dans le système est fixé tous les 4 ans par les Chambres fédérales. Il se trouve que les dates coïncident avec les dates des élections fédérales, ce qui fait qu'on assiste à de la surenchère vu que les cantons bénéficiaires sont majoritaires. En 2015, il y a eu un gros clash où les cantons ont publiquement exposé leurs divergences sur cette affaire. Face à ce constat, la conférence des cantons et la conférence des directeurs des finances ont dit qu'il faut que cela change, sinon le système d'exploser.

Depuis 2015, ils se sont donc attelés, en prévision du nouveau rapport d'efficacité de 2019, à changer le système. M. Dal Busco a fait partie d'un groupe de travail constitué de 3 cantons donateurs et de 3 cantons bénéficiaires pour essayer de changer le système. Il y a ainsi possible de changer le système de la manière suivante. On ne veut plus que cela soit un combat politique aux Chambres. C'est en effet perdu d'avance par les cantons donateurs puisqu'ils sont minoritaires. Ils ont donc proposé une série de mesures qui permettent de s'affranchir de ce combat politique. Il s'agit notamment de la fixation dans la loi non pas d'un pourcentage minimum, mais d'un pourcentage à atteindre pour le canton le plus faible. C'est ce pourcentage qui va permettre de calculer l'argent global qui doit être injecté dans le système. Dans une solution de compromis, par rapport au minimum actuellement atteint de 87,2% et au minimum fixé à 85% dans la loi, il y a eu un accord sur un taux de 86,5%. C'est le premier élément qui va permettre de diminuer le montant global de la somme en jeu. Ils ont fait des simulations avec l'aide de l'institut Bak Basel qui montre que, lors des prochaines années, le montant réel va continuer à augmenter et qu'il y aura donc toujours plus d'argent dans le système.

M. Dal Busco explique que ce nouveau système devrait permettre de faire en sorte qu'il y ait environ 710 millions de francs de moins d'argent dans le système. Si la proposition qui sera soumise aux Chambres fédérales est acceptée, il y aura 700 millions de francs de dotations en moins dans le système. Ils seront au bénéfice pour moitié des cantons donateurs et pour moitié de la Confédération. Cela va donc alléger la facture des cantons donateurs et pour Genève cela représente un certain nombre de dizaines de millions de francs au niveau de la péréquation des ressources. S'agissant des 300 à 350 autres millions de francs qui sont des économies dont va pouvoir profiter la Confédération, le groupe de travail propose que la Confédération ne

les économise pas, mais qu'elle les garde dans le système de péréquation pour doter l'autre volet de la péréquation qui est la compensation des charges excessives et plus précisément le volet socio-démographique. En résumé, la moitié est économisée par les cantons donateurs et l'autre moitié devrait bénéficier le canton de Genève en tant que canton consommateur de charges socio-démographiques. En combinant tout cela par rapport au système que l'on connaît actuellement, on devrait avoir en 2022 un avantage pour Genève compris entre 70 et 100 millions de francs en théorie. Cela doit toutefois encore passer aux chambres et il est possible que des modifications interviennent encore. Enfin, on a maintenant quelque chose qui devient un peu plus raisonnable.

Un commissaire réagit à l'intervention du département sur la question de la compétitivité avec le privé. Il comprend que l'idée est que, si le privé augmente ses salaires, l'Etat augmente aussi les siens et ainsi de suite. Il fait remarquer que, depuis qu'il est député, il y a eu des gens, notamment à l'AFC, qui se forment et, une fois bien formés, ils partent dans le privé. Par contre, il est certain qu'avec la crise qu'il y a eu notamment au niveau des banques, pas mal de personnes bien préparées n'ont pas de travail aujourd'hui et seraient très heureuses d'aller travailler au DF si celui-ci est confronté à un manque de cadres. 10 ans en arrière la situation était différente, mais aujourd'hui il y a sur le marché des gens compétents. Il y a peut-être encore le cas de quelques spécialistes à l'administration fiscale, avec des juristes ou des fiscalistes très pointus, mais si ces personnes veulent partir elles le feront de toute façon. Il fait remarquer qu'on reste parfois au département parce qu'on a l'esprit de servir l'Etat. C'est quelque chose d'important pour le commissaire. Certaines personnes pourraient très bien gagner plus, mais parce qu'ils sont des fonctionnaires qui servent l'Etat, ils y restent. C'est quelque chose qu'il tient à valoriser et pas seulement pour dire qu'il faut payer des gens correctement pour qu'ils ne partent pas, mais parce qu'il y a aussi cette notion de servir l'Etat en tant que fonctionnaire et c'est aussi un honneur.

Le département précise que ce n'est pas le sens dans lequel s'inscrivait son propos. Il y a de la concurrence et l'AFC est un des endroits qui est « victime » de cette concurrence. À aucun moment, ils ne prétendent augmenter les salaires puisqu'ils n'ont pas de marge pour le faire. Ce qu'ils disent, c'est qu'ils peuvent proposer des conditions de travail, au sens large, qui sont intéressantes pour ces gens. Le commissaire a raison de dire qu'il y a un nombre certain de personnes qui sont de fervents supporters et promoteurs du service public. Le département insiste sur le fait qu'à aucun moment ils n'ont la moindre marge de manœuvre sur le plan salarial. Les règles sont très strictes à l'Etat. Ce qu'ils disent c'est qu'ils peuvent, par d'autres moyens, essayer de rester attractifs

pour qu'on ait aussi des employés de valeurs comme ceux qui l'accompagnent pour cette audition.

M. Dal Busco rappelle que le Conseil d'Etat avait prévu comme objectif dans son programme de législature d'essayer de rendre l'administration plus agile. On est vraiment dans cette logique avec le programme présenté aux commissaires. Il est peut-être plus approprié de chercher un peu d'agilité dans une organisation que le département a lui-même qualifiée d'un peu militaire. Ce qui frappe vraiment M. Dal Busco c'est de voir la réceptivité. La cohorte de gens qui adhèrent au projet augmente, ce qui est indicateur tout à fait intéressant.

M. Dal Busco ajoute qu'il y a des projets de déplacer un certain nombre de services sur le secteur de Firmenich où il s'agit de concevoir de nouveaux espaces de travail. On doit se poser la question de l'organisation de ces espaces de travail qui n'est plus la même aujourd'hui, comme on peut le voir dans les entreprises. On place aussi le projet Harmonie dans cette perspective. Il s'agit notamment de faire en sorte que l'infrastructure soit adaptée à ces nouvelles méthodes.

Au sujet de la base sur laquelle le plancher fixé à 86,5% pour la péréquation intercantonale a été calculé, le département apporte des précisions sur le calcul de la péréquation des ressources. Elle est basée sur le fait que l'impôt fédéral direct est prélevé de la même manière (les barèmes sont les mêmes) partout en Suisse. C'est ce qui constitue la base de calcul. On regarde ainsi quel est l'IFD prélevé dans chaque canton. On calcule tout cela pour les personnes morales et les personnes physiques. On prend également en compte un peu l'impôt sur la fortune. Tout cela est globalement divisé par habitant avec des pondérations, ce qui permet d'obtenir un indice spécifique par habitant et par canton. Ensuite, on prend la moyenne et on la fixe à 100. Si un canton est au-dessus de cette moyenne, c'est un canton contributeur. S'il est en dessous de cette moyenne, c'est un canton bénéficiaire. Le minimum fixé consiste à donner de l'argent au canton le plus faible pour qu'il atteigne aujourd'hui au minimum 85% de la moyenne.

Le président a une question concernant PF17 et de tous les efforts faits par M. Dal Busco auprès des entreprises pour les rassurer. Il y a toutefois un facteur objectif qui interpelle beaucoup de monde, c'est le fait que le canton de Vaud, au 1^{er} janvier 2019, va appliquer un taux unique de 13,79% pour l'imposition du bénéfice quelle que soit l'avancée du projet fédéral contre 24,2% à Genève. Une entreprise n'étant pas au bénéfice d'un statut fiscal aura la possibilité, au 1^{er} janvier 2019, d'être imposée à un taux de 13,79% simplement en traversant la Versoix. Il demande si M. Dal Busco pense que les

personnes réfléchissent à cela. Certaines disent en effet qu'aucune entreprise ne va déménager étant donné que Genève est tellement extraordinaire.

Le département confirme que les entreprises réfléchissent à cela. Ce qui leur est dit, c'est qu'ils vont tout faire pour mettre œuvre cette réforme. Si cela se passe comme ils le souhaitent, le taux de 13,49% entrera en vigueur à Genève au 1^{er} janvier 2020, c'est-à-dire une année après les Vaudois. Pendant une année, la situation ne changera pas pour les entreprises taxées de façon ordinaire tandis que les entreprises à statut continueront à bénéficier de leurs statuts et donc de leur imposition privilégiée jusqu'au 1^{er} janvier 2020. M. Dal Busco ne pense donc pas que des entreprises envisagent un déménagement avec tout ce que cela implique si c'est reporté d'une année, mais pour autant qu'il y ait la perspective que les choses changent à Genève aussi. Malheureusement, s'il n'y a pas de changement du taux, il va y avoir un problème. C'est pour cette raison que M. Maudet et M. Dal Busco s'emploient à convaincre et à rassurer les entreprises et qu'ils sont déterminés à faire avancer cette réforme. Pour l'instant, le calendrier fédéral est tenu. Le débat a actuellement lieu au sein de la commission concernée du Conseil des Etats et cela devrait être traité en plénum le mois prochain. Il y a évidemment passablement de difficultés dans ces débats, mais on garde l'espoir que le volet fédéral puisse aboutir sur la base d'un large consensus. Si cela se termine comme prévu au mois de septembre 2018, le canton pourra traiter ce sujet dans la foulée et prendre les décisions nécessaires, ce qui permettra de tenir le délai indiqué par M. Dal Busco pour l'entrée en vigueur de la réforme au niveau cantonal. Cela étant, le président a raison de relever l'existence de ce différentiel d'une année, mais elle ne pose pas véritablement de problème vu leur détermination d'aller de l'avant. Par contre, si cela ne devait pas se concrétiser, le problème apparaîtrait de manière évidente.

Ensuite le président prend le cas des nouvelles sociétés qui voudraient s'implanter. Elles sont rendues attentives à cette situation, notamment par les fiduciaires, et que, au moment de faire un choix d'implantation, le canton de Vaud a de l'avance sur le canton de Genève grâce à la sécurité juridique dont il dispose.

M. Dal Busco convient que l'adage « un tiens vaut mieux que deux tu l'auras » peut convaincre des entrepreneurs pragmatiques. Effectivement, la situation déjà claire dans le canton de Vaud. Même si M. Broulis est assez peu disert à ce sujet, M. Dal Busco sait que, si des entreprises ordinaires ont le choix d'établir des succursales en Suisse romande, elles vont plus facilement choisir le canton de Vaud plutôt que le canton de Genève.

Au sujet de collaborateurs engagés à l'AFC, en particulier de nouveaux taxateurs et de nouveaux contrôleurs et sur l'impact des rentrées fiscales,

M. Dal Busco avait indiqué, quand il était venu demander du personnel supplémentaire, qu'il y avait 2 aspects, d'une part le surcroît de travail lié aux déclarations spontanées et M. Hodel avait indiqué que, s'agissant du travail ordinaire, il s'agissait d'adapter les forces de travail au volume de travail qui était accru, notamment en rétablissement les seuils de matérialité antérieurs. C'est ce qu'ils se sont contentés de faire. C'est quelque chose qui leur paraissait adéquat et qu'il ne s'agissait pas de venir traquer le contribuable, mais de remettre les choses dans la normalité une fois que l'ensemble de ces gens seront opérationnels. Le département confirme que les seuils de matérialité ont été rétablis au 1^{er} janvier 2018 compte tenu du temps nécessaire pour l'engagement des différents taxateurs, ce sont les seuils de 2015 qui ont été rétablis à partir du 1^{er} janvier 2018.

Une commissaire relève que l'accent est beaucoup mis sur les fraudes à l'aide sociale et aux assurances sociales. Avec les déclarations spontanées, on constate qu'on a aussi ces fameux 3%, voire plus, de fraude ou, en tout cas, de non déclaré. Elle aimerait savoir si c'est au niveau du contrôle des comptes ou d'un contrôle du SAI qu'une évaluation sera faite ou si de toute façon rien n'est à corrélérer avec rien du tout. On parle de déclarations spontanées, mais si les contribuables avaient rempli leur déclaration comme il le fallait, on n'aurait pas ces déclarations spontanées. Elle entend bien que ce n'est pas de la fraude, mais de l'oubli, mais elle aimerait savoir si on va en faire quelque chose de ces constats et ce qu'il est passé depuis 2 ans.

M. Dal Busco indique que, pour le Conseil d'Etat, il n'y a pas lieu de mettre en opposition ceux qui prennent des libertés avec le fisc et ceux qui en prennent avec le système social. Dans les deux cas, la loi n'est pas respectée et l'Etat doit veiller à ce que tout le monde soit traité de manière égale. Cela serait une erreur de dire qu'il y a les gentils d'un côté et qu'il y a les méchants d'un autre côté alors que la problématique est la même. D'ailleurs, c'est dans cet esprit qu'une cellule transversale dotée de 7 ETP et rattachée à l'OCPM a été créée. Son travail est justement d'enquêter de manière générale avec une grande transversalité dans le domaine social et par recoupement aussi dans le domaine fiscal. Tous ces éléments aboutissent finalement à sauvegarder les intérêts de l'Etat. Cela montre bien quelle est la volonté d'aborder le problème de manière globale. Sur la question de savoir s'il y a eu des effets, c'est effectivement le cas. Le fait que ce système de déclaration spontané déclenché en particulier avec l'essor de l'échange automatique de données ainsi que par les opérations entreprises dans le domaine social s'agissant des prestations indûment perçues, les éléments de fortune et de revenu qui sont apparus sont maintenant dans le circuit et vont produire des effets fiscaux d'un côté et une réduction des

prestations sociales puisque, pour certains cas, le mise à jour de ces éléments fait que le droit à certaines prestations a été diminué ou supprimé.

Un commissaire note que la commission des finances avait voté en faveur de postes supplémentaires à l'AFC. Aujourd'hui, il constate que 15,87 ETP n'ont pas été consommés.

M. Dal Busco explique que le commissaire fait référence à la situation à la fin 2017, mais il était nécessaire de former un certain nombre de ces personnes. M. Dal Busco imagine que, à ce jour, le nombre d'ETP « libres » a diminué.

Le département confirme que l'ensemble des postes mis au concours ont été recrutés. Il faut insister sur le fait que le processus de recrutement est relativement long et qu'il n'y a finalement pas tant de candidatures. C'est un processus relativement long qui a pris quelques mois d'où cette situation parce qu'il y a eu beaucoup de postulations internes au niveau de la cellule de régularisation qui ont créé finalement un délai de vacances sur les postes à remplacer. Aujourd'hui, on peut confirmer que les 37 postes ont été recrutés et que ce processus est terminé.

Politique publique M (Finance et impôts)

Rapport de MM. Jacques Béné et François Baertschi

Assistent : M^{me} APFFEL MAMPAEY Coralie, Directrice Finances-comptabilité, DGFE
M^{me} BARBEY Marie, cheffe de cabinet, DF
M^{me} BARTOLOMEI-FLUCKIGER Stéphanie, directrice, DF
M. BERTHOLET Jean-Luc, économètre, AFC
M^{me} CLIMONET Charlotte, directrice adjointe, AFC
M. DAL BUSCO Serge, Conseiller d'État, DF
M. GOBET Pierre-Antoine, Secrétaire général, DF
M^{me} JOST Adriana, Directrice DGFE, Trésorerie générale de l'État
M^{me} NATIVEL-PARADE Sylvie, Directrice, AFC

Procès-verbaliste : M. GASBARRO Nicolas

Détails aux pages 255 à 271 du Tome 2 (Compte de fonctionnement par politique publique et par programme) et pages 123 à 126 (Compte d'investissement par politique publique)

Préambule

S'agissant des projets qui sont en cours, M. DAL BUSCO relève que **le Projet fiscal 17 (PF17), relatif à la réforme de la fiscalité des entreprises, fait toujours partie des projets prioritaires.** M. DAL BUSCO ajoute que, si l'an dernier le peuple avait accepté le projet sur le plan fédéral, il a la conviction que le PF17 ne serait plus d'actualité aujourd'hui.

Par ailleurs, en ce qui concerne **la réforme de la fiscalité immobilière**, M. DAL BUSCO rappelle que le Grand Conseil avait accepté un PL permettant à l'administration de collecter des informations, ce qui a permis de connaître, de manière très détaillée, les situations particulières liées à cette réforme de la fiscalité immobilière. Il rappelle que la valeur des immeubles n'a pas été réévaluée depuis 1964. L'exception notable étant les biens qui ont été aliénés, ou qui ont fait l'objet de successions ou de donations. Il ajoute qu'il y a eu des prorogations successives et qu'il y a eu, parfois, des majorations. Selon M. DAL BUSCO, il est nécessaire de procéder à cette réévaluation bien que difficile à mettre en place. Il cite, à titre d'exemple, qu'il y a un certain nombre de contribuables qui détiennent des biens immobiliers depuis de longues années et qui prennent de l'âge. Dans ces situations, **si les nouvelles valeurs étaient appliquées sur ces biens immobiliers, cela aurait pour conséquence d'augmenter, de façon considérable, l'impôt lié à la propriété immobilière de plusieurs milliers de contribuables.** Cette augmentation serait essentiellement due à l'augmentation de l'impôt sur la fortune et, accessoirement, à l'augmentation de l'impôt immobilier complémentaire. Le Département des finances travaille sur des mesures de mise en œuvre, en particulier des mesures transitoires, pour toute une série de situations complexes. C'est le nouveau Conseil d'État qui décidera de la suite des opérations mais la mise en œuvre de la réforme d'ici au 1^{er} janvier 2019 ne sera pas possible dans la mesure où il y a encore des développements informatiques à effectuer. Le Parlement sera nanti d'un PL sur la loi sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI), qui prévoira la prorogation temporaire de règles, sur lesquelles le Conseil d'État statuera, à

partir du 1^{er} janvier 2019. Le Département des finances est actuellement en discussion avec les organisations de propriétaires en vue de trouver une articulation appropriée.

Programme M01 - Impôts, taxes et droits (p. 259 et ss Tome 2)

	Compte 2017	Variations C17-B17		Budget 2017	Compte 2016
		en F	en %		
CHARGES	103'901'997	20'951'997	25.3%	82'950'000	87'978'634
31 Ch. de biens et services et autres ch. d'expl.	103'901'997	20'951'997	25.3%	82'950'000	87'978'634
REVENUS	6'691'630'012	86'928'592	1.3%	6'604'701'420	6'588'315'321
40 Revenus fiscaux	6'186'527'076	46'011'656	0.7%	6'140'515'420	6'127'252'548
42 Taxes	47'327'039	-4'322'961	-8.4%	51'650'000	50'552'401
43 Revenus divers	3'868'316	3'868'316	-	-	9'539'790
46 Revenus de transferts	453'907'581	41'371'581	10.0%	412'536'000	400'970'582
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	6'587'728'014	65'976'594	1.0%	6'521'751'420	6'500'336'687
COÛT COMPLET	6'587'728'014	65'976'594	1.0%	6'521'751'420	6'500'336'687

M^{me} BARTOLOMEI-FLUCKIGER mentionne qu'il y a une augmentation des irrécouvrables dans les charges. Cela s'explique par un relèvement de la provision pour dépréciation des créances fiscales et par un dépassement des pertes sur créances enregistrées en 2017. S'agissant des revenus fiscaux, il y a un excédent de 46 millions qui provient principalement des revenus fiscaux des personnes physiques.

Il y a un léger écart négatif quant aux taxes (nature 42), qui provient des frais de perception facturés aux communes. Ces taxes se sont avérées moins élevées que prévu, mais il est très difficile de prévoir ces revenus.

Dans les revenus divers (nature 43), il y a un écart positif de 3,9 millions qui est dû à la reprise de provision pour débiteurs douteux, non évaluable lors de l'élaboration budgétaire.

Pour les revenus de transferts (nature 46), il y a une augmentation de 41 millions. Cette rubrique regroupe principalement la part cantonale à l'impôt fédéral direct (+18,8 millions) et la part cantonale à l'impôt anticipé (+22,5 millions).

A une question **concernant la rétrocession aux communes frontalières françaises il est relevé qu'aux comptes 2017 figure -218,3 millions pour la rétrocession**, alors que le budget prévoyait 218,6 millions, soit un écart de +0,3 million. Le chiffre qui paraît dans la presse est toujours plus élevé puisqu'il comprend également la part des communes.

Un commissaire observe une baisse considérable des revenus au niveau des impôts directs des personnes morales (72 millions). Il demande si cela peut avoir un rapport indirect avec le fait que la réforme RIE III « traîne » et que cela pourrait créer une atmosphère psychologique qui n'est pas favorable.

M. DAL BUSCO répond qu'il y a effectivement une incertitude. Le Conseil d'État s'est employé à lever cette incertitude. **MM. DAL BUSCO et MAUDET ont reçu beaucoup d'entreprises à statut qui étaient inquiètes quant à l'éventuelle disparition de leur situation privilégiée. Ils ont pu temporairement les rassurer, mais ces entreprises restent tout de même prudentes du point de vue de l'embauche et des investissements qu'elles peuvent faire.** Ce sont des éléments qui se traduisent dans la marge des affaires.

Programme M02 - Gestion des actifs et passifs des patrimoines financiers et administratifs (p. 263 et ss Tome 2)

	Compte 2017	Variations C17-B17 en F	Budget 2017	Compte 2016	
		en %			
CHARGES	204'070'239	12'908'829	6.8%	191'161'410	264'434'128
31 Ch. de biens et services et autres ch. d'expl.	-1'550	-1'550	-	-	37'729'417
33 Amortissements du patrimoine administratif	17'487'336	17'487'336	-	-	-
34 Charges financières	186'584'454	-4'576'956	-2.4%	191'161'410	224'389'600
36 Charges de transfert	-	-	-	-	2'315'110
REVENUS	257'564'399	46'250'908	21.9%	211'313'491	258'229'896
41 Patentes et concessions	78'674'433	27'800'542	54.6%	50'873'891	50'438'307
42 Taxes	12'111'045	-4'508'955	-27.1%	16'620'000	13'685'745
43 Revenus divers	8'807'449	5'392'449	157.9%	3'415'000	8'100'950
44 Revenus financiers	157'971'471	17'566'871	12.5%	140'404'600	186'004'894
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	53'494'159	33'342'078	165.5%	20'152'081	-6'204'232
COÛT COMPLET	53'494'159	33'342'078	165.5%	20'152'081	-6'204'232

M. DAL BUSCO observe que la dette a, à nouveau, diminué d'une centaine de millions dans le courant de l'exercice 2017. Associée à une gestion des emprunts, cela se traduit par une diminution du coût et du taux moyen. **Durant l'exercice 2017, il y a eu une émission d'obligations vertes qui s'est traduite par un grand succès. Le Département des finances espérait pouvoir lever 620 millions et a reçu des demandes pour le double.** Les conditions de ces emprunts sont favorables, le taux étant de 0,25% sur 10 ans. Ce résultat était une excellente surprise.

En termes de structure, M^{me} JOST relève que la dette reste comparable à l'année précédente et qu'elle est relativement stable. Il y a pratiquement 60% de la dette cantonale qui est sous forme d'obligations publiques. Afin de limiter les différents risques, en particulier celui du refinancement, dans un contexte haussier, les échéances ont été fixées le plus loin possible. Il est question de savoir à quel moment la BNS va ramener sa politique très expansionniste à une action politique un peu plus conventionnelle.

Programme M03 - Péréquation financière intercantonale (p. 267 et ss Tome 2)

	Compte 2017	Variations C17-B17		Budget 2017	Compte 2016
		en F	en %		
CHARGES	355'730'705	0	0.0%	355'730'705	352'915'701
36 Charges de transfert	355'730'705	0	0.0%	355'730'705	352'915'701
REVENUS	97'302'795	0	0.0%	97'302'795	107'387'526
42 Taxes	-	0	-	0	-
46 Revenus de transferts	97'302'795	0	0.0%	97'302'795	107'387'526
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	-258'427'910	0	0.0%	-258'427'910	-245'528'175
COÛT COMPLET	-258'427'910	0	0.0%	-258'427'910	-245'528'175

Le budget a été respecté, mais, en 2017, Genève a payé un peu plus à la péréquation, car c'est un mécanisme qui comporte plusieurs volets. Il a été versé un peu plus pour la péréquation des ressources. Et le canton a reçu un peu moins, au titre de la compensation des charges socio-démographiques excessives, car la définition de l'aide sociale, au sens large, a été précisée et a amené à une réduction de la contribution. Le montant qui est affecté aux charges socio-démographiques est payé par la Confédération. **Pour résumer, le canton paie 355 millions et reçoit 97 millions, avec donc un différentiel de l'ordre d'un peu plus de 258 millions.** Les calculs sont faits par la Confédération et sont, entre autres, contrôlés par les Offices de statistiques cantonaux. Les paramètres sont clairement définis.

M. DAL BUSCO mentionne que le Département des finances a proposé des modifications de cette péréquation au niveau de la péréquation des ressources. Cet accord entre cantons donateurs et cantons bénéficiaires a longuement été discuté et va être transmis au Parlement fédéral, car, tous les 4 ans, ce dernier fixe les paramètres de cette péréquation. Il y a une grande majorité des cantons, plus précisément 20 cantons, qui a adhéré à cet accord, qui devrait permettre à Genève, à l'instar des autres cantons donateurs, de voir sa facture allégée par rapport au système actuel. **A partir de 2022, il pourrait y avoir potentiellement, entre 80 et 110 millions en moins par rapport au système actuel de calcul de la péréquation.** M. DAL BUSCO pense que l'avantage de ce système provient de la dotation spécifique, qui permet d'atteindre un indice minimum pour le canton le plus pauvre alors qu'actuellement, le système est doté de plus de moyens qu'il n'en faut pour atteindre le minimum. Le calcul de ces paramètres de péréquation ne se fait pas sur l'année en cours mais se fait sur une moyenne de 4 ans. Dès lors, s'il y a un accident postérieur, la péréquation n'en tiendra compte que pour la période suivante.

Programme M04 - Production et perception des impôts (p. 269 et ss Tome 2)

	Compte 2017	Variations C17-B17		Budget 2017	Compte 2016
		en F	en %		
CHARGES	77'230'688	47'063	0.1%	77'183'625	73'025'884
30 Charges de personnel	64'318'771	-1'044'782	-1.6%	65'363'553	63'147'875
31 Ch. de biens et services et autres ch. d'expl.	5'027'492	-22'875	-0.5%	5'050'367	5'246'463
33 Amortissements du patrimoine administratif	71'202	1'497	2.1%	69'705	65'359
39 Imputations internes	7'813'222	1'113'222	16.6%	6'700'000	4'566'187
REVENUS	16'743'852	4'948'526	42.0%	11'795'326	13'344'479
42 Taxes	16'734'139	5'038'813	43.1%	11'695'326	13'333'752
43 Revenus divers	9'713	9'713	-	-	10'728
49 Imputations internes	-	-100'000	-100.0%	100'000	-
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	-60'486'836	4'901'463	-7.5%	-65'388'299	-59'681'404
<i>Coût d'état-major</i>	-1'195'330	243'357	-16.9%	-1'438'687	-1'407'030
<i>Coût des prestations de moyens</i>	-13'460'809	-583'630	4.5%	-12'877'179	-12'723'759
COÛT COMPLET	-75'142'975	4'561'190	-5.7%	-79'704'165	-73'812'193

POSTES

	Compte 2017	Variations C17-B17		Budget 2017	Compte 2016
		en ETP	en %		
TOTAL POSTES	501.53	-18.37	-3.53%	519.90	492.04
<i>ETP fixes</i>	499.53	-15.87	-3.08%	515.40	490.44
<i>ETP auxiliaires</i>	2.00	-2.50	-55.56%	4.50	1.60

M. DAL BUSCO relève que la Commission des finances avait accepté une dotation en personnel en 2017, avant le budget 2018. Cette dotation en personnel avait été créée face au gros volume de dénonciations spontanées au service de régularisation. Ce service a vu arriver 37 nouveaux taxateurs pour faire face à ce surcroît de travail et également pour maintenir un certain niveau de prestations. M^{me} NATIVEL-PARADE explique que ce surplus d'ETP a eu un effet à l'intérieur même de l'administration. En effet, ces postes de taxateurs ont été créés et il y a des collaborateurs d'autres services qui ont également postulé. Dès lors, il y a eu un double effet. Le recrutement s'est fait dans un délai de quelques semaines/mois. Au début de l'année 2018, l'ensemble des postes ont été repourvus.

M^{me} CLIMONET estime que l'administration est très sensible à l'amélioration des relations qu'elle peut avoir avec les contribuables. Dans ce contexte, un nouveau système de comptage a été mis en place et a permis d'améliorer le taux de réponse des contribuables aux demandes de l'AFC. En effet, en 2014, le taux de réponse était de 50% alors qu'en 2017, il est passé à 85%. Dès lors, il y a une diminution du nombre d'appels ainsi que leur durée de traitement. M^{me} CLIMONET mentionne également le succès des e-démarches, qui a franchi le seuil de 100'000 contribuables inscrits, alors qu'en 2015, il n'y avait que 34'000 contribuables inscrits.

D'autre part, M^{me} CLIMONET relève qu'il y a une diminution des recours enregistrés puisqu'il y en a eu moins de 500 au cours de l'année 2017, ce qui constitue une diminution de 11%. Ce nombre de recours est assez difficile à faire baisser. Lorsque qu'il est mis en relation avec le volume que l'AFC traite, on constate que le nombre de recours n'est pas si élevé. L'AFC reçoit plus de 307'000 déclarations de personnes physiques, 33'000 déclarations de personnes morales et un certain nombre de déclarations de contribuables qui sont imposés à la source.

M^{me} CLIMONET ajoute que l'AFC a consacré beaucoup de temps et d'énergie à la mise en place du service de régularisation dans la mesure où l'évolution du nombre de dénonciations spontanées est exponentielle. En effet, **en 2014, l'AFC a reçu 1'000 dénonciations spontanées alors qu'en 2017, ils en ont reçu 10'800**. Ces dossiers peuvent concerner 10 années fiscales. Depuis 2010, soit l'année initiale des dénonciations spontanées, l'AFC a enregistré une réintégration de 4,4 milliards de fortune et 606 millions de revenus dans le circuit économique.

A une question d'un commissaire concernant **le projet « Harmonie » (organisation du travail basée sur la confiance et la responsabilité)** M. GOBET explique qu'il a débuté depuis une année sur une base volontaire. Il ajoute qu'au 1^{er} juillet 2017, il y a eu les 80 premiers collaborateurs volontaires qui sont entrés dans le projet. À la fin de l'année, une deuxième vague de personnes est arrivée sur la base des résultats basiques qui ont été atteints. M. GOBET relève qu'au total, il y a environ 200 collaborateurs dans le projet. Selon M. GOBET, le résultat le plus important était de s'assurer qu'il n'y ait aucune diminution de la production fiscale en mettant ce projet en place. **Il se trouve qu'il n'y a pas eu de conséquences sur la production fiscale.** La diminution de l'absentéisme est le deuxième indicateur important. Tous les services qui ont intégré le projet ont vu cette diminution, mais M. GOBET estime qu'il est encore trop tôt pour en tirer de grandes conclusions structurelles. Il y a un certain nombre de démarches qui ont été initiées ailleurs dans l'administration comme le projet « EquiLibre » des SIG. Les SIG ont eu l'avantage, ou l'inconvénient, de débiter avec la problématique des locaux et de leur organisation, avec des moyens qui sont relativement différents que ceux du petit Etat. Les SIG ont pu aménager les locaux avec un budget conséquent. Selon M. GOBET, il est également possible d'aborder ce type de problématique avec le « management ». Il s'agirait de définir les objectifs collectifs et toute la mise en place qui va avec. L'AFC a retenu cette option.

M. GOBET en vient aux locaux, avec la question du « smart office ». Il évoque, à ce sujet, le projet de déménagement de Firmenich. En effet, en principe, ces locaux seront entièrement pensés en « smart office ». Le Conseil d'État a effectué l'arbitrage pour savoir quels sont les services de l'administration qui intégreront en premier ces locaux. Le critère financier est le critère principal pour que les services intègrent ces locaux, soit le coût des loyers des locaux actuels.

M. GOBET relève également qu'il y a un grand service du DIP (le SPMI) qui n'est pas dans une dynamique de « smart office », car ce service a des spécificités quant au besoin de recevoir des familles ou des situations délicates. Selon M. GOBET, les autres services sont, a priori, dans une logique de « smart office ».

M. GOBET relève qu'au sein du département des finances, ils débutent avec un projet similaire à l'OBA, qui est appelé « AGILIS ». Il explique que les critères et les éléments fondamentaux ne sont pas les mêmes. L'OBA a une logique de fonctionnement « projet », avec l'immobilier, les projets de rénovation, etc., alors que ce n'est pas le cas à l'AFC. A l'AFC, il s'agit d'une « production industrielle de prêt-à-porter » pour 80 à 90%, le restant étant du « sur mesure ». Il y a une culture d'objectifs communs, mais il y a certains autres éléments qui sont différents. Dès lors, le projet est abordé un peu différemment.

M. GOBET affirme que le problème des « smart offices » est de faire en sorte que les collaborateurs acceptent de ne plus avoir un bureau avec 10 ou 15 mètres carrés. En effet, ce sont des changements qui ne sont pas évidents.

Un commissaire relève que la différence avec les SIG est que le Département des finances n'a pas de marge de manœuvre au niveau de la rétribution.

M. GOBET confirme la réflexion, mais il n'est pas sûr que cela soit le seul facteur prépondérant. Les conditions de travail font partie de ces facteurs et cela s'est vu à l'AFC avec le départ d'un certain nombre de hauts cadres. M. GOBET admet qu'ils ne sont pas concurrentiels sur le plan du salaire brut. Cependant, à l'État, il y a un certain équilibre professionnel/vie privée qui peut être attrayant et cet équilibre n'existe pas forcément dans le secteur privé. Le bon cadre de travail est tout de même un avantage concurrentiel.

Investissements (p. 123 et ss Tome 3)

Ràs

Divers

Un commissaire demande si, depuis le début de l'année 2018, il y a toujours cette augmentation de dénonciations spontanées ou s'il y a une baisse.

M^{me} CLIMONET mentionne que la tendance est maintenue pour l'année 2018. Il est clair que ces dénonciations spontanées ont été favorisées, notamment, par l'échange automatique de renseignements et aussi par rapport à la modification législative sur la transmission du certificat de salaire. **L'administration fédérale des contributions a considéré que la date butoir, pour que les contribuables procèdent à une dénonciation spontanée non punissable, se situerait la fin du mois de septembre 2018.**

Un commissaire demande, concernant la transmission des certificats de salaire, si un recours a été déposé contre la décision de la cour de justice.

M. DAL BUSCO lui répond par la positive. Il précise que lorsque l'instance genevoise a statué en défaveur de l'État, un vent de panique a soufflé sur les autres cantons suisses dans la mesure où il s'agit d'une pratique qui est en cours depuis de nombreuses années. Il mentionne que d'un point de vue technique, la LHID ne stipule pas de manière exhaustive quels sont les éléments qui peuvent être transmis aux autorités fiscales. En l'occurrence, le certificat de salaire n'en fait pas partie. M. DAL BUSCO relève qu'ils ont demandé au Conseil Fédéral d'envisager de modifier la LHID pour faire figurer cette disposition.

M^{me} CLIMONET espère avoir la réponse du TF d'ici le mois de juin.

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

Examen de la politique publique « N Culture, sports et loisirs »

(Commissaires rapporteurs : MM. François Baertschi et Jacques Béné)

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

M^{me} Emery-Torracinta apporte une correction concernant Jeunesse+Sport. À l'antépénultième paragraphe de la page 4, il est question d'un revenu net de 200'000 F, or il s'agit d'un coût net de 200'000 F. Pour le reste, elle n'a pas d'élément particulier à ajouter à cette présentation.

Sur la répartition des tâches le département explique que le Grand Théâtre ne peut pas être dans cette liste puisqu'il ne faisait pas l'objet de la répartition des tâches en 2017. Il y avait des montants alloués par le canton, mais il n'y a pas eu de transfert. M^{me} Emery-Torracinta indique que les discussions avec la Ville de Genève sur le Grand Théâtre, sur l'OSR et sur la Bibliothèque de Genève vont vraisemblablement reprendre avec la nouvelle législature.

Au sujet du transfert des tâches, M^{me} Emery-Torracinta explique que c'est neutre dans le sens que le canton n'a fait aucune économie ou que la Ville de Genève n'a fait aucun bénéfice dans l'histoire. Pour l'heure, le canton a donné un peu plus que ce qu'il a reçu. Si le Grand Théâtre devait basculer au canton, cela sera alors l'inverse. En fait, on met cela dans un fonds de régulation et l'enjeu viendra à la fin du processus pour savoir comment le calcul est effectué. En effet, cela doit être neutre d'un point de vue fiscal quand il y aura la bascule fiscale. La compréhension qu'a la Ville de Genève de la bascule fiscale n'est toutefois pas la compréhension du Conseil d'Etat. Celui-ci a dit que cela devait être neutre, y compris pour le contribuable. Le contribuable de la Ville de Genève ou de la commune de Cartigny ne doit pas payer plus ou moins d'impôts après la bascule. La compréhension de la Ville de Genève est de dire, notamment si le Grand Théâtre devait partir (autrement on n'est pas dans des sommes très importantes par rapport au budget global), pourquoi les citoyens de la Ville de Genève continueraient à payer autant d'impôts alors que la commune n'est plus en charge du Grand Théâtre. On n'en est toutefois pas encore là. M^{me} Emery-Torracinta explique que, par rapport à ce qui a été remis par le canton à la Ville de Genève, celle-ci ne peut pas dire qu'elle fait des économies sur cela. Les subventionnés sont en réalité protégés pour les parties qui auront été transférées.

Au sujet de l'évaluation de la nouvelle loi sur le sport qui a été votée lors de la dernière législature, M^{me} Emery-Torracinta estime qu'il faudra voir à terme ce que cela donne. Cela étant, le canton reste très faible en matière

sportive. Historiquement, en matière de sports le canton avait Jeunesse+Sport, mais plutôt en tant qu'intermédiaire pour les subventions de la Confédération et en formant les formateurs. On a plutôt construit deux ou trois petites choses maintenant et il y a le projet de patinoire et d'autres choses qui pourraient arriver, mais le canton reste marginal en matière de sports. La question qui se pose peut-être est de savoir comment le canton pourrait inciter les communes à construire quand elles doivent construire. Les infrastructures sportives sont du domaine des communes et celles n'arrivent plus réellement, à part peut-être la Ville de Genève, à construire des infrastructures d'importance. Ce n'est pas un hasard que la patinoire soit une patate chaude qui soit revenue au canton ou que le stade de Genève soit au canton. La question se pose typiquement pour les piscines. Meyrin voudrait construire une piscine et que les autres communes y participent, mais celles-ci ne le veulent pas. Il s'agit donc de savoir comment on résout cette question alors qu'on sait qu'on a besoin de piscines. C'est là où il faudrait que le canton arrive à être un facilitateur, mais c'est difficile d'être le facilitateur quand vous n'êtes pas celui qui paie. À un moment donné, les communes vont devoir travailler un peu autrement, notamment sur les grandes infrastructures.

M^{me} Emery-Torracinta indique qu'un recensement des infrastructures sportives a été fait. À moins de donner le pouvoir au canton, avec les infrastructures et les moyens qui vont avec, il n'est pas du tout en position de force. Il peut constater qu'il serait bien qu'il y ait une piscine du côté de Meyrin, mais ce n'est pas à lui de la payer et il faudrait que les communes se mettent d'accord entre elles. Sur ce point, on a beaucoup de mal parce qu'on n'a pas réussi à dépasser le stade des communes alors que le canton, de part les enjeux et le développement du territoire, ne peut plus se considérer avec 45 communes. C'est d'ailleurs un des échecs de la Constituante.

Politique publique N (Culture, sports et loisirs)

Rapport de MM. Jacques Béné et François Baertschi

Audition de M^{me} Anne EMERY-TORRACINTA, conseillère d'Etat, MM. Aldo MAFFIA, Edouard MARTIN, et Pascal TISSOT.

Procès-verbaliste : M^{me} Maëlle GUITTON

Présentation

En comparaison, la N est une politique publique modeste. Il y a une légère non-dépense sur les charges de personnel et sur les charges de biens et services. Néanmoins, on observe un léger dépassement de 340'000 F sur les charges de transfert, qui est dû à l'impact de la loi qui annule le -1%.

M TISSOT remarque que, en termes de gestion, les charges de personnel et les dépenses générales sont bien maîtrisées car elles se situent légèrement en dessous du budget.

Subventions par programme

Un commissaire demande pourquoi il y a un écart par rapport au budget de 1.44% pour le Conservatoire de musique de Genève et de 1.45% pour le Conservatoire populaire de musique, danse et théâtre.

M. MAFFIA répond que la loi qui a été votée ne visait pas à annuler le -1% mais qu'elle visait à établir une mise à niveau par rapport au budget antérieur. Il précise que les 666'000 F concernent, pour la politique N, les institutions les plus conséquentes, à savoir les écoles de musique et l'OSR.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que le -1% n'a pas été appliqué de manière linéaire mais qu'il a été tenu compte, de manière générale, de la réalité des entités subventionnées.

M. MAFFIA précise, à propos de Cinéforum, qu'une non-dépense a été enregistrée aux comptes 2017 mais qu'elle va être réajustée aux comptes 2018 puisqu'il s'agit de s'aligner sur la loi qui a été votée formellement au Parlement.

Il y aura donc un dépassement ponctuel en 2018, qui sera lié à la non dépense constatée en 2017. Il s'agit finalement d'un décalage de trésorerie.

Un commissaire demande, à propos des subventionnés, si le DIP intervient au niveau de l'application de la directive dite de « préférence cantonale » et à partir de quel taux de subventionnement. Il lui est répondu que tout le monde doit appliquer cette directive. Il explique qu'un courrier a été adressé à toutes les institutions subventionnées. Le commissaire remarque qu'il y a donc une nécessité d'appliquer la directive et qu'un

contrôle doit ensuite être effectué afin de déterminer si elle est bien appliquée. Il lui est répondu que dans certains secteurs elle est plus difficile à appliquer.

N01 : Culture

A la question d'un commissaire sur les transferts entre l'Etat et les communes, M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton en matière de culture, pratiquement toutes les institutions dites moyennes sont parties là où elles devaient aller. Le DIP quant à lui a récupéré toute la politique cantonale du livre. Le DIP soutient donc toute la chaîne du livre qui va du soutien aux auteurs jusqu'au patrimoine. Concernant la politique des lieux culturels, elle explique que l'idée est de développer des lieux de création, de diffusion ou des lieux pour les jeunes artistes qui sortent d'études et qui n'arrivent pas à trouver des ateliers à des prix raisonnables. Concernant les grandes institutions stratégiques comme le Grand Théâtre de Genève, la Bibliothèque de Genève et l'Orchestre de la Suisse romande, elle indique que les discussions se sont poursuivies entre la Ville de Genève, les communes et le canton. Par ailleurs, ils ont décidé de garder les institutions qui ont un rayonnement hors canton. Au niveau des musées, le Musée international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge est exclusivement cantonal pour la partie de subventionnement des collectivités publiques. Finalement, en ce qui concerne le MAMCO, ils en sont restés à deux car il y avait un partenariat avec des privés.

Il y a une synthèse de tous les mouvements intervenus par politique publique à la page 478 du fascicule de la publication des comptes 2017, avec le détail par institution. On peut également y voir l'impact pour chaque commune, même si c'est souvent la Ville de Genève qui est principalement touchée. Par exemple pour la culture, un peu moins de 12'500'000 F ont été transférés du canton aux communes et un peu moins de 5'000'000 F des communes au canton. Donc 7'400'000 F sont partis aux communes en fonction des activités qui ont été faites.

M. MAFFIA indique que, tant qu'il n'y a pas la bascule fiscale, il y a la mécanique du fonds de régulation qui fait apparaître des lignes canton-communes ; ces lignes techniques disparaîtront quand sera effectuée cette bascule fiscale, dont nous ne connaissons pas la date. A ce moment, le canton pourra reprendre à son compte le subventionnement. Cependant, tant que ce n'est pas le cas, il faut respecter les montants reçus des communes. De la même manière, les communes ne peuvent pas toucher ce qu'elles reçoivent jusqu'à ce qu'il y ait la balance fiscale.

M^{me} EMERY-TORRACINTA précise qu'il va y avoir des débats sur cette question car la Ville de Genève a une interprétation différente de celle du canton à propos de cette bascule fiscale.

M. MAFFIA explique que, suivant la manière dont la bascule fiscale va être effectuée, cela pourrait avoir une incidence sur la fiche individuelle d'impôts du citoyen. Il précise qu'il faudrait que cette bascule fiscale soit neutre pour tout le monde.

M^{me} EMERY-TORRACINTA remarque que cela risque sûrement de s'équilibrer plus ou moins. Elle précise néanmoins qu'il n'y a pas suffisamment de sommes en jeu pour que cela vaille la peine de tout chambouler.

A la question d'un commissaire, M. MAFFIA répond que la somme n'est pas réellement en suspens. Il explique que, lorsque le département reçoit de l'argent des communes, ce revenu est enregistré dans une ligne en tant que telle qui permet de compenser des charges supplémentaires héritées des communes. A l'inverse, l'argent qui part aux communes se retrouve sous une rubrique spéciale intitulée transferts auprès des communes.

Un commissaire remarque que, si on enlève la Ville de Genève, il va être compliqué d'appliquer la bascule fiscale pour des communes qui vont perdre quelques dizaines de milliers de francs.

M^{me} EMERY-TORRACINTA estime qu'il s'agit d'une question politique. Elle déclare par ailleurs que, avec l'initiative sur la culture, qui va être discutée par le prochain Parlement, les choses vont encore bouger. Elle pense qu'il ne serait pas très avantageux de faire quoi que ce soit en termes de bascule maintenant compte tenu du fait qu'il ne s'agit pas de grosses sommes et qu'on ne sait pas comment vont évoluer les choses.

A la question d'un commissaire qui est de savoir où cette somme se trouve dans les comptes, il lui est répondu que c'est remis chaque fois dans chaque programme. Il y a un compte de revenus spécifiques et un compte de charges spécifiques. M. MAFFIA indique que, comptablement, ce n'est pas très compliqué mais que la bascule fiscale, elle, va être compliquée.

N02 : Sports et loisirs

Un commissaire demande, à propos de la relève sportive, qui sera une tâche exclusivement cantonale à partir de 2018, s'il y a un budget spécifique ou s'il s'agit simplement d'une déclaration d'intention.

M. MAFFIA répond que, pour 2018, ils vont hériter du soutien de la Ville de Genève et de l'ACG. Il explique néanmoins que pour pouvoir dépenser ces revenus, ils vont devoir augmenter leurs charges. Pour ce faire, ils attendent donc la décision de la commission des finances. Le montant s'élève à 800'000 francs.

M^{me} EMERY-TORRACINTA relève qu'il y a également eu une augmentation au budget, votée par la commission des finances, pour faire face aux nouvelles demandes qui sont en pleine expansion.

Au fur et à mesure que des accords interviennent avec les associations sportives, des conventions sont signées entre l'Etat de Genève et ces associations dans le cadre de la relève. Il s'agit actuellement d'une compétence exclusive du canton et ce sont donc des conventions bilatérales.

M^{me} EMERY-TORRACINTA précise que ces montants peuvent être relativement faibles.

Un commissaire s'interroge sur le projet de la nouvelle patinoire du Trèfle blanc.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que le changement des dirigeants du Servette HC a beaucoup changé la donne. Elle rappelle qu'auparavant, les investisseurs du Trèfle blanc étaient en partie les dirigeants du club. Elle indique qu'actuellement toute la question qui se pose est de savoir si le club, avec ses nouveaux dirigeants, est toujours intéressé par

un projet de nouvelle patinoire et s'il est prêt à payer pour le Trèfle blanc. Elle explique que le Conseil d'Etat a dû faire un travail interdépartemental mais que l'arrivée des nouveaux dirigeants l'a obligé à attendre pour prendre position. Le Conseil d'Etat a donc écrit à la Fondation de 1890, aux nouveaux dirigeants du club ainsi qu'aux investisseurs afin de leur demander de se rencontrer et de discuter du projet. Pour le moment, le Conseil d'Etat attend un retour de leur part.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique qu'il y a un consortium qui est prêt à financer la patinoire mais qu'il faut que le club, qui est celui qui va principalement utiliser l'infrastructure, soit intéressé à y aller et à payer. Elle explique qu'il faut que le club entre en discussion sur ces questions. Elle déclare que le Conseil d'Etat attend de savoir quelle est la position commune, s'il s'en dégage une, afin de déterminer ce qui peut être fait et dans quels délais. Elle précise que le gros du travail a déjà été fait au niveau de l'Etat mais qu'il y a quand même des questions techniques auxquelles il faut répondre. Elle explique que le Conseil d'Etat a listé toutes les questions afin de déterminer s'il y avait des choses rédhibitoires et s'il y avait des éléments à changer. Elle répète que le Conseil d'Etat a besoin de savoir si le club est intéressé et si oui à quel prix et dans quels délais. En effet, elle indique qu'on peut imaginer que la priorité des dirigeants actuels du club est la survie du club. Il y a donc un décalage chronologique dans le temps. Cependant, le club aura besoin d'une patinoire à un moment donné. Elle rappelle par ailleurs que le projet du Trèfle blanc visait à ce que la patinoire soit rentable. Le club a toujours dit qu'il fallait des loges VIP en nombre assez important afin que la patinoire soit rentable. La question est donc de savoir comment se positionne le club actuel face à cette question et dans quels délais.

Un commissaire indique qu'il a entendu qu'il y avait d'autres investisseurs qui étaient prêts à financer un projet de patinoire sous le stade de Genève. M. MAFFIA répond qu'il n'était pas au courant d'un tel projet.

M^{me} EMERY-TORRACINTA ajoute qu'elle n'en a pas entendu parler non plus. Elle précise que l'Etat n'a jamais dû se positionner par rapport à plusieurs investisseurs puisqu'il y a eu un seul groupe d'investisseurs qui s'est proposé.

Le commissaire demande jusqu'à quand la « league » va pouvoir rester dans la patinoire actuelle. M. MAFFIA explique qu'ils attendent une réponse officielle.

M^{me} EMERY-TORRACINTA ajoute que ce n'est pas très clair. Il semblerait également qu'il y ait eu des évolutions par rapport à ce qui avait été dit au moment du lancement du projet Trèfle blanc. La « league » avait été très claire et avait dit qu'il était exclu de continuer de jouer aux Vernets. Elle explique qu'il y a un certain nombre de choses à changer. L'Etat attend donc une confirmation pour pouvoir aller de l'avant. Elle termine en déclarant que l'Etat pensait pouvoir prendre position en mars ou en avril mais que finalement, avec l'arrivée des nouveaux dirigeants, tout a été décalé.

M. MAFFIA précise que le point d'équilibre à trouver sera quand même lié à l'aspect financier puisque, en l'état, l'équilibre financier actuel du club n'est pas évident.

M^{me} EMERY-TORRACINTA indique que le DSE a été mis dans la boucle puisque, s'il y a des investisseurs au Trèfle blanc, la question qui se pose est de savoir quelles activités lucratives ils veulent mettre en place afin de financer une patinoire qui coûte cher. Le commissaire demande qui pilote le projet Trèfle blanc. M^{me} EMERY-TORRACINTA répond que, en l'état, c'est le DIP qui coordonne les discussions. Elle précise néanmoins que le DIP n'est pas un département aménageur ni constructeur.

Le commissaire demande si le déclassement est toujours en cours à l'Aménagement. M. MAFFIA acquiesce. Il explique que toute la question est liée à la densité de l'aménagement. Il indique que, pour le moment, l'idée est que l'investissement soit 100% privé. Afin d'avoir une certaine rentabilité, il faut donc augmenter les surfaces commerciales. La question qui se pose est donc de savoir s'il y a une capacité suffisante sur Genève en fonction de l'activité commerciale.

Le commissaire indique qu'il avait compris que l'idée était d'avoir une structure qui puisse vivre avec la patinoire. M^{me} EMERY-TORRACINTA répond qu'il y a des activités qui seront liées à la patinoire comme des restaurants et des magasins de sport mais aussi d'autres projets comme la construction d'une clinique par exemple. Elle indique que cela pose des vraies questions, comme de savoir si on a besoin d'une clinique à Genève et si c'est possible d'en avoir une à cet endroit-là. La promotion économique est utile pour répondre à ces différentes questions, puisque le DIP est incapable d'y répondre seul. Elle termine en déclarant qu'il y a 5 départements qui s'occupent de ce projet ; le DF, le DSE, le DALE, le DIP et le DETA. Elle précise que le DIP s'occupe simplement de coordonner les séances mais qu'il n'est pas un spécialiste de l'aménagement ni de la promotion économique.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique qu'il a été décidé, sous l'ancienne législature, que le stade et le projet de la nouvelle patinoire seraient attribués au DIP. Elle estime néanmoins qu'il est absurde que ce soit le DIP qui s'occupe de ces ouvrages puisqu'il ne s'occupe même pas de la gestion des écoles déjà construites.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que, comme ils n'ont pas les moyens nécessaires, ils ont dû engager un tiers afin qu'il fasse un travail de synthèse entre les différents départements. Le DIP est compétent pour indiquer qu'il y a un besoin sportif mais que son expertise ne va pas beaucoup plus loin.

Concernant l'implication sur la patinoire des Vernets, M^{me} EMERY-TORRACINTA répond qu'elle n'est pas un ouvrage cantonal mais qu'elle appartient à la Ville de Genève. Elle indique que la Ville de Genève n'a jamais été très claire sur ce point et qu'on ne sait pas très bien ce qu'elle pense ni ce qu'elle veut.

Le commissaire remarque que tant que les investisseurs ne se mettent pas d'accord et qu'il n'y a pas de projet bien défini, l'Etat ne peut rien faire. M^{me} EMERY-TORRACINTA acquiesce. Elle répond qu'on pourrait néanmoins imaginer un établissement de droit public sans tout le côté commercial.

M. MAFFIA explique qu'il y aurait quand même un volet qui concernerait l'Etat parce qu'il y a une boucle de tram qui passe et qu'un P+R est prévu. Il souligne le fait qu'il y a une certaine complexité dans ce dossier.

Un commissaire remarque que le moteur reste quand même le club et les investisseurs privés qui doivent venir avec un projet concret. M^{me} EMERY-TORRACINTA acquiesce. Elle rappelle que la Fondation 1890 est proche de la Fondation Hans Wilsdorf. La question est donc aussi de savoir comment la Fondation Hans Wilsdorf va se positionner.

Un commissaire rappelle que le projet de base « Trèfle blanc », qui a été présenté à la Chambre de commerce, était clair. Le problème récurrent est celui de devoir payer le déficit du club. Il rappelle par ailleurs qu'il ne faut pas oublier les capacités du parking. Dans l'exemple du Stade de Genève, si on n'avait pas vendu les droits sur le centre commercial, il y aurait eu de quoi payer le déficit.

M^{me} EMERY-TORRACINTA mentionne qu'il faut regarder qui serait intéressé. L'autre commissaire indique que le modèle économique est clair, il faut des activités annexes. Il remarque que tous les grands clubs, qui fonctionnent bien et qui ont de bons résultats, ont des activités commerciales annexes qui leur permettent d'avoir des revenus et de financer des achats de joueurs par exemple.

M^{me} EMERY-TORRACINTA explique que le modèle financier prévoit que c'est un groupe d'investisseurs qui va construire la patinoire et accueillir des activités commerciales mais que la patinoire sera louée à un club. Ce n'est donc pas le club qui récupèrera les profits.

Un commissaire indique qu'il a de la peine à comprendre comment cela va se passer à Genève. Par exemple, à la PostFinance Arena de Berne, il y a des restaurants, des magasins, des bureaux ce qui fait qu'il y a quelque chose de global qui tourne et pas seulement un club. Il rappelle que pour un club, il existe toujours les aléas des résultats. Si les résultats ne sont pas au rendez-vous il n'y a plus de financement et donc le fonctionnement ne tourne plus.

M^{me} EMERY-TORRACINTA répond que pour cette raison le DIP a demandé aux dirigeants et aux investisseurs de discuter ensemble.

Un commissaire indique que c'est un projet très important pour Genève, notamment en termes de relève. M^{me} EMERY-TORRACINTA souligne, à propos de la relève, qu'il y a de bons résultats.

Un commissaire demande à propos de Jeunesse+Sport s'il y a encore des risques, au niveau fédéral, de supprimer cette filière. M. MAFFIA répond par la négative. M^{me} EMERY-TORRACINTA remarque que la Confédération a le don de faire des économies sur le dos des cantons. Le commissaire estime qu'il est important d'avoir une structure fédérale comme Jeunesse+Sport. M^{me} EMERY-TORRACINTA répond que la filière ne va pas être supprimée mais que la Confédération a décidé de diminuer ce qu'elle donne.

M. MARTIN rappelle que Jeunesse+Sport est un dispositif qui coûte assez peu au DIP par rapport aux bénéficiaires qui reçoivent les clubs sportifs de cette subvention de la Confédération qui s'élève à environ 3'000'0000 F. Il indique qu'au DIP, il y a des charges de fonctionnement liées à la formation des futurs formateurs mais qu'il y a aussi des revenus liés à la facturation de ces cours. Il explique que l'un dans l'autre on a un cout net de 200'000 F.

Le commissaire estime que c'est très important pour les clubs. M. MARTIN explique qu'il y a de plus en plus de jeunes qui prennent des cours dans des clubs qui sont labellisés Jeunesse+Sport. La qualité s'améliore donc chaque année.

Il est par ailleurs précisé qu'une subvention est encore versée lorsque les professeurs suivent une formation Jeunesse+Sport pour les camps de ski scolaires. En 2016, 1300 moniteurs ont suivi des cours Jeunesse+Sport. Le cours de ski coûte 450 francs.

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

Examen de la politique publique « O Autorité et gouvernance »
(Commissaires rapporteurs : MM. Alberto Velasco et Patrick Lussi)

Audition du Grand Conseil représenté par M. Laurent Koelliker et M^{me} Irène Renfer

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

M. Koelliker trouve que le rapporteur a bien résumé la teneur de l'audition. Au niveau des postes vacants, de manière conjoncturelle, ils étaient assez élevés à la fin de l'année, notamment en raison du départ d'une collaboratrice et d'une autre collaboratrice qui, pour des raisons de santé, a dû terminer son activité pour l'Etat. Ensuite, il y a toujours ce délai de 6 mois de latence qui est appliqué avant d'embaucher quelqu'un. Aujourd'hui, le nombre de postes occupés est un peu plus élevé, soit environ 22,5 ETP, ce qui donne encore une marge pour renforcer l'effectif des secrétaires scientifiques de commission. Pour l'heure, ils ont été affectés en premier lieu aux commissions principales dont la commission des finances, la commission de contrôle de gestion et les commissions qui n'ont pas l'appui d'un département pour leurs travaux, notamment la commission des visiteurs, la commission des pétitions et la commission législative. Avec les effectifs à disposition, ils n'arriveront pas encore à assurer un appui à toutes les commissions. Maintenant, la priorité est mise à un soutien à des commissions qui ont un ordre du jour et un nombre d'objets en suspens très élevé afin de faciliter un peu l'avancée des travaux ainsi que pour les commissions qui traitent d'un objet important comme c'est le cas actuellement pour la commission fiscale avec PF17. Il n'est pas encore possible d'assurer un soutien à toutes les commissions, mais l'idée est d'intervenir ponctuellement sur certaines d'entre elles.

Sur la question de la base ACCORD-GC qui sera l'outil documentaire principal pour les députés, ceux-ci recevront toujours les convocations par messagerie puisqu'ils ne sont pas les seuls à les recevoir et qu'elles doivent pouvoir toucher beaucoup de personnes. En revanche, les procès-verbaux seront accessibles de manière sécurisée dans la base ACCORD-GC.

Concernant la rédaction de rapports par les secrétaires scientifiques, ils ont toujours été un peu réticents à le faire parce que la frontière entre ce qui est factuel et ce qui est politique n'est pas toujours évidente. À affectif constant, cela impliquerait de réduire le nombre de commissions bénéficiant d'un secrétaire scientifique puisqu'il devrait rédiger une partie des rapports, sinon il

faudrait engager davantage de secrétaires scientifiques. On est un peu à la croisée des chemins. Leur idée est plutôt d'essayer d'étoffer le soutien organisationnel que les secrétaires scientifiques apportent aux commissions étant précisé qu'ils sont toujours à l'écoute quand il y a un rapport particulièrement sensible ou volumineux pour apporter un appui au rapporteur. C'est traditionnellement le cas pour le rapport sur les comptes ou sur le budget. Ça a été également été le cas récemment sur le rapport pour la laïcité. Quand il y a des objets sensibles, le SSGC est bien entendu à disposition pour aider le rapporteur.

Sur la question de la future salle, l'idée est que c'est le nouveau Grand Conseil qui devra se prononcer à ce sujet par son bureau, ou par sa plénière si cela est jugé utile. C'est en effet lui qui va recevoir la salle après les travaux. Il semblait prématuré que cela soit décidé déjà maintenant. Après le mois de mai, d'une certaine manière, si on veut faire les choses dans l'ordre, il faudrait déjà recevoir une demande du Conseil municipal pour savoir s'ils ont un intérêt à rester dans la salle. Ensuite, sur la base de cette demande, le bureau pourrait se saisir, dans un 1^{er} temps, de la question et consulter le Conseil d'Etat puisque, formellement, c'est ce dernier qui est propriétaire du bâtiment au nom de l'Etat et qui le met ensuite à disposition du Grand Conseil comme utilisateur principal. Ensuite, le cas échéant, le Grand Conseil aurait les moyens de se déterminer puisque c'est un sujet plus politique que logistique. C'est un peu le calendrier qui pourrait être suivi. Le cas échéant, c'est un processus qui devrait intervenir assez rapidement. En effet, en fonction de la réponse, il faudrait laisser suffisamment de temps à la Ville de Genève pour s'organiser.

Un commissaire note qu'il y a environ 1'900 heures de commissions. C'est l'équivalent d'une commission qui siégerait à plein-temps, ce qui ne le choque pas. On peut avoir l'impression que c'est beaucoup, mais, pour un pouvoir législatif, avoir 15 personnes à plein-temps, ça ne le choque pas. Ensuite, c'est une autre question de savoir si ces séances sont vraiment utiles ou non ou s'il était par exemple vraiment indispensable que la commission des visiteurs visite 33 établissements. Certaines commissions censées siéger deux heures siègent souvent beaucoup plus et on peut se demander si cela a vraiment une utilité. Par rapport au Conseil municipal, il demande s'il est envisagé de leur faire payer un loyer s'ils utilisent la salle et ce que cela implique le cas échéant. Il a en effet cru comprendre qu'il y avait des échanges de bons procédés avec la Ville de Genève. Pour des questions de transparence, il pense qu'il serait bien que ce qui est utilisé par la Ville de Genève, y compris les prestations, soit payé avec un loyer et inversement pour le canton de Genève vis-à-vis de la Ville de Genève.

M. Koelliker indique que, dans les discussions avec la Ville de Genève, une des approches était qu'elle participe à un loyer ou à un équivalent de l'amortissement d'une partie des frais de transformation de la salle. Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de facturation qui a été faite en raison d'utilisations croisées. L'élément le plus flagrant est que la ligne de fibre optique permettant de diffuser les séances appartient à la Ville de Genève et est posée sur son territoire. De même, l'esplanade de la Treille où se passent des manifestations et les prestations de serment de la police est un territoire de la Ville de Genève. L'espace géographique est très imbriqué au niveau de l'Hôtel-de-Ville. C'est anecdotique, mais les drapeaux mis sur le bâtiment de l'Hôtel-de-Ville appartiennent à la Ville de Genève tout comme ceux qui sont mis devant la salle de l'Alabama quand un consul est reçu. C'est également le cas des petits podiums installés gratuitement par la Ville de Genève. Un travail plus coûteux pour la Ville de Genève intervient pour la prestation de serment du Conseil d'Etat, qui est une séance extraordinaire du Grand Conseil, puisqu'elle équipe la cathédrale, ce qui coûte certainement très cher et qui n'est pas facturé.

Une commissaire félicite le SGGC pour le rapport de gestion 2017 qui est très bien fait. Elle aimerait également savoir si la salle de l'Alabama fera partie des rénovations ou si la commission des finances pourra continuer à y siéger.

M. Koelliker répond que le rapport de gestion a été réalisé par M. Lionel Rudaz qui s'occupe également de la communication. Concernant les travaux à venir, toute l'aile où se trouve la salle de l'Alabama, y compris cette dernière, sera inutilisable durant les deux années et demie de travaux. Le bureau a cherché des salles alternatives. Pour l'instant, ils n'ont pas réussi à trouver un cadre aussi prestigieux. Il y a eu une pesée d'intérêt et deux salles pourront continuer à être utilisées à l'Hôtel-de-Ville. La salle la plus épargnée par le bruit des travaux est la salle de l'auditeur. Pour l'instant, elle a été préservée pour la commission des finances, ce qui lui permet de rester au cœur de l'Hôtel-de-Ville pendant les travaux. Si la commission devait trouver que le confort n'est pas suffisant, il y a également une salle de réunion au 4^e étage du 2 rue Henri-Fazy à proximité des bureaux des secrétaires scientifiques de commission. C'est une salle de réserve, voire d'urgence, qu'ils gardent à disposition pour les commissions. Quant à la salle des Fiefs, elle ne sera plus utilisable. Ils ont également des salles au 14 rue de l'Hôtel-de-Ville où le DETA et le DALE leur prêtent une salle de réunion qui couvre la plupart des besoins. Ils conserveraient également la salle du commissaire général pour les commissions du soir après 17 heures. Les travaux s'arrêtant aux environs de 16h00, elle ne devrait pas subir trop de nuisances.

Au sujet de la réduction du délai d'exécution, M. Koelliker répond que la seule prudence qu'ils mettent c'est qu'ils mettent toutes les forces possibles

pour que ce délai de deux ans et demi soit tenu. Il a été fixé par les architectes et il est délicat de leur imposer de travailler plus vite. Il s'agit d'un bâtiment historique classé au niveau fédéral. Quand bien même la salle du Grand Conseil elle-même n'a pas un intérêt patrimonial majeur, il y a tout un périmètre, notamment au niveau de la salle des pas perdus, qui subira des interventions. Il y a aussi l'installation d'un ascenseur dans le bâtiment. Il y a aussi des limitations d'intervention à certaines périodes de la semaine, notamment en lien avec les séances du Conseil d'Etat. Il y a ainsi des contraintes générales qui font que la remise en fonction de la salle doit avoir lieu en janvier 2021. Avant cela, il faut prévoir une période pour tester le matériel électronique et faire le rodage. Leur but est de ne pas aller au-delà, mais aussi de ne pas entrer avec des délais qui seraient de nature à créer des perturbations extrêmes au niveau des interventions et des corps de métiers.

Un commissaire relève qu'il y a d'énormes différences au niveau des heures de séance entre les commissions. Il se demande quelle est la réflexion sur une éventuelle fusion de commissions ou sur une réduction du nombre de commissions. Il pense notamment au cas de la commission de l'enseignement et de la commission de l'enseignement supérieur. Il aimerait également savoir à quel niveau cela est discuté.

M. Koelliker indique que cela peut se discuter à tous les niveaux. Au début de l'actuelle législature, il y avait un paquet ficelé prévoyant une refonte, mais elle a été largement refusée. Dans les mesures proposées par le Conseil d'Etat, il y a une année pour gagner en efficience, il évoquait la réduction du nombre de commissions. Ils ont joué le jeu et ils ont proposé quelques regroupements, mais qui n'ont pas rencontré un grand succès au sein du bureau. Même le regroupement qui pourrait paraître le plus aisé au vu des fréquences des séances de commission, entre la commission de l'enseignement et la commission de l'enseignement supérieur, paraît convaincre peu de personnes. Ensuite, dès qu'on entre dans d'autres fusions, il y a à chaque fois des explications pour dire que c'est complètement impossible, que le logement et l'aménagement n'ont strictement rien à voir ou que la fiscalité et les finances sont deux sujets aux antipodes.

Le commissaire pense que tout paquet ficelé qui aurait été imaginé par 2 ou 3 personnes va se heurter à des oppositions. Il faudrait peut-être une commission avec des représentants de tous les groupes pour arriver à un projet autour duquel une majorité peut se dégager. Cela peut peut-être s'arbitrer au sein des groupes. La situation actuelle semble en effet un peu dysfonctionnelle.

M. Koelliker fait savoir que la dernière grande réforme sur le débat par catégorie remonte à 2005 et qu'elle était issue d'un groupe ad hoc avec plus ou moins chaque chef de groupe qui avait ensuite porté, parfois même contre leur

groupe, cette réforme. Le Secrétariat du Grand Conseil est à disposition s'il y a un intérêt des chefs de groupe pour entamer une réflexion quitte à la formuler ensuite dans un projet de loi. Il est vrai que, toutes les tentatives qui ont eu lieu jusqu'à présent n'ont pas rencontré de grands échos.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Grand Conseil

Rapport de M. Alberto Velasco et M. Patrick Lussi

Assistent : **Secrétariat général du Grand Conseil (SGGC)**

M. KOELLIKER Laurent, Sautier
M^{me} CLAVIEN-VECCHIO Natacha

Procès-verbaliste : M. PASCHE Sébastien

Programme O01.01 : Grand Conseil

Un commissaire remercie M. KOELLIKER pour la présentation qu'il a transmise et relève qu'il n'y a pas grand-chose à dire sur ces comptes, si ce n'est qu'il y a 3,4 ETP en moins.

M. KOELLIKER présente aux commissaires M^{me} Natacha CLAVIEN-VECCHIO qui se charge de toutes les questions financières du SGGC, à savoir ce qui relève de la comptabilité, de la caisse LPP pour ceux que cela concerne, des comptes AVS, des jetons de présences, etc.

Il souligne qu'il y avait un peu moins de postes occupés au 31 décembre 2017 et que cela vient du fait qu'une collaboratrice était en arrêt de longue durée au cours des deux dernières années. Il souligne qu'elle a terminé son activité fin août, puis qu'elle a été remplacée au 1^{er} janvier 2018. Par ailleurs, il souligne qu'après le départ de M^{me} HUTTER, ils ont fait une réaffectation des tâches, avec des personnes qui ont été promues et qui effectuent certaines tâches que d'autres faisaient, mais n'en ayant pas forcément une augmentation du taux équivalent.

En outre, il souligne que leur responsable RH, M^{me} PRIGIONI, est partie au PJ l'année dernière ; il précise qu'elle occupait un 80% qui a été réparti en partie pour les commissions, où elle a été remplacée, tandis que les dossiers RH dont elle se chargeait ont été confiés à M^{me} CLAVIEN-VECCHIO, mais dans le cadre d'une augmentation du taux de travail de seulement 10%, alors que M^{me} PRIGIONI assumait cette tâche dans le cadre d'un 30%, ce qui représente donc un challenge.

Il relève qu'au cours de cette année, ils réfléchissent à éventuellement étoffer le nombre de secrétaires scientifiques de commission pour augmenter le nombre de commissions qui ont ces appuis. Il précise qu'ils ont toujours dit qu'ils assistaient en priorité les commissions qui n'avaient pas l'appui d'un département, mais il ajoute que certaines commissions, qui malgré l'appui d'un département, ont quand même des dossiers assez lourds et auraient donc besoin d'une aide supplémentaire, parfois seulement de manière ponctuelle, comme c'est le cas à la commission fiscale. Il ajoute qu'ils n'ont cependant plus trop de disponibilités et donc que, dès qu'un collègue part en congé, ils ont de la peine à remplacer ce dernier facilement. Il indique que l'idée est donc de réfléchir à mettre en place un nouveau poste de 60% ou 80% dès la rentrée. Il explique que ce ne sont pas des postes qu'ils ont juste créés pour se donner une marge de manœuvre, mais que ce sont vraiment les circonstances qui

ont fait qu'au 31 décembre 2017, l'on était dans un creux qui apparaît effectivement dans les comptes.

Un commissaire indique, à propos des secrétaires scientifiques, que ces derniers sont très importants pour les travaux des commissions. Par ailleurs, il indique qu'il y a de petits rapports que les députés effectuent sans problème, mais aussi d'autres grands rapports qui ne peuvent, selon lui, pas être faits convenablement sans l'aide d'un secrétaire scientifique. Il estime qu'il y aurait une nécessité, dans le cadre de ces rapports, de mettre à disposition un secrétaire scientifique pour cela, lequel rédigerait les éléments factuels soulevés en commission ; il pense que cela aurait été utile par exemple pour la CEP. Il évoque en outre le rapport de la CPEG et pense que là aussi, cela se justifierait.

M. KOELLIKER indique qu'il s'agit d'une question de pesée d'intérêt. Il explique que, soit l'on réduit le nombre de commissions qui bénéficient de secrétaires scientifiques tout en étoffant les prestations offertes par ces derniers, soit l'on augmente les services fournis par les secrétaires scientifiques et l'on réduit le nombre de commissions qui en bénéficient. Il souligne que le pari qui a été fait était de dire que l'on privilégiait l'accompagnement quotidien des commissions. Il observe par ailleurs que les commissions qui ont un secrétaire scientifique ont un peu moins d'objets en suspens à l'ordre du jour ; il ajoute que les secrétaires scientifiques sont affectés dans 2, 3 ou 4 commissions et n'arriveraient donc pas en plus à rédiger les rapports. Il relève qu'il y a un débat que l'on peut cependant avoir sur les éléments factuels car il se demande où se situe la frontière avec l'élément politique, de même que l'exposition que le secrétaire scientifique aurait ; il pense que chacun a sa propre perception : un secrétaire scientifique considère peut-être que tout est factuel et un autre rien du tout. Il estime que c'est donc un peu délicat, même s'il comprend la demande de du commissaire par rapport à la charge d'un député de milice, en particulier pour les gros rapports, avec cependant la réserve que le député, en préparant son rapport, se prépare aussi à le défendre en plénière, avec peut-être plus d'aisance en ayant parcouru l'ensemble de la matière. Il ajoute que, s'il faut donner ponctuellement une aide pour un rapport, cela est possible et que cela a parfois déjà été mis en place. Il souligne que M. CONSTANT par exemple a fourni un apport important pour le rapport de la CEP. Il relève en outre qu'au SGGC, ils sont toujours à l'écoute et à la disposition du rapporteur. Il évoque enfin le rapporteur du rapport sur la laïcité, souligne qu'il n'y avait pas de secrétaire scientifique dans la commission et précise que le SGGC a donc vraiment aidé le rapporteur, ne serait-ce que pour établir la loi qui a été votée avec tous les différents amendements discutés.

Un commissaire observe ensuite qu'il y aura donc prochainement un déménagement de l'Hôtel de Ville vers l'UIT.

M. KOELLIKER souligne que les séances plénières se dérouleront en effet à l'UIT, mais que les commissions se dérouleront plutôt en vieille ville, voire pour certaines encore à l'Hôtel de Ville, étant donné le fait que la salle de l'auditeur ne sera *a priori* pas trop impactée par les travaux, tout comme la salle du commissaire général. Il souligne que les commissions pourront donc continuer à siéger dans ces salles, mais plutôt en fin de journée. Il ajoute qu'ils ont obtenu du DETA et du DALE des salles au 14, rue de l'Hôtel de Ville, ainsi qu'une salle au DIP. Il ajoute qu'ils vont aussi mettre à disposition leur salle de conférence au 2, rue Henri-Fazy. Il précise en outre que la Commission fiscale retournera à l'Hôtel des finances, où elle siégeait il y a quelques années. Il souligne enfin qu'il y a un intérêt à rester à l'intérieur de la Vieille Ville, notamment à cause du parking St-Antoine.

M. KOELLIKER précise que les architectes doivent remettre la salle en conditions d'utilisation au mois de janvier 2021, après 2 ans et demi de travaux.

Un commissaire se demande ce qu'il en est de la salle de l'UIT.

M. KOELLIKER souligne que c'est une plus grande salle, avec 242 places, mais que la tribune pour le public et la presse n'est pas séparée. Il ajoute que l'on peut circuler plus facilement dans les rangs et il explique qu'avec la place à disposition, ils pensent pouvoir satisfaire les différentes demandes par rapport à l'affectation des places aux différents groupes.

Un commissaire aborde ensuite la question des gens qui passent au milieu de la salle Nicolas Bogueret pour rejoindre une autre salle, alors que d'autres députés sont en train de travailler ; il trouve que c'est hallucinant car ils n'économisent que quelques secondes à passer par là. Il ajoute que c'est en plus déprimant de voir les gens qui méprisent ceux qui travaillent. Il pense qu'il faudrait que l'on ait une salle dédiée au travail des députés car il estime que le cagibi actuel est inutilisable. Il pense en outre qu'il faudrait que l'on mette un panneau indiquant que l'on ne peut pas utiliser les téléphones portables à certains endroits.

M. KOELLIKER souligne que le projet règle en partie cela car il y aura une répartition des salles différente et des salons propices à des discussions en petits groupes de députés. Il explique que l'actuelle buvette deviendra donc la salle Nicolas Bogueret, qui ne sera plus sur un passage. Par ailleurs, il précise que les bureaux des huissiers seront transformés en espaces de réunion pour les députés ; il ajoute que la salle des Pas Perdus retrouvera sa dimension historique qui est circonscrite par ses arches. Il ajoute qu'ils conservent en outre la petite salle des Deux-Cents, pour des réunions plus confidentielles, tandis que la buvette se trouvera de plain-pied, à côté du salon jaune, avec notamment une porte qui donnera sur la terrasse. Il ajoute qu'ainsi, la salle Nicolas Bogueret sera plus propice pour les députés qui veulent travailler.

Un commissaire demande si la salle du Conseil d'Etat sera touchée. Par ailleurs, il désire avoir l'appréciation de M. KOELLIKER sur les comptes 2017 du Grand Conseil.

M. KOELLIKER souligne que la salle du Conseil d'Etat restera tel quel. Il indique ensuite que 2017 n'est pas une année qu'il faut forcément prendre en exemple. Il explique que 2017 a été une année où la CEP a très peu siégé, mais que le Grand Conseil a fonctionné à un niveau relativement élevé et a donc siégé à un niveau supérieur à la normale. Il précise que les commissions ont aussi beaucoup siégé, mais il souligne en définitive que le Grand Conseil est néanmoins resté dans son budget.

Le commissaire demande s'il y a du nouveau au niveau des collations.

M. KOELLIKER souligne qu'ils avaient auparavant un seul traiteur, mais qu'ils ont maintenant deux traiteurs pour qu'il y ait une alternance.

Un commissaire aborde ensuite la gestion des documents.

M. KOELLIKER indique que cela est un projet assez important qui a été mené aussi en prévision de l'archivage électronique des documents ; il explique que l'on a toute une architecture de gestion électronique des documents. Il espère que les députés utilisent ACCORD-GC et précise qu'à partir du changement de législature, les PV seront accessibles

depuis ACCORD-GC et ne seront plus envoyés par e-mail, mais qu'il y aura une alerte mail indiquant que le document est disponible sur ACCORD-GC. Il précise que c'est aussi un moyen indirect de limiter les fuites et ajoute que le fait de se connecter à ACCORD-GC donne une certaine traçabilité. Il relève en outre que cela facilite la mise à disposition des documents et constitue un espace de travail pour les députés, avec tous les éléments nécessaires.

Un commissaire désire savoir si les convocations seront également sur ACCORD-GG.

M. KOELLIKER explique que, pour le moment, la convocation est toujours envoyée par e-mail, car certains députés ont peut-être encore de la peine à se connecter à ACCORD-GG.

Un commissaire relève qu'avec Outlook, l'on peut accéder à tout, mais avec l'accès VPN, ce qui représente quand même une sécurité ; il se demande si ce sera encore le cas après le changement de système. Par ailleurs, il observe que l'on est complètement bloqué si l'on a une panne de téléphone. Il se demande donc si l'IP de l'ordinateur fourni par le Grand Conseil pourrait suffire.

Un commissaire demande combien coûte les abonnements pour le parking St-Antoine.

M. KOELLIKER lui répond que c'est environ 25'000.- par an.

Un commissaire demande si la salle de l'UIT jouit d'un statut d'extraterritorialité et si la police par exemple pourra rentrer.

M. KOELLIKER indique qu'il s'agit d'une question qu'ils se sont posés dès le début. Il précise que l'extraterritorialité n'existe pas, mais que l'on parle d'immunité territoriale et donc que l'Etat hôte ne peut pas accéder aux bâtiments sans l'autorisation de l'entité qui y réside. Il souligne que le Président du Grand Conseil a signé il y a deux semaines le contrat d'organisation, dans lequel il y a une clause qui stipule que l'immunité est levée durant les sessions du Grand Conseil pour l'espace occupé par le Grand Conseil. Il ajoute qu'il y a eu une rencontre avec la police cantonale qui va déterminer les mesures de sûreté à mettre en place, d'autant plus que le public se trouvera dans la salle. Il souligne que toutes ces questions sont donc réglées et que, pour la validité des décisions prises par le Grand Conseil, l'on se trouve bien à Genève et pas sur un territoire étranger.

Un commissaire demande s'il y aura la télévision.

M. KOELLIKER lui répond par l'affirmative et précise que l'on peut voir dans l'onglet jaune, à la troisième page, les charges de transfert pour cela où l'on voit qu'il y a 180'000.- de subvention accordée à Léman Bleu pour la retransmission des séances. Il explique que le Bureau avait décidé à l'époque de reprendre au compte de la SGGC la réalisation des images pour environ 20'000.-. Il précise que 20'000.- ont donc été retranchés à la subvention de Léman Bleu, initialement fixée à 200'000.-. Il ajoute qu'ils ont installé la fibre optique dans la salle de l'UIT, depuis le CICG, puis qu'il s'agit d'une connexion du CICG jusqu'à l'hôtel de Ville. Il précise que Léman Bleu n'est au fond plus que diffuseur d'images, lesquelles sont donc réalisées par le SGGC. Il ajoute qu'ils auront donc une liaison avec l'UIT qui est équipée de caméras et d'une régie.

Un commissaire demande combien a coûté la CPEG.

M. KOELLIKER précise qu'il doit réserver la primeur au Bureau, lequel doit se déterminer sur le rapport. Il précise que c'est un montant inférieur aux montants avancés dans la presse et qui sont de l'ordre de 1,5 million. Il ajoute que le montant effectivement encaissé par les députés est encore moins car il ajoute que, dans le chiffre d'1 million dont on a entendu parler, il y a les experts, le travail du SGGC, les procès-verbaux et la rétrocession aux partis.

Un commissaire désire connaître la somme totale des repas.

M. KOELLIKER indique qu'ils comptent aussi, dans les comptes, les repas de l'extérieur et donc que l'on doit être environ autour des 120'000.- pour les repas des députés.

Un député relève que les députés, au début de la législature, reçoivent un ordinateur ; il se demande ce qu'ils reçoivent en plus.

M. KOELLIKER souligne qu'il y a aussi une enveloppe de 1000.- pour acheter une imprimante, une tablette ou autres.

M. KOELLIKER indique qu'il y aura une solution avec badges dans la nouvelle salle qui s'inspire de ce qui se fait à l'Assemblée fédérale. Il précise que ce système perdurera à l'Hôtel de Ville. Il ajoute qu'avec ce badge, l'on pourra lancer une impression qui ressortira dans n'importe quelle photocopieuse de l'Hôtel de Ville. Il ajoute que cela se fera par câbles d'accès à l'échelle interne.

Un député demande finalement ce qu'il en est des transports, lors du déménagement à l'UIT.

M. KOELLIKER souligne qu'une extension de l'abonnement au parking St-Antoine a pu être mise en place pour les députés au parking des Nations. Il ajoute enfin qu'il est important de garder une certaine proximité avec la population et souligne que cela a été pris en compte dans le projet de nouvelle salle du Grand Conseil.

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

Audition du département présidentiel représenté par M. François Longchamp, président du Conseil d'Etat, et M^{me} Malika Bussien, cheffe du service des finances/PRE

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

M. Longchamp répond aux questions qui lui sont posées et, il présente des comptes dont aucune rubrique n'est en dépassement et où il n'y a aucun problème à aucun endroit. Il est possible de passer des heures à scruter les comptes, mais même en étant très créatif, il ne voit pas ce qu'on peut indiquer. Les dépenses sont sous contrôle. Elles sont même largement excédentaires pour la raison expliquée par le rapporteur puisqu'une votation a été annulée par la Confédération.

Au sujet de l'importance du vote blanc et du vote nul aux dernières élections, M. Longchamp estime que c'est en effet une situation qui doit préoccuper l'ensemble des forces politiques du canton. Il y a eu un décrochage de 11 points dans la participation du 2^e tour de l'élection du Conseil d'Etat qui est passée de 46% en 2013 à 35% en 2018 alors même qu'il y avait un enjeu politique. Il y a également un nombre important de bulletins nuls qui tiennent à diverses configurations. Il y en avait beaucoup moins lors du 2^e tour que lors du 1^{er} tour. Il y a par exemple eu environ 200 bulletins avec plus de 6 noms ce qui les rend nuls. Il y a également eu un nombre important de bulletins qui expriment sciemment la volonté de ne pas prendre part au processus électoral en votant pour des personnes qui ne sont pas candidates. Il craint, au-delà des problématiques de politique politicienne, de choix de personnes, etc., que ces dernières élections aient été le symptôme d'un mal plus profond qui est l'identification du citoyen à l'utilité des institutions en train d'être remises au vote. Il faut voir que les participations sont dramatiques lors des élections municipales où elles sont inférieures à 30% dans des villes. Il y a d'autres phénomènes encore plus alarmants sur le plan démocratique puisqu'on va dépasser le cap des 50% de conseillers municipaux siégeant dans les communes du canton et qui n'ont pas été élus, car arrivés en remplacement de conseillers municipaux démissionnaires. Légitimement, le choix du peuple n'avait pas été celui-ci au soir des élections. En raison de l'allongement de la durée de la législature à 5 ans, la vraie question qui les préoccupe est de savoir si on ne va pas atteindre deux tiers de conseillers municipaux démissionnaires. On est sur une pente qui amènera à constater qu'à la veille des élections municipales de 2020, les deux tiers des conseillers municipaux du canton sont des gens qui n'ont pas été élus par le peuple pour siéger. C'était des viennent-

ensuites, des listes qui ont été reprises après, etc. L'analyse qu'ils font c'est que le citoyen n'arrive plus à s'identifier, ce qu'on voit très bien sur la carte puisque, plus la commune concernée est petite et éloignée du centre, plus les gens perçoivent son utilité et la présence d'un espace public. En revanche, plus on s'approche du centre, plus ce phénomène est accru. M. Longchamp craint malheureusement que le décrochage constaté au niveau des élections communales ne s'observe maintenant au niveau des élections cantonales. La situation était encore pire lors des élections du canton de Berne. Cette dernière campagne a donné l'impression à M. Longchamp de ne pas aborder des thèmes de nature politique. On a parlé de l'éventuelle annulation de l'élection en raison d'un problème avec la brochure que quasiment personne n'était concrètement capable de le voir tellement c'était écrit petit. Différents sujets ont été abordés, mais les vrais problèmes politiques de fond, de gauche comme de droite, n'ont objectivement pas été traités lors de la campagne.

M. Longchamp a rencontré récemment une personne parfaitement cérébrée qui lui a expliqué qu'elle tenait au droit de vote parce qu'elle est attachée à la démocratie, mais qu'elle a sciemment voté n'importe comment. Elle a rendu son bulletin nul parce qu'elle considérait qu'il n'y avait plus d'enjeu et qu'il n'y a pas de réponse satisfaisante sur le plan politique. M. Longchamp fait remarquer qu'on n'a jamais offert autant de possibilités de voter sur le plan technique. Le dernier décrochage qu'il y a eu, c'était en 1989. C'est à ce moment que la décision a été prise d'étendre sans limites le vote par correspondance alors qu'il était jusqu'alors astreint à certaines règles. Aujourd'hui, on peut voter par Internet, par correspondance ou au local de vote, mais il y a un décrochage de 11 points entre deux élections absolument identique en l'espace de 4,5 ans. Au-delà des problèmes techniques de compréhension, comme le fait de mettre 7 croix ou d'inscrire plus de 100 députés, il y a une réaction qui est un peu plus problématique et qui amène probablement à faire des introspections politiques tant à gauche qu'à droite.

M. Longchamp a été interpellé dans l'analyse faite depuis l'étranger. Il demande ce qu'on peut répondre au titre du *Dauphiné libéré* qui, commentant les élections au Grand Conseil, dit « Genève : 500'000 habitants, 8'300 électeurs MCG ». Par rapport au MCG, qui est perçu comme un parti d'importance malgré sa contre-performance, il faut voir ce que cela représente de manière plus générale au niveau de la légitimité. Il faut se rendre compte que des gens élus avec plus de 50% des voix n'auraient pas été élus il y a 4 ans avec le même score. M. Maudet a été élu brillamment au 1^{er} tour avec 50'000 voix, or il n'obtenait pas ce même score avec 59'000 voix il y a 4 ans. Il faut également constater que 50'000 voix permettent d'avoir une élection triomphale dans un canton où il y a 500'000 habitants, même si tous ne sont

pas Suisses, ne sont pas majeurs, etc. Il y a quand même une question démocratique à se poser. Il est maintenant expliqué qu'il faudrait augmenter les durées de campagne électorale pour permettre y compris aux Genevois habitant au Mexique de voter. En effet, ils ont appris hier qu'ils avaient enfin reçu leur bulletin de vote pour le 1^{er} tour des élections. M. Longchamp a également entendu des analyses sur le fait que ce serait les jeunes qui ne votent pas, or c'est l'ensemble des adultes qui ne votent pas. C'est l'ensemble des classes d'âge qui ont décroché dans cette élection au premier et au deuxième tour.

M. Longchamp apporte des précisions sur la procédure. Cette fameuse brochure, dont certains expliquaient qu'en la lisant avec une loupe on pouvait obtenir l'annulation de la votation, explique tous les éléments de manière très claire sur ce qu'on peut faire ou non. Il y a deux ou trois règles qui sont essentielles au fonctionnement démocratique. Tout d'abord, un bulletin n'est pas décrété non valable sur la simple décision de M. Ascheri. Il l'est par une commission par une commission électorale dans laquelle chaque parti a un représentant. M. Longchamp précise qu'il n'y a jamais eu de contestation sur la nature des annulations. Il n'y a pas de votes gauche-droite dans la commission électorale. Ce sont des principes complètement répétitifs parce que les situations qui se présentent sont rarement nouvelles. C'est le point qui est central sur la question de l'annulation des bulletins.

Le 2^e principe que les gens ont de la peine à comprendre, c'est l'interdiction des signes distinctifs. Dans une démocratie, pour éviter que des gens achètent des votes, on ne peut pas faire figurer un signe distinctif sur le bulletin de vote qui est alors la garantie de celui qui vous corrompt que vous avez bien rempli la mission d'aller voter selon ses instructions. On peut se demander si, aujourd'hui, le système est encore probant dans un canton ville avec des arrondissements électoraux qui peuvent être très grands. Il se trouve que c'est imposé par la loi fédérale. Il faut également voir qu'il y a quand même eu des affaires solides, notamment avec l'UDC dans le canton du Valais. On est quand même sur des opérations à large échelle puisqu'on parle de 60 faux bulletins au minimum. L'interdiction des signes distinctifs paraît quand même relativement juste. Il est toutefois vrai que cela conduit à annuler un certain nombre de bulletins étant donné qu'est considéré comme un signe distinctif tout ce qui permet de reconnaître une affaire. Il est bien précisé dans la documentation que le fait de biffer un nom est également un signe distinctif. M. Longchamp relève que ce sont des principes démocratiques assez basiques. On pourrait se poser la question de leur légitimité aujourd'hui. Probablement que c'est un débat qu'on aura beaucoup moins quand sera complètement électronique puisqu'on va y arriver pour des raisons d'organisation.

Aujourd'hui, la Poste n'est techniquement plus capable d'assurer sereinement de le faire, même payé en courrier A. Quand on leur amène 250'000 bulletins ça chamboule leurs plans pour 3 semaines. Par ailleurs, on ne trouve plus d'imprimeur qui accepte ce genre de contrat. En effet, ce sont des contrats très à risque et qui sont très cycliques. Cela demande également de stocker de grandes quantités de papiers. Comme tout le monde fait recours pour tout et pour rien à Genève, il n'y a pas une imprimerie qui a envie de se retrouver dans cette situation.

M. Longchamp signale que M^{me} Leuthard et M. Berset ont convoqué, il y a une année, tous les présidents de Conseil d'Etat de toute la Suisse pour parler de la stratégie informatique, de la simplification, du fait que la Suisse avait du retard, etc. Au moment des questions, personne ne s'est manifesté si ce n'est M. Longchamp qui a proposé de passer aux affaires concrètes. La législation fédérale obligeant d'imprimer des brochures d'explication des votations, M. Longchamp a demandé s'il ne serait pas possible de dématérialiser complètement le processus en tout cas pour les citoyens qui le veulent. La Confédération saisie par tant de pragmatisme, le nouveau chancelier de la Confédération en a pris bonne note et il y a décidé de faire quelque chose. Comme les commissaires le savent, le vote électronique avait été limité à 30% de la population et la prochaine étape sera de pouvoir entièrement sous forme électronique ce qui simplifiera considérablement l'affaire. Même si on arrivait à faire en sorte que la moitié des citoyens disent qu'ils sont prêts à recevoir ces documents sous forme électronique, tous les boulets d'étranglement, y compris ceux de la Poste, deviendraient quand même faisables. C'est une réponse technique et pratique à un problème qui reste dans le fonds un problème démocratique. Il y a eu un peu plus d'annulations que d'habitude, mais il n'y a aucune raison que cela laisse supposer que les résultats eussent été différents. Pour l'élection du Conseil d'Etat, même si vous mettez 7% de votants qui, tout d'un coup, auraient tous voté dans le même sens en s'étant trompés tous pour la même raison, vous n'arrivez pas à combler l'écart. Au niveau de l'élection au Grand Conseil, quelque chose aurait pu être différent puisque deux partis étaient très proches du quorum. En tout cas, il n'y a pas de raison statiquement de penser que les toutes les erreurs qu'auraient faits les citoyens ne seraient que le fait des électeurs de gauche ou que le fait des électeurs de droite.

M. Longchamp attire l'attention des commissaires sur le fait que le calendrier électoral n'est pas si simple à fixer en vertu de la nouvelle Constitution. Celle-ci voulait décaler le début de la législature en raison du budget, mais cela amène à une entrée en fonction le 1^{er} juin. Cela veut dire que les élections doivent être organisées dans une période où quoi qu'il arrive, il y a forcément le week-end de l'Ascension, le week-end de Pentecôte et le week-

end de Pâques à insérer. Le choix devient compliqué. Il faut imaginer ce qu'on entendrait si on fixait les élections lors de l'un de ces week-ends. Concernant la question des 5 semaines, l'ensemble des partis politiques avaient admis qu'on était sur quelque chose de totalement délirant en termes de 2^e tour. M. Longchamp rappelle que la France, qui opère sur de nombreux fuseaux horaires avec les DOM-TOM, qui a 36'000 communes et 40 millions d'électeurs, qui impose le vote à l'isoloir, qui donne des procurations limitées à des conditions de nombre et de qualité qui sont très précises et qui impose à des gens de faire des centaines de kilomètres pour aller physiquement voter, obtient des taux de participation. La problématique n'est pas si simple parce que, même si vous dites 3, 4 ou 5 semaines, si vous faites débiter une législature le 1^{er} juin et c'est la Constitution qui le précise, vous êtes sur des problématiques de calendrier qui ont fait que le Conseil d'Etat a fixé des dates en n'ayant en réalité aucun choix.

M. Longchamp parle sous le contrôle de M^{me} Bussien. En matière de voyage du Conseil d'Etat, M. Longchamp peut dire que, à l'exception de ses billets de train pour aller à la Conférence des cantons, il n'a jamais présenté une facture..

M. Longchamp indique que le Conseil d'Etat fait un séminaire de 3 jours et 2 nuits à la fin août et un autre à fin février – début mars. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat est nourri et logé. Concernant les voyages individuels des conseillers d'Etat se trouvent dans les départements. Dans le département présidentiel, il y a un budget général du président du Conseil d'Etat qui est utilisé pour l'organisation de 1 à 2 séminaires par an. Quant aux frais de voyage purs, ils se trouvent dans les départements. M. Longchamp précise que ses propres frais de voyage se sont limités à des billets de train. Il allait en moyenne à Berne tous les 15 jours. Il n'a pas d'abonnement CFF général parce que c'était financièrement plus favorable de prendre un demi-tarif et d'acheter le billet à l'unité. M. Longchamp était membre du bureau de la KDK et dans la délégation avec le Conseil fédéral sur les affaires européennes et il allait donc deux mois par mois à Berne sauf durant les mois d'été.

Au sujet de savoir si des voyages de conseiller d'Etat peuvent revêtir un caractère mixte, c'est-à-dire en même temps privé et avec une partie protocolaire officielle, M. Longchamp indique qu'il n'y a pas de caractère mixte dans un voyage. Soit c'est un voyage privé et il n'y a pas un franc de ce voyage qui doit être pris en charge, soit c'est un voyage professionnel et les règles, pour autant que les gens les appliquent (c'est laissé à leur libre appréciation), et le conseiller d'Etat ou la conseillère d'Etat peut faire valoir le droit à un remboursement avec un certain nombre de critères (à partir d'un certain nombre d'heures d'avions, il est possible de voyager en business class

par exemple). En ce qui concerne M. Longchamp, il n'a jamais fait usage de cette possibilité, en tout cas récemment. M^{me} Bussien confirme qu'il n'en a pas fait usage durant les 4 dernières années.

En réponse au commissaire qui comprend que chaque conseiller d'Etat fait son appréciation du caractère privé de son voyage, M. Longchamp répond que ce n'est pas chaque conseiller d'Etat lui-même qui fait cette appréciation parce chacun d'entre eux a l'obligation d'annoncer son absence à M. Longchamp simplement pour savoir s'il est là ou non. Un conseiller d'Etat n'a de comptes à rendre à personne quant à l'utilisation de son temps, sauf au peuple qui l'a élu. Le seul engagement qu'il prend à Saint-Pierre est d'être assidu aux séances du Conseil d'Etat, c'est-à-dire d'être là le mercredi. En début de législature, la première question des nouveaux conseillers d'Etat était notamment de savoir comment cela se passe pour les vacances. M. Longchamp leur a répondu qu'ils peuvent faire comme ils veulent. Ils peuvent même prendre 365 jours de vacances, mais ils devront ensuite expliquer au peuple, leur employeur, qu'ils ont travaillé 4 heures par semaine. Cela étant, puisque le Conseil d'Etat peut être amené à être convoqué en urgence, les conseillers d'Etat ont l'obligation de signaler quand ils ne sont pas en mesure de pouvoir rentrer dans la journée. Si un conseiller d'Etat va aux Grisons, c'est la même chose que s'il va à Bruxelles. Tous les conseillers d'Etat, chaque semaine, dans un point fixe de l'ordre du jour du Conseil d'Etat, passent en revue leurs agendas et ils ont obligation de signaler dans la semaine s'ils s'absentent et il en est pris note. Concernant les voyages de longue durée planifiables, les conseillers d'Etat doivent envoyer à M. Longchamp une information par rapport à cela. IL précise qu'il n'y a pas de voyages qui sont à la fois privés et publics sur le plan budgétaire. Si la question du commissaire est de savoir si on peut faire financer un voyage privé, ce n'est pas possible. Soit le billet d'avion est pris en charge, soit il ne l'est pas. Il n'y a pas de prise en charge à moitié d'un billet par exemple.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Département présidentiel

Rapport de MM. Patrick Lussi et Alberto Velasco

Assistent : PRE/CHA

M. LONGCHAMP François, Président du Conseil d'Etat
M^{me} BUSSIEN Malika, Directrice financière

Procès-verbaliste : M^{me} Giulia PIERMARTIRI

1. Comptes 2017

Présentation générale

M. LONGCHAMP résume le rapport du Conseil d'Etat qui contient des éléments qui concernent le Département présidentiel et l'autorité publique O.

Sur le non dépensé, le montant est de 6.6 millions.

Pour le Grand Conseil, le montant s'élève à 650'000 francs.

Pour le Conseil d'Etat, le montant est également de 650'000 francs.

Pour les droits politiques - avec une votation annulée (celle de novembre), environ 700'000 francs. En règle générale, il est assez rare de voir une votation annulée. En l'occurrence, cette annulation n'était pas planifiable.

Il y a des écarts sur les équivalents de temps plein occupé. Cela est réparti de manière assez équitable entre les programmes du Grand Conseil et sur les affaires intérieures et extérieures.

Le taux de -1% s'applique de manière stricte. En d'autres termes, si le taux de -0.5% n'est pas atteint à mi-juin, il est certain que le -1% ne sera pas atteint par la suite.

La rubrique 31 présente un montant de 3.3 millions de francs de non-dépensé en tout. Cela provient notamment du « programme Conseil d'Etat » ainsi que d'une non-dépense en lien avec la votation annulée, notamment en ce qui concerne les frais d'affranchissement.

Sur la 36, il y a des diminutions sur le programme du Conseil d'Etat et la réserve du Conseil d'Etat n'a pas été utilisée. C'est plutôt bon signe de ne pas l'utiliser mais ce n'est pas une raison de la supprimer car le Conseil d'Etat a besoin, parfois, de demander des demandes de crédits supplémentaires pour des affaires urgentes à régler dans la journée. Pour le reste, les comptes ne présentent pas de particularités négatives.

Questions**Tome 2, page 287**

Un commissaire souhaite revenir sur le point 003 sur le Conseil d'Etat. Il s'interroge sur l'existence et la raison d'être des -11 millions de francs du résultat.

M^{me} BUSSIEN déclare qu'il s'agit de la différence entre les charges et les revenus. Il faut regarder au niveau global des charges et la différence avec le budget de 2017. Le différentiel s'élève à 1.5 millions de francs donc il y a un non dépensé de 1.5 millions.

M. LONGCHAMP rappelle que le département présidentiel a très peu de revenus. Il y a beaucoup de non-dépensés mais les objectifs sont atteints.

De la même manière que le Grand Conseil a très peu de revenus, le Conseil d'Etat n'en a pas plus. Ces revenus restent symboliques. Autrement dit, ce ne sont pas 11 millions de pertes. Il faut regarder la rubrique charges qui est à 12 millions au compte, 13.5 millions au budget et enfin, 14.5 millions dans les comptes de l'année précédente.

Un commissaire s'interroge sur la différence avec la caisse des magistrats.

M. LONGCHAMP répond qu'il y a eu des décès. Comme il s'agit d'une caisse en paiement direct, dès qu'un décès intervient, cela a une influence. C'est également le cas lorsqu'une conjointe décède.

Le commissaire évoque qu'il y a deux projets de loi à ce sujet. À terme, si l'un ou l'autre de ces projets devaient être votés devant le Grand Conseil, il se demande si la caisse entrerait dans la CPEG.

M. LONGCHAMP répond par l'affirmative en expliquant que les dépenses de la caisse ne feraient que de diminuer jusqu'au décès du dernier. Mais par définition, elles ne pourraient jamais augmenter. Le dernier qui va décéder éteindra la lumière en partant. Avec le décès survenu cette année, nous pouvons constater qu'il n'y aura que des diminutions à l'avenir.

Un commissaire revient sur la rubrique 41 nommée « patentes et concessions ». Dans le rapport explicatif, il observe la mention de la FAO. Or, dans le détail du compte, il ne voit pas la FAO et se demande à quoi correspondent les patentes et concessions.

M^{me} BUSSIEN répond que cela correspond effectivement à la redevance FAO.

M. LONGCHAMP répond que dans le dossier FAO, il y avait énormément de négatifs car en réalité, l'Etat payait les avis dans son propre journal. C'était le cas de l'Office des poursuites, du Registre foncier et du pouvoir judiciaire pour un montant d'environ 600'000 francs. Nous pouvons constater que, pour l'Office des Poursuites et au cadastre, le coût de la publication des avis a diminué par dix. En effet, les services sont facturés au prix comptant d'une publication électronique alors qu'avant, ils étaient facturés au prix annonce d'une publication papier. Au pouvoir judiciaire, cette diminution est plus difficile à prouver.

2. Politique générale

Caisse de pension de l'Etat de Genève et projet Score

Un commissaire revient sur le projet Score. Il constate que ce projet majeur de la législature n'a pas abouti.

M. LONGCHAMP rappelle qu'il y a d'autres projets qui n'ont pas abouti. Il prend l'exemple de la Réforme fiscale des entreprises, qui est entrée en vigueur au niveau fédéral, mais les lois d'application cantonales prennent du temps et cela entraîne des conséquences désastreuses pour le Canton de Genève.

Il affirme que les deux dossiers clés sont la CPEG et Réforme de la fiscalité, non pas Score. Ce dernier projet doit avancer mais cela n'a pas été considéré comme un enjeu principal. Pour le Conseil d'Etat, il y a donc deux enjeux pour l'année.

En effet, concernant la CPEG, la date butoir est fixée au 30 juin 2018. Il faut agir et M. LONGCHAMP n'a pas d'inquiétudes sur le fait qu'ils finiront par trouver une solution. Dans le cas précis, l'attentisme n'est pas une solution.

Pour la Réforme fiscale, il en va de même. La loi sera votée au niveau fédéral, elle figure à l'ordre du jour de l'Assemblée fédérale du mois de juin. Le Conseil fédéral va dans le sens des revendications du Canton de Genève sur la compensation et les protections à avoir vis-à-vis de certains excès en cas de concurrence intercantonale. Par conséquent, début 2019, il faudrait avoir trouvé une solution pour mettre en œuvre cette Réforme. C'est une histoire de dix mois.

Pour la CPEG, de deux mois. Pour la CPEG, il y a la question du référendum mais il est déconnecté car il faut obtenir un délai de six mois de préannonce. Si le vote intervient avant le 30 juin, les six mois sont remplis pour une entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et cela permet également d'organiser une votation sur le sujet.

La vraie question est de savoir quelle sera la situation si la votation ne confirme pas la loi votée par le Grand Conseil. Dans ce cas, la CPEG va prendre, elle-même, ses propres mesures d'assainissement. Pour le Conseil d'Etat, cette configuration est rédhitoire car les fonctionnaires actuellement en poste vont payer l'assainissement de ceux qui sont déjà partis.

Service des votations

Un commissaire revient sur les votations et deux événements. D'une part, il mentionne l'erreur de la Chancellerie. D'autre part, il dénonce la manière de commercialiser les bulletins de vote dans certaines communautés. Il trouve cela très gênant. Le système ne devrait pas autoriser cela.

M. LONGCHAMP revient sur la brochure des élections. Le Conseil d'Etat a affirmé que cette affaire est préjudiciable du point de vue de l'image mais sur le plan de la démocratie, elle n'a pas eu de conséquences. C'est malheureux et dommageable mais il n'y a pas eu de problèmes au niveau démocratique.

M. LONGCHAMP explique qu'au niveau administratif, c'est bien entendu préjudiciable, ennuyeux mais encore une fois, cela n'a pas eu de conséquences. Il note aussi la complexité du système de vote et il souligne qu'aucun autre canton n'offre le vote 100% électronique.

Savoir si cela vaut la peine ou non, est une autre question quand on sait que seulement 40% des gens votent. Des codes électroniques ont été envoyés à 100% de la population alors que 60% ont été jetés. Il y a un gaspillage sur les bulletins de vote envoyés à domicile. D'où la réflexion sur l'envoi du bulletin électronique uniquement sur demande car il coûte très cher, beaucoup plus que les bulletins de vote ordinaires. Les bulletins de votes électroniques ont un système de grattage, ils sont plus sûrs, moins vulnérables et moins sensibles aux manipulations mais ils sont considérablement plus chers.

L'autre élément concerne les achats de votes. Il ne croit pas un instant à l'histoire de l'achat de cartes de vote d'autant plus que cela a été monté par un groupe politique qui n'a pas eu le quorum. Cela a été monté en épingle, du point de vue de la communication, par les auteurs. En effet, une candidate de ce parti a été dénoncée par une personne sur la liste de ce même groupe politique. M. LONGCHAMP déclare que le procureur a considéré qu'il n'y avait pas eu de problèmes. Il faut également soutenir que l'ancien système était largement manipulable. Les signes distinctifs ont été interdits et des bulletins de vote contenant des signes distinctifs annulés en raison de la réminiscence de la période où les votes s'achetaient. Les citoyens devaient mettre un signe distinctif pour indiquer, au dépouillement, qu'ils avaient bien voté pour un tel et respecté leur engagement. En retour, ils étaient payés. Le signe distinctif permettait donc de savoir qui avait voté et allait être payé. Aujourd'hui, si le bulletin est parfaitement correct, mais qu'il contient un signe distinctif, la commission électorale l'annule.

Un commissaire s'inquiète du nombre de bulletins annulés.

M. LONGCHAMP mentionne qu'il y a de moins en moins d'annulations pour signe distinctif. Dans les bulletins nuls, il y a par exemple des personnes qui ont voté pour plus de cent personnes au Grand Conseil, ou alors qui ont mis plus de sept personnes au Conseil d'Etat. Pour le Conseil d'Etat, les bulletins contenant des noms biffés ont été annulés.

Un commissaire intervient pour affirmer que le biffage est admis.

M. LONGCHAMP précise que le biffage est admis pour le Grand Conseil mais pas pour le Conseil d'Etat car cela pourrait être interprété comme un signe distinctif. Il faut encore voir quelle est la nature du biffage. Sur les votations du Conseil d'Etat, il y a eu un peu plus d'annulations que d'habitude car plusieurs personnes, sur le vote électronique, ont voté pour plus de huit personnes. Ces bulletins ont été annulés. Pour le deuxième tour, un bulletin sera annulable s'il comporte plus de six noms.

M. LONGCHAMP revient sur un autre avantage des réformes. Il y a cinq ans, il y avait cinq semaines entre les deux tours du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Cela était complètement excessif car à la fois la population et les candidats étaient sous tension. La France entière qui a 30 millions d'électeurs met quinze jours entre les deux tours de présidentielle dans 36'000 communes.

À Genève, il fallait donc réduire le délai, notamment celui de la consultation des parties pour le deuxième tour. M. LONGCHAMP constate que cela ne pose aucun problème puisque les consultations ont été déposées à temps. Pour ce faire, il fallait rendre rapidement les résultats du Conseil d'Etat. Pour la dernière élection, le dépouillement a été très rapide. Avant, l'élection du Grand Conseil était séparée de celle du Conseil d'Etat et les résultats définitifs tombaient à 23h. Avec cette réforme, les résultats définitifs pour le Grand Conseil

sont parus entre 16h et 17h. Cela signifie que le dépouillement de 100'000 bulletins a été terminé en cinq heures de temps.

Pour le Conseil d'Etat, les résultats quasi définitifs – représentant 95% des bulletins - sont tombés à 12h45. Comme c'était la première fois que le système était testé, il y avait un battement de temps mais à midi, ils auraient pu sortir les résultats. Au niveau des statistiques, 16% ont voté électroniquement et le système est plus fiable qu'auparavant, tant pour le dépouillement que pour la lecture optique. Il conclut en affirmant que le système électronique s'avère plus fiable

Rapport de gestion du Conseil d'Etat

Page 5

Un commissaire revient sur le point 4 du rapport, à savoir préserver la mission du service public de l'aéroport international de Genève.

Dans le troisième paragraphe, le Conseil d'Etat affirme que la solution peut être le PSIA. C'est le point de départ de toutes les contestations. Il se demande ce qui pourrait être fait de plus pour préserver l'attrait économique et la protection des riverains.

M. LONGCHAMP répond que le PSIA n'est pas une démarche volontaire et cantonale, mais obligatoire et fédérale qui a été imposée à l'aéroport de Zurich, puis à celui de Genève. Le mérite du PSIA réside dans l'obligation pour la Confédération, respectivement le Canton, de définir la stratégie de développement pour l'aéroport. Sachant qu'en poursuivant les courbes, cela les amènerait droit dans un mur. Cela étant, l'aéroport de Genève a une composante compliquée qui va au-delà du low cost. Tout d'abord, il n'y a pas plus de low cost qu'ailleurs, environ 40% à Genève et cela correspond aux aéroports européens.

Un commissaire intervient en précisant que le low cost est un business plan. La compagnie EasyJet constitue la cible des critiques mais que Swiss et Air France, notamment, le font également.

M. LONGCHAMP allait y venir. En réalité, EasyJet se définit comme du low cost mais ce n'est pas du low cost et à l'inverse, certaines compagnies qui ne sont pas classées low cost, font du low cost. Avant sa rencontre avec la Directrice d'EasyJet, il a pris pour la première fois cette compagnie. Auparavant, il n'avait jamais pris cette compagnie car au dernier moment, les vols sont les plus chers. En d'autres termes, si la personne n'achète pas son billet d'avion trois mois avant, il mieux vaut s'orienter vers une autre compagnie. La problématique est de définir la volonté et la capacité d'absorber. Des choix pour l'aviation légère ont déjà été pris.

M. LONGCHAMP revient sur le projet PSIA, pas encore adopté. Avec cette démarche, il permet d'intégrer les communes et les riverains dans les difficultés. Le problème des riverains a pris de l'ampleur ces dernières années. Cela est paradoxal car les avions sont moins bruyants donc les problèmes devraient diminuer. Or, M. LONGCHAMP constate que les problèmes augmentent. Il pense que la démarche s'avère juste et qu'elle permet de fixer un cadre limite tout en orientant le débat sur l'économie de Genève.

Point 8 Répartition des tâches entre les communes et le canton.

Un commissaire souhaite revenir sur les sujets du Grand Théâtre et du groupe de confiance.

M. LONGCHAMP indique que sur le Grand Théâtre, la nouvelle loi sur la répartition des tâches a été votée. Par conséquent, toutes les institutions culturelles ont été réparties sauf trois institutions : le Grand Théâtre, la Bibliothèque de Genève et l'OSR (liée au destin du Grand Théâtre).

Les discussions ont pris un temps considérable. Elles ont été menées par M^{me} EMERY-TORRACINTA pour le Conseil d'Etat, et M. PAGANI ainsi que M. KANAAN pour le Conseil administratif de la Ville. Elles devaient aboutir à une clé de répartition différente. L'objectif sur lequel il fallait arriver était un passage, dans un horizon de dix ans maximum, à 100% du Grand Théâtre de la Ville de Genève à l'Etat, car cette institution dépasse le cadre strict de la Ville et du Canton. Ils étaient également prêts à faire un système à deux temps, soit 50-50% provisoirement, puis 100%.

Ils n'ont pas réussi à se mettre d'accord. En conséquence, les négociations ont pris fin car elles ne répondaient pas aux conditions que le Grand Conseil avait fixées, à savoir de présenter dans un délai de dix-huit mois, une solution conforme à la nouvelle Constitution. Parallèlement à tout cela, le Grand Conseil a supprimé la subvention que le Grand Théâtre recevait de la part du Canton, qui était modeste, soit 3 millions à terme. Pour le Grand Théâtre, il ne s'agit pas seulement des subventions mais aussi du fait qu'il y a des conseillers municipaux affectés au Grand Théâtre.

C'est d'ailleurs un élément du problème car pour faire de cette institution une institution paritaire Ville-Etat ou étatique, il fallait arrêter le système, qui permettait à des personnes qui travaillaient dans le Grand Théâtre, d'être des employés de la Fondation ou de la Ville de Genève.

Avec l'écoulement du temps, ce système n'est plus opportun en raison des fonctions techniques. Aujourd'hui, les négociations sont donc interrompues pour la législature. La question qui se posera ensuite sera de savoir si Conseil d'Etat suivant voudra reprendre les négociations, en sachant que pendant deux ans, cela n'a pas abouti.

Pour la Bibliothèque, le dossier est différent car il y a des problèmes de fonctionnement. Quand le Conseil d'Etat a eu connaissance de ces dysfonctionnements, il n'a pas souhaité poursuivre les négociations car il fallait d'abord régler les problèmes avant de transférer l'institution. La situation de la Bibliothèque doit se régler plus rapidement que celle du Grand Théâtre car il faut régler l'activité des archives.

Pour des raisons historiques, la Bibliothèque appartient à la Ville de Genève, mais il n'y a aucune explication plausible. Par ailleurs, deux éléments vont avoir des conséquences indirectes. Tout d'abord, il y a la rénovation de l'Université des Bastions, sauf la partie occupée par la Bibliothèque de Genève car elle ne fait pas partie des locaux de l'Etat. En plus, il y a le problème des archives, notamment le dépôt légal, qui sont gérées par la Bibliothèque de Genève. M. LONGCHAMP déclare que cela va changer. Il y a eu la présentation des lauréats du concours pour le crédit final. Les archives seront déplacées. Il a fallu repenser toute l'organisation en faisant abstraction de la Bibliothèque et du dépôt légal.

Le problème de l'OSR a été réglé provisoirement.

Le commissaire revient sur le groupe de confiance et se demande si ce groupe fonctionne comme il se doit en raison de l'augmentation du nombre d'entretiens.

M. LONGCHAMP ne comprend pas vraiment cette intervention. Il répond que le groupe de confiance fonctionne très bien. En effet, 98% des affaires soumises au groupe de confiance trouvent une solution au sein de l'institution. Ensuite, ce groupe n'est que la manière dont l'Etat de Genève a intégré la question du respect de la personnalité des employés. Mais ces principes s'appliquent à toutes sortes d'entreprises qui doivent démontrer qu'elles ont ce même type de structure.

Le groupe de confiance fonctionne pour l'Etat de Genève et pour les entités publiques qui font appel à cette institution. Pour l'Etat, c'est obligatoire mais pour les collaborateurs d'établissement publics autonomes, cela dépend du choix de l'employeur. Ce dernier peut choisir le groupe de confiance ou il peut aller ailleurs. Au début, les établissements autonomes ont fait leur propre structure mais ces derniers temps, M. LONGCHAMP constate une adhésion en masse au groupe de confiance et cite, à titre d'exemples, l'arrivée au 1^{er} juin, des TPG, La Ville de Carouge et la Ville de Genève vont le rejoindre prochainement.

L'avantage principal de la structure réside dans l'imperméabilité totale et le secret professionnel. Le service va augmenter son personnel car quand il y a des entités qui adhèrent, elles doivent payer un forfait par employé et cela permet de savoir combien de personnel en plus il doit y avoir. En outre, l'autre avantage est la mutualisation des risques. À cet égard, les petites communes ont vu que des situations pouvaient dégénérer lorsqu'elles n'étaient pas gérées. Si ces communes avaient un groupe de confiance, M. LONGCHAMP est persuadé que les affaires n'auraient pas pris la proportion actuelle. Il rappelle que dans cette institution, il y a à la fois des ressources psychologiques et juridiques. Cette combinaison semble optimale et permet de recentrer le débat sur des vraies affaires. Le groupe de confiance a la confiance absolue auprès de l'organisation représentative du personnel et de l'employeur. De plus, le nombre d'entretiens passé de 373 à 465 ne permet pas de déduire autre chose qu'une photographie. En reprenant le détail, il constate que les prestations diverses sont en augmentation, de même que les propositions de mesures individuelles. Fondamentalement, M. LONGCHAMP retient que 98% des personnes qui s'adressent au groupe de confiance sont satisfaites de la solution initiée. Autrement dit, seules 2% des affaires partent au tribunal. Il conseille à l'Office des poursuites, en cas d'atteinte droit de la personnalité des personnes, de contacter, sans hésitation, le groupe de confiance.

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

Audition de la Cour des comptes représentée par M. Stanislas Zuin, président, et M^{me} Isabelle Terrier, magistrat

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

M. Zuin propose de revenir sur les perches tendues par les 2 commissaires pour apporter des compléments à la commission des finances.

Effectivement, la Cour des comptes a eu une activité soutenue en 2017. 53 objets ont été traités durant l'année, ce qui se trouve dans le haut de la fourchette par rapport aux activités de la Cour des comptes. Parmi ceux-ci, on trouve 20 rapports distincts, ce qui représente également un haut niveau d'activité pour les rapports d'audit. Ces 53 objets ne comprennent toutefois pas le fait qu'il y a eu un rapport annuel d'activités. Celui-ci a suivi environ 500 recommandations émises au cours des 3 dernières années avec un point pour chacune d'entre elles. Il y a également eu la mise en place de l'activité de révision qui a pris du temps et dont les premiers bénéficiaires ont été présentés aux commissaires la semaine dernière avec les rapports de révision détaillés auxquels ils ont pu avoir accès. Il y a également eu une journée de réflexion sur une thématique liée à l'évolution de politiques publiques qui s'appelait les Nudges (les coupes de pouces) en mai dernier.

Il a été mentionné par le rapporteur que la Cour des comptes a renforcé l'équipe d'évaluation de politiques publiques. C'est effectivement le cas, mais en utilisant pour cela le départ d'un auditeur. En aucun cas, la Cour des comptes n'est allée piocher dans le pot dévolu à la révision des comptes. L'équipe d'évaluation des politiques publiques est composée de 4 personnes à temps partiel, soit 3,4 ETP. Les commissaires ont peut-être vu que le contrôle fédéral des finances a rendu un rapport d'évaluation sur les activités d'évaluation de la Cour des comptes qui se traduit par une note plutôt positive. Cela montre également l'intérêt d'avoir renforcé ce segment d'activité.

La Cour des comptes est attentive à la diffusion de ses rapports. Elle ne peut pas vraiment savoir s'ils sont lus, mais elle peut savoir s'ils sont téléchargés. Ils ont réalisé qu'un certain nombre d'outils mis sur le marché gratuitement permettent de déterminer si le téléchargement venait d'une même source ou non. L'outil précédemment utilisé par la Cour des comptes n'était pas capable de faire cette distinction. Ils tournaient avec des statistiques de rapports publiés durant l'année qui fixaient un objectif à 800 téléchargements. Ils se sont aperçus que le nombre moyen de téléchargements par le même visiteur, tel qu'identifié par l'adresse IP, était de l'ordre de 3 fois. Ils ont ainsi

souhaité mieux mesurer les visiteurs uniques. Il a donc fallu revoir la base de l'objectif qui a été fixé à 270 objets. En 2017, la Cour des comptes est un peu en dessous de la cible avec 211. Cela s'explique très aisément par le fait que plus de la moitié des rapports ont été publiés en novembre et en décembre. Étant donné qu'on prend la moyenne sur les 12 mois de l'année civile, si la Cour des comptes publie beaucoup en fin d'année les statistiques de moyenne de téléchargement sur l'année sont faibles. Si elle publie beaucoup en janvier, février et mars, elle est plutôt plus haut. Cela n'effraye donc pas plus que cela la Cour des comptes, sachant que les rapports avec une thématique importante, l'an passé, ont été téléchargés plus de 700 ou 800 fois (par exemple celui sur les charges de personnel de l'Etat de Genève ou sur l'aide aux migrants).

Au niveau de l'écart sur les comptes, il est dû aux estimations de l'actuaire-conseil de l'OPE. Le rapporteur a également mentionné que, s'il n'y avait pas eu cet écart « négatif », il y aurait eu un écart positif d'environ 157'000 F. M. Zuin précise que cet écart est uniquement dû au fait que les engagements auxquels la Cour des comptes a procédé pour recruter des personnes réviseurs aux comptes n'a pas pu être pleinement utilisée sur l'année 2017. Ils ont engagé les gens en cours d'année alors que le budget est doté sur la base de l'année entière. Il y a ainsi un non dépensé sur l'année 2017 qui ne se répétera pas en 2018 où la Cour des comptes est vraiment sur la cible du budget, l'ensemble des engagements ayant été réalisé. Le détail du coût de la révision se trouve en page du document. Sur l'année civile 2017, il y a eu un peu moins de 500'000 F de coûts directs. Avec les différentes allocations indirectes qui avaient été évoquées lors de l'examen du budget, le coût atteint 800'000 F. Évidemment, c'est une traduction de l'année civile alors que l'année de révision, même si elle se répartit de plus en plus sur toute l'année par rapport à l'ancienne pratique du SAI, a quand même compté une activité importante en janvier, février et mars 2018 qui n'est pas dans ce tableau. À partir de l'année prochaine, il y aura une image équilibrée puisque, pour chaque année civile, il y aura la fin de la révision de l'année N-1 et le début de la révision de l'année N. En termes de prévisions, la Cour des comptes est toutefois dans les ordres de grandeur annoncés à la commission des finances au moment du budget. Il n'y a donc pas de surprise par rapport à cette ventilation par activité de la Cour des comptes.

Les commissaires ont demandé si la Cour des comptes pourrait appuyer la commission des finances dans l'examen critique du budget. M. Zuin répond que cela se fait. Dans les pays voisins, les Cours des comptes sont régulièrement appelées dans ce contexte. Cela s'est fait sur un petit objet avec la Cour des comptes genevoise, il y a quelques années. Il s'agissait d'évaluer la dépense d'un projet de loi informatique de 33 millions de francs qui allait

avoir un impact significatif non seulement sur l'investissement, mais aussi sur le fonctionnement de l'Hospice général et de la FSASD. La Cour des comptes est intervenue avant que la dépense ne soit engagée. La commission des finances avait notamment choisi de couper en deux le crédit passant celui-ci de 33 millions de francs à 16 millions de francs pour faire un premier lot de réalisations informatiques concrètes. À la fin de ce premier lot, pas tout n'avait été dépensé et le reste n'avait finalement pas été traduit dans un 2^e projet de loi aussi complet que le premier. Cela a donc été une opération tout à fait favorable pour les deniers publics. Ce que la Cour des comptes a précisé aux commissaires rapporteurs c'est qu'elle pourrait être sollicitée si la commission des finances devait avoir des doutes à un moment donné sur la vraisemblance du budget qui lui est présenté, compte tenu des hypothèses sous-jacentes, par exemple si le Conseil d'Etat indique qu'il va faire un -2% ou un -5% dans telle rubrique de charge, mais pas pour l'ensemble de la fonction publique (par exemple en excluant tout le personnel lié à la santé et une partie du personnel lié à l'enseignement). Si la commission des finances a besoin, dans le cadre de ce processus, d'un regard indépendant et objectif, la Cour des comptes pourrait tout à fait être sollicitée – ce type de travail ne demande pas forcément 6 mois de travail, de sorte à apporter une réponse satisfaisante à la commission. En autant cas – c'est la limite que la Cour des comptes a placée – la Cour des comptes ne peut se permettre de critiquer l'opportunité politique de la dépense.

Le dernier point avait trait à d'éventuels moyens supplémentaires que la Cour des comptes pourrait ou devrait solliciter. En l'état, elle ne souhaite pas solliciter des moyens supplémentaires. Ce n'est pas l'objet de la discussion du jour, mais la Cour des comptes souhaite revenir à l'occasion devant la commission de contrôle de gestion ou devant la commission des finances, selon la nature du sujet, pour améliorer la coordination des fonctions de surveillance. La mission de révision s'est bien passée, mais il faut savoir que la Cour des comptes n'a pas eu accès aux notes de travail du SAI. On pourrait regretter ce genre de choses. Elle a pu obtenir du SAI un certain nombre de séances et les personnes du SAI sont venues en bonne collaboration exposer ce qu'ils avaient fait, mais la Cour des comptes aurait pu gagner plus de temps si elle avait eu accès à des documents plus précis et à un certain nombre d'éléments datant des révisions passées. On pourrait aussi voir cette réflexion de manière un peu plus large avec les audits internes des établissements publics autonomes et autres de manière à avoir des accès davantage permanents de la Cour des comptes dans les différents systèmes comptables et informatiques utilisés par les audits internes des établissements de sorte à faciliter le travail de recherche d'informations, l'analyse de risque et la décision de lancer des missions dans les domaines et au moment qui sont les plus opportuns. La Cour

des comptes ne vient pas avec une proposition déjà faite. C'est un sujet abordé par les commissaires. Elle en est à ce niveau de réflexion à ce jour.

Le président est un peu perplexe en apprenant l'attitude du SAI sur ses notes de travail. Il semble que, notamment dans les entreprises, le rapport avec l'audit interne doit être constructif pour éviter ces doublons.

M. Zuin explique qu'ils n'ont pas souhaité entrer dans une guerre des polices dans le cadre de cette première révision. Il tient à dire que la collaboration s'est bien passée. Ils ont pu réussir à surmonter cette difficulté, mais on ne peut pas dire que la situation soit idéale. Concernant les motifs invoqués, c'est une interprétation de la LSURV qui prescrit que la confidentialité de l'identité de la personne est garantie. Cela concerne les personnes auditionnées tant par la Cour des comptes que par le SAI. La LSURV règle en effet les compétences du SAI, de la Cour des comptes et même des éventuels mandataires externes concernés par les activités de surveillance au sens financier. Il a été dit à la Cour des comptes que la confidentialité a été promise par le SAI à tel fonctionnaire qui serait venu les voir pour leur dire qu'il y a un problème de décompte dans tel service et que, si le SAI donne accès à ses notes de travail à la Cour des comptes, il va savoir qui c'est. À ce stade, c'est l'argument qui a été évoqué par le SAI pour refuser un accès extensif aux notes de travail par la Cour des comptes. Selon elle, cela ne tient pas parce qu'elle est tenue elle aussi à garantir la confidentialité de la personne. De toute façon, il y a la confidentialité de leur travail qui est assurée. Cela étant, pour le premier exercice, la Cour des comptes n'a pas cherché à durcir une position juridique. M. Zuin pense qu'elle attendait aussi une nouvelle configuration au Conseil d'Etat et au Grand Conseil pour reprendre le sujet et améliorer les choses. Il peut en effet y avoir une amélioration du fait d'un accès qui est d'usage dans les sociétés privées.

En réponse à une commissaire qui note qu'il y a une répartition en fonction des différentes activités de la Cour des comptes en page 293 et s'interroge si les 880'000 F pour la révision concernent une activité de 6 à 9 mois et si ce n'est pas le coût annuel de l'audit, M. Zuin répond que l'on aura le coût d'une révision une révision complète que l'année prochaine, mais il est conforme à ce qui a été annoncé au budget qui est de l'ordre d'un peu plus de 800'000 F pour la ligne avec les coûts directs et de l'ordre de 1,1 million de francs pour la ligne avec les coûts indirects. On reste sur l'ordre d'idée du budget si on extrapole déjà maintenant les travaux réellement réalisés pour la révision des comptes, y compris les 4 premiers mois de 2018.

Ensuite, la commissaire demande si, au niveau des coûts indirects, il y a eu l'intervention de mandataires extérieurs sur la révision des comptes et, le cas échéant, dans quels domaines.

M. Zuin indique que cela fait partie des coûts directs puisque c'est uniquement lié à la révision des comptes. Dans la colonne révision des comptes, il y a une ligne 31 de l'ordre de 61'807 F. Là, il y a un gros mandat informatique qui a été sous-traité à une grande fiduciaire. Comme cela avait été annoncé aux députés, en aucun cas ce mandat informatique n'a touché les données personnelles, ni les données fiscales.

Présentation complémentaire de la Cour des comptes

M. Zuin signale que cette présentation trouve sa source dans le rapport annuel de la Cour des comptes présenté en septembre 2017 et les différentes réflexions qu'ils ont pu avoir avec les membres de la sous-commission chargée d'auditionner la Cour des comptes. Ce document, ayant fait l'objet d'une présentation publique en septembre 2017, résume la valeur des économies identifiées par la Cour des comptes au cours des dernières années. Ils avaient plus de 19 millions de francs d'économies identifiées sur cette périodicité par rapport à l'année précédente. La valeur totale de ces économies se monte à un peu plus de 350 millions de francs. L'Etat avait fait un exercice intéressant en 2012 de dire qu'on était à l'époque à 120 millions de francs d'économies identifiées. À partir de là, c'est bien beau d'identifier des économies, mais on peut se demander ce que l'administration en a fait concrètement. À l'époque, sur ces 120 millions de francs d'économies identifiés, un peu plus de 90 millions de francs avaient été mis en place. C'était le département des finances qui avait effectué un travail d'inventaire qui avait été joint dans les questions transversales posées par la commission des finances.

Lors de sa conférence annuelle, la Cour des comptes est revenue sur l'une des normes professionnelles, la norme ISSAI 12, indiquant ce qu'est censé faire une institution supérieure de contrôle (ISC) et ce qu'elle est censée avoir comme résultat concret. Les normes professionnelles postulent, dans les pays ou les régions qui se dotent d'une Cour des comptes, que celle-ci doit faire une différence sur la vie des citoyens. Pour cela, 12 principes sont identifiés et M. Zuin aimerait se pencher sur le principe n° 2. Celui-ci prévoit qu'une ISC doit « mener des contrôles pour garantir que les organes gouvernementaux et du secteur public soient tenus responsables pour leur intendance et leur utilisation des finances publiques ». Il y a toute la notion de redevabilité (accountability en anglais) qui est utilisée tant pour les sociétés privées que les sociétés publiques dans une dimension où on élit des gens, on choisit des gens et on recrute des gens, mais en vue d'un résultat dont ils doivent rendre compte aux différentes parties prenantes.

Par rapport à cette notion d'économie, la Cour des comptes s'est demandé comment il serait possible d'inciter davantage le gouvernement à rendre des comptes au parlement sur les économies identifiées. M. Zuin a retenu 2 exemples relativement récents. Il s'agit tout d'abord un rapport sur l'office du personnel de l'Etat paru en juin 2017 où la Cour des comptes confirme avec le DF qu'il y a un potentiel d'économie de 10 millions de francs, la plupart récurrente, dont 1,7 million de francs en limitant le salaire net pour les personnes en arrêt maladie à 100% du salaire net et qu'on ne leur donne pas encore le petit supplémentaire comme cela a été constaté lors de l'audit et 4,1 millions de francs en lançant un appel d'offres pour l'assurance accident (l'économie estimée tenant compte de la réalité observée dans d'autres cantons qui ont fait ce travail de mise en concurrence de leur assureur). À peu près au même moment, il y a un projet de budget qui circule et qui arrive normalement en septembre au Grand Conseil. M. Zuin demande ce que l'on sait de la transcription de ces économies potentielles dans le projet de budget qui est soumis aux députés et si, par exemple, la commission des finances tient une liste des économies identifiées par la Cour des comptes pour demander au Conseil d'Etat de rendre compte de chacun de ces points. On pourrait peut-être imaginer une façon de travailler permettant d'exiger une plus grande redevabilité.

Un deuxième exemple concerne le rapport sur le nouveau cycle d'orientation d'avril 2014. Dans le suivi effectué par la Cour des comptes l'an dernier, elle a eu la confirmation des économies de fonctionnement identifiées non pas en fixant un nombre d'élèves par classe qui seraient de la seule inventivité de la Cour des comptes, mais uniquement si le DIP respecte son propre règlement (il a lui-même un nombre d'élèves par classe de façon réglementaire). Cela représente des sommes allant de 5 à 9 millions de francs selon les rentrées scolaires qui ont été économisées sur ce point. M. Zuin demande si, pour autant, le budget de la nature 30 pour le programme A01 du DIP, a tenu compte de cette modification et que ces sommes ont peut-être été réallouées à d'autres fins (il n'appartient pas à la Cour des comptes de juger en opportunité si c'est une bonne chose) et si cela a été communiqué à la commission des finances.

Si cela suscitait un intérêt de la commission des finances, il s'agit de savoir ce qui pourrait être fait dans ce sens. M. Zuin s'en était ouvert à M. Béguet qui s'est déclaré tout à fait ouvert à une modalité possible. Sur ce point, la Cour des comptes ne répondant pas strictement à une mission légale, Il faudrait donc qu'elle ait une impulsion de la commission des finances pour commencer à passer des heures à faire ce type de travail. Lorsque la Cour des comptes fait le suivi annuel des recommandations, toutes les entités auditées pourraient être

informées du fait qu'il y aura une plus grande attention sur la suite donnée aux actions assorties d'économies. Même si la recommandation n'est pas complètement échuë, la Cour des comptes irait vraiment vérifier que les montants communiqués soient fiables. Ensuite, la Cour des comptes pourrait vérifier avec la DGFE un certain nombre de points, notamment en transmettant à celle-ci un tableau récapitulatif de toutes ces économies de sorte à faciliter le travail de la DFGF pour déjà être organisé selon les programmes, prestations et les lignes de nature comptable concernée. Ensuite, la DGFE ferait remonter cette information au Conseil d'Etat qui déciderait d'en tenir compte ou non. En tous les cas, une note serait remise à la Cour des comptes avec la suite donnée à ces différents montants. Finalement, la Cour des comptes écrirait au début septembre, avant le début des travaux de la commission des finances sur le projet de budget, quant à cette note et pour savoir dans quelle mesure les 5, 10 ou 15 millions de francs (on est à peu près dans ces montants puisque cela a toujours varié entre 3 et 20 millions de francs historiquement sur les dernières années) ont été pris en compte dans le budget qui est présenté. On pourrait également envisager une démarche de même nature lors de l'examen des comptes.

Un commissaire apprécie ce qui a été dit, sous une réserve qui est celle de la naïveté. Il aimerait rappeler 3 histoires. Tout d'abord, le palais de justice avait demandé un certain nombre de postes supplémentaires, ce qui avait été examiné par la commission des finances. Celle-ci était arrivée à la conclusion qu'un certain nombre de postes supplémentaires demandés n'étaient pas totalement justifiés. Par un miracle qu'il ne s'explique pas, la commission des finances avait réussi à trouver une majorité pour retrancher du budget le montant en ligne 30 correspondant à l'engagement de ces postes. Cela a été signifié comme tel à la personne concernée en indiquant pourquoi les montants avaient été retranchés. Aux alentours des mois de mars-avril de l'année suivante, au moment où le magistrat en question a dû procéder à l'application du budget dont il avait été doté par le parlement, il est revenu aux oreilles de certains députés le fait qu'il avait été pris acte de la coupe en ligne 30 et que le magistrat en charge du Pouvoir judiciaire avait pris les mesures pour se conformer à la ligne 30. Ce qu'il avait fait, c'est une circulaire au sein du Pouvoir judiciaire pour expliquer qu'il n'y avait plus d'engagement d'avocats stagiaires et qu'il n'y avait plus de formation continue et dire que c'était des économies qui lui étaient demandées. Le résultat est que les économies en ligne 30 ont bien été faites par le Pouvoir judiciaire. Les 3 ou 4 postes refusés par les députés avaient été engagés par le Pouvoir judiciaire et les économies correspondant aux souhaits des députés avaient été bien faites, mais un endroit qui n'avait jamais été abordé au sein la commission des finances. Il relève que

les députés n'ont aucun moyen d'intervenir à ce sujet. Les plaintes des magistrats, qui constituent un lobby important, ont fait qu'un dépassement de crédit a ensuite été voté par la commission des finances dans sa majorité. Au final, les avocats stagiaires ont été réengagés, les formations continues restaurées et les postes combattus par la commission des finances ont été maintenus.

Il donne également l'exemple du nombre d'élèves par classe au cycle d'orientation. Cela a été dit et expliqué. Le seul problème c'est que le Conseil d'Etat in corpore conteste l'application de cela. Une magistrate est venue dire que ce n'était pas possible et le magistrat en charge des finances a indiqué sur un plateau de télévision que, si les réductions correspondant à cela étaient appliquées, il faudrait augmenter le nombre d'élèves par classe. Au final, sur un plan politique, personne n'a voulu assumer les déclarations de ces magistrats de gauche et de droite déclarant en cœur que les économies demandées par les soins du commissaire au sein de la commission des finances, si elles étaient votées, conduiraient à une augmentation du nombre d'élèves par classe alors que le rapport de la Cour des comptes expliquait le contraire. Il se trouve qu'il a perdu la bataille de la communication. La majorité de la commission des finances est venue expliquer que c'était une politique d'austérité et qu'il était celui qui en voulait à l'entier de la fonction publique. Il demande à M. Zuin comment il doit faire.

M. Zuin voit quand même une différence de fond concernant ces deux exemples. Dans les rapports de la Cour des comptes, à moins qu'elle ne le mentionne explicitement, le résultat est en règle générale à 98% à une adhésion de l'audité aux recommandations. L'entité auditée partage l'analyse ainsi l'analyse concluant que des économies sont possibles. Dans le premier cas cité par le commissaire, il semble que ce n'était pas partagé ou que ça l'était juste en surface. Le commissaire confirme que ce n'était pas partagé.

M. Zuin est plus emprunté sur le 2^e cas cité par le commissaire. La Cour des comptes n'a pas l'information, mais au moment où elle fait le suivi, les chiffres présentés par M. Zuin sont ceux qui sont fournis par le DIP lui-même. Ensuite, il y a une vérification de vraisemblance effectuée par la Cour des comptes. Cela ressemble ainsi plus à une vote-face de l'autorité gouvernementale qui est difficile à apprécier pour la Cour des comptes.

M^{me} Terrier estime que c'est en effet une question de communication. Effectivement, la mise en œuvre de cette recommandation fait que, dans certaines classes, le nombre d'élèves a augmenté, mais comme le règlement parle d'une moyenne générale, globalement on reste toujours dans la moyenne prévue par le règlement. Dans le cas du DIP, celui-ci a lui-même dit à la Cour des comptes qu'il a mis en œuvre la recommandation et qu'il a recalculé les

affectations des élèves dans les classes. Ensuite, M^{me} Terrier imagine que c'est plutôt une posture politique de venir dire qu'ils ne veulent pas augmenter le nombre d'élèves par classe.

Le commissaire aimerait mettre en évidence l'inadéquation entre le vote parlementaire sur le budget et l'exécution de la mesure à l'origine du vote parlementaire et il y a un « gap » complet. C'était le 3^e exemple avec l'histoire de l'AIMP pour l'assurance accident. Il a demandé à plusieurs reprises que la question de l'assurance perte de gains et maladie soit aussi examinée. Sur un plan politique, il pensait que ce n'était pas si mal d'avoir un tiers gérant la problématique des absences de longue durée. Il est en effet compliqué quand on est à la fois employeur et auto-assurance parce qu'il n'y a pas un regard extérieur permettant d'arbitrer en toute indépendance. Le rôle d'une assurance est d'analyser si elle doit payer ou non et, le cas échéant, d'avoir l'employeur et l'employé qui peuvent être d'accord ou non avec la décision prise. Au moment du budget 2019, s'il se réfère aux recommandations de la Cour des comptes et qu'il fait une coupe transversale de 4,1 millions de francs correspondant à l'économie identifiée par la Cour des comptes, il n'aura en revanche aucune garantie que cela sera fait de cette manière puisque l'économie sera peut-être réalisée ailleurs. Comme parlementaire de milice, il n'a pas la possibilité d'agir à ce niveau. Très objectivement et pour reprendre une expression propre à l'actuel Conseil d'Etat, avec 4,1 millions de francs par rapport à l'entier de la politique publique concernée, on est dans l'épaisseur du trait. En réalité, on doit aller un peu au-delà de ce qui est raisonnable pour que le Conseil d'Etat revienne à la négociation. Tant et aussi longtemps qu'on restera dans l'épaisseur du trait, il fera semblant de s'offusquer, mais ça fait rigoler tous ceux qui connaissent un peu le sujet.

M^{me} Terrier note que, dans l'exemple du cycle d'orientation, le DIP reconnaît avoir économisé 23 millions de francs. La question de la redevabilité c'est, pour la commission des finances, de savoir où ces 23 millions de francs sur 3 ans ont été réinjectés.

Un autre commissaire comprend que la Cour des Comptes ne met pas en question l'affectation qui est faite, mais si les éléments poursuivis correspondent aux sommes affichées. Les commissaires n'ont toutefois aucun moyen pour en juger. Si la Cour des comptes peut aider à dire s'il est possible ou non d'atteindre les objectifs avec les sommes prévues, le cas échéant, la commission des finances pourrait soumettre un élément qu'elle juge important à la Cour des comptes dans le cadre de l'exercice budgétaire à venir.

Une autre commissaire comprend bien que cela puisse être des constats, mais elle a quand même un doute par rapport à la collusion de pouvoirs.

M. Zuin signale que, pour que la Cour des comptes puisse effectuer, le cas échéant, ce travail pour septembre, il lui faudrait une posture de la commission des finances avant fin juin. Il faudrait qu'elle indique à la Cour des comptes si elle souhaite avoir cette espèce de note détaillée de la Cour des comptes sur les recommandations (en prenant probablement les 3 dernières années et toutes celles dépassant 1 million de francs). La Cour des comptes fait volontiers ce travail qui va, in fine, dans le sens des normes et elle pense qu'il est normal d'appuyer le parlement dans sa mission d'approbation du budget et des comptes. Il lui faudrait toutefois une demande de la commission des finances d'ici fin juin.

M. Zuin aimerait rebondir sur la remarque d'un des commissaires sur la qualité de la communication. Avec une Cour des comptes qui n'a aucun pouvoir de contrainte, de sanctions, etc. tel que cela a été voulu pour le canton de Genève, il y a quand même un risque que la posture du gouvernement soit celle d'une posture de communication. Au moment où la Cour des comptes publie un rapport, tout le monde est d'accord avec les recommandations pour la façade. En effet, se mettre en désaccord avec la Cour des comptes, cela va faire les gros titres de la presse et donner lieu à un échange d'arguments. En essayant de suivre un processus tel que cela a été évoqué, on tente de prendre des mesures qui vont limiter ce risque. Il ne faut pas que le gouvernement se dise juste qu'il faut approuver les recommandations sur le moment, mais qu'il fait de toute façon ce qu'il veut ensuite parce que les députés leur lâchent la bride, ce qui est également le cas de la Cour des comptes en général après quelques années. On a vu dans l'exemple de la commission de contrôle de gestion, avec les heures supplémentaires de la police, que ce n'était pas le cas, mais c'est quasiment le seul exemple sur une centaine de rapports publiés depuis la création de la Cour des comptes. Lutter contre ce phénomène, avec une Cour des comptes qui n'est pas dotée de grands pouvoirs formels, c'est aussi une manière d'éviter que son travail ne soit pas utilisé dans le fond des choses.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Cour des Comptes

Rapport de MM. Patrick Lussi et Alberto Velasco

Assistent : Cour des Comptes (CdC)
M. ZUIN Stanislas, Président
M. CRUZADO Xavier, Secrétaire général de la CdC

Procès-verbaliste : M. PASCHE Sébastien

Programme O04 Surveillance de l'Etat

O04.01 Audits et évaluations de la Cour des comptes

M. ZUIN remercie les commissaires pour leur attention et leur bienveillance pour les comptes de la CdC ; il indique qu'ils espèrent pouvoir une nouvelle fois montrer que l'argent confié à la CdC est bien utilisé.

Il souligne que l'année 2017 était une très bonne année, avec une activité soutenue : 53 objets traités dont 17 sous forme de rapports d'audit qui, au total, ont été publiés à raison de 20 fois car certains sujets ont donné lieu à de multiples rapports. Il précise qu'il s'agissait principalement du rapport d'audit sur le Service d'audit interne des établissements publics autonomes et il ajoute qu'ils ont aussi traité 36 examens sommaires, en somme des lettres de 1 à 10 pages adressées aux citoyens ou autorités qui les avaient sollicités.

Il explique que, lorsque la forme de la réponse ne nécessite pas un audit au sens des normes internationales, ils répondent donc par un examen sommaire. Il rappelle que cette année a été caractérisée par les 10 ans de la CdC pour lesquelles ils ont organisé une demi-journée de conférence.

Il relève ensuite qu'ils ont renforcé l'équipe d'évaluation des politiques publiques en engageant un spécialiste des méthodes quantitatives et qu'ils ont fini d'engager les personnes pour l'activité de révision des comptes de l'Etat, qui s'est terminée il y a quelques semaines.

Il indique que le nombre d'objets est dans leur cible, laquelle est estimée à 50 objets par an. Il précise qu'ils ont pu identifier un niveau d'économie supérieur, 17 millions, grâce aux missions sur le traitement comptable des charges de personnel de l'Etat, où plusieurs économies ont pu être identifiées en lien avec les assurances sociales gérées par l'Etat. Il précise qu'il y a eu également des économies liées à l'audit sur l'hébergement, l'encadrement et l'aide aux migrants, à savoir la manière dont l'Hospice général réserve des terrains et construit des bâtiments pour l'aide aux migrants.

Il précise ensuite que les indicateurs de la CDC montrent qu'ils ont modifié le mode de calcul lié au nombre moyen de téléchargements du rapport de la CDC. Il ajoute que l'on peut maintenant utiliser un service en ligne permettant de compter les visiteurs sous forme unique ; il explique que, si une personne télécharge 3 fois le même rapport, cette dernière ne sera comptée qu'une seule fois, alors que ce n'était pas le cas par le passé. Il indique

que l'ancienne valeur de 800 doit donc être comprise comme 270 téléchargements car chaque utilisateur téléchargeait en moyenne les documents 3 fois. Il précise qu'ils ont donc atteint avec ce nouveau mode de calcul le chiffre de 211 téléchargements distincts, ce qui est un peu en dessous de leur cible, mais ce qui s'explique par le fait qu'ils calculent la moyenne des téléchargements durant l'année civile qui se termine le 31 décembre ; or en novembre et décembre, la CDC a publié 12 rapports, donc plus de la moitié des rapports de l'année. Il explique qu'en termes de temporalité, les rapports n'ont pas pu être autant téléchargés que les précédents. Il considère que c'est donc un effet de temporalité et pas un désintéret de la part du public.

M. ZUIN aborde ensuite l'activité qu'il vient de décrire en termes financiers ; il indique qu'ils ont comptabilisé un peu plus de 7,1 millions en charges de personnel, ce qui représente un léger dépassement de 1,9%.

Il explique que cela n'est pas dû à des éléments sous maîtrise de la CDC dû, mais car 292'000.- résultent d'un écart d'estimation de l'Office du personnel de l'Etat sur la provision de retraites des magistrats de la CDC. Il explique que la CDC n'a aucun moyen de faire intervenir l'actuaire engagé plus tôt ou de lui demander de révéfier ses hypothèses.

Il ajoute que, si l'on n'avait pas eu ce dépassement, ils auraient alors eu un écart favorable de 157'000.-, lequel s'explique par deux éléments principaux : d'une part, le Grand Conseil a doté la CDC d'un effectif supplémentaire pour qu'elle puisse engager des gens pour la révision des comptes, lesquels n'ont pas tous été engagés au 1^{er} janvier 2017, ce qui a entraîné un effet de temporalité au cours de l'année ; d'autre part, comme il y a plus de personnes qui sont venues à la CDC et qu'elles ont été engagées pour la révision des comptes dans la deuxième partie de l'année, à un moment elles ne pouvaient pas prendre de vacances, il y a eu une augmentation de la provision pour vacances non-prises à hauteur de 49'000.-.

Il relève qu'il y a aussi un écart sur la nature 31 pour environ 53'000.- de non-dépensé, dû à des honoraires de mandataires qu'ils n'ont pas sollicités cette année ou alors dans une moindre mesure que prévue initialement. Il indique que les autres écarts sont des éléments relativement mineurs ou exceptionnels, comme par exemple les amortissements du patrimoine administratif, un élément qu'ils ne maîtrisent pas puisque cela est géré directement par la Direction générale des finances de l'Etat. Il ajoute que, sous la rubrique taxes, il s'agit en fait d'un revenu provenant des assurances, ce qui est calculé par l'Office du personnel de l'Etat. Il indique ensuite que, comme pour le budget, ils présentent une ventilation de leurs comptes 2017 par unité d'activité de la CDC, entre audit, évaluation et révision. Il observe qu'ils sont donc dans les ordres de grandeur déjà évoqués par le passé. Il ajoute que, puisque l'on est ici sur une année civile et que l'année d'activité de la révision est davantage sur la période juillet-juin, l'on n'a donc pas l'intégralité des charges de l'année, mais il précise que cela sera expliqué dans leur rapport annuel qui traditionnellement paraît en septembre. Il ajoute qu'ils n'ont pas les mois de janvier, février et mars 2017 qui ont en volume impacté la révision mais il explique que, dès l'année prochaine, il y aura un phénomène de lissage car, durant l'année civile 2018, l'on aura la fin de la révision des comptes 2017 sur les mois de janvier, février et mars et puis le début de l'activité des comptes 2018 sur la période septembre à décembre.

Un commissaire évoque le coût de la révision de 814'000.- et rappelle la polémique selon laquelle cette révision allait coûter plus d'un million ; il se demande si ce chiffre est donc partiel ou si l'on risque quand même d'arriver au million.

M. ZUIN lui répond que le million n'est pas à comparer avec le coût complet mais plutôt avec le résultat direct qui est en-haut. Il précise que, dans le coût complet, il y a toute une série de charges qui ne sont pas liées directement à l'activité de révision, mais qu'ils doivent bien en tenir compte dans cette activité analytique. Il indique que le fait par exemple qu'ils viennent ici engendrer des coûts et il explique que la révision va supporter une partie de cela car il s'agit de charges générales de la CDC, mais il précise qu'un réviseur externe n'aurait pas à venir à présenter son budget à une sous-commission puis ensuite à la COFIN dans son ensemble. Il observe par ailleurs que, lorsqu'ils mettent en place de nouveaux projets pour former les communes genevoises aux bonnes pratiques en matière de RH et autres, ils passent des heures à préparer cela et donc qu'une part des coûts est aussi ventilée sur l'activité de révision. Il pense donc qu'il vaut mieux estimer ce million par rapport au résultat direct de 491'000.-, qui représente à peu près un peu plus de la moitié de ce qui a été dépensé. Il ajoute enfin que la réponse précise à la question de M. LUSSI figurera dans le rapport que publiera la CDC en septembre car le travail n'est pas encore terminé.

Un commissaire observe que, dans les ETP, il y a une différence positive de 3,85 ETP ; il se demande si cela correspond au complément nécessaire pour mener à bien la révision.

M. ZUIN indique qu'ils ont eu un départ d'un auditeur, puis l'arrivée d'un évaluateur, tandis que le budget supplémentaire qui leur a été confié par le Grand Conseil n'a servi qu'à engager des réviseurs aux comptes. Il indique qu'il y a maintenant 6 personnes qui travaillent pour la révision, mais pas à temps plein.

Un commissaire relève que l'une des critiques émises était que les réviseurs ne seraient pas forcément utiles toute l'année à temps plein et donc que l'on ne savait pas ce que la CDC allait en faire.

M. ZUIN indique que le gros du travail de révision s'est terminé en mars et que plusieurs réviseurs sont déjà actifs sur d'autres missions de la CDC dans les communes genevoises.

Un commissaire relève que la notion de charges de revenu direct et de revenu indirect ne se retrouve pas ailleurs ; il se demande si c'est donc une spécificité de la CDC.

M. ZUIN indique qu'il s'agit déjà d'une volonté de transparence car il souligne que c'est plus précis que de tout mettre en un bloc. Il explique que le résultat direct concerne vraiment les heures passées directement sur la tâche concernée et donc que le total de ces coûts directs est de l'ordre de 6,13 millions. Il considère qu'il est intéressant de voir le ratio de 19% du total de l'activité de la CDC qui est consacré à des tâches qui ne sont pas au sens strict des heures ou des mandats que l'on donne à des tiers ; il précise que cela concerne notamment les loyers, les facturations de la part de l'Etat du fait qu'ils utilisent l'Office du personnel pour le paiement des salaires et la comptabilité financière intégrée pour tenir leur budget ou leurs comptes, des coûts de la DGSJ pour l'utilisation des applications informatiques et toute une série de tâches que le Grand Conseil a souhaité voir être confiées à la CDC, dans son activité de pôle de compétences, à savoir la présentation des résultats de leurs rapports à la CCG, des mandats d'accompagnement ou encore de formation pour les communes. Il précise enfin qu'ils ont donc voulu montrer comment ces activités existent et se répartissent.

Un commissaire prend la colonne révision et observe que les 491'744.- concernent du travail d'expertise, hors charges de structure, tandis que les 235'577.- relèvent plus de la logistique.

M. ZUIN indique que c'est juste mais que cela peut parfois être un peu plus que de la logistique, par exemple les séances qu'ils ont eues à la COFIN pour le projet de loi sur la surveillance.

Ce commissaire pense que cela appuie un travail et que cela peut donc être assimilé à de la logistique au sens large. Il considère que le coût véritable est donc de 738'000.- car le reste des imputations, on les fait aussi partout à l'Etat.

M. ZUIN lui répond que ce n'est pas un chiffre complet pour la révision des comptes 2017 puisque l'on a demandé du travail pour les mois de janvier, février, mars 2018, et avril 2018 pour la partie consolidée, travail qui ne se trouve pas dans ce total.

M. CRUZADO souligne que le budget table sur des frais directs de révision de 915'000.- et des frais directs et indirects de 1,2 millions.

Un commissaire relève qu'il y a des différences entre les comptes et le budget ; il se demande si la CdC peut affirmer que les livres de comptes présentés au Grand Conseil sont bel et bien justes ou alors si l'on peut avoir certaines surprises.

M. ZUIN souligne qu'ils ont déjà rendu public le rapport de révision sur les comptes individuels, pour lequel ils ont communiqué aux députés il y a un mois, et également celui sur les comptes consolidés. Il affirme qu'ils concluent à une approbation des comptes sans réserve ; il ajoute qu'il y a juste un paragraphe d'observations et une section avec des éléments dits d'importance. Il précise que les députés auront en plus accès à un rapport détaillé qui conclut qu'il y a des ajustements qui sont suggérés, mais qu'il s'agit cependant de montants de l'ordre du « négligeable », en comparaison avec le budget cantonal de 8 milliards. Il ajoute que, lorsqu'ils vérifient les comptes, ils ne vont pas vérifier le budget. Il observe en revanche que le contrôle fédéral des finances à Berne est parfois mandaté au moment du budget par les commissions parlementaires pour qu'avant le vote du budget par les députés, il y ait un avis qui dise que ce que l'on a mis au budget est bel et bien fidèle aux hypothèses qui ont été annoncées. Il relève qu'aujourd'hui, l'on n'a pas de contrôle indépendant qui dit que les variables et les hypothèses que le Grand Conseil a acceptées ont été traduites correctement en chiffres dans les budgets. Il pense qu'ils pourraient envisager une intervention de la CdC à ce moment, ce qui donnerait une assurance supplémentaire.

Un commissaire se demande si cela se fait dans d'autres cantons.

M. ZUIN lui répond qu'il n'y a quasiment pas de CdC dans les autres cantons et que, dans le canton de Vaud, où il y en a un, l'on a choisi davantage des audits de performance. Il précise que le contrôle fédéral des finances a par contre pu donner des appuis au niveau du Parlement fédéral sur certains aspects du budget, de même que dans d'autres pays, notamment en France, la CdC en question peut être sollicitée pour valider la pertinence du budget.

Un commissaire se demande dans quelle mesure est-ce que l'on empiète ainsi sur la liberté politique du Conseil d'Etat.

M. ZUIN indique que la CdC n'a pas la mission de critiquer l'opportunité de la dépense. Il précise qu'ils n'ont pas à prendre position sur l'aspect politique des choses, mais uniquement sur les moyens engagés pour répondre à l'injonction politique.

M. ZUIN souligne que leur rapport de révision sur les comptes ne peut pas être utilisé pour qualifier la gestion du Conseil d'Etat.

Un commissaire se demande s'ils estiment que la CdC aurait besoin de plus de moyens, si la CdC est appelée à encore se développer et si elle en a besoin.

M. ZUIN indique que c'est une question à laquelle ils peuvent difficilement répondre de manière individuelle car c'est une posture collégiale qui doit être communiquée et qu'ils n'en ont actuellement pas. Il considère néanmoins que la réponse se situe notamment par rapport à la possibilité d'avoir un délai de réponse acceptable, lorsqu'un citoyen contacte la CdC, puisque le Grand Conseil a demandé que chaque personne qui contacte la CdC reçoive une réponse circonstanciée.

Il indique que l'on est à peu près à 80 communications entrantes chaque année à la CdC et qu'il y a donc eu 53 dossiers traités en 2017. Il observe que, s'ils continuent à avoir le même rythme de dossiers entrants, ils vont avoir une liste de gens qui vont devoir attendre plus longtemps pour recevoir une réponse. Il ajoute qu'il ne serait par ailleurs pas acceptable que l'on dise à l'autorité qui sollicite les services de la CdC qu'elle doit attendre car l'on a 30 citoyens qui attendent aussi une réponse.

Par ailleurs, concernant la collaboration avec les autres organes d'audit, il pense qu'une modification législative permettrait de faire un peu mieux car actuellement les collaborations restent encore, selon lui, très formalistes alors qu'ils tentent de pousser, au comité d'audit, les autres instances de contrôle à plus de collaboration. Il observe que cela n'est pas gagné car il n'y a pas actuellement d'autorité qui exerce sur les autres. Il pense en outre qu'il faudrait qu'il y ait des possibilités de mettre des priorités sur certains domaines pour certaines périodes. Il relève enfin que c'est donc tout un chantier qui est en réflexion et qu'il y a plusieurs réponses possibles.

M. CRUZADO indique qu'il désire mentionner également son avis mais ajoute qu'il ne s'agit à nouveau pas de l'avis collégiale de la CdC. Il explique que, dans ces 50 objets, il y a des rapports, mais aussi des examens sommaires de citoyens. Il pense que le problème que l'on peut avoir est de déterminer ce qui est le plus important : réaliser une mission demandée par une autorité, comme par exemple une commission qui représente déjà les citoyens, ou alors de répondre à un citoyen lambda qui vient avec une problématique, qui certes peut être généralisée, mais qui n'est pas forcément une priorité politique. Il estime donc qu'en répondant déjà à des représentants de la population, au fond l'on rééquilibre peut-être l'impact que l'on a dans la population.

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

Audition du préposé cantonal à la protection des données et à la transparence représenté par M. Werly

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

M. Werly se réfère au catalogue des fichiers et au rapport annuel qui indique 163 autorités publiques soumises à la LIPAD à Genève. Il rappelle que celles-ci ont l'obligation de déclarer leurs fichiers selon l'Art. 43 LIPAD. Il explique que les chiffres sont actuellement de 95% et précise qu'un travail énorme a été fait.

Il ajoute que 4 entités publiques n'ont pas encore déclaré leurs fichiers. Il précise que ces entités ne comprennent pas forcément ce qu'on leur demande de faire et qu'il est nécessaire de se déplacer pour leur expliquer.

A la demande d'un commissaire qui demande de nommer ces entités puisque les chiffres sont disponibles sur internet, M. Werly stipule qu'il s'agit du regroupement HES, des communes d'Hermance, Corsier et de Veyrier. Il ajoute être très optimiste pour que cela se fasse prochainement. Il poursuit en mentionnant une grande baisse de salaire au budget en raison du départ d'un collaborateur remplacé par un autre dont les annuités sont inférieures.

Il fait part des frais d'annonce, il précise l'obligation de LIPAD selon l'Art. 22 al. 1 de publier les annonces dans la Tribune, Le Temps et le Courrier pour le pose de préposé cantonal. Il explique que cette obligation a été enlevée ce qui génèrera moins de frais de communication.

Il poursuit expliquant qu'il s'est formé à la médiation administrative et ajoute que M^{me} Boillat possède un CAS en médiation. Dans le cadre d'un litige qui à trait à la transparence il stipule faire 25 médiations par année, de ce fait sa formation va lui servir, mais pas pour poursuivre l'objectif visé.

Le président ajoute qu'il a eu le privilège de participer aux travaux de la commission législative qui a survolé le sujet de la médiation pendant 2h30, il précise que M. Werly était la personne adéquate d'autant plus qu'il est dorénavant formé pour. Il ajoute que M. Werly fait part de ses lumières dans plusieurs commissions à l'instar de la commission de l'économie. Il dit être reconnaissant du travail effectué par M. Werly sur le sujet transversal qu'est la protection.

Au sujet de ses interventions dans les commissions et s'il est possible de lui reprocher d'être juge et parti à l'exemple de l'élaboration d'une loi sur la protection des données, M. Werly répond par la négative, car il a une obligation légale de donner son avis sur tous les thèmes qui concernent la protection des données, selon l'Art. 56 al. 2, let. e et al. 3, let. E. Du moment

qu'un texte concerne la protection des données il doit être consulté et il est de son devoir de donner son avis qui est publié sur internet. Il précise que lorsqu'une institution publique leur demande conseil au responsable LIPAD, une personne qui est en principe formée à la transparence et à la protection des données et ajoute que si cette personne n'est pas disponible il répond et donne conseil. Il stipule qu'il est de sa mission d'apporter leur expertise en amont. Il prend l'exemple d'un changement de LIPAD afin de l'adapter aux droits supérieurs et explique qu'ils ont agi en amont avec la Direction des affaires juridiques (DAJ).

Concernant les 4 entités réfractaires, M. Werly répond qu'en ce qui concerne le regroupement HES il s'agit d'un concours de circonstances. La responsable LIPAD qui devait gérer ces fichiers est tombée enceinte, elle a été remplacée par une autre dame qui est également tombée enceinte. Il précise que depuis il y a eu un nouveau responsable LIPAD. Il précise que pour la HES n'est pas une entité mais qu'il s'agit d'un regroupement d'entités. Il faut donc effectuer un travail auprès de ces sous entités. Il précise que la personne responsable se chargera de faire parvenir les fichiers nécessaires avant les vacances d'été.

M. Werly ajoute que le problème majeur est que ces entités ne sont légalement pas obligées de le faire, il n'y a donc pas de sanction. Il faut donc travailler en collaboration avec elle, leur expliquer le besoin de ces fichiers, car la loi sur LIPAD ne se veut pas contraignante, mais sensibilisatrice. Il leur faut avoir l'adhésion des entités publiques, cependant il précise que cela n'empêche pas d'envoyer des recommandés pour rappeler ces entités à l'ordre, toutefois il n'y a pas de pouvoir de sanction.

Quant à savoir d'où vient l'obstruction de ces communes, M. Werly répond que ces communes disent ne pas avoir de fichiers de données personnelles, ne pas avoir de temps. Il précise qu'un fichier de données personnelles est une fiche comprenant un nom et un prénom et que de ce fait toutes les entités mentionnées en possèdent.

M. Werly stipule avoir bon espoir que 100% des entités publiques auront déclaré leurs fichiers d'ici aux vacances d'été. Il précise qu'il existe un laps de temps entre le moment où une entité publique se crée et où celle-ci déclare ses fichiers. Il ajoute qu'il est très important d'obtenir l'adhésion de l'entité publique afin d'être certain que le fichier soit d'actualité.

M. Werly en profite pour dire à la commission que la dessinée de 48 pages réalisée par LIPAD en collaboration avec M. Buche est terminée et qu'elle est disponible en PDF sur internet. Il précise que cette BD sera présentée le 5 juin à 11h au Théâtre de l'Espérance et sera donnée aux députés, aux secrétaires

généraux, au Conseil d'Etat par la suite. Cette BD explique de manière très ludique et pédagogique les principes de protections de données à Genève. Il ajoute que durant la prochaine législature des commentaires de la LIPAD seront faits article par article.

En réponse à une commissaire qui demande s'il y a un délai a été donné aux 4 réfractaires pour que ceux-ci fournissent leurs fichiers, M. Werly répond par la négative. Il explique que l'obligation date de 2011, à leur arrivée en 2014 ils ont instauré un premier délai. Suite à cela 12% des institutions publiques ont déclaré leurs fichiers ce qui représente 17 entités sur les 163 présentes à Genève. Il explique qu'à leur arrivée en janvier 2014, 3 ans après l'obligation de déclarer les fichiers de données personnelles, la manière de déclarer ces fichiers n'était pas lisible.

M. Werly précise que le guide de démarrage rapide comportait 80 pages. Il explique que l'interface et la manière de déclarer ont été changées. Suite à cela un premier délai d'un an a été instauré. Il porte l'attention sur l'importance de garder un bon contact avec ces entités afin de collaborer au mieux dans le but de leur faire comprendre la nécessité de déclarer leurs fichiers.

Politique publique O (Autorité et gouvernance) – Préposé à la protection des données

Rapport de M. Patrick Lussi et M. Alberto Velasco

Assistent : M. WERLY Stéphane, préposé à la protection des données

Procès-verbaliste : M. PASCHE Sébastien

O04 Surveillance de l'Etat

O04.06 Surveillance de la bonne application de la LIPAD

Présentation des comptes

M. WERLY explique qu'il y a, notamment pour les dépenses, avec des honoraires externes, un non-dépensé. Cela s'explique par le fait que les années précédentes, ils avaient fait beaucoup de pages de bande dessinée et procédé à une refonte totale du catalogue des fichiers.

Cette année, ils ont dépensé ce dont ils avaient besoin pour finir la bande dessinée. Elle est terminée et sera présentée le 6 juin prochain.

Une autre explication réside dans le fait qu'ils ne sont pas lancés dans un audit de protection des données. C'est une grande charge de travail. De plus, cette année était une année de transition car une nouvelle Préposée adjointe, M^{me} BOILLAT, est entrée en fonction en décembre. De ce fait, ils n'ont pas procédé à un contrôle de la protection des données car cela très prenant. Le PPDT a assumé toutes ses tâches et il reste un peu d'argent.

Un commissaire revient sur les résultats. Le PPDT n'a pas moins dépensé. Ils n'ont pas utilisé leur autorisation de dépenses. En faisant une comparaison entre les comptes 2016 et 2017, il constate une augmentation de 6'000 pour les charges du personnel. En 2016, il y avait 528'000 francs et 534'000 francs. Le deuxième poste, soit la nature 31, passe de 78'800 à 84'000 francs. M. LUSSI conclut qu'il y a une augmentation et demande de fixer cette différence par rapport aux comptes 2016. De comptes à comptes, le PPDT a plus dépensé.

M. WERLY affirme qu'en 2017, la différence s'explique par l'augmentation des jetons de présence de la Commission consultative. Il y a plus de séances en 2017 qu'en 2016. Pour le reste, il regardera afin d'apporter des précisions.

Le commissaire répète que pour la nature 31, il y a une augmentation qui avoisine les 14'000 francs en comparant les comptes. Il demande simplement une justification.

M. WERLY évoque un événement. Lors d'une séance à la Commission des finances, il avait répondu que lui-même et M^{me} BOILLAT n'ont jamais demandé à être payés en heures supplémentaires. Il y a donc une réserve qui n'est jamais utilisée. Il déclare que l'important est de respecter le budget. Il va regarder avec M. RECORDON pour apporter des précisions.

Un commissaire évoque que pour les charges personnelles de 2016, le résultat se monte à 528'000 francs. Le budget voté était de 568'000 francs. L'autorisation de dépenses était 560'000 francs et ils ont dépensé 534'000 francs. Il souhaite savoir pourquoi ils ont demandé autant pour avoir dépensé, au final, que 534'000 francs. Il s'interroge sur les raisons de cette dépense alors qu'ils demandaient 568'000 francs.

M. WERLY répond que dans ce budget, les heures supplémentaires qu'ils n'ont jamais demandées sont prises en compte. Au budget, il y a donc la réserve pour les heures supplémentaires mais lui-même et sa collègue n'ont jamais demandé à être payés pour ces heures. C'est une des explications. Pour le surplus, il va vérifier avec M. RECORDON.

Un commissaire reprend la nature 31, et au budget, ils avaient demandé environ 95'500 francs alors qu'ils n'ont dépensé que 84'721 francs sur le budget. Par rapport à 2016, le montant était de 71'000 francs. Il constate donc qu'il y a 14'000 francs de dépenses supplémentaires mais qui sont comprises dans le budget. Il demande des justifications pour savoir ce qui a été pris en compte afin d'arriver à ce montant et pourquoi ne pas avoir utilisé le complément demandé.

Pour les charges du personnel, le montant de 568'000 francs est étonnant car seuls 534'000 francs environ ont été versés. Cela fait une différence de - 6%. Il désire des explications sur ce point.

M. WERLY déclare que le budget élaboré n'est pas soumis à l'approbation de M. WERLY. C'est le Département présidentiel qui l'élabore et l'impose.

Un commissaire rappelle le principe suivant. Un budget peut être affecté, notamment avec la LPAC. Dans tous les cas, celui qui reçoit les chiffres peut dire qu'il n'a pas besoin d'autant.

M. WERLY répond qu'à l'époque, il avait dit que cette réserve n'était pas nécessaire. Quand il a un budget devant lui, il fait toujours une analyse attentive. Il souhaite réévaluer ces montants, avec sa nouvelle collègue, pour conclure s'ils ont besoin des sommes prévues dans le budget.

Les commissaires soulignent qu'une bonne gestion veut dire que le budget est presque similaire aux comptes finaux. C'est la nouvelle vision des choses. Avant, les autorités publiques envoyaient leur budget et le département l'inscrivait. Désormais, la pratique est différente. Il s'agit plutôt d'imposer un budget aux autorités. Mais l'autorité, en pratique, se doit de confirmer ou non la nécessité de certaines sommes d'argent. Il faut le dire, le mentionner même s'il faut prévoir plus. L'administration doit évoluer sur cette question et doit demander l'argent dont elle a besoin.

Monsieur WERLY nous a fait parvenir le détail des dépenses supplémentaires par rapport aux comptes 2016 que nous joignons ci-dessous :

Nature 30 – Personnel / Ecarts C2017-B2017 - 33'904 F

- Jetons de présence réglés à la Commission - 2'000 F;
- Traitement Agents spécialisés - 25'000 F;

- Le salaire au budget a été calculé avec une annuité haute pour les 2 postes;

L'engagement financier de M^{me} Boillat est inférieur à M^{me} Byrne Sutton.

- Heures supplémentaires - 13'000 F; Le montant à disposition sur cette rubrique n'a pas été touché.

- CPEG + 4'000 F; Calcul automatique effectué par l'Office du Personnel.

Nature 30 – Personnel / Ecarts C2017 – C2016 - + 6'000 F

- CPEG + 3'400 F; Calcul automatique effectué par l'Office du Personnel;

- Formation + 2'100 F; Frais de formation 2017 supérieur à 2016;

Nature 31 – Charges de biens / Ecarts C2017-B2017 - 10'745 F

- Achats fournitures - 1'000 F; Matériel commandé à la CCA inférieur aux prévisions;

- Imprimés-Publications + 21'000 F; 12'000 F, p/annonces poste

- Préposé-e adjoint-e; 9'000 F, p/Livres BD LIPAD

- Achats de livres - 1'000 F; Achats de livres inférieurs aux prévisions;

- Abonnements journaux - 2'300 F; Coûts des abonnements inférieurs aux prévisions;

- Mandats - 22'000 F; Coûts des mandats inférieur aux prévisions;

- Frais de transports - 2'800 F; Déplacements effectués en 2017 inférieurs aux prévisions;

- Frais de repas - 2'000 F; Rbt de repas inférieurs aux prévisions.

Nature 31 – Charges de biens / Ecarts C2017-C2016 + 13'848 F

- Imprimés-Publications + 21'000 F; 12'000 F, p/annonces poste

- Préposé-e adjoint-e; 9'000 F, p/Livres BD LIPAD

- Mandats - 11'000 F; Rubrique mandats moins utilisée en 2017;

- Frais de conférence + 3'000 F; Organisation conférence PPDT (traiteur+salle).

Objectifs et indicateurs

M. WERLY explique que tout fonctionne bien. Dans le descriptif, rien n'a changé.

Concernant la réalisation de projets, il précise que le rapport annuel se trouve sur le site internet. Pour les objectifs et les indicateurs, le PPDT a respecté ces points. M. WERLY souligne que le PPDT est une entité très réactive et répond très rapidement aux questions posées, au maximum 15 jours. Une fois les courriels reçus, ils sont immédiatement accusés de réception.

Pour que le système fonctionne, il faut réagir rapidement. Le PPDT publie toujours quatre bulletins d'informations pour se mettre à jour avec la doctrine et la jurisprudence en matière de protection des données et transparence. Cette entité publie également des fiches d'information lorsque plusieurs citoyens posent la même question par exemple. Il ajoute que le PPDT donne conférences à la demande des intéressés et effectue des visites dans les institutions publiques pour observer comment cela se passe. Il conclut en affirmant que tout va merveilleusement bien.

Un commissaire demande, pour l'année 2016, pourquoi dans les rubriques 2.2, 2.3, 2.4, il est indiqué n.d. Il s'interroge sur l'absence de données.

M. WERLY répond que les indicateurs ont été changés l'année passée, d'où l'indication n.d.

Le commissaire rappelle qu'en 2017, le PPDT a effectué 21 visites. En 2016, il y a forcément eu des visites. Il se demande pourquoi le nombre de visite n'est pas indiqué.

M. WERLY déclare qu'il a ces chiffres mais qu'il avait reçu l'information de ne pas les mettre car ils ont changé les objectifs et indicateurs fin 2016.

Le commissaire déclare qu'il faut les mentionner et les mettre.

M. WERLY précise que ces chiffres sont identiques pour 2017, à savoir 4, 3 et 22.

Un commissaire demande si la valeur cible, sous 1, ne doit pas être changée car elle ne corresponde pas à ce qui est fait.

M. WERLY s'interroge si, dans le secteur 1 du tableau objectifs et indicateurs, la valeur cible des indicateurs ne devrait pas être changée car elle n'a rien à voir avec ce que le PPDT réalise. Il est par ailleurs indiqué que la valeur cible doit être atteinte en 2020.

Le commissaire rappelle qu'il fallait arriver à 20 avis ou recommandations pour 2020. Or, cela est largement dépassé car le PPDT en est déjà à 28. Il demande donc si cette valeur cible fait encore sens ?

M. WERLY répond que la mission principale consiste à veiller à la bonne application de la loi. Dans les indicateurs, ils ont mentionné le nombre d'avis, de recommandations et de préavis mais cela ne dépend pas du PPDT. Il se trouve que cette année, ils n'ont effectué que deux recommandations, mais déjà huit préavis et un avis. Sur la base des quatre dernières années, ils n'ont pas mis plus de 20 car, encore une fois, cela ne dépend pas d'eux.

Le commissaire reprend les comptes et le montant était de 26. Puis, dans le budget, l'objectif était de 20. Finalement, ils en ont réalisé 28. La ligne du dessous, soit le nombre d'interventions en rapport avec le catalogue des fichiers, est encore plus significative.

M. WERLY déclare que ce dernier point s'avère complexe. Il rappelle qu'il y a 163 autorités publiques qui sont soumises à la LIPAD. Ces dernières ont l'obligation de déclarer leurs fichiers. Il explique qu'il y a eu beaucoup d'interventions car le PPDT a répété, encore en 2017, que les institutions publiques devaient déclarer leurs fichiers. En moyenne, il devrait y avoir 50 interventions pour cette année. L'année passée, ils ont effectué 288 interventions car il fallait répéter cette obligation légale découlant de l'article 43 LIPAD. Avant de partir à la retraite, l'ancien Préposé adjoint voulait que 100% des autorités publiques déclarent leurs fichiers. Le PPDT se doit d'inciter plutôt que d'obliger. M. WERLY ajoute qu'en janvier 2014, seules 12% des institutions publiques avaient déclaré leurs fichiers alors que l'obligation datait déjà de 2011. À la fin de cette année, il y avait 89% et désormais, 95%. C'est un gros progrès. Ce travail était énorme.

Un commissaire demande s'il y a une linéarité entre les 89% et les 288. Si 89% correspond, au chiffre de 288, il ne reste que 10%. Il s'interroge si le chiffre 50 indiqué va se maintenir pour les prochaines années.

M. WERLY répond par l'affirmative. Une fois que les institutions ont déclaré leurs fichiers, elles ont aussi l'obligation de les mettre à jour. Elles doivent déclarer l'existence de chaque nouveau fichier mais également les suppressions. Il pense, par conséquent, que ce chiffre sera maintenu. C'est une estimation. Une fois par semaine, il y aura une intervention au catalogue des fichiers. Il déclare qu'une fois avoir atteint le 100%, ils auront plus de visibilité.

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

Examen de la politique publique « P Activités de support et prestations de moyens »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Emilie Flaman-Lew et M. Gabriel Barrillier)

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

Les rapporteurs informent sur la problématique de l'internalisation de collaborateurs sous contrat de location de service arrive à sa conclusion et l'ensemble du catalogue de fonctions informatiques de l'administration a été revu. On compte 300'000 utilisateurs, dont 200'000 pour les démarches en ligne (+25% par année), 30'000 postes de travail renouvelés, 750'000 de patrimoine sous gestion.

Ensuite on nous indique que la sous-commission a posé la question de la part de l'informatique dans les dépenses de l'Etat. Elle est de 1,52% en 2017 contre 1,6% en 2016. Elle est calculée par rapport au budget global de l'Etat. La moyenne suisse de cette part se situe entre 1,7 et 1,8%. On voit que l'Etat de Genève est plutôt bien situé.

Quant au taux d'externalisation du personnel passe de 8% à 10%. L'objectif est de 10% en moyenne, mais il peut être dépassé en fonction des crédits d'ouvrages votés par le Grand Conseil.

Au niveau du marché du travail dans l'informatique, il faut savoir qu'il manquerait, d'après le directeur du service, 15'000 informaticiens en Suisse alors que l'OCE annonce paradoxalement 300 demandeurs d'emploi dans ce secteur. Cela conduit à se demander si ce sont des gens qui ne sont plus à jour.

Concernant les investissements, ils sont un poids plume dans la politique publique « P Etats-majors et prestations de moyens ».

A la suite de quoi, M. Favre signale qu'un rapport sur l'internalisation a été produit il y a une année. Il montrait les bénéfices, essentiellement financiers, de cette opération. Un autre bénéfice est celui d'intégrer des collaborateurs qui étaient là depuis de nombreuses années et qu'on ne différenciait pas dans l'activité de tous les jours par rapport à leurs collègues fonctionnaires. M. Favre ajoute que les économies s'expliquent de manière assez simple. Le prix de l'informaticien fonctionnaire est le même qu'un collaborateur informaticien en moyenne sur le marché du travail. L'Etat ne paie pas mieux ses informaticiens qu'une entreprise lambda. Il y a en revanche une différence dans les banques où les salaires sont en général plus élevés, mais sur globalement sur le marché de l'emploi genevois ce n'est pas le cas. En fait, ce

qu'on paie en plus quand on prend un externe, c'est la marge encaissée par la société de service qui fournit le collaborateur. Elle est de l'ordre de 20 à 22%, soit ce que l'Etat paie en plus à charge complète.

M. Tavernier indique, concernant le SIRH, que le projet de loi voté par le Grand Conseil prévoyait un délai de 2 ans pour la mise en œuvre. Étant donné que cela a commencé après un début d'année, ils ont essayé de concentrer ces 2 ans sur une période plus courte pour pouvoir commencer en janvier 2019. Ils se sont toutefois aperçus dans la planification qu'ils prenaient beaucoup trop de risque et le comité de pilotage a décidé de revenir à une planification plus adéquate. La date de mise en œuvre a donc été reportée au 1^{er} janvier 2020.

M. Favre précise qu'ils sont tenus par les années calendaires. Un report ne serait-ce que de 2 mois reportait en réalité la mise en œuvre d'une année puisqu'elle ne peut être faite en cours d'année.

Concernant l'importance de cet outil en termes de gestion des ressources humaines, notamment l'éventuel lien avec la problématique de l'absentéisme.

M. Tavernier signale que cela permet de faire fonctionner l'administration étant donné que tout le personnel est payé par ce système d'information. C'est la base. Ensuite, par rapport à tous les programmes de développement de ressources humaines, le commissaire en a parlé avec la gestion des absences, c'est l'outil qui permet d'avoir des indicateurs et des outils de pilotage. Il permet de dire aux commissaires que, s'il a été possible de stabiliser le taux d'absence en dessous de 5% ces 10 dernières années, cette année, ils sont passés au-dessus des 5% qui est leur cible. Cela permet d'attirer leur attention et ils vont devoir trouver des solutions par rapport à ces aspects.

En réponse à la question concernant le nombre ou le pourcentage de locaux vides aujourd'hui, le département répond que, globalement, il n'y a pas de locaux vides. On a des projets sur tous les bâtiments occupés. Pour la salle du Grand Conseil, il faut par exemple trouver des locaux de manière temporaire pour que les députés puissent siéger.

Concernant l'observation sur le fait que toute une partie d'Uni-Bastions n'a pas été utilisée pendant des dizaines d'années parce que à l'abandon, le département signale qu'il y a un projet de rénovation pour Uni-Bastions et qu'il faut alors disposer de surfaces libres pour pouvoir faire des rocades le temps de réaliser les travaux. À Uni-Bastions, une partie des locaux était inutilisable et il a fallu faire un projet pour rénover ces bâtiments et les mettre aux normes afin de pouvoir disposer de toutes les surfaces.

Le commissaire dit savoir que l'Etat est obligé de louer des locaux, parfois à des prix conséquents, et il s'interroge pour savoir s'il y a un pourcentage de locaux alors que, par ailleurs, il loue de locaux. Il aimerait bien, quand la

rénovation de ces locaux est présentée aux commissaires, qu'on mette notamment en parallèle les économies réalisées en termes de locations de locaux.

Le département assure que c'est ce qu'ils font. Uni-Bastions est un bâtiment en partie protégé et la rénovation va coûter 90 millions de francs. On ne peut pas décider d'un seul coup de mettre 100 millions de francs dans tous les bâtiments qui sont en mauvais état. Une planification est effectuée et il pense qu'elle est respectée. Globalement, il n'y a pas de locaux vides non utilisés ou ils sont en trop mauvais état pour être utilisés. Dans la masse, il y en a probablement un peu, mais globalement il n'y en a pas.

Le magistrat indique que sa volonté est de réduire l'empreinte de l'Etat dans l'exploitation de ses locaux, en particulier en émission de CO₂ et en utilisation d'énergie de manière globale. De mémoire, on a augmenté le périmètre sous gestion (chauffé et exploité) d'environ 10% tandis que les consommations énergétiques ont diminué du même ordre de grandeur. Il y a vraiment une volonté d'avoir une attitude très respectueuse en matière de consommation énergétique. S'agissant de la rénovation de la salle du Grand Conseil, ils vont faire le maximum de ce qui est possible dans le contexte patrimonial. Il peut garantir que, dans les rénovations de bâtiment, ils ont un outil souvent évoqué à la commission des travaux qui permet de gérer les bâtiments de l'Etat de manière optimale. On sait à quel moment on doit intervenir et de quelle manière on peut aussi regrouper les travaux y compris pour que les interventions sur chaque bâtiment soient réalisées de manière optimale et non plus au coup par coup. Il assure que sa volonté et celle du Conseil d'Etat est véritablement d'avoir une gestion efficace et une utilisation parcimonieuse des énergies dans l'exploitation des bâtiments. S'agissant des locaux vides, il peut garantir que, à chaque fois qu'ils sont sollicités par un service, ils cherchent à utiliser le parc existant. Pour faire la référence au projet Firmenich, il faut savoir qu'il permettra à l'Etat d'économiser 10 millions de francs de loyer annuels en profitant des échéances des différents baux. Par le passé, l'Etat a conclu des baux, dont certains sont très coûteux, avec des échéances auxquelles il peut s'en départir. L'objectif est ainsi de sortir de relations contractuelles pour utiliser des locaux adaptés et qui, s'agissant de Firmenich, apporteront du rendement à la CPEG. On est vraiment dans une volonté de gestion optimale des ressources et en particulier des ressources énergétiques et des ressources en locaux.

Le magistrat note que le commissaire évoque la rénovation des locaux occupés par le Grand Conseil. Le système est éculé et les réglages ne sont plus possibles. D'ailleurs, il en profite pour demander s'il est raisonnable d'utiliser des locaux historiques comme la salle de l'Alabama ou d'autres salles

historiques, parfois inconfortables, pour les activités qui sont celles des commissaires. Il trouve pour sa part que ce n'est pas raisonnable. On pourrait profiter de la libération des locaux des archives cantonales et des possibilités que cela va libérer en vieille ville pour créer des locaux de travail modernes et plus confortables que le parlement pourrait utiliser. Il va réfléchir à un projet dans ce domaine ce qui permettrait de libérer ces salles historiques qui ne sont pas du tout adaptées à un travail moderne et efficace. On pourra alors peut-être baisser le chauffage au minimum dans ces salles historiques et les faire visiter à quelques visiteurs.

En réponse à une commissaire qui note que c'est une politique publique transversale et qui comporte des domaines assez particuliers allant des achats aux ressources humaines et à l'informatique le magistrat constate qu'il s'agit effectivement d'une politique publique éclectique. La gestion des ressources humaines, notamment la question des rentes-ponts, est le sommet de la transversalité. Il n'y a pas d'interférence départementale à ce niveau. Au niveau des bâtiments et les programmes P04 et P05, il y a certes de la transversalité, mais aussi des projets qui, selon les circonstances sont plus en lien avec certains départements. Dans les crédits de renouvellement, l'approche est faite selon les bâtiments qui nécessitent des interventions et selon le programme qui est prévu. Ce n'est pas fait directement selon les souhaits des départements. Ce n'est pas parce qu'un département insiste pour que tel bâtiment soit rénové qu'il aura gain de cause. Il parle sous le contrôle des directeurs concernés qui se trouvent dans la salle.

La commissaire trouve qu'on peut se demander si cette politique publique est bien nommée et si ce n'est pas juste une politique regroupant des éléments éclectiques et pourrait poser la même question pour les priorités en matière de rénovation des bâtiments pour savoir si c'est vraiment au cas par cas.

M. le Secrétaire général répond que l'organisation du travail dépend principalement du cadre normatif. Dans certaines de domaines, il y a des spécificités qui font qu'il y a une certaine centralisation. Dans d'autres domaines, il y a davantage de décentralisation. Ce qui est ensuite commun, c'est qu'il y a des collègues spécialisés. Ceux-ci vont prendre les décisions de manière transversale pour tout ce qui concerne leur étage. En général, ils sont soumis à des directives transversales émises par les directions générales. Par exemple, la DGFE a certaines prérogatives et elle va édicter des directives transversales pour tout l'Etat, charge ensuite aux départements de les appliquer, mais elles peuvent être discutées en amont dans le collège spécialisé finances. Il y a aussi un certain nombre de demandes qui peuvent être formulées par le collège des secrétaires généraux qui mandate les collèges spécialisés sur un certain nombre de thématiques. Par exemple, il a récemment

mandaté le collègue spécialisé contrôle interne sur une problématique directive parce qu'ils voulaient avoir la vue d'ensemble. De façon générale, c'est organisé par l'intermédiaire de ces collègues spécialisés à qui répond évidemment un système normatif plus ou moins centralisé et les directeurs généraux sont généralement ceux qui émettent les directives transversales pour tout l'Etat.

La direction des achats explique que la CCA travaille avec les collègues spécialisés. Il y a un collègue spécialisé logistique où est la centrale d'achat est représentée et ils passent aussi par le collègue spécialisé finance, parfois par les RH et parfois par le contrôle interne en fonction du sujet traité. Si on est sur une problématique réellement transversale, ils vont passer par ce biais ou par le biais du Conseil d'Etat au travers de directives spécifiques. Par exemple, pour le mobilier, il existe une directive par rapport à un poste de travail sur son coût avec un plafond maximum prévu. Ensuite, il y a des activités qui sont beaucoup plus spécifiques, c'est-à-dire plus verticales. Quand ils vont par exemple travailler avec la police sur un objet qui concerne spécifique la police, ils vont travailler directement avec eux qui ont parfois des réglementations ou des règles à respecter. On allie donc vraiment les 2 axes, vertical dans certains cas et véritablement transversal dans d'autres cas.

La DGSi apporte des précisions sur la gouvernance en matière de systèmes d'information. Un collègue spécialisé existe dans ce domaine, présidé par M. Favre, mais il s'agit essentiellement d'un organe de consultation. Il y a un organe qui lui est supérieur et qui s'appelle la commission de gouvernance des systèmes d'information et de communication, un organe interdépartemental, composé des secrétaires généraux des départements. Comme M. Favre se refuse de fixer des priorités par rapport aux demandes qui sont adressées à la DGSi par les départements, ce sont ces organes, et la commission en particulier, qui vont décider quels sont les projets les plus importants. Quant aux règles, elles sont proposées par M. Favre, mais elles sont aussi approuvées par cette commission interdépartementale.

Politique publique P (Activités de support et prestations de moyens)

Rapport de M^{me} Emilie Flamand-Lew et M. Gabriel Barrillier

Assistent : M. Serge DAL BUSCO, Conseiller d'Etat en charges du Département des finances DF)
M^{me} Coralie APFFEL-MAMPAEY, Directrice finances et comptabilité DGFE
M. Dominique ANKLIN, Directeur administratif et financier DCTI
M^{me} Marie BARBEY-CHAPPUIS, Secrétaire générale adjointe au Département des Finances (DF)
M^{me} Stéphanie BARTOLOMEI-FLÜCKIGER, Directrice financière (DF)
M^{me} Alicia CALPE, Directrice de la Centrale Commune d'Achats (CCA)
M. René DUVILLARD, Directeur général de l'Office des bâtiments
M. Eric FAVRE, Directeur général DGS1
M. Pierre-Antoine GOBET, Secrétaire général du Département des finances (DF)
M. Grégoire TAVERNIER, Directeur général de l'Office du personnel de l'Etat (OPF)

Procès-verbaliste : M^{me} Giulia PIERMARTIRI

PO 1 Etats-majors départementaux

Pour rappel cette politique englobe entre autres l'Etat-major départemental, les contrôleurs internes et le gestionnaire des risques Etat et centralise principalement les amortissements des crédits de renouvellement des départements imputés aux SG des départements.

A noter les écarts suivants :

- nat 43 dissolution de provisions de Frs 400.000 lien avec deux litiges RH gagnés devant les tribunaux. A ce sujet il est répondu au commissaire que chaque année, tous les départements regardent les cas en conflits pour établir le budget en indiquant le risque et la provision à mettre dans les comptes.

- **Indicateur 4.1** : le taux de recommandations internes de niveaux 3 et 4 traitées dans les délais a passé de 72.5% en 2016 à 60% en 2017 contre 90% attendus. Le DF précise que 4 des résolutions en souffrance ont été résolues alors qu'au DSE il en reste cinq sur les onze initiales. Parfois, les délais imposés sur lesquels les audités se sont engagés à répondre sont trop optimistes.

PO 2 Gestion transversale et départementale des ressources humaines

Les écarts principaux :

- nat 30 : flux de demandes exceptionnelles de rentes Pont-AVS avec 397 bénéficiaires générant un écart de 12.7 mos couverts par une demande dépassement de crédit et un non dépensé provenant surtout d'une diminution des dépenses de stagiaires pour donner la priori aux apprentissages duals et une réduction de stages issus de la filière maturité professionnelle commerciale 3 +1.

- nat 31 réduction de 0.6 mo grâce à une baisse de la prime d'assurance patrimoine RC
- nat 42 remboursement des assurances et des salaires inférieurs de 0.5 mo en lien avec une baisse du nombre d'événements

Le projet SCORE déposé en octobre 2017 est en suspens à la commission ad hoc qui a suggéré au DF de continuer les discussions pour rapprocher les points de vue des associations représentatives du personnel et du Conseil d'Etat. Une séance est agendée au 4 mai. Le DF précise que le dossier CPEG s'étant invité entretemps dans les relations avec les syndicats le CE volontairement décalé le dépôt de SCORE.

Consultation de l'ensemble du personnel : 325 suggestions jugées positives ont traitées en 2017. Le traitement s'est terminé aux RH en 2017. En termes d'organisation des projets ont été mis en œuvre, dont un a d'ores et déjà été présenté à la commission ad hoc. Il s'agit du projet d'évolution professionnelle. Le nombre d'apprentis (4%) a été atteint à la rentrée 2017 grâce à une collaboration renforcée avec les centres de formation.

Le délai de livraison du système d'information de gestion des ressources humaines version 9-SIRH V9 est repoussé au 1^{er} janvier 2020 (manque de ressources).

La hausse du taux de maladie et accidents est relevée : 5.2% en 2017 contre 4.95% en 2016 (sans les absences maternité) Quelle est l'efficacité du groupe d'analyse pluridisciplinaire ? L'OP précise que ce groupe accompagne le concept de la gestion des absences et qu'il été présenté à la commission ad hoc. Le groupe a été mis en place en 2017. Il est trop tôt pour avoir des chiffres. Le CE est très préoccupé par la situation et l'OP cherche à stabiliser le taux d'absentéisme en relevant toutefois que cette péjoration n'est pas propre aux administrations publiques (« 20% chez Swissca). **Sur les causes des cas de maladie** l'OP précise qu'un monitoring est à l'étude depuis 2016 et que sur 600-700 cas par année, un tiers sont liés à l'environnement au travail. Cela peut concerner les relations avec des collègues ou des difficultés avec la hiérarchie. Dans ce tiers, il y a les aspects psychosociaux mais qui ne composent pas la totalité des cas. En prenant le 5.2% sur ce tiers, il serait possible d'agir sur environ 1% du taux par le programme de gestion des absences (cf bilan social de l'Etat pour les taux d'absentéisme dans les départements)

Externalisation de l'assurance perte de gain maladie : ce dossier tient à cœur du Conseil d'Etat. Le choix n'est pas encore fait entre le modèle traditionnel et le « stop loss » compte tenu des informations et études des systèmes en vigueur dans d'autres cantons. **L'auto-assurance coûte 70 mos par année.** Le changement de système nécessite une discussion avec les syndicats qui se montrent réticents. Pour la **perte de gain accidents** la CCA a d'ores et déjà lancé un appel d'offre.

Le module de gestion du temps de travail et des absences est utilisé par 3'000 collaborateurs et collaboratrices (sans la police qui possède son propre système ni les cadres supérieurs et les enseignants qui ne « pointent » pas). Grâce à des dynamiques d'autonomie et de responsabilisation, il y a la possibilité de suspendre ce contrôle au profit d'une gestion axée sur l'atteinte des objectifs. Dans chaque département il incombe au Secrétaire général de décider s'il convient de continuer à timbrer ou non.

PO 3 Gestion financière transversale et départementale et achats

La **nat 43** enregistre un écart de **+ 0.5 mos** à la CCA relatifs à la participation aux excédents de l'assurance RC. Pour le reste peu d'écarts sont à relever.

Les **projets prioritaires** : introduction du manuel comptable et poursuite de la mesure no 48 visant à centraliser le contentieux avec le transfert de 10288 créances au service compétent en 2017 qui peut maintenant poursuivre et saisir aussi à l'étranger = mesure efficace qui pousse les débiteurs à payer car ils savent que l'Etat créancier ira jusqu'au bout !

Etat d'avancement du manuel comptable A, B et C : bonne collaboration entre les entités consolidées et le DF. La partie A est destinée à l'extérieur et consacre les grands principes. Elle a été exposée aux entités et à leurs réviseurs respectifs. Le manuel est consolidé et à libre disposition sur le portail comptable. La partie B s'adresse aux comptables de l'Etat et la partie C est encore en construction et prévoit le système de contrôle interne de l'établissement financier. Ce chantier doit être mené cette année.

Achats (sans la construction) cf M 2269-B et M 2248-A Cette dernière a pour objectif de créer un **centre de compétence cantonal** pour mettre fin à une certaine « anarchie » en la matière alors que le Conseil d'Etat préfère de son côté la plus grande harmonisation possible à une centralisation excessive. Les audits du SAI ou de la Cour des comptes pointent trop souvent la mauvaise application souvent par ignorance de l'AIMP. Le DF souligne le rôle essentiel de la nouvelle **commission consultative sur les marchés publics** très représentative des professionnels, y compris les partenaires sociaux, et qui met aussi l'accent sur la lutte contre le **travail au noir, le dumping, les sous-enchères et concurrences déloyales**. La représentante de la CCA précise les conditions d'accès au **catalogue informatique** et les prestations y relatives. Le cas **des communes** sera abordé durant la nouvelle législature.

PO 4 Gestion du patrimoine de l'Etat (bâtiment et biens associés)

-Nat 30 (personnel) : en-dessous du budget (- 1.8%)

-Nat 31 (biens et services) : l'OBA rappelle que durant la législature les **charges** ont diminués d'environ 3% hors des transferts à l'UNIGE (- 23 mos) en 2015 et à HES(-6 mos) en 2016 avec une augmentation du périmètre du aux nouvelles mises en service. De leur côté les **revenus** ont évolué à la baisse suite aux transferts des revenus DDP sur MO2 (- 17.6 mos) et HES (- 6 mos). L'OBA gère encore d'autres revenus imputés sur M02.

-Nat 33 (amortissements) l'écart de +7.6 mos (+2.8%) les amortissements du patrimoine constituent l'essentiel de l'accroissement des charges qui comptabilisent la correction de valeur des bâtiments scolaires qui étaient surévalués suite à l'accumulation de travaux de rénovations dans le temps. (Exemple CO Budé)

- chiffres clés impressionnants : entre autres 1846 bâtiments cadastrés sur 675 sites ; 3966 parcelles d'une valeur nette totale de plus de 10 milliards au bilan, 200mos d'investissements ; 800 projets depuis le début de la législature (50% réalisés) ; 14000 demandes d'interventions/travaux l'an avec 3500 contrats actifs.

- **Principaux dossiers et chantiers** : livrés en 2017 = EC R. Uldry, Mat étape 3.3 ; études projets = Dardelle, centre logistique civile et militaire (aire-la-Ville et Epeisses), rénovation AEM et UNI Bastions, police internationale à AIG, CO Renard, HEAD, etc..

- **L'optimisation de la gestion du patrimoine de l'Etat** propriétaire et locataire se poursuit sans relâche.

- **Politique active pour concrétiser le PL sur l'efficacité énergétique** voté en mars 2017 avec construction de 3 nouvelles centrales photovoltaïques ; CAD Jonction avec les SIG

- **Projet PAV/Firmenich pour reloger à terme 2000 fonctionnaires**

- **Part des 200 mos de travaux adjugés aux entreprises locales ?** L'OBA structure les marchés principaux en lots de manière à être accessibles aux locaux et affirme que, sauf fournitures et travaux spéciaux (façades, constructions métalliques lourdes, etc. avec concurrence d'autres cantons) l'Etat travaille en grande partie avec les entreprises genevoises sans pouvoir donner un pourcentage précis. A noter que dans le cas d'une entreprise générale ou totale (Dardelle) l'Etat exigera l'ouverture des marchés aux entreprises locales.

- **Réorganisation de l'OBA au 1.1.2017** : la structure évolue en permanence et le taux d'absentéisme n'a jamais été aussi bas depuis la réorganisation (4.38%)

- **Le léger recul du ratio en % de la consommation thermique d'énergie renouvelable du parc immobilier** (indicateur 2.2) s'explique par la mise en service retardée du réseau CAD et une panne du chauffage à bois à Lullier.

PO 5 Systèmes d'information et de communication

- **Nat 30 (personnel)** : - 1.2 mos (-1.3%) et - 24.9 ETP (-4.2%) soit 569.16 poste en 2017 dont 551.12 ETP fixes, 15.12 auxiliaires et 2.92 agents spécialisés.
- **Nat 31 (biens et services)** : - 1 mo (- 2.9%) maintenance et diminution du recours aux prestataires externes
- **Nat 33 (amortissements)**: - 0.9 mo (-1.8%) décalage planification et réalisation dépenses d'investissement

- La P05 respecte globalement le budget sur la base de la stratégie d'information et de communication validée par le Conseil d'Etat en 2016.

- **La réalisation des crédits votés** touche toutes les politiques publiques des administrations cantonales, à savoir entre autres l'administration fiscale, l'éducation et la formation, l'OCPM et la police entre autres.

- **l'accélération de la procédure des autorisations de construire, les APA sera mise en service ce semestre.**

- **Les ajustements sont en cours pour les programmes RH (SIRH V9)**

L'internalisation de collaborateurs sous contrats de location de services, il arrive à sa conclusion et l'ensemble du catalogue de fonctions informatiques de l'administration a été revu : 300'000 utilisateurs, dont 200'000 pour les démarches en ligne (+ 20% par année. 30'000 postes de travail renouvelés, 750 mos de patrimoine sous gestion.

- **la DGSI est dans la stabilité** : légère diminution des dépenses informatiques et prestations en ligne proches de la cible.
- **Part de l'informatique dans les dépenses de l'Etat** (indicateur 1.3) = 1.52% en 2017 contre 1.6% en 2016 : il est calculé par rapport au budget global de l'Etat. La moyenne suisse se situe entre 1.7/1.8%
- **Le taux d'externalisation du personnel** passe de 8% en 2016 à 10% en 2017. L'objectif est de 10% à la base mais peut être dépassé en fonction des crédits d'ouvrage votés le but étant de ramener les effectifs à la fin des projets.
- **Marché du travail dans l'informatique** : 'il manquerait 15'000 informaticiens en Suisse alors que l'OCE annonce paradoxalement **300** demandeurs d'emplois dans ce secteur. La tendance est au recrutement local.

La politique P est un poids plume dans les investissements globaux de l'Etat. La majeure partie de ces investissements constitue des renouvellements. Il y a très peu de dépenses nouvelles ; DGSI et OBA travaillent beaucoup pour toutes les autres politiques publiques. L'OBA, tout particulièrement pour les politiques publiques A (50% des investissements de l'Etat), K, H.

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

Examen de la politique publique « Q Énergie »

(Commissaires rapporteurs : MM. Roger Deneys et Gabriel Barrillier)

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

M. Hodgers indique que la politique publique « Q Énergie » est globalement stable. Il faut également savoir qu'il y a aujourd'hui une participation de la Confédération extrêmement importante. Ce sont des fonds qui ne passaient auparavant pas dans la comptabilité cantonale et qui étaient directement versés aux entités bénéficiaires, souvent des entreprises. Aujourd'hui, elles passent par une comptabilité cantonale. On peut ainsi avoir l'impression d'un volume grandissant, mais il y a, d'une part, les fonds venant de Berne et, d'autre part, ce que le département verse aux entreprises. Il y a une double logique où 1 F investi par les Genevois donne 1 F investi par la Confédération avec un effet de levier au budget de base qui émerge, lui, concrètement aux finances cantonales. Là-dessus est venu se rajouter le montant de 14 millions de francs qui est la participation au prorata des habitants de la Confédération. Globalement, il y a un budget de 25 millions de francs pour la politique publique « Q Énergie », mais le contribuable genevois ne met que 6 millions de francs.

Pour la part du budget financé par le contribuable genevois, on est sur quelque chose de totalement stable. Pour le reste, le canton de Genève profite en plein des nouvelles pratiques financières de la Confédération qui a développé toute une série de projets.

Concernant la politique publique « Q Énergie », le Conseil d'Etat, au début de la législature qui vient de se terminer, s'était engagé à travers un projet de loi du PLR à ce qu'il y ait un retour à l'Etat propriétaire des bénéficiaires des entreprises publiques qui font des bénéfices (notamment l'Aéroport et les SIG). Le PLR avait déposé un projet de loi dans ce sens et le Conseil d'Etat avait fait un amendement général pour éviter de déposer un autre projet de loi. Dans la mesure où ce projet de loi permettrait aux propriétaires (canton et communes) de recevoir 50% des bénéfices, les recettes de ce projet de loi ont été inscrites au budget de l'Etat de Genève, année après année depuis 3 ans. Comme la commission de l'énergie n'a toujours pas voté sur ce projet de loi et qu'elle n'a pas refusé l'entrée en matière, chaque année, on garde cette recette provisionnelle. Chaque année, il faut aussi constater que le canton ne l'a pas puisque le projet de loi n'a pas été adopté. Il y a ainsi un décalage important en termes de recettes, mais qui s'explique par ce contexte politique.

Politique publique Q (Energie)

Rapport de MM. Roger Deneys et Gabriel Barrillier

Assistent pour le DALE :

- M. Antonio Hodgers, Conseiller d'Etat
- M. Christian Goumaz, Secrétaire général
- M. Cédric Petit Jean, Directeur DOEE
- M. Frédéric Dekoninck, directeur financier

Procès-verbaliste : *M^{me} Florence BAPST*

Programme Q01 Energie

Introduction

M. GOUMAZ indique que les comptes ont été tenus conformément au budget. L'objectif chiffré du programme de législature, à savoir une réduction de 13% des dépenses énergétiques par rapport à l'an 2000 a été dépassé en 2017 : la réduction effective a été de -17.2%, avec une baisse impressionnante de consommation d'énergie fossile, ainsi qu'une baisse de consommation d'énergie électrique par rapport aux objectifs. Les objectifs ont été dépassés (-7.5% entre 2010 et 2017) et le travail sur la mise en œuvre des dispositions légales s'est poursuivi.

Par ailleurs, la reprise à la charge du canton du programme bâtiment de la Confédération est une première, avec une perception de quasiment 20 millions de francs de la part de la Confédération; en terme organisationnel, ce n'est pas peu de chose, mais cela a été réussi.

M. GOUMAZ mentionne également le projet Axe Stratégique Réseau, à savoir l'enfouissement, concomitamment avec la poursuite du projet Genilac, de la ligne à haute tension dans la zone sud de l'aéroport (PL 12195) Ce projet a été voté à l'unanimité par le Grand Conseil, de ce fait le programme s'est poursuivi.

Un nouveau directeur général de l'Office cantonal de l'énergie a été nommé en toute fin d'année 2017 et prendra sa fonction dès le 1^{er} juin 2018.

Les charges

Charges de personnel (rubrique 30)

Ces charges sont en dessous du budget de **-280'095.-**, en raison de la réorganisation de certains postes qui ont été gelés afin de gagner en souplesse dans le cadre de la nouvelle organisation et également en raison d'une réduction de 5% des effectifs afin de se préparer au nouveau budget.

Charges de biens et de services (rubrique 31)

Une "économie" de **- 716'041.-** a été faite en raison d'un décalage dans le temps d'un certain nombre de mandats.

Charges de transfert (rubrique 36)

Elles ont baissé de **-2'154'000.-**, à savoir de 5% en raison d'un élément technique sur le fond des collectivités publiques alimenté par les SIG. Ce montant est destiné à subventionner les travaux en matière énergétique. Le service d'audit interne a mentionné l'impossibilité, pour raison d'orthodoxie comptable, de l'Etat de se subventionner lui-même, ce qui explique la sortie de cet élément, à la fois dans des charges mais également dans les revenus du compte de fonctionnement et figure donc désormais traité exclusivement au bilan, ce qui était déjà le cas pour les communes et se fait donc actuellement également pour l'Etat : cela permet de justifier en faveur de l'Etat de recettes d'investissement pour les travaux énergétiques qui sont faits par l'Etat sur la part du fonds alimenté par les services industriels qui lui revient. Cela a déjà été fait en pratique pour les comptes, ce qui explique le différentiel qui apparaît aux comptes 2017.

Subventions à redistribuer (rubrique 37)

M. GOUMAZ fait part d'une augmentation des charges corrélées par l'augmentation des revenus d'un montant de 3,1 Mio soit 18,5% : cela vient d'une augmentation du montant alloué par la Confédération pour le soutien des projets de rénovation et d'économies d'énergie. La gestion de ce gros volume de subventions a été fait de manière parfaite par l'Office Cantonal de l'Energie, en stipulant que tous les montants ont pu être alloués et qu'une réserve sur 2018 a dû être créée pour les projets surnuméraires en attente.

Les revenus

Taxes (rubrique 42)

Le revenu des taxes a augmenté de **+118'562 F** en raison d'une indemnisation supplémentaire perçue de la Confédération dans le cadre du programme bâtiment.

Revenus divers (rubrique 43)

La modification du traitement comptable du fond des collectivités publiques, qui figure dorénavant uniquement au bilan, explique un écart de 3'905'600 F de revenus et également un montant négatif de **- 343'624 F** concernant des montants de subventions octroyées les années précédentes et qui n'ont finalement pas été versées.

Revenus financiers (rubrique 44)

Un montant de 15'513'734 a été inscrit au titre de la participation de l'Etat au bénéfice des services industriels au travers du projet de loi PL 11471¹. Le système actuel de rémunération des actionnaires (canton, communes) de SIG se fait par un taux d'intérêt de 5% sur le capital de dotation alors que le projet de loi PL 11471 prévoit de passer à une participation aux bénéfices à répartir à 50% entre les propriétaires et 50% aux services industriels.

¹ Dont l'adoption par le Grand Conseil a été reportée par un nouveau renvoi en commission de l'énergie et un nouveau gel du projet de loi par une majorité de droite élargie au sein de ladite commission (note du rapporteur).

M. HODGERS rappelle que le Conseil d'Etat veut faire figurer dans les budgets les effets budgétaires des projets de loi qu'il a lui-même déposés; cette règle est définie par le Conseil d'Etat dans son plan de mesure.

(Le soussigné doute néanmoins de la pertinence de cette approche, des projets de loi déposés par le Conseil d'Etat qui verraient leurs sorts contestés par le Grand Conseil ou au final le peuple suffisant ainsi artificiellement à faire passer un budget du déficit à l'excédent; le PL 11471 est même l'exemple paradoxal de cette approche, le Grand Conseil ayant voté un budget qui prévoyait cette recette mais en renvoyant ensuite le projet de loi en commission de l'énergie...)

Les indicateurs

S'agissant de l'indicateur des grands consommateurs engagés dans un programme d'économies, la part d'énergie électrique des grands consommateurs est passée de 82% aux comptes 2016 à 88% en 2017. Par ailleurs, l'évolution de la consommation d'énergie thermique est au-delà de ce qui a été prévu au programme de législature. Quant au nombre de chantiers contrôlés, l'Office cantonal de l'énergie est passé du statut d'office de promotion à celui d'office de promotion **et de régulation** afin de vérifier que les normes légales sont bien respectées. De 162 chantiers contrôlés en 2016, le nombre est passé à 222 en 2017. L'objectif de baisse de la consommation d'électricité a été largement au-delà de l'objectif initial de -2% puisqu'il est passé à -7.5% en 2017. Cet effort doit se poursuivre.

Les investissements

Le projet Axe Stratégique Réseaux représente **-1,8MF** par rapport au budget voté. En réalité, le chantier a été décalé dans le temps en conformité avec les travaux prévus par l'Office fédéral des routes, leader sur la temporalité du chantier. Les premières dépenses seront marginales courant 2018, le gros des dépenses étant prévues pour les années suivantes.

Les prêts énergie

Aucun nouveau prêt n'a été octroyé pour les prêts énergie.

Réponses aux questions des commissaires

Décalage dans le temps de certains mandats (rubrique 31)

A la question de savoir quels mandats ont été décalés dans le temps, M. GOUMAZ indique que la réponse est difficile car il s'agit d'enveloppes annuelles pour les mandats au gré des opportunités. Ces mandats vont redémarrer en 2018.

M. HODGERS précise qu'il s'agit d'un moment de transition durant lequel moins de mandats ont été lancés.

Augmentation des subventions de la Confédération pour le programme bâtiment

A la question de savoir pourquoi la Confédération a augmenté ses subventions pour le programme bâtiment, M. HODGERS répond qu'il y a 2 ans, l'argent qui avant était donné par Berne dans le cadre de la stratégie énergétique 2050 a été octroyé à double, par les cantons pour la partie cantonale et par la Confédération pour la partie fédérale. Ainsi, dans le cadre de la stratégie énergétique 2050, la Confédération a décidé de donner tout son argent directement aux cantons et ainsi permettre un effet levier pour les cantons, sans cet effet *doublon*. De ce fait, c'est actuellement aux cantons de redistribuer l'argent fédéral.

M. GOUMAZ ajoute que les principes généraux sont établis par la Confédération mais l'exécution est dorénavant déléguée aux cantons. Il s'agit d'un gros travail de logistique et les cantons sont indemnisés à cet effet.

M. PETITJEAN précise qu'à l'époque, la Confédération traitait les dossiers au fur et à mesure de leur arrivée. Aujourd'hui, l'argent est proportionnel à la population des cantons et le montant est ainsi connu en amont, ce qui permet une communication active afin que les gens déposent des dossiers; Ceci permet aux cantons d'être plus proactifs.

M. HODGERS ajoute que la logique a donc changé, elle est en partie proportionnelle à la population et pour l'autre partie, toujours relative au budget cantonal. En résumé, la règle du 1.- fédéral pour 1.- cantonal est toujours la même, puis s'ajoute une partie liée à la population. Il explique que sur les 28Mio distribués, 6 sont dans le budget genevois.

M. PETITJEAN complète en indiquant qu'en 2017, la partie *population* était obligatoirement affectée à l'enveloppe des bâtiments, alors qu'à partir de 2018, il est possible de l'affecter à toutes les mesures qui respectent le modèle d'encouragement harmonisé.

Quant à l'éventualité d'une liste d'attente car le montant alloué ne serait pas suffisant, M. PETITJEAN explique que le principe de liste d'attente n'existe plus, car les dossiers non traités en fin d'année le sont en début d'année suivante. Il précise qu'à l'heure actuelle il s'agit de 10Mio de francs déjà engagés.

M. GOUMAZ précise que si le DALE avait eu 5Mio de plus, ils auraient pu les dépenser.

M. HODGERS ajoute qu'il y a suffisamment de dossiers, ce qui crée un effet de levier fantastique sur l'économie locale. Il s'agit de 28Mio qui ont été injectés dans l'économie de la construction genevoise.

Label THPE (Très Haute Performance Energétique; Minergie P)

S'agissant de l'indicateur 3 « *encourager la conservation de l'énergie dans le secteur immobilier* » et plus particulièrement du 3.2 « *La surface énergétique des nouvelles constructions exemplaires soutenues par le canton en m² par an (label THPE Minergie P)* » et de l'annonce d'un objectif final de 190'000 m², de 170'000 m² au budget 2017 et finalement de 102'938 m² inscrits aux comptes, soit une différence importante et des raisons qui l'expliquent, M. GOUMAZ précise que cela dépend de la demande et que cela fait partie des indicateurs dont il n'est personnellement pas satisfait. **Ces indicateurs sont à revoir dans le cadre de la nouvelle législation.** Il s'agit d'un indicateur statistique plus que d'un indicateur lié à la performance car il dépend des projets déposés et finalement réalisés.

Nombre de chantiers contrôlés, taux de conformité des chantiers

A l'observation que l'indicateur du nombre de chantiers contrôlés est passé de 162 dans les comptes 2016 à 292 dans le budget 2018 et à la question de savoir si l'approche d'accompagnement sera maintenue, notamment au regard de l'indicateur 4.2, soit « *le taux de conformité des chantiers* » qui est passé de 61% dans les comptes 2016 à 41% dans les comptes 2017, M. GOUMAZ explique qu'il s'agit d'assurer la conformité à la loi, afin que les installations soient conformes à la politique de développement sur l'énergie. Les contrôles se font, à l'instar des radars dans la circulation, afin que les dispositions

légales soient respectées. Une fois l'infraction constatée, le but n'est pas de maximiser le montant des amendes, mais de saisir l'opportunité du constat d'infraction pour amener le propriétaire du bâtiment ou de l'installation à se mettre en mode *projet* pour rétablir la conformité légale dont le but final est de faire entrer le propriétaire dans un cercle vertueux. Ainsi, il s'agit d'utiliser le levier du constat d'infraction pour amener les propriétaires à avoir une consommation (*note du rapporteur : d'énergie*) aussi sobre que possible.

M. HODGERS rend attentif à la chute du taux de conformité de 61 à 41% malgré une augmentation des contrôles.

M. PETITJEAN précise que les dénonciations ont augmenté, ainsi le nombre de contrôles des chantiers qui ne respectent pas les dispositions légales s'est accru.

M. HODGERS mentionne une accentuation des enquêtes sur le terrain, plus précises et plus ciblées, ce qui engendre, paradoxalement, un taux de conformité inférieur à celui cité dans les comptes 2016. Ainsi, il s'agit d'un indicateur à *double détente*.

M. GOUMAZ ajoute que ce qui est souhaité est un taux de conformité de 100% quelle que soit la stratégie de contrôle. De ce fait, il mentionne l'importance d'un travail sur une vraie stratégie de contrôle afin de regarder là où il y a le plus d'infractions, dans l'intérêt de maximiser le taux de conformité.

M. PETITJEAN mentionne également que cette stratégie de contrôle a commencé récemment, les objets notifiés non-conformes vont devenir conformes et vont contribuer à ré-augmenter le taux. L'objectif n'est pas de réaliser un taux de conformité maximum dans les six mois, mais de laisser le temps, d'accompagner les projets sur deux à trois ans afin de les amener à la conformité.

M. HODGERS ajoute que les contrôles ont été accentués et prend appui sur l'indicateur 4.1. Il rend toutefois attentif à ce changement quantitatif dû à des changements qualitatifs, en précisant que les responsables des chantiers contrôlés comprennent à présent que l'énergie est un sujet sérieux; le nombre élevé de dénonciations fait donc chuter le taux de conformité.

Préavis relatifs aux APA délivrés dans les 15 jours

S'agissant du délai mentionné dans l'indicateur 6.1 « *le nombre de préavis, en pourcent, relatif aux demandes d'autorisations de construire en procédure accélérée (APA), délivrés dans les 15 jours calendaires* », M. GOUMAZ explique que ce délai est calculé à partir du moment où l'OAC, qui est l'Office instructeur général auprès duquel l'administré dépose son dossier, transmet le dossier aux services "préavis", dont l'OCEN. En réalité, il y a deux délais. Le premier concerne l'administré. Le délai est calculé dès la réception effective du dossier et il faut compter 30 jours pour que l'OAC délivre sa décision. Le deuxième délai développé dans l'indicateur 6.1 est plus court et concerne uniquement le sous-processus du préavis par l'OCEN. Celui-ci est de 15 jours au maximum entre le moment où le service reçoit la demande de préavis et le moment où il l'a transmis à l'OAC. Le premier délai n'est donc pas de la responsabilité de l'OCEN. Pour le DALE, il est important de mesurer la performance des différents maillons de la chaîne. Il est impossible de réaliser un résultat global positif si un des maillons fonctionne plus lentement.

Formation et perfectionnement du personnel

S'agissant de la position 305 « *Cotisations patronales* » et plus précisément de la "formation et perfectionnement du personnel", on constate un montant de 9'680.99 F aux comptes 2017 alors que le montant était de 5'272.60 F aux comptes 2016 et à la question de connaître les raisons de cette augmentation, M. GOUMAZ explique que la formation a été prise en charge par l'Office du personnel, ce qui représente le gros de l'effort de formation avec un catalogue disponible pour les collaborateurs. Les frais de formation présents dans les départements sont des éléments de veille professionnelle, à savoir la participation à des conférences, séminaires etc., qui permet de savoir ce qui se passe à Genève, en Suisse et dans d'autres pays. La politique publique telle que celle de l'énergie nécessite d'adopter une vision plus large car on est plus intelligent à plusieurs.

Position 3170. "Frais de déplacements et autres frais"

Quant à la position 3170 « *Frais de déplacements et autres frais* » qui passe de 14'536.04 F aux comptes 2016 à 2'138.62 F aux comptes 2017, M. GOUMAZ précise que la situation est très conjoncturelle expliquant que les assises européennes de la transition énergétique 2018 se sont déroulées à Genève, alors qu'en 2017, il a fallu se déplacer à Bordeaux, ce qui explique l'augmentation des frais de déplacement.

M. PETITJEAN mentionne également des réunions à Paris.

Prêts octroyés en 2017.

S'agissant des prêts énergie, M. HODGERS explique que cela n'a pas décollé en 2017.

M. PETITJEAN fait part de la discussion concernant la formalisation prévue pour 2018 avec le directeur de la FAE, également membre de la commission du fond des privés. Il annonce qu'aucun dossier n'a été déposé, de par la réorganisation entre l'OPI, la FONGIT et la FAE qui ont redéfini leur champ de compétence. La diminution des jetons de présence s'explique par un nombre réduit de réunions, dû à un manque de dossiers.

Amendes

Quant à la question de savoir si la position 427 concernant les amendes, avec un revenu de 152'248 F aux comptes 2017 alors que le budget 2017 mentionnait 81'000 F, contre 11'462 F.- aux comptes 2016, est la résultante de contrôles plus serrés, M. PETITJEAN stipule que les contrôles ont démarrés en juin 2017, soit plus tard qu'en 2016. Le montant moyen d'une amende s'élève à moins de 1'000 F, certaines amendes faisant objet de recours. Toutefois, ces amendes sont payées.

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

Examen de la politique publique « O Energie - SIG »

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

M. Brunier rappelle que la moitié du chiffre d'affaires des SIG est exposé aux marchés et ceux-ci sont de plus en plus rudes. Genève subit davantage la concurrence que les autres cantons. Aujourd'hui, chaque fois qu'il y a un appel d'offres pour un projet thermique, il y a le Groupe E, Romande Énergie, Alpiq, EVZ, EKZ (les Zurichois sont très offensifs et M. Brunier pense même qu'ils cassent des prix pour obtenir des marchés). Dans les autres cantons, cela n'existe pas. Le marché genevois est très attractif. Étant qu'il y a une densification très forte au niveau de la population et qu'il y a de l'argent, cela intéresse beaucoup les acteurs d'autres cantons. Il peut dire que la réciproque n'existe pas. Dernièrement, il a demandé à EVB, une entreprise multi-fluides bernoise ayant un peu près la même grandeur que SIG, qui lui ont dit qu'ils n'ont jamais une attaque des Zurichois sur leur territoire. Le directeur général de l'EVB a également dit à M. Brunier que, s'il y a une attaque, il pense que les autorités cantonales et communales bernoises réagiraient pour rappeler à l'ordre leurs amis zurichois et leur dire que chacun a beaucoup de boulot à faire sur son territoire. Même si c'est un marché libre, il y a quand même une priorité. Si on veut faire de la planification énergétique et de la planification du territoire, il doit y avoir des acteurs référents à un moment donné.

Une partie des activités de SIG sont en concurrence ce qui force l'entreprise à être très bonne, sinon elle perd les clients. Les autres activités sont soumises à une régulation de plus en plus forte. C'est la partie monopolistique où l'entreprise doit être excellente. Quand on lui confie un monopole, c'est la plus grande responsabilité qu'on peut lui confier, mais la régulation, notamment fédérale, est de plus en plus ferme. Malgré ces pressions, SIG tient les objectifs et tient la barre au niveau financier et économique, ce qui est plutôt réjouissant. Tout ce que l'entreprise met en place pour s'adapter aux nouveaux défis lui apporte un retour sur investissement. Si on prend le temps de s'adapter et qu'on anticipe, ce qui n'est pas toujours évident (cela veut dire qu'on n'a pas encore la pression et il faut convaincre le personnel d'aller de l'avant), cela permet de mener les changements à un rythme plus humain et d'être solide.

Un autre point de satisfaction c'est que SIG a un budget de plus en plus conforme à ses comptes et inversement. Beaucoup d'entreprises privées ou publiques, voire des Etats, ont souvent des budgets larmoyants et ensuite des

résultats très positifs et ils disent que c'est de la bonne gestion. SIG considère que ce n'est pas de la bonne gestion. La bonne gestion c'est d'avoir des prévisions les plus justes possible, quitte à argumenter sur des dépassements de budget ou des non dépensés, mais être précis cela permet de mieux gérer les liquidités et mieux gérer l'entreprise. Un travail important est fait avec la directrice financière pour faire les budgets les plus exacts possible en fonction des connaissances qu'ils ont pour prévoir au mieux les liquidités et gérer le plus strictement possible leurs finances. On voit ainsi que la comparaison entre le budget et les comptes est de plus en plus serrée.

Concernant le protectionnisme ou ce qui peut-être été ressenti comme tel, le but de SIG n'est pas de dire que les PME-PMI, l'Etat et SIG vont bloquer le territoire. Il y a des activités en concurrence et il faut que la concurrence se fasse puisque certains ont choisi qu'il en serait ainsi. SIG veut juste que les règles de la concurrence soient honnêtes. Il est vrai que SIG a décidé de ne plus concurrencer les électriciens ou les chauffagistes comme elle a essayé de le faire à une époque. Quand M. Balestra est venu à la présidence et M. Brunier à la direction générale, ils se sont dit que ce n'était pas le boulot de SIG. En tant qu'entreprise publique, SIG n'a pas à concurrencer les PME et PMI. SIG doit être en complémentarité, mais jamais en concurrence parce que, sinon, c'est déloyal. SIG avait beau avoir des comptabilités séparées, il n'y a pas de miracle, en cas de problème juridique, la petite entreprise doit mandater un avocat tandis que SIG a des juristes internes. Même si ce n'est pas croisé, il y a quand même un soutien différent. SIG a donc fermé ses activités et ils travaillent de mieux en mieux avec les PME et PMI que cela soit les chauffagistes et les électriciens. Il est vrai que, aujourd'hui, Romande Énergie, Groupe E, Alpiq, EVZ ou EKZ viennent concurrencer les PME et PMI genevoises. M. Brunier pense qu'il y a une résistance à mettre en place au niveau politique en disant qu'il n'est pas normal que des grands groupes, même si ce sont des sociétés anonymes, ils appartiennent tous en majorité aux cantons et aux communes de leur canton et ils entrent massivement en concurrence par rapport aux PME et PMI genevoises. SIG résiste par rapport à cela. M. Brunier sait que Romande Énergie se plaint en disant que SIG ne leur donne pas de boulot. Il a dit que c'était tant mieux. Ça l'aurait beaucoup inquiété que SIG leur donne du boulot. S'ils répondent à un marché public et qu'ils sont les meilleurs, ils auront ce marché. En revanche, quand il ne s'agit pas d'un marché public, ils ne sont pas invités. SIG trouve normal que cela soit les PME et PMI qui aient les marchés et les grands groupes publics d'autres cantons qui percent le marché genevois.

Concernant les baisses d'ETP et la baisse de l'endettement de SIG, il faut s'en réjouir. Cela ne sera toutefois pas durable, non pas parce qu'ils vont gérer

plus mal les choses, mais parce qu'on leur demande, à raison, de développer massivement la thermique renouvelable. Il rappelle que la thermique est aujourd'hui à 90% fossile (essentiellement du mazout et du gaz naturel). Le but est d'améliorer la thermique avec l'eau du lac, avec la géothermie, avec le chauffage à distance, etc. Cela représente des investissements énormes. On parle de 1,3 à 1,5 milliard de francs pour SIG dans les décennies à venir. Pour faire ce travail en plus, il y aura des employés en plus. Dans la loi sur la transition énergétique 2050 qui a été votée, il y a aussi tout ce qui concerne le relevé intelligent. SIG va devoir installer des compteurs intelligents dans les 10 ans dans l'ensemble du canton. Au niveau du solaire, M. Hodgers veut essayer de le multiplier par 10 à Genève dans les 10 ans. Pour cela aussi, il faudra des employés supplémentaires à SIG. Par ailleurs, des activités vont fermer ou diminuer. Aux Cheneviers, avec la nouvelle usine, le nombre de collaborateurs va passer de 110 à une cinquantaine, voire moins.

M. Brunier indique qu'ils ont fait un bilan sur les 4 ans qu'ils ont effectué respectivement à la présidence et à la direction. De 2014 à 2017, SIG a réalisé 1 milliard de francs de bénéfice opérationnel (EBITDA). 900 millions de francs ont été investis directement durant ces 4 ans pour le canton. SIG ont été désendettés de 350 millions de francs en 4 ans. Il rappelle que c'est un désendettement pour SIG, mais qui est cumulé avec celui de l'Etat. Sur le milliard de francs économisé par l'Etat, 350 millions de francs proviennent de SIG. Durant ces 4 ans, SIG a versé 270 millions de francs à ses propriétaires (cantons et communes).

M. Balestra note que le rapporteur a dit que SIG a fait deux tranches de 40 millions de francs d'amortissements de la caisse de retraite. Il faut préciser que c'est en plus des 70 millions de francs prévu par année. Ils ont ainsi désendetté la caisse de retraite à hauteur de 150 millions de francs.

M^{me} Gauderlot indique qu'il a été précisé lors de l'audition de la sous-commission c'est que les durées d'amortissements tenues dans les comptes de SIG sont relativement standards par rapport aux usages. Sur les métiers en développement sur lesquels ils ont moins de visibilité, ils procèdent par comparaison avec un certain nombre de leurs concurrents et ils retiennent un certain nombre d'éléments qui proviennent de leur organe de révision. Elle a donné l'exemple de la thermique sur laquelle SIG s'est réinterrogé assez récemment sur les durées d'amortissement, ce qu'ils ont fait sur ces bases de comparaison. Ce qu'elle avait précisé c'est qu'elle n'avait pas connaissance de retraitements qui soient pratiqués dans la liasse de consolidation qui est communiquée pour la consolidation des comptes de l'Etat. Cela étant, les usages de SIG étant relativement standard, il n'y a pas vraiment de raison qu'il y ait des ajustements.

M^{me} Apffel-Mampaey indique qu'une réponse par entité sera transmise à la commission. Dans l'ensemble, toutes les entités, qu'elles appliquent les normes IPSAS ou IFRS, les durées d'amortissements sont largement basées sur les durées d'utilisation réelles des actifs. Cela dépend bien sûr matériel et le matériel roulant des TPG est amorti par exemple sur une certaine durée tandis que le matériel roulant de l'Etat, qui n'est pas forcément comparable qui n'est pas forcément actif sur les mêmes durées, peut être amorti sur une autre durée. C'est pour cette raison qu'il n'y a pas d'harmonisation, stricto sensu, des durées d'amortissement par type de matériel entre entités. Normalement, cela doit toujours correspondre soit à une pratique équivalente à d'autres entités, soit à la durée de vie réelle. La seule exception qui a été identifiée, c'est au niveau des FIDP où la durée d'amortissement des immeubles a été augmentée parce que cela générerait, par rapport à la loi sur le logement, un certain nombre de difficultés en mettant un amortissement standard de leurs bâtiments sur 40 ans.

Un commissaire constate que SIG fait régulièrement 1 milliard de francs de chiffre d'affaires annuel. Il aimerait savoir quelle est l'augmentation des énergies distribuées et si cela va dans le sens du trend en direction d'une véritable efficacité énergétique qui se met en place. Il parle du gaz, dont on sait que le prix de la molécule a augmenté, et de l'électricité, dont le prix est plutôt à la baisse. Il se demande si plus ou moins de kilowatts ont été dépensés par rapport à la population. Il aimerait également savoir comment se comporte l'économie au travers des chiffres apportés par SIG. Concernant les entreprises para-étatiques, la vraie difficulté d'une entreprise comme Alpiq, quand elle vient soumissionner sur des marchés publics, c'est qu'elle n'a pas de souci de trésorerie. Elle est assise sur une masse d'argent qui est colossale. Quand elle arrive et qu'elle en concurrence avec d'autres entreprises, elle peut se permettre de faire des prix très bas parce qu'elle a toujours derrière elle un marché très porteur lui permettant d'assumer la trésorerie. Ce n'est pas le cas de l'entrepreneur lambda. Le problème n'est d'ailleurs pas seulement au niveau d'Alpiq. BKV a racheté de nombreuses entreprises dont Polyforce à Fribourg et on voit que cela représente en termes de destruction du marché de proximité. Il pense que, par rapport à Alpiq, SIG doit être plus clair et plus précis. À un moment donné, ils doivent revenir en arrière sur cette politique.

M. Balestra répond que, au niveau du fluide électrique, comme SIG fait des efforts importants avec Eco21 et Négawatt pour diminuer la consommation de leurs clients, ces dernières années, malgré une augmentation démographique et du PIB, il y a une diminution d'un peu plus de 6% depuis le début du programme alors que le projet cantonal était de 2%. Par contre, là où il ne faut pas faire de confusion, c'est que SIG ne livre que du 100% renouvelable, mais

il y a une partie du marché, pour les gros consommateurs, qui est libre. Sur ce marché libre, on n'a pas de contrôle précis de la consommation. Pour le gaz, SIG a d'excellents clients et une légère croissance des volumes avec un rendement parfaitement satisfaisant. Contrairement à ce qu'on peut imaginer sur l'eau, SIG n'a quasiment pas de marge bénéficiaire et il y a une certaine stabilité du volume. Il n'y aura donc pas d'augmentation linéaire de la vente des fluides en fonction de la croissance économique pour les deux raisons qu'il a esquissées, d'une part parce qu'une part leur échappe et, d'autre part, SIG a la volonté de faire diminuer la consommation de ses clients pour atteindre les objectifs de la transition énergétiques.

SIG possède 20% d'EOS qui a 31,7% d'Alpiq. SIG possède donc environ 6% d'Alpiq. Il faut savoir qu'Alpiq a vendu toute son activité multi-services. Cela n'a pas encore été validé par la commission de la concurrence, mais cela a été racheté par Bouygues. On ne sera donc pas beaucoup mieux avec Bouygues qu'avec Alpiq.

La volonté de SIG est de protéger son territoire non pas par des mesures protectionnistes, mais par une synergie et une adéquation des prix et des compétences en réfléchissant par subsidiarité à celui qui est le mieux à même d'atteindre un objectif qui soit enthousiasmant pour le client entre le privé et SIG. Les autoroutes qui demanderont d'énormes investissements, SIG sera dessus et le fera avec une réflexion industrielle pour tout ce qui a le rendement industriel et revenant dans le Grand Conseil pour tout ce qui est stratégie accélérée pour des objectifs politiques. Maintenant, avec la convention d'objectifs, on a un vrai outil permettant de travailler dans une entreprise industrielle propriété des collectivités publiques, dans le sens que veulent leurs propriétaires ainsi que dans la mesure et les moyens que leur donnent leurs propriétaires pour atteindre les objectifs. Il y a une clarification très nette. D'ailleurs, Il pense que c'est une évidence, mais il ne faut pas oublier que les rapports ont été pacifiés entre le politique, les propriétaires et SIG. S'il regarde l'histoire, il y avait auparavant des budgets qui n'étaient pas votés, il y avait des discussions fortes, etc. Il y avait un manque de respect par l'entreprise pour ses propriétaires. Aujourd'hui, avec la réunion des propriétaires qui donnent à SIG une sorte d'assemblée générale dans laquelle ils rendent des comptes aux collectivités publiques (commune, Ville de Genève et Etat). Le président et le directeur général ne peuvent pas avoir de mépris pour la fonction de député puisqu'ils y ont consacré une partie de leur existence. Ils connaissent exactement les défis et les contraintes. Cette pacification en bas et en haut est un plus important.

Politique publique Q (Energie) – SIG

Rapport de MM. Gabriel Barrillier et Roger Deneys

Assistent : **Services industriels de Genève**
M. BALESTRA Michel, président
M. BRUNIER Christian, directeur général
M^{me} GAUDERLOT Céline, directrice financière

Procès-verbaliste : M. AUDRIA Raphaël, secrétaire scientifique

PRESENTATION DES COMPTES 2017 (annexe)

Le **résultat de gestion** reste globalement dans la ligne de l'année dernière (+ 7 mos) ainsi que dans la moyenne évoquée au moment de la préparation de la convention d'objectifs (60 mos). A noter la **hausse des investissements**, en lien avec surtout avec les activités en développement /thermique notamment) (187 mos contre 173 mos de francs en 2016 = +8%) La dette nette consolidée est en forte baisse pour la 3^e année consécutive (613 mos contre 708 mos en 2016)) Le **résultat net consolidé** en revanche baisse en raison du résultat des participations mises en évidence. **Les produits** sont en ligne avec le budget avec une **baisse de consommation de l'électricité à Genève**. En ce qui concerne la partie « énergie », on note une compensation entre la **baisse du prix du gaz** et de nouveaux raccordements, qui explique la stabilité de ce secteur et une hausse **des taxes fédérales** par rapport à 2016. La ventilation des achats d'énergies montre une situation est satisfaisante avec forte baisse des achats d'électricité par rapport à 2016 et une hausse modérée à la hausse qui jugée modérée. Les coûts de Swissgrid sont restés globalement équivalents par rapport à 2016 et la taxe CO₂ reste stable.

Les charges d'exploitation : les charges de **personnels** sont en diminution par rapport à 2016 grâce à la poursuite de l'effet **des leviers de performance** avec des départs en retraite non remplacés avec en même temps des recrutements dans des activités en développement. **Les autres charges d'exploitations restent globalement stables**. L'objectif 2017 des leviers de performances était de 13 millions et sont atteints (objectif 30 mos en 2020).

La baisse des charges a permis de compenser la baisse des revenus. En raison de la baisse drastique des plafonds de taux d'intérêts négatifs SIG a procédé à deux remboursements anticipés de la dette de recapitalisation de la caisse de pension. En plus de l'annuité, il y a eu **deux remboursements de 40 millions chacun** qui ont été effectués dans le courant de l'année.. A noter que la baisse de dividende en lien avec EOSH avait été anticipée a été en partie compensée par les dividendes de la CGC. **L'endettement net** est en forte baisse pour la troisième année consécutive (613 mos en 2017 contre 708 mos en 2016) permettant à SIG de lever au besoin des fonds pour les divers secteurs en développement (par **exemple la géothermie**).

Le compte de résultat consolidé montre une baisse de la part des résultats des participations générées en partie par les pertes d'ALPIQ subies par SIG au travers de sa participation dans EOSH. Le reste est globalement stable.

A noter que SIG font partie des entités auditées intégralement par la Cour des Comptes en raison des risques significatifs que constitue la participation de SIG à ALPIQ via EOSH, soit une **participation indirecte de l'Etat de Genève de 6.2% à ALPIQ.**

QUESTIONS DES COMMISSAIRES

SIG concurrent des entreprises privées : Il apparaît que les légères « frictions » se sont apaisées avec les entreprises d'installations électriques et de chauffage-ventilation. SIG fournit beaucoup de travail aux électriciens et aux thermiciens par le biais d'Eco21. SIG est à contre-pied de la stratégie des concurrents vaudois et fribourgeois qui ont pour objectif d'arriver à 50% de leurs chiffres d'affaires avec du multiservice. Le fait qu'ALPIQ se soit rendu compte qu'il est difficile de gérer du multiservice donne raison à la stratégie SIG au niveau opérationnel. **SIG doit collaborer avec l'Etat et les PME afin de protéger son territoire dans un combat difficile.**

Ressources humaines, leviers de performance, stratégie et partenariat sociale

L'augmentation des charges de personnels est principalement liée à la **caisse de pension** (hausse des charges de retraite et modifications apportées au plan de retraite (abaissement du taux technique et augmentation de 26% à 50% de la part du 13^e mois de salaire dans le traitement assuré à la suite des négociations sur la nouvelle grille salariale). Les effectifs ont passé de 1601 ETP en 2016 à 1583 ETP en 2017 pour 1663 collaborateurs. Les **accidents professionnels et non professionnels ont légèrement augmenté** et sont causés surtout par des cas bagatelles qu'il s'agira à l'avenir de bien distinguer des accidents dus à des faiblesses en matière de sécurité au travail. Dans la stratégie d'amélioration de la productivité, la diminution du nombre de postes à plein temps n'est pas un objectif, mais une conséquence si SIG ne réalise pas un chiffre d'affaires permettant de rentabiliser chaque poste. **Les activités nouvelles (géothermie, thermie, solaire) vont en revanche induire la création de nouveaux postes.** Les leviers de performance doivent permettre d'économiser 30 millions jusqu'en 2020 par rapport au périmètre de départ. En 2017 les 5 millions d'économie réalisés sont dus par moitié au non-renouvellement des postes de personnes parties à la retraite et l'autre moitié de l'optimisation des processus industriels et de la politique d'achat (fournisseurs et mandats). L'encouragement fait au personnel de proposer des pistes d'économies fait partie de la culture de l'entreprise fondée sur la recherche de l'optimisation des processus et de la productivité : **le but est de ne pas rompre la confiance entre les collaborateurs et la direction. Un nouveau système de rémunération** a été mis en place avec les syndicats. Le 30% de personnes qui ont changé de classe n'ont cependant pas subi de baisse de leur pouvoir d'achat. **Le partenariat social « baigne dans l'huile ».**

La stratégie à suivre : Compte tenu des marges très faibles, voire inexistantes sur les marchés des fluides, SIG doit mettre en place **des nouvelles activités de services** afin d'apporter de la **valeur ajoutée**. Dans le cadre de la volonté cantonale de développer le chauffage à distance pour diminuer les émissions, SIG souhaite prendre la **partie industrielle** majeure du marché, ce qui va induire des investissements qui n'auront – dans un premier temps – pas le rendement qu'ils devraient avoir. Il s'agira d'arbitrer ce qui sera

industriel de ce qui sera du service public. Ce qui est du ressort du service public est déjà activé à hauteur de **70 millions dans la convention d'objectifs**. Au final, si la **géothermie** donne des résultats satisfaisants et si le nombre de clients se développe suffisamment, cette stratégie sera la sécurité pour SIG pour les trente prochaines années quels que soit les combats sur les fluides. Il incombera au politique d'arbitrer les rythmes des investissements futurs.

Sous-traitance, marchés publics et durées des amortissements

SIG sont considérés comme une entreprise modèle par l'OCIRT avec mise sur pied d'une procédure d'urgence en cas de sous-traitances très spécifiques et ce en lien direct avec les **partenaires sociaux (FMB –syndicats)**. Toutes les sous-traitances doivent être validées et les cas problématiques font l'objet d'un suivi. **SIG n'utilisent pas d'entreprises et de « porteurs » privés pour contourner les procédures AIMP** car l'entreprise s'est départie de tous le patrimoine qui n'est pas lié à son activité, avec l'aval du Conseil d'Etat. **Les règles d'amortissement** sont standards et en cohérence avec celles de l'Etat. Aucune n'a fait l'objet d'une demande de retraitement.

Questions diverses, conventions d'objectifs, etc...

Le tarif de l'**eau fournie aux maraîchers** (300 000 CHF en 2017) fait l'objet d'un accord et sera reconduit en 2018. Il ne s'agit pas d'une subvention et ce montant est inscrit dans la **convention d'objectifs** avec une parfaite transparence dans les comptes 2017. A noter que cette convention n'accorde pas de subventions en tant que telles mais autorise l'entreprise à dépenser et attribuer des montants **dans l'intérêt général** car ils ne procurent pas le rendement industriel qu'ils devraient avoir. Le **jet d'eau** (1millions par année) est du ressort de la direction générale qui n'offre pas son utilisation à des privés à des fins commerciales. Seules des organisations à but non lucratif et/ou organisations internationales peuvent y accéder selon des critères précis. SIG financent une **chaire d'efficience énergétique à l'université de Genève** par un contrat renouvelable d'année en année dans l'intérêt des deux parties. La politique et les montants du sponsoring n'ont pas changé en 2017 (1.125.000 francs). Enfin SIG ont obtenu deux Watts d'or et le prix de la meilleure entreprise formatrice dans le secteur industriel.

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

Sans autres auditions et commentaire de la part des commissaires, le président procédé aux différents votes.

Votes

Vote d'entrée en matière :

Le président demande s'il y a des déclarations de groupe et indique que deux commissaires PLR et un Vert ne sont pas encore revenus.

Déclarations des groupes

Le groupe MCG indique qu'il se réjouit d'avoir des résultats positifs alors qu'un déficit conséquent était prévu. Cela amène à se questionner sur la façon dont le budget est effectué. Il y a certes des recettes extraordinaires et ils sont satisfaits de cela, mais ils sont inquiets de cette incertitude dans la gestion des budgets l'Etat. Il ajoute que le rapport de la Cour de comptes ne relève aucune remarque particulière et aucune réserve n'y est formulée. La non-reconnaissance de l'engagement de l'Etat vis-à-vis de la CPEG est toutefois relevée dans ce rapport, mais il s'agit d'une exception autorisée par le Conseil d'Etat. **Le groupe MCG indique qu'il acceptera ce projet de loi.**

Le groupe UDC relève toutefois qu'il y a un grand progrès dans les estimations de l'Etat. Il y a dix ans, il y avait des différences de 300 à 400 millions. Ils peuvent être satisfaits des prévisions à ce jour. Toutefois, le problème de la caisse de pension n'a pas été résolu et le remboursement de la BCGE est très faible. Il faudra se pencher sur ce problème. Il indique qu'il pourrait être envisagé que les revenus exceptionnels soient utilisés pour rembourser la dette.

Le groupe PS affirme que depuis quelques exercices, les budgets sont déficitaires alors que les comptes sont excédentaires. Ils se demandent s'il y a un problème de prévision des revenus ou s'il s'agit d'une politique volontaire du Conseil d'Etat de voir à la baisse leurs recettes afin d'installer une politique d'austérité. Il tient à relever que la Cour des comptes accepte une marge d'incertitude de 1% à 2%. Dans un budget de 8 milliards, c'est une différence de 80 à 100 millions. Le groupe socialiste aimerait que le budget soit plus objectif, mais **suivra néanmoins l'avis de la Cour des comptes qui recommande d'approuver ces comptes.**

Le groupe PDC relève qu'il s'agit de la première fois que la Cour des comptes fait un travail de réviseur. C'est une nouveauté. Il indique qu'il est

difficile d'apprécier objectivement les dépenses et recettes au moment du budget. Malgré cela, ces comptes sont considérés comme bons et il relève également qu'ils sont dans l'autofinancement et c'est positif, car c'est le seul moyen de ne pas péjorer la dette. Beaucoup de travail reste toutefois à effectuer car il faudra trouver un dénominateur commun sur la CPEG et si ce n'est pas le cas cela pourrait péjorer de façon importante les comptes de l'Etat.

Le groupe PLR indique qu'il était contre que le fait que la Cour des comptes se charge de ce travail pour des raisons institutionnelles. Il était intéressant d'avoir une rotation au niveau du privé afin d'avoir une vision différente. La Cour des comptes a toutefois très bien fait son travail. Toutefois, il relève que ce sont des comptes de beau temps. A un moment donné, des mesures structurelles devront être mises en place et il y aura certainement des choix cornéliens qui devront être faits, notamment en matière de la fiscalité des entreprises. Il appelle à une certaine modération en vue de PF 17 afin de trouver un accord suffisamment large afin de garantir une bonne santé à l'Etat.

A la suite de quoi et sans autre commentaire, le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12298 :

L'entrée en matière du PL 12298 **est acceptée** par :

11 oui (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Deuxième débat :

FONCTIONNEMENT

Le président appelle la politique publique A – FORMATION

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires.

Le président appelle les politiques publiques suivantes :

Politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique C – ACTION SOCIALE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique D – PERSONNES AGEES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique E – HANDICAP

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique F – ENVIRONNEMENT

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique I – JUSTICE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique J – MOBILITÉ

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique K – SANTÉ

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique L – ÉCONOMIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique P – ACTIVITES DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique Q – ENERGIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

INVESTISSEMENT

Politique publique A – FORMATION

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique B – EMPLOI, MARCHÉ DU TRAVAIL

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique C – ACTION SOCIALE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique D – PERSONNES AGEES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique E – HANDICAP

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique F – ENVIRONNEMENT

Politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique I – JUSTICE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique J – MOBILITÉ

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique K – SANTÉ

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique L – ÉCONOMIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique M – FINANCE ET IMPÔTS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique N – CULTURE, SPORT et LOISIRS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique O – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Politique publique P – ACTIVITES DE SUPPORT ET PRESTATIONS DE MOYENS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Le président appelle la politique publique Q – ENERGIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée **est approuvée**.

Vote en deuxième débat de la loi

Titre et préambule

Pas d'opposition, adopté.

Article 1 « Etats financiers ».

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Article 2 « Réserve conjoncturelle ».

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Article 3 « Crédits supplémentaires ».

Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

Article 4 « Corrections d'erreurs et changements de méthodes comptables ».

Pas d'opposition, l'article 4 est adopté.

Vote d'ensemble :

Le groupe PLR affirme tout d'abord que l'inquiétude est qu'il n'y a pas de réforme structurelle et qu'aucune volonté de l'Etat de contenir les dépenses se fait sentir. S'il y a des transferts de charges dans les communes, cela doit également se faire au niveau du nombre de postes de travail. Il y aura des coûts supplémentaires énormes en matière de santé ces prochaines années. Il indique à titre d'exemple que 70% des résidents en EMS sont aidés pour payer leur pension. Malgré cela, les EMS sont obligés d'appliquer des mécanismes salariaux liés à l'Etat qui sont largement supérieurs à ce qui est pratiqué dans le privé et dans les autres cantons. L'Etat est bien géré au niveau comptable, mais il n'y a pas de vision à long terme. Le PLR affirme que des prestations ainsi qu'un filet social sont nécessaires, mais il faudra un jour ou l'autre instaurer des priorités. Il ajoute que les décisions prises sous pression sont toujours plus mauvaises que si elles ont pu être réfléchies pendant suffisamment de temps.

Le groupe PS rétorque que cela fait des années que le même discours est entendu de la part de la droite. Il constate que la société en général n'est de loin pas un désastre. Les entreprises font toujours des bénéfices importants. Il n'est pas possible de dire à l'Etat qu'il faut se serrer la ceinture au vu de ce qu'il se passe. Dans les EMS, il s'agit d'un travail très dur et il est fatigué de toujours entendre que les fonctionnaires sont privilégiés. Or, il relève que ce ne sont pas eux les privilégiés, mais ce sont les multimillionnaires. D'un point de vue économique, il aimerait qu'un jour le PLR dépose des projets de réforme structurelle. Le 95% des lois votées sont liées à des prestations. A chaque fois que le Conseil d'Etat a présenté un projet de loi pour réduire des prestations, la gauche a été devant le peuple et a gagné.

Un des paramètres qui est toujours oublié concerne l'augmentation de la population. Le canton compte désormais près de 500'000 habitants. Il faut donc gérer de nouvelles prestations pour les personnes qui s'installent à Genève. Cela a par exemple un impact sur la formation. Pour parfaire à cette augmentation, soit il faut engager des enseignants, soit il faut augmenter le nombre d'élèves par classe ce que le groupe socialiste ne désire pas. Les besoins en termes de mobilité et de sécurité nécessitent également de plus en plus de ressources. Il ne faut donc pas oublier que les charges augmentent en rapport avec l'augmentation de la population. Il rappelle également qu'il y a

une augmentation importante des inégalités au sein du canton. Le nombre de personnes se rendant à l'Hospice général augmente d'année en année. Il y a en outre une augmentation de l'espérance de vie et surtout une augmentation du nombre de personnes âgées de plus de 80 ans et de 90 ans. C'est au travers d'une fiscalité plus équilibrée qu'il faut répondre aux besoins de la population selon le groupe socialiste.

Le groupe socialiste acceptera les états financiers. Cela sera toutefois différent pour la gestion du Conseil d'Etat.

Le groupe MCG affirme que le PLR tient un discours dualiste qui est simple et qui ne correspond pas à la situation des EMS par exemple. Les EMS coûtent cher et c'est une évidence. Il y a toutefois une optimisation des coûts de pension. Il y a une modération qui se fait, voire une baisse sur certains coûts. Il y a donc une voie à explorer qui est celle de l'optimisation des prestations. C'est le travail de l'administration et du Conseil d'Etat. Ce n'est pas le rôle des députés qui ont un rôle de contrôle et d'aiguillon. Il y a tout un travail de fond qui doit être fait et il espère que le Conseil d'Etat le fera, notamment en matière des abus qui existent dans le social. Il regrette également que certaines personnes habitant ailleurs qu'à Genève touchent des indemnités alors que l'Etat doit couper dans certains postes.

Le groupe PLR indique qu'en termes d'infrastructures, il faut maintenir les lignes d'investissements pour éviter un problème de rattrapage qu'il y a eu dans les années 90. Ces investissements coûtent très cher et il vaut mieux éviter un rattrapage à ce niveau. En termes de fiscalité, il y a un lien important avec l'aménagement du territoire. Il n'y a pas que les entreprises qui rapportent des impôts, mais également les personnes physiques. A ce niveau, l'aménagement du territoire amène une certaine catégorie de personnes avec les impôts qui vont avec. Les enjeux de l'EMS sont de prendre en considération l'augmentation des coûts suite à l'évolution démographique. Concernant les propos du groupe MCG à propos de la distribution des prestations pour les personnes n'habitant pas Genève, il faut faire attention aux personnes qui travaillent toute leur vie à Genève et qui, par la suite, déménagent dans un autre pays. Ces dernières ont légalement le droit de toucher certaines prestations. Concernant les propos du PS, un exemple intéressant a été cité avant à propos du transfert de deux postes qui s'est transformé en 3,2 postes à l'arrivée.

Il explique que des propositions ont été faites. Malgré cela, la proposition de « personnel-stop » a été balayée, celle de la diminution du subside d'assurance-maladie pour certaines catégories a également été balayée. Ce sont deux points qui paraissaient intéressants pour le PLR. Il indique aussi que la proposition pour les heures d'enseignement des enseignants et celle pour le nombre d'élèves par classe ont été balayées. Certes des personnes gagnent très

bien leur vie à Genève et paient des impôts en conséquence. Ces personnes sont très mobiles. En continuant à augmenter les impôts, ces personnes partiront. Afin de préserver ceux qui ont des salaires corrects et qui n'ont pas le moyen d'aller ailleurs, il faut que ces personnes mobiles restent à Genève. Cela fait depuis 2009 qu'ils arrivent à s'en sortir, mais il y a des limites. Une de ces limites concerne par exemple le vieillissement de la population. Quand la gauche dépose un projet de loi visant à adapter les subventions à 100% des mécanismes salariaux, il y a un vrai problème. Tout ce qui est donné de ce côté devra être pris quelque part. Il y a certainement, à Genève, le potentiel fiscal le plus utilisé de toute la Suisse. A un moment donné, les personnes mobiles vont réfléchir et partiront. Il est d'accord de canaliser les charges au niveau de l'augmentation de la population. Il est impossible à long terme d'augmenter les charges plus que l'augmentation de la population. En outre, comme cela a été relevé par nous, l'augmentation aléatoire du nombre de postes est problématique.

Le groupe UDC remarque que l'augmentation du nombre de fonctionnaires en pourcentage est plus élevée que l'augmentation de la population. Au regard des dizaines de millions dépensés pour l'informatisation, il devrait être possible de contenir l'augmentation. Il constate également que le revenu moyen par personne baisse à Genève. Les personnes arrivant à Genève ne paient donc pas beaucoup d'impôts. Il faut s'inquiéter à ce niveau.

Le groupe EAG affirme tout d'abord que l'impôt progressif a été pensé pour compenser les inégalités sociales par la redistribution. Vu que les inégalités augmentent, l'impôt progressif corrigera encore plus fortement les inégalités sociales. Quand tout va bien pour les plus riches, ils doivent contribuer pour aider les plus pauvres. Ces derniers bénéficient de la redistribution par des services subventionnés ou gratuits. C'est une règle qui a été fixée dans les années d'après-guerre. Tout le monde doit être au-dessus de seuils minimaux, doit pouvoir se soigner correctement et bénéficier d'infrastructure culturelle notamment.

Il poursuit en indiquant que si les plus fortunés continuent de payer ce qu'ils payent aujourd'hui, il n'y aura aucun problème à Genève. Le problème est que les impôts ont été réduits pour les privilégiés. Ils vont en outre le faire de manière brutale pour les entreprises. Or les prestations sont définies par des lois et ce sont donc des mécanismes automatiques. Il faudrait détricoter ces lois pour baisser ces charges. Ce que désire la droite, c'est mettre en cause ces lois, ces règlements et ces accords pour baisser le niveau de satisfaction des besoins populaires. Ils veulent le faire dans une situation où il n'y a pas un appauvrissement général. Le monde est inégalitaire et non pas pauvre.

Il explique ensuite qu'il y a trois problèmes qui font qu'il n'est pas possible d'augmenter les charges proportionnellement à l'augmentation de la population. Premièrement, les besoins en termes de formation augmentent et notamment en termes de formation continue. Deuxièmement, un vieillissement de la population peut-être constaté ce qui augmente les besoins en termes de soins. Finalement, il est possible de constater une paupérisation de la population ce qui a un impact important sur les charges. La bonne nouvelle est que, comme les privilégiés s'enrichissent plus vite que tout le monde, ils pourront joindre les deux bouts si ces personnes paient leurs impôts. Le PLR n'a pas les mêmes choix, car il défend le droit des privilégiés. Ils défendent la perspective de couper dans les prestations sociales et les services publics.

Le groupe MCG affirme ne pas être d'accord avec EAG. Il y a beaucoup de gens qui galèrent à Genève et il faut s'attaquer aux causes qui sont celles du logement et du marché du travail. Cela ne sert à rien de mettre des sparadraps. Il est important d'avoir une fiscalité adéquate. Toutefois, il y aura une bonne fiscalité seulement si les causes ont été réglées. Il aimerait en outre apporter une rectification à ses propos suite à la réponse de PLR. Le problème n'est pas que des personnes se rendent à l'étranger si cela se fait dans les règles. En dehors de cela, il y a malheureusement un certain nombre d'abus et il faut régler cela.

Le groupe MCG estime qu'au-delà du vieillissement de la population, il y a des questions fondamentales à se poser en matière de politique et de choix stratégiques. Par exemple, concernant la politique de maintien à domicile, il y a une augmentation des charges à tous les niveaux. Les réponses d'aujourd'hui ne sont pas encore optimales. Il y a des possibilités d'optimisation et de rationalisation. Il estime qu'il y a des questions à se poser.

Il remarque un vent d'optimisme relativement à l'arrivée du CEVA qui structure fortement l'urbanisation de notre canton. C'est un investissement lourd qui permettra à l'économie de se développer. Il est possible de remarquer que beaucoup de Suisses quittent le territoire genevois et qu'il y a beaucoup d'étrangers qui arrivent. Cela doit les laisser interrogateurs par rapport à l'évolution des charges. En contrepartie, il faut mieux redimensionner le logement social. Le barème d'entrée est beaucoup trop bas. Une certaine partie ne peut pas avoir accès à ces logements. Des personnes quittent donc le territoire genevois à cause de cela et c'est un problème économique qui va se poser ces prochaines années. Il également est possible de voir qu'il y a des postes qui restent libres pendant 6 mois au sein de l'Etat. Des embauches sont donc reportées. Quand un fonctionnaire quitte son poste et que six mois sont attendus pour réembaucher quelqu'un, il y a un réel problème pour la

qualification de ces postes. Il est possible de voir qu'il y a de petites réformes qui sont faciles à mettre en place, mais qui ne se font pas.

Sans autre commentaire le président procède au vote final.

Soumis au vote, le PL 12298, dans son ensemble, **est adopté** par :

12 oui (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Conclusion

Au vu de ces explications, la commission des finances vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à faire un bon accueil à ce projet de loi.

Projet de loi (12298-A)

approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2017

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 108 de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012;
vu la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013;
vu les états financiers individuels de la République et canton de Genève pour l'année 2017;
décrète ce qui suit :

Art. 1 Etats financiers

Les états financiers pour l'année 2017 sont approuvés.

Art. 2 Réserve conjoncturelle

La réserve conjoncturelle est dotée pour un montant de 34 millions de francs en 2017 et s'élève à 599 millions de francs au 31 décembre 2017.

Art. 3 Crédits supplémentaires

Les crédits supplémentaires pour l'exercice 2017, selon la liste présentée en annexe et faisant partie intégrante de la présente loi, sont acceptés.

Art. 4 Corrections d'erreurs et changements de méthodes comptables

Pour l'exercice 2016, sont approuvés et publiés dans les états financiers individuels 2017 les corrections d'erreurs et les changements de méthodes comptables ainsi que les modifications que ces corrections et changements ont engendrées sur le résultat net et les fonds propres, avec les conséquences suivantes :

- a) le résultat net positif 2016 est de 62 millions de francs, au lieu de 61 millions de francs;
- b) les fonds propres au 1^{er} janvier 2016 s'élèvent à 2 462 millions de francs, au lieu de 2 549 millions de francs;
- c) la réserve conjoncturelle au 31 décembre 2016 est inchangée et s'élève à 565 millions de francs.

Etats financiers individuels 2017

Commission des finances

28 mars 2017



Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

28.03.2018 - Page 1

Sommaire

République et canton de Genève

Rapport
sur les comptes
individuels 2017

Tome
1

- Exposé des motifs du Conseil d'Etat
- Etats financiers
- Rapport de l'organe de révision
- Fonds
- Obligations vertes

Etats financiers

Fonds

Obligations vertes



Revenus 2017 : du budget voté aux comptes

Tome 1, page 34

	B 2017	Ecart d'estimation*	Autre écart**	C 2017
Revenus fiscaux	6'553	87	-	6'641
Subventions reçues	326	-9	-	317
Péréquation et parts à des revenus	126	1	-	127
Autres revenus d'exploitation sans contrepartie	161	0	36	197
Revenus d'exploitation sans contrepartie	7'166	80	36	7'282
Dédommagements	117	-4	-	113
Prestations de services et livraisons, taxes	412	-19	-16	378
Remboursements	64	7	-	71
Revenus d'exploitation avec contrepartie	593	-16	-16	562
Autres produits d'exploitation	77	14	31	122
Produits d'exploitation	7'837	78	52	7'966
Produits financiers	219	14	16	248
TOTAL PRODUITS	8'056	91	67	8'214

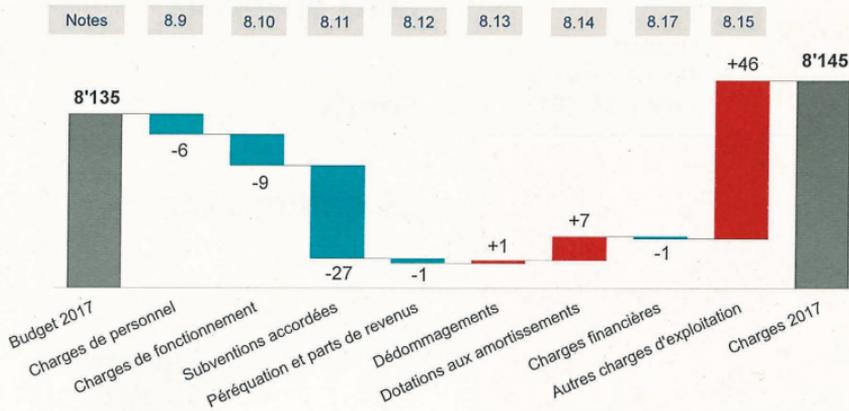
* Eléments inclus dans les estimations budgétaires et présentant des écarts avec les comptes

** Eléments non prévus au budget

28.03.2018 - Page 3

Charges 2017 : du budget voté aux comptes

Tome 1, page 36



28.03.2018 - Page 4

Crédits supplémentaires octroyés en 2017

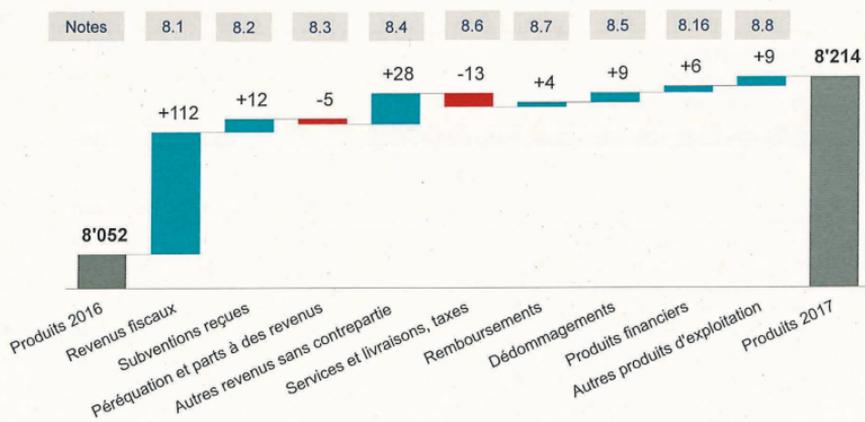
Tome 1, page 38

	B 2017	Crédits supplémentaires Commission des finances - LRGC	Crédits supplémentaires Conseil d'Etat - LGAF	Autres écarts	C 2017
Charges de personnel	2'411	18	7	-31	2'405
Charges de fonctionnement	419	24	6	-39	410
Subventions accordées	4'008	41	8	-76	3'981
Péréquation et parts de revenus	373	-	0	-1	371
Dédommagements	86	1	0	-1	87
Dotations aux amortissements	487	-	16	-9	493
Autres charges d'exploitation	159	-	65	-19	205
Charges d'exploitation	7'943	85	102	-177	7'953
Charges financières	193	-	6	-6	192
TOTAL CHARGES	8'135	85	108	-184	8'145

28.03.2018 - Page 5

Les produits des comptes 2016 aux comptes 2017

Tome 1, page 39



28.03.2018 - Page 6

Compte d'investissement

Tome 1, page 44

	C 2017	B 2017	C 2016
Subventions acquises	24	15	26
Cessions d'actifs	5		99
Recettes d'investissements	30	15	126
Prêts CEVA et Ferroviaire	118	136	110
Participations	7	25	19
Immobilisations corporelles	341	454	327
Immobilisations incorporelles	31	32	25
Subventions accordées	133	149	70
Dépenses d'investissements	630	795	550
INVESTISSEMENT NET *	600	781	424
<i>* Hors prêts à caractère général (net)</i>	7	31	-1
Réconciliation compte d'inves. / tableau de flux de trésorerie		C 2017	C 2016
INVESTISSEMENT NET (avec prêts à caractère général)		607	423
Opérations liées aux actifs du patrimoine financier		18	26
Cessions réalisées sous forme de prêts ou compensation de dette		4	86
Plus values de cessions d'actifs **		-1	-4
Autres		-	1
FLUX DE TRESORERIE LIES AUX INVESTISSEMENTS		628	532

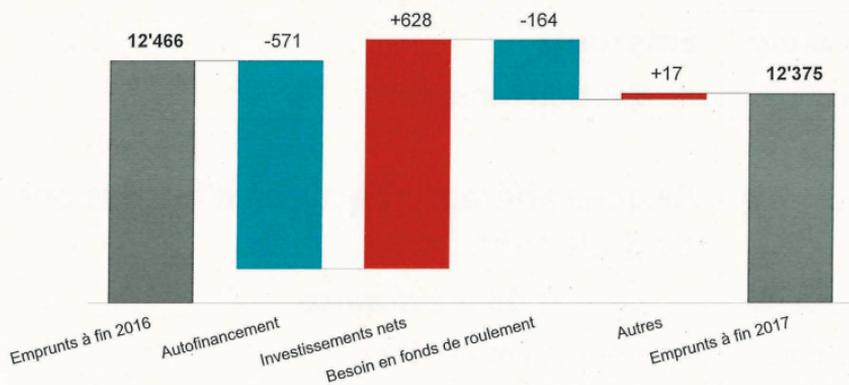
** Les recettes d'investissement sont limitées à la valeur nette comptable des actifs cédés. L'éventuel solde (plus ou moins-value) est constaté dans le compte de résultat.

28.03.2018 - Page 9

Emprunts

Tome 1, page 45

Recul des emprunts de 90 millions



Indicateurs de gestion et de pilotage

Tome 1, page 47

	B 2018	C 2017	C 2016	C 2015
Frein au déficit				
Résultat net	-187	69	62	-34
Réserve conjoncturelle	547	599	565	534
Frein à l'endettement				
Endettement moyen*	n.a.	11'752	11'902	12'153
Revenus	n.a.	8'214	8'052	8'045
Taux d'endettement (endettement moyen / revenus)	n.a.	143%	148%	151%
Autres				
Emprunts au passif du bilan	n.a.	12'375	12'466	12'670

n.a. : non applicable

* Montants calculés selon la moyenne des soldes au dernier jour de chaque mois.

28.03.2018 - Page 11

Garanties données par l'Etat

Tome 1, page 75

art.46 LGAF

Emprunts

art.495 CO

- Cautions simples

art.47 LGAF

Risques afférant à l'activité d'institutions de droit public

art.72c LPP

- Caisses de prévoyance

art.3 LRG

- Rentes genevoises

Cautions simples

Tome 1, page 75 et 76

2017	Fonds propres entités	Emprunts entités	Caution simple Etat
TPG	56	591	527
FIDP	389	1'164	325
Palexpo	243	98	32
Maison de Vessy	n.d.	n.d.	59
HES-SO Genève	n.d.	n.d.	13
OMPI	n.d.	n.d.	9
EMS Béthel	n.d.	n.d.	7
Divers	n.d.	n.d.	5
Total			978

n.d. : non disponible

28.03.2018 - Page 13

Caisses de prévoyance

Tome 1, page 78

2017	Garanties Etat 8'466 mios		C.P.
Performance fortune	+9,4%	+9,7%	+7,6%
Taux de couverture	61,1%	65,2%	107,3%
Taux technique	2,50%	2,50%	2,75%
Engagements non couverts mios	8'226	240	Aucun

28.03.2018 - Page 14

Rentes genevoises

Tome 1, page 76

Les rentes servis par les Rentes genevoises sont garanties par l'Etat

	Variation	2017
Capitaux de prévoyance	+82	1'744
Fortune	+123	2'058
Taux de couverture		114%

28.03.2018 - Page 15

Fonds

Tome 1, page 103

art.43 LGAF

Fonds affectés et financements spéciaux

art.13C REEF

- Gérés selon l'approche bilan/bilan

art.13D REEF

Libéralités de tiers affectées

art.13D al.6
REEF

- Gérés selon l'approche bilan/bilan

28.03.2018 - Page 16

Fonds affectés et financements spéciaux (bilan)

Tome 1, page 105

	Note	31.12.2017	31.12.2016
Fonds cantonal pour la gestion des déchets	1	2'757'907	1'222'424
Fonds viti-vinicole	2	-237'077	-241'350
Fonds de promotion agricole	3	-	-865
Fonds de rééquipement des centres de formation professionnelle	4	350'113	-
Fonds de course des centres de formation professionnelle	5	438'971	-
Fonds d'amélioration des conditions sociales des chauffeurs de taxi	6	40'000	194'514
Fonds de compensation des mesures d'aménagement du territoire	7	-	-
Fonds énergie des collectivités publiques	8	36'256'896	32'887'136
Fonds des prestations en cas de maladie pour les chômeurs (PCM)	9	28'245'576	23'860'868
Fonds de mise en œuvre LTVTC	10	604'059	-
LIQUIDITÉS DES FONDS GÉRÉS AU BILAN *		68'456'445	57'922'727

* Créances et engagements envers des tiers non compris

28.03.2018 - Page 17

Libéralités de tiers affectées (bilan)

Tome 1, page 114

	31.12.2017	31.12.2016
Louis-Frédéric Eckert (aide sociale)	4'058'242	4'058'242
François Le Comte (bourses d'études)	556'300	547'610
Jacob-Adolphe Holzer (bourses d'études)	349'328	352'570
Marie-Louise Ehrhardt-Hornung (prêts d'études)	321'116	263'306
Antoine Louis Pons (développement de l'enseignement primaire)	197'850	197'850
Charles Schaub (courses d'écoles)	185'029	185'029
Pierre Paul Bouchet (bibliothèque collège Calvin)	75'787	75'787
Claire Lilly Eggleton (recherche et prévention enfants handicapés)	63'176	63'176
Elie Moroy (prix Elie Moroy)	50'766	51'766
Lina Félicité Langlands-Aubert (aide sociale)	41'309	41'309
Alfred Scherer (prix Emma Scherer)	8'430	8'430
Charles Galland (prix Charles Galland)	3'238	3'238
Adolphe Charles de Rothschild *	-	128'075
Legs	5'910'570	5'976'389
Association suisse d'assurances ASA (lutte et prévention d'incendies)	3'433'808	3'379'978
Daniel Grataloup (prix Grataloup)	197'143	200'000
Soutien aux élèves du centre de formation professionnelle technique	125'463	136'729
Héritiers de Caroline Barbey (fonds de l'herbier Boissier)	104'430	104'430
Fondation Héliène et Victor Barbour (projets culturels dans des écoles)	65'380	83'300
Fondation des anciens élèves de l'école de mécanique (prix Birkigt)	65'299	103'225

28.03.2018 - Page 18

Obligations vertes

Tome 1, pages 117 - 121

Obligations vertes - reporting

En novembre 2017, l'Etat a émis un emprunt obligataire vert d'un montant de 620 millions répartis en deux tranches de 420 millions à 10 ans (coupon 0,25%) et de 200 millions à 14 ans (coupon 0,50%).

Le produit de cette émission est destiné au financement de bâtiments à haute performance énergétique dans le domaine de la santé et de la recherche médicale. A ce titre, trois projets ont été sélectionnés, le Centre médical universitaire (CMU) étapes 5 et 6, l'Hôpital Gustave Julliard, ainsi que la Maternité étape 3.3.

Afin de se conformer aux *green bonds principles*, l'Etat s'est engagé à présenter annuellement des indicateurs financiers et extra-financiers. Ces indicateurs font l'objet de procédures d'audit externes de la part d'un réviseur indépendant. Les indicateurs suivants sont présentés par projets:

Affectation des emprunts obligataires verts

Projets	Allocation des fonds	Part de refinancement	Avancement projet /crédit voté
CMU étapes 5 et 6	45%	100%	81%
Gustave Julliard	33%	100%	92%
Nouvelle maternité (étape 3.3)	9%	100%	70%
Total	92%		

Indicateurs extra-financiers liés aux projets

Projets	Indice de chaleur (MJ/m ² /an)	Consommation d'électricité (kWh)	Surface de toiture végétalisée	Emissions de CO ₂ évitées*
CMU étapes 5 et 6	290	5589045	30%	618
Gustave Julliard	281	3011891	16%	1077
Nouvelle maternité	490	1979447	22%	263

* Comparé à la moyenne des émissions de CO₂ de bâtiments de même catégorie (en terme équivalent carbone par an)

ATTESTATION DE L'AUDITEUR INDEPENDANT SUR LES INFORMATIONS RELATIVES AUX EMPRUNTS OBLIGATAIRES VERTS AU 31.12.2017

A l'attention du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève

En réponse à la demande du Conseil d'Etat de la République et Canton de Genève, nous avons établi présente attestation sur les informations relatives aux emprunts obligataires verts au 31 décembre 2017 (« Obligations vertes - Reporting ») figurant dans le tome 1 du rapport sur les comptes individuels 2017 à la rubrique « 5. Obligations vertes ». Le reporting comprend des indicateurs financiers (« Affectation des emprunts obligataires verts aux projets ») et extra-financiers (« Indicateurs extra-financiers liés aux projets »).

Afin de calculer ces indicateurs, une notice méthodologique (« la méthodologie ») a été définie par la direction générale des finances de l'Etat (DGFE). Celle-ci est disponible sur le site internet de l'Etat de Genève¹.

Responsabilité du Conseil d'Etat

Les indicateurs financiers et extra-financiers ainsi que la méthodologie ont été préparés par la direction générale des finances de l'Etat. Cette dernière est notamment responsable de la définition des critères d'éligibilité des projets financés ainsi que du calcul des indicateurs. Pour les indicateurs extra-financiers, la DGFE s'est basée sur des données provenant de l'Office des bâtiments et des Hôpitaux universitaires de Genève.

Responsabilité de l'auditeur indépendant

Pour les indicateurs financiers, il nous appartient, sur la base de nos travaux:

- de rapprocher les données nécessaires au calcul des indicateurs avec les lois votées et la comptabilité de l'Etat de Genève;
- de vérifier le calcul des indicateurs présentés en coupe.

Pour les indicateurs extra-financiers, il nous appartient, sur la base de nos travaux, d'expliquer une conclusion d'assurance limitée sur le fait que ces derniers ont été établis, dans tous leurs aspects significatifs, conformément à la méthodologie définie par la DGFE.

Il ne nous appartient pas de remettre en cause les critères d'éligibilité ou le rapport de « seconde opinion » émis par un tiers le 27 octobre 2017 à leur sujet. Notre intervention a été effectuée conformément aux normes d'audit suivies (NAS) pour les indicateurs financiers et, concernant l'attestation d'assurance limitée pour les indicateurs extra-financiers, à la NAS 950 « missions d'assurance autres que les missions d'audit ou de revue (examens succincts) d'informations financières historiques ». La présente émission n'induit donc pas d'évaluation, ni d'audit des comptes de la République et Canton de Genève, ni l'émission d'une quelconque opinion sur ces derniers au 31 décembre ni à une quelconque autre date. De plus, pour les besoins de nos travaux, nous avons utilisé des données comptables et financières qui n'ont pas fait l'objet de travaux de vérification.

¹ <http://www.geneve.ch/finance/obligations-vertes-geneve-fonds>

² Ce rapport est disponible sur le site internet de l'Etat de Genève à l'adresse suivante:

<http://www.geneve.ch/finance/obligations-vertes-geneve-fonds>

« Les informations financières et extra-financières présentées dans ce rapport sont susceptibles d'être affectées par des erreurs ou des omissions involontaires ou intentionnelles, ce qui peut entraîner une non-détection d'une anomalie significative dans les indicateurs extra-financiers ne peut être totalement éliminé. »

Etats financiers 2017

Commission des finances

Thèmes transversaux



11 avril 2018

Thèmes

- | | |
|---|-------|
| 1. Présentation des risque financiers (30') | 14H45 |
| F. Balda, Gestion des risques Etat - Département présidentiel | |
| 2. Compte de fonctionnement et investissement (30') | 15H15 |
| Y. Fornallaz – A. Rosset – Direction du budget - DGFE | |
| 3. Evolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts (15') | 15h45 |
| A. Jost – Direction de la trésorerie générale - DGFE | |
| 4. Revenus fiscaux (30') | 16h00 |
| D. Miceli – Administration fiscale cantonale | |
| 5. Charges de personnel et postes de l'Etat (30') | 16h30 |
| A. Vuichard – Office du personnel de l'Etat | |
| 6. Bilan social (30') | 17h00 |
| F. Moore – Office du personnel de l'Etat | |

Risques financiers

1

Fabrizio Balda – Département présidentiel
Commission des Finances – 11 avril 2018



Département présidentiel
Gestion des Risques Etat

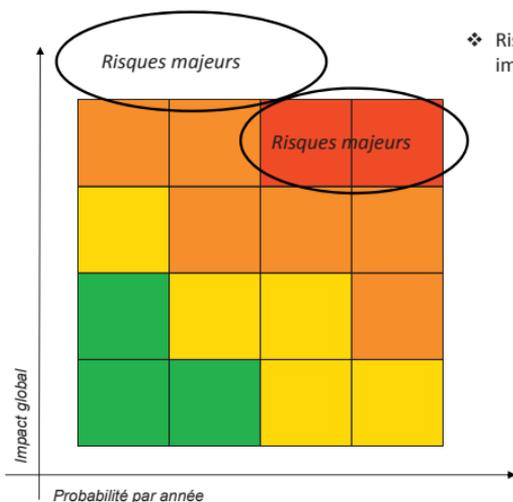
17.04.2013 - Page 3

Évaluation et gestion des risques

	Conseiller d'Etat - Secrétaire général	Conseiller d'Etat - Secrétaire général	Conseil d'Etat	Conseil d'Etat
	Directeur général	Conseiller d'Etat - Secrétaire général	Conseiller d'Etat - Secrétaire général	Conseiller d'Etat - Secrétaire général
	Directeur/chef de service	Directeur général	Directeur général	Conseiller d'Etat - Secrétaire général
	Directeur/chef de service	Directeur/chef de service	Directeur général	Directeur général
Impact global				
	Probabilité par année			

- ❖ Règlement sur la gestion des risques (RGR, D 1 05.10, 18 septembre 2013)
- ❖ Niveau de gravité = couleur sur la matrice = niveau hiérarchique auquel le risque doit remonter pour la prise de décision → **la matrice n'est pas un outil graphique, mais un outil de gouvernance**
- ❖ L'impact d'un risque est évalué selon plusieurs axes:
 - ❖ Axe externe
 - ❖ Axe financier
 - ❖ Axe de sécurité
 - ❖ Axe lié à la délivrance de prestation
 - ❖ Axe de conformité et juridique
 - ❖ Axe d'image

Risques financiers majeurs



❖ Risques considérés majeurs en raison de leur impact financier

- ❖ Critères: coûts non budgétés, pertes de valeur patrimoniale, fiabilité des états financiers
- ❖ Risques caractérisés par une probabilité $\geq 50\%$ par année et par un impact financier unique ≥ 50 millions F sur une seule année, ou récurrent ≥ 20 millions F par année, ou par un manque complet de fiabilité des états financiers
- ❖ Risques caractérisés par une probabilité faible ou difficile à estimer, et dont l'impact financier est démesuré par rapport aux seuils de 50 / 20 millions F par année

Page 5

Présentation des risques financiers majeurs

❖ En synthèse:

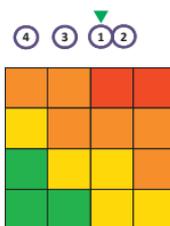
- ❖ Risques-clés (CEG et détérioration des conditions-cadre appliquées aux entreprises) stables
- ❖ Aucun risque financier majeur ne s'est aggravé
- ❖ Aucun nouveau risque financier majeur
- ❖ 4 risques majeurs en baisse, dont 3 ne sont plus considérés comme majeurs
- ❖ Un bilan de législature plutôt positif par rapport aux principaux risques



Page 6

Risques financiers majeurs dont la gravité est stable (1)

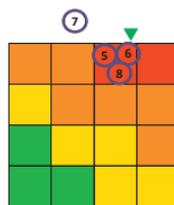
- Détérioration des conditions-cadre appliquées aux entreprises** (entre autres, abolition des statuts fiscaux; avec un taux unique de 13.49%: manque à gagner fiscal ~350 M/an, manque net avec mesures compensatoires ~275 M/an; facteur atténuant: ▼ lancement du PF17)
- Taux de couverture de la caisse de pension CPEG** (déséquilibre financier à long terme, impact recapitalisation de plusieurs milliards et risque de perte d'attractivité pour la fonction publique)
- Taux de couverture de la Fondation de prévoyance des TPG** (baisse du taux technique, risque de déséquilibre annuel et à long terme; impact potentiel pour l'Etat-garant entre 300 et 400 millions)
- Crise systémique** (>300 M/an; réserve conjoncturelle d'env. 600 millions)



Page 7

Risques financiers majeurs dont la gravité est stable (2)

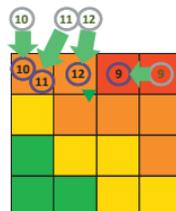
- Risque sur les estimation des impôts et les prévisions fiscales** (dossiers fiscaux spécifiques, correctifs importants; p.ex. une variation de 1% sur le PIB génère des variations de l'estimation de l'impôt sur les revenus des personnes physiques supérieures à 20 M/an)
- Risque de refinancement à long terme** (sensibilité de la charge d'intérêt >20 M/an si changement du taux de 1%; facteur atténuant: ▼ réduction de la dette d'env. 1 milliard entre 2015 et 2017)
- Risque de disparition du patrimoine historique et juridique de la République gardé dans les Archives d'Etat** (projet en cours, loi ouvrant un crédit d'étude votée par le GC en novembre 2016)
- Risque de variation de valeur et inadéquation stratégique des participations** (SIG; ne s'est pas réalisé en 2016 et en 2017)



Page 8

Risques financiers en baisse

9. **Soustraction fiscale non détectée** (octroi de 42 nouveaux postes à l'AFC, sommes de plus en plus importantes récupérées par le service de contrôle: de 44 M en 2008 à 322 M en 2017)
10. **Manque d'adaptation à la régulation internationale en matière d'échange d'informations fiscales** (participation de la Suisse au système BEPS; sur les 42 nouveaux postes octroyés à l'AFC, 20 ont pour but de gérer les dénonciations spontanées, qui ont généré un impact positif > 150 millions en 2017)
11. **Incertitude lié à la mise en œuvre de l'initiative fédérale contre l'immigration** (augmentation des contingents, adoption du modèle de mise en œuvre le moins contraignant pour les employeurs, entrée en vigueur échelonnée de l'obligation de communiquer les postes vacants)
12. **Risque lié à la garantie de l'Etat sur les rentes servies par les Rentes Genevoises** (impact potentiel pour l'Etat-garant réévalué entre 150 et 200 millions; facteur atténuant pour l'avenir: ▼ projet de nouveau RRG en cours de finalisation pour améliorer la gouvernance de l'institution et accroître la surveillance de l'Etat)



Page 9

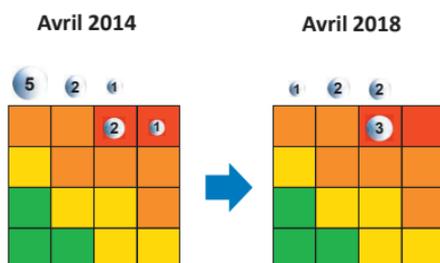
Autres risques financiers majeurs disparus pendant la législature



- ❖ Risque liés aux garanties de l'Etat sur les dépôts d'épargne et de prévoyance BCGE
- ❖ Risque lié à la non-distribution de bénéfices aux cantons de la part de la Banque Nationale Suisse

Page 10

Évolution des risques financiers majeurs de l'administration



- ❖ Diminution nette des risques financiers majeurs de l'administration cantonale depuis 2016 (de 11 à 8)

Page 11

Horizon temporel et marge de manœuvre



Page 12

Conclusions

- ❖ Un cadre de gestion des risques solide, harmonisé et inspiré des principaux standards internationaux
- ❖ Informations utiles transmises à la hiérarchie, prise de décision soutenue ou accélérée par la gestion des risques
- ❖ Efforts concrets de l'administration pour réduire ses principaux risques
- ❖ Recrutement de spécialistes de la gestion des risques et du SCI par plusieurs entités consolidées pendant la législature (p.ex. Aéroport, IMAD, FIPOI)
- ❖ Nécessité de ne pas diminuer la rigueur et les efforts faits dans le domaine



Page 13

Merci!



Questions?

Page 14

Présentation des comptes par politiques publiques

2

Comptes de fonctionnement 2017

tome 2



Y. Fornallaz – Direction du budget - DGFE

Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes de fonctionnement 2017 – guide de lecture du tome 2

République et canton de Genève

Rapport
sur les comptes
2017

Tome
2

Compte de fonctionnement
par politique publique et par programme



Le **Tome 2** de l'édition des comptes 2017 est
dédié aux fonctionnements

Le **tome 2** contient le détail du compte de
fonctionnement par politique
publique et par programme.

Il se compose d'une **première partie** sur les
programmes avec :

- l'utilisation des crédits et les revenus
- le coût complet
- la situation des postes au 31 décembre
- les objectifs et indicateurs

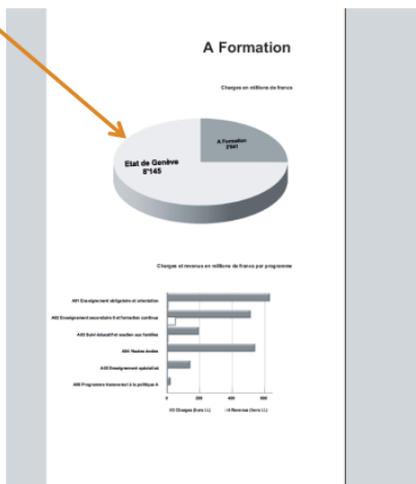
et d'une **deuxième partie** avec :

- Divers tableaux détaillés présentant entre
autre la liste des subventions et des crédits
supplémentaires

Comptes de fonctionnement 2017 par politique publique et programme

Charges de la politique publique en forme de graphique

Synthèse des priorités de la politique publique



A Formation

Synthèse des priorités

L'enseignement obligatoire a pour objectif principal l'acquisition et la maîtrise des savoirs fondamentaux (mathématiques, en particulier) ainsi que la lecture et l'écrit primaires, qui permettent à chaque élève de découvrir dans une filière de formation de l'enseignement secondaire le 1^{er} degré ainsi de briser à long terme, des perspectives étroites d'avenir, les logiques de cloisonnement scolaire, notamment par le renforcement du soutien pédagogique. Sur le plan de l'enseignement, l'application du conseil national de la convention sociale renvoie se traduit par le développement du plan d'études romand (PER) avec, pour condition, la modification des contenus d'enseignement et l'adaptation de la charge des moyens d'enseignement alloués à l'échelle romande qui devaient se poursuivre jusqu'en 2022.

Dans le domaine de la formation professionnelle, le Conseil d'Etat a adopté en 2015 un plan d'action pour renforcer l'apprentissage dans les entreprises, mais également, dans certains secteurs, depuis 2016 une hausse sensible du nombre de contrats d'apprentissage signés ainsi que des contributions de fin de formation allouées (certificat fédéral de capacité et évaluation fédérale de formation professionnelle). En outre, le projet CO-Apprentissage, dont l'objectif est d'augmenter le taux d'insertion, vise à un apprentissage dual à la fin du CO, à être mis en place dans 4 établissements avec succès, le nombre d'élèves obtenant un apprentissage dual dépassant ainsi le CO après sept ans.

Une autre contribution pour l'école junior est dans la perspective de la réussite conditionnelle qui prévoit l'obligation de la former jusqu'à 18 ans. Pour mémoire, 500 renaissances étaient prévues. Durant l'année 2017, diverses mesures ont été mises en œuvre pour accélérer la mise en œuvre de cette forme conditionnelle à la rentrée 2018.

La mise en œuvre progressive de l'offre scolaire se poursuit dans la perspective d'inscrire les élèves d'origine de l'étranger, notamment les immigrants, dans des écoles de langue ou de l'enseignement bilingue ou l'enseignement spécialisé. A la rentrée 2017, en moyenne, chaque participation propose un enseignement spécialisé en français, de l'enseignement de langues, de psychomotricité, d'éthique et de psychopédagogie, et d'éducation à l'environnement. En matière de soutien et d'accompagnement scolaire, une nouvelle directive ainsi qu'une procédure ont été mises en œuvre à la rentrée 2017 et concernent notamment les élèves souffrant de troubles 'ty' (troubles dysgraphiques, dyscalculie, dyslexie, dyspraxie), mais d'une façon plus générale les élèves à besoins spécifiques.

Enfin, depuis cette année, toutes les structures de l'offre multi-pédagogique (OMP) ont été en place le projet éducatif individualisé (PEI) qui permet d'offrir, selon une approche individualisée, les compétences éducatives et scolaires de chaque élève de l'enseignement spécialisé, de leur donner l'opportunité, sans être mesurés l'année.

Au moins une fois, cette année a été réalisée par l'ouverture de l'école de commerce (Ecole de Commerce) à la rentrée 2017. Accueillant plus de 800 élèves, cette école dispense les différentes formations commerciales, de la 1^{re} à la 3^e année, et l'école de l'enseignement secondaire d'orientation de gestion. En plus des filières habituelles proposées dans les écoles de commerce, il s'agit d'offrir une ouverture de l'offre d'enseignement. Il accueille également dans ses murs une structure d'enseignement de l'enseignement spécialisé et permet aux jeunes de suivre des études de post-qualifications.

Dans le domaine des hautes écoles, une partie de la Haute école d'art et de design (HEAD) a intégré de nouvelles matières des Sciences et de l'ingénierie publique. Le nouveau Campus de la HEAD sur le site de la Haute école de design de Yverdon est en cours de construction et sera opérationnel en 2020 et permettra de créer un pôle

Comptes de fonctionnement 2017 par politique publique et programme

Programme —————>

A01 Enseignement obligatoire et orientation

Département responsable —————>

Département responsable : DIP

Charges – revenus - résultat —————>

Les revenus et charges du programme sont présentés par nature comptable à deux positions (30 = Charges de personnel, etc.)

Coût complet —————>

les activités de support et les prestations de moyens qui, additionnées au résultat « direct », permettent d'établir le coût complet du programme. Ce deuxième niveau est présenté en italique de couleur et n'est pas soumis formellement au vote du parlement.

Postes —————>

ETP = équivalent temps plein

COMPTÉ	Compte 2017		Variations C17-817		Budget 2017	Compte 2016
	en F	en %	en F	en %		
CHARGES	630 814 286	-1319 498	-0.2%	632 133 784	625 171 614	
30 Charges de personnel	613 804 089	-1 138 982	-0.2%	614 943 071	607 959 501	
31 O. de biens et services et autres ch. d'expl.	15 278 925	-339 828	-2.1%	15 609 753	15 462 669	
33 Amortissements du patrimoine administratif	1 585 143	122 210	8.4%	1 461 933	1 531 810	
34 Charges financières	-	-	-	-	107	
36 Charges de transfert	76 090	-42 837	-36.0%	118 927	212 723	
39 Imputations internes	70 039	69 939	69 939.0%	100	8 779	
REVENUS	8 603 995	-1 550 258	-18.3%	10 154 253	9 775 774	
42 Taxes	7 234 906	-1 718 667	-19.2%	8 953 573	8 390 377	
43 Revenus divers	700 289	279 629	66.5%	420 660	716 784	
44 Revenus financiers	-	-20	-100.0%	20	-	
46 Revenus de transferts	668 300	-111 700	-14.3%	780 000	668 506	
49 Imputations internes	500	500	-	-	107	
RÉSULTAT (REVENUS - CHARGES)	-622 210 290	-230 759	0.0%	-621 979 531	-615 400 387	
Coût d'élaboration	-2 513 107	49 696	-1.9%	-2 561 803	-2 130 922	
Coût des prestations de moyens	-81 990 423	-9 509 573	11.5%	-82 490 050	-81 976 835	
COÛT COMPLET	-716 713 820	-9 699 636	1.4%	-707 022 184	-699 507 924	
POSTES	Compte 2017	Variations C17-817	Budget 2017	Compte 2016		
TOTAL POSTES	4 170 58	89 71	2.20%	4 080 87	4 127 64	
ETP fixes	4 024.76	-50.36	-1.24%	4 075.12	3 993.06	
ETP auxiliaires	145.82	140.07	2 436.00%	5.75	143.30	
ETP agents spécialisés	-	-	-	-	1.00	

Comptes de fonctionnement 2017 – coût complet

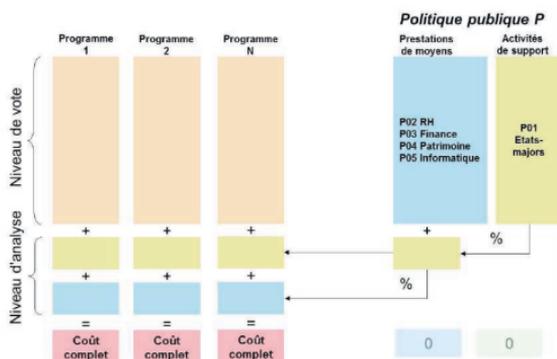
Objectifs

- **Outil de gestion** : déterminer le coût de chaque prestation afin de fixer au plus juste le prix des prestations délivrées
- **Légal** : art. 5 "transparence des coûts" de la LGAF qui prévoit que le coût complet des programmes doit être évalué au moyen de la ventilation des charges indirects

Limite

- Cet outil ne correspond pas à une véritable comptabilité analytique car tous les coûts ne sont pas distribués (ex : intérêt de la dette)

Schéma du coût complet



Page 19

Comptes de fonctionnement 2017 – Annexes

- Effectifs par politique publique et par département (page 443)
- Subventions accordées (page 447)
 - Les subventions sont présentées au niveau détaillé (par libellé de subvention)
 - Tableau des subventions ligne générique – entités bénéficiaires
 - Tableau des subventions non monétaires
 - Tableau sur la répartition des tâches cantons – communes
 - Liste des transferts par programme et par ligne de subvention
 - Décompte par commune
- Crédits supplémentaires (page 481)
 - Descriptions des crédits supplémentaires
 - Présentation des crédits supplémentaires selon 3 listes (par nature à 2 positions et par programme, à l'exception des subventions qui sont votées par libellé) :
 1. Crédits supplémentaires soumis et approuvés par la COFIN
 2. Crédits supplémentaires de la compétence du CE
 3. Crédits supplémentaires non soumis ou non approuvés par la COFIN
- Provisions par programme et par nature à 2 positions (page 499)

Page 20

Présentation des comptes par politiques publiques

Charges de fonctionnement

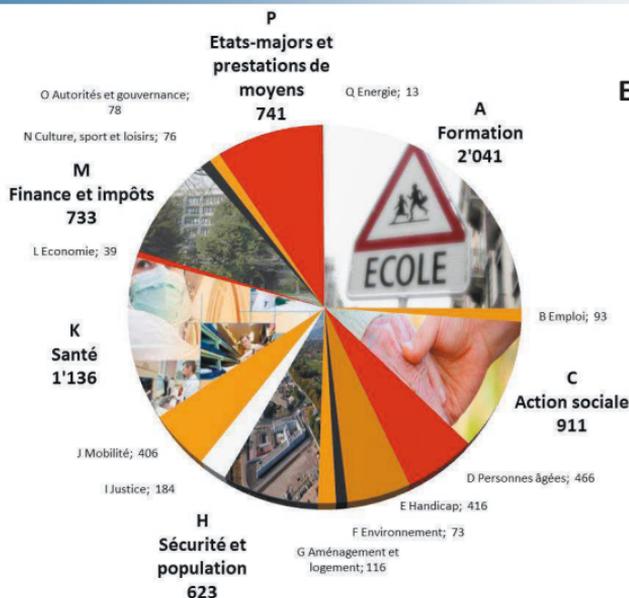
tome 2



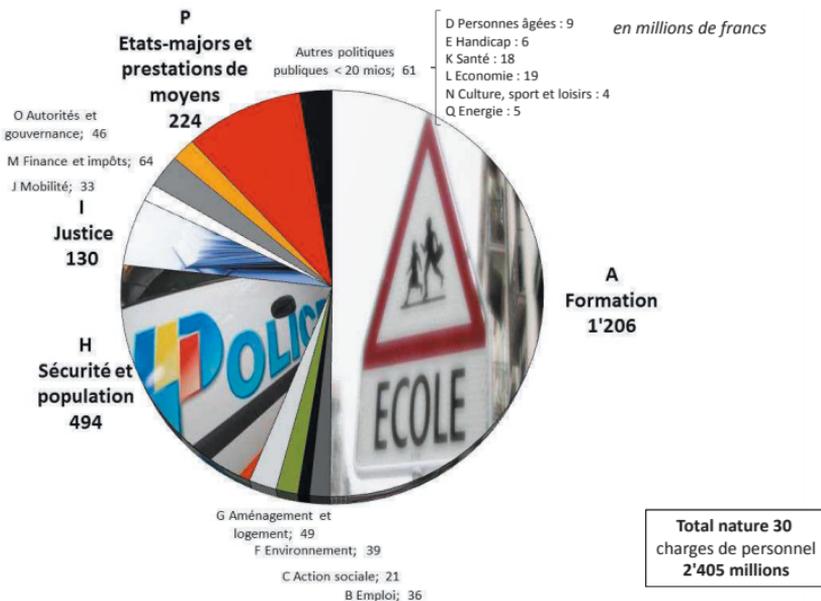
Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes de fonctionnement 2017 – charges par politique publique

en millions de francs

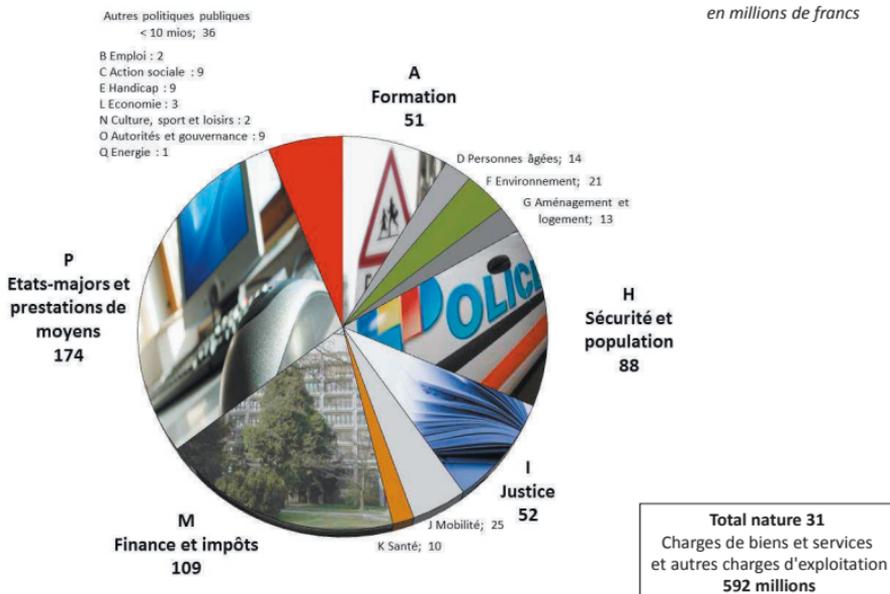


Comptes de fonctionnement 2017 - nature 30 par politique publique



Page 23

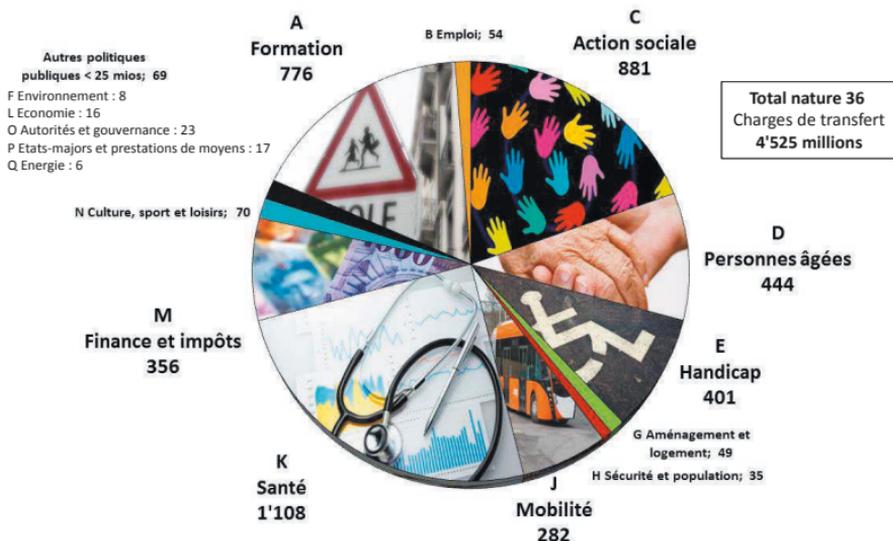
Comptes de fonctionnement 2017 - nature 31 par politique publique



Page 24

Comptes de fonctionnement 2017 - nature 36 par politique publique

en millions de francs



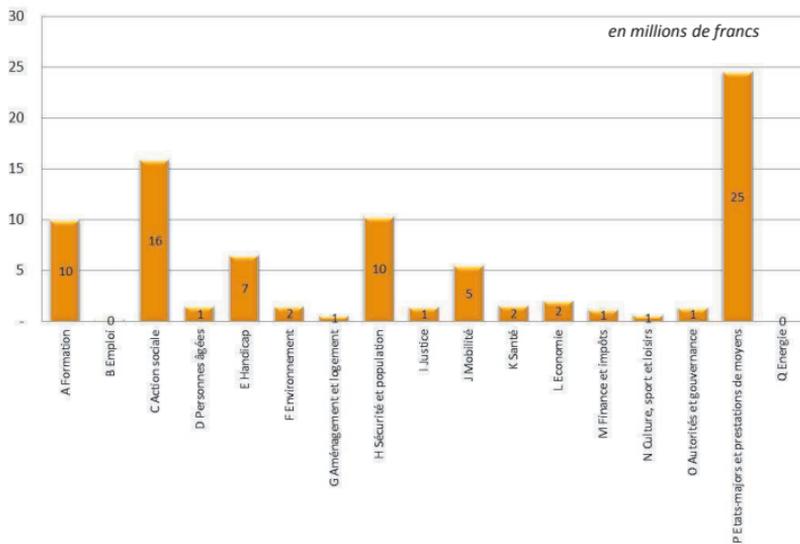
Page 25

Présentation des comptes par politiques publiques

Crédits supplémentaires tome 2

Crédits supplémentaires 2017 accordés par la COFIN par politique publique

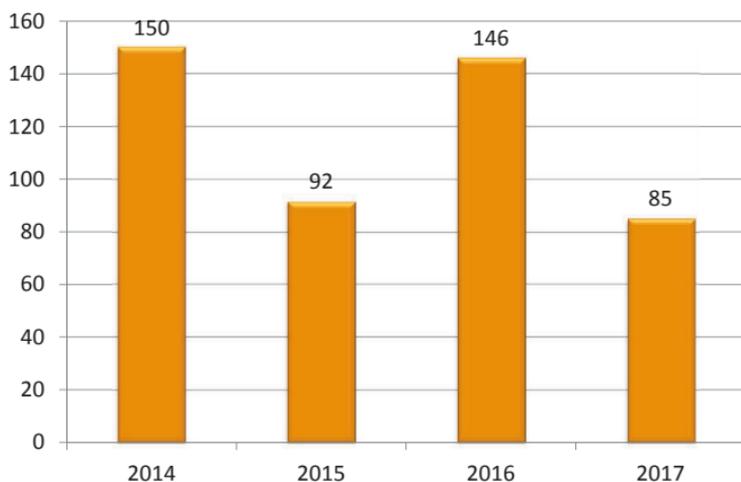
La Commission des finances a accepté pour **85 millions de crédits supplémentaires**.



Page 27

Crédits supplémentaires 2017 accordés par la COFIN depuis 2014

en millions de francs



Page 28

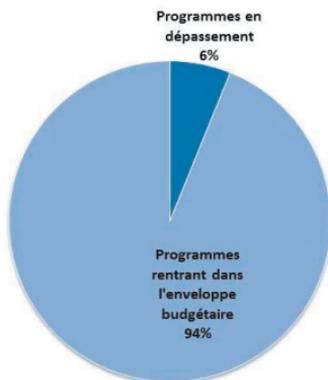
Principaux crédits supplémentaires 2017 accordés par la COFIN

Dpts	Prog	Nat	Description	Montant
Tous	Tous	31	Reports budgétaires	21.7
DF	P02	30	Rentes Pont-AVS	12.5
DEAS	C01	36	Couverture des créances des assureurs pour primes impayées	6.8
DEAS	C03	36	HG - Prestations - Action Sociale	6.7
Tous	Tous	36	Adoption loi 11916 – versement selon 12èmes prov.	6.3
DIP	A03	36	Frais de placements éducation spécialisée	5.6
DETA	J01	36	Subvention TPG	4.2
DSE	H02	30	Débours Police	3.8
DEAS	E02	36	Prestations complémentaires fédérales - AI	3.2
DIP	A02	36	Bourses d'études - enseignement secondaire II	2.5

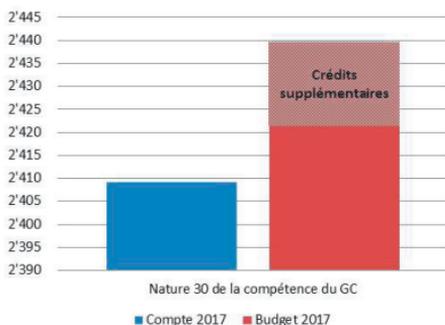
Page 29

Comptes de fonctionnement 2017 – respect du budget nature 30

Suivi du respect du budget de la nature 30 charges de personnel de la compétence du Grand Conseil



Comparaison comptes-budget (en millions)

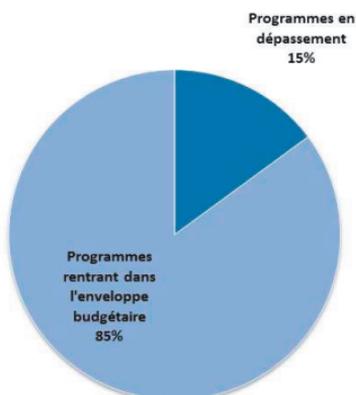


Taux d'utilisation des crédits : 98.8%

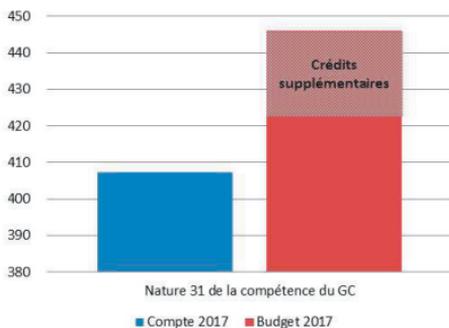
Page 30

Comptes de fonctionnement 2017 – respect du budget nature 31

Suivi du respect du budget de la nature 31 charges de biens et services et autres charges d'exploitation de la compétence du Grand Conseil



Comparaison comptes-budget (en millions)

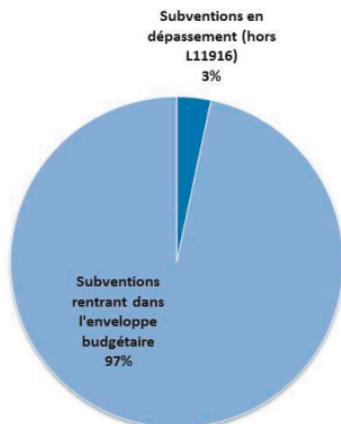


Taux d'utilisation des crédits : 91.3%

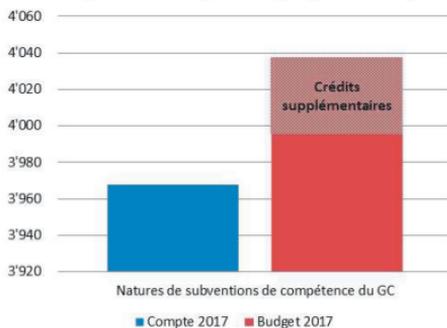
Page 31

Comptes de fonctionnement 2017 – respect du budget subventions

Suivi du respect du budget des natures de subventions de la compétence du Grand Conseil



Comparaison comptes-budget (en millions)



Taux d'utilisation des crédits : 98.3%

Page 32

Présentation des comptes par politiques publiques

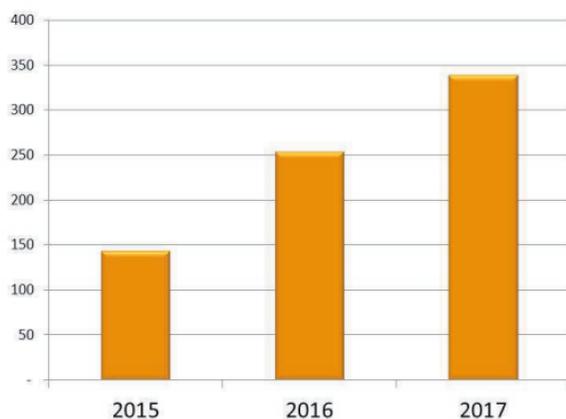
Mesures



Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes de fonctionnement 2017 – effets des mesures sur le résultat

en millions de francs



Amélioration prévue du résultat fonctionnement de 339 millions aux comptes 2017 liée à des mesures touchant les charges et les revenus dont les principales sont :

- suspension partielle de l'annuité 2015 : 41 millions
- suspension de l'annuité 2016 : 50 millions
- Instauration dans la LIPP d'un plafond en matière de déductibilité des frais de déplacement : 37 millions

Comptes d'investissement 2017

tome 3



A. Rosset – Direction du budget - DGFE

Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes d'investissement 2017 – guide de lecture du tome 3

République et canton de Genève

Rapport
sur les comptes
2017

Tome
3

• Compte d'investissement
par politique publique

Le Tome 3 de l'édition des comptes
2017 est dédié aux **investissements**.

Il se compose de **deux parties** :

- Les investissements par politiques publiques
- Les prêts à caractère général

Il présente les **investissements réalisés au cours de l'année** en les comparant aux objectifs inscrits au budget.



Comptes d'investissement 2017 – guide de lecture du tome 3

Pol. Pub. → **J - Mobilité**

Catégorie → **Loi**

Investisseur → **CR 0603 - Direction générale des transports**

Données financières → **1011868 - Aménagements routiers et centrale régionale de trafic (PARR)**

	Crédit total	Cumul au 31/12/2016	Budget 2017	Comptes 2017	% Comptes 2017 / Crédit total	Ecart Comptes 2017 et Budget 2017 En CHF
Dépenses	50'000'000	0	11'000'000	6'350'109	13%	-4'649'891
Recettes						0

Résumé et but du crédit → **Résumé de la loi et but du crédit**
Loi 11868, votée le 23/09/2016, ouvrant un crédit d'investissement de 50 000 000 F pour la réalisation de mesures d'exploitation inscrites dans le plan d'actions du réseau routier 2015-2018.

Objectifs 2017 → **Objectifs annuels 2017**
Nouvelle régulation lumineuse de carrefours à feux: remplacer le matériel obsolète et reprogrammer les contrôleurs de carrefours (5.6 Mio F).
Centrale régionale de gestion du trafic: finaliser l'infomobilité et adapter les infrastructures souterraines (4.4 Mio F).
Schéma directeur du jalonnement: mettre en conformité la signalisation directionnelle avec le schéma directeur (1 Mio F).

Justification des écarts avec les objectifs 2017 → **Ecarts avec objectifs annuels 2017**
Centrale régionale de gestion du trafic: le déploiement des capteurs prévu en 2017 pour calculer les indices de fluidité en lien avec l'application infomobilité a été temporisé afin d'analyser en parallèle les nouvelles technologies qui pourraient produire les mêmes résultats à moindre coût.

Page 37

Comptes d'investissement 2017 – guide de lecture du tome 3

Données financières

	Crédit total	Cumul au 31/12/2016	Budget 2017	Comptes 2017	% Comptes 2017 / Crédit total	Ecart Comptes 2017 et Budget 2017 En CHF
Dépenses	50'000'000	0	11'000'000	6'350'109	13%	-4'649'891
Recettes						0

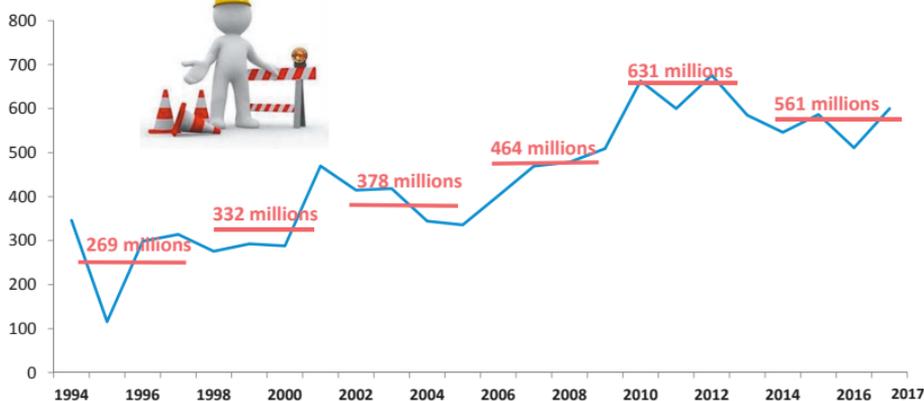
- **Crédit total : crédit pluriannuel total**
- **Cumul 31.12.2016 : total des dépenses réalisées, du vote de la loi au dernier exercice comptable bouclé**
- **Budget 2017 : tranche budgétaire de l'année n**
- **Comptes 2017 : réalisé de l'année n**

Page 38

Comptes d'investissement 2017

Evolution des investissements nets par législature

En millions – coûts courants

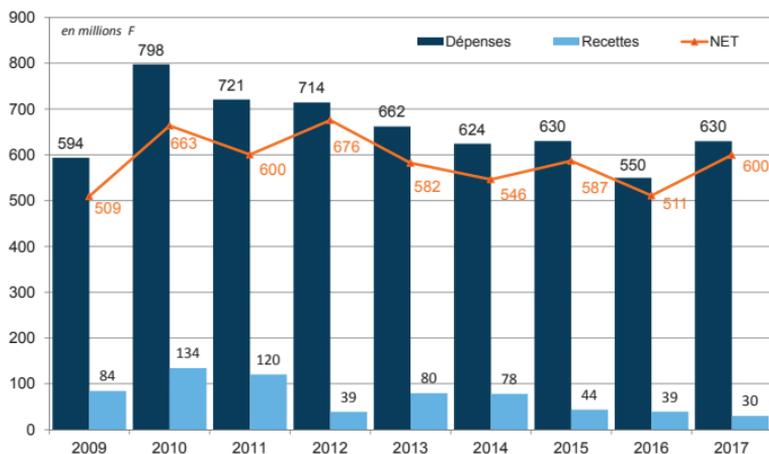


2014 – 2017 : stabilisation des investissements à un niveau élevé

Page 39

Comptes d'investissement 2017 – Evolution 2009-2017

Hors près à caractère général et transferts d'actifs
En millions



Page 40

Comptes d'investissement 2017 - Synthèse

En millions F	Comptes 2017	Budget 2017	Taux de réalisation
Dépenses d'investissement	630	795	79%
Recettes d'investissement	30	15	198%
Investissements nets	600	780	77%

Hors prêts à caractère général

Page 41

Comptes d'investissement 2017 – Taux de réalisation



Le taux de réalisation des investissements nets est de 77 %.

Le taux de réalisation des investissements est supérieur à celui de l'exercice précédent mais reste inférieur aux exercices 2014 et 2015. Cela s'explique principalement par :

- **des travaux reportés ou retardés (138 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 en vigueur (18 millions).**

Page 42

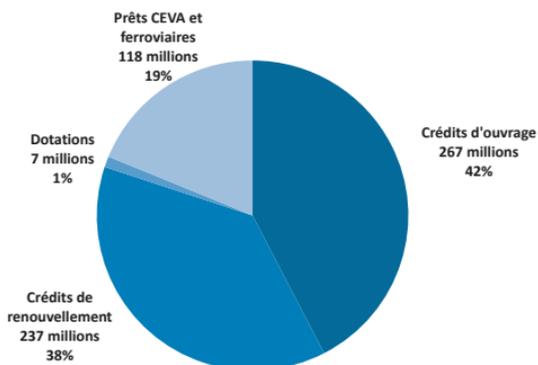
Comptes d'investissement 2017 – principaux reports de projets

Investissements nets - en millions F

LOIS	Ecart budget / comptes
CMU - 5ème et 6ème étapes	-30
Projet d'agglomération de première génération	-28
Maillon routier des Communaux d'Ambilly	-13
Projet d'infrastructures ferroviaires	-13
Construction lignes de tramways	-7
HUG - bâtiment Gustave Julliard (BDL2)	-7
Projet d'agglomération de deuxième génération	-7
HUG - maternité - 3ème étape (phase 3.3)	-6
Construction de logements d'utilité publique - LUP II	-6
Les Dardelles - étude	-6
TOTAL	-124

Page 43

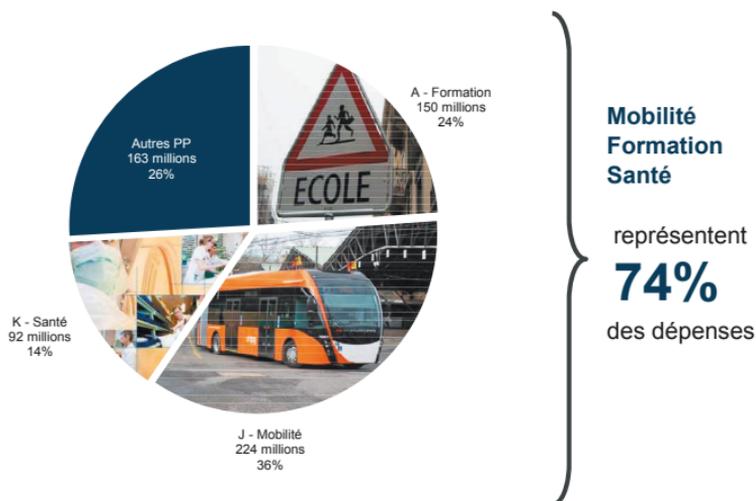
Comptes d'investissement 2017 – dépenses par catégorie



62% des dépenses 2017 sont dédiées à la création de nouveaux actifs.

Page 44

Comptes d'investissement 2017 – dépenses par politique publique



Page 45

Comptes d'investissement 2017 – principaux projets

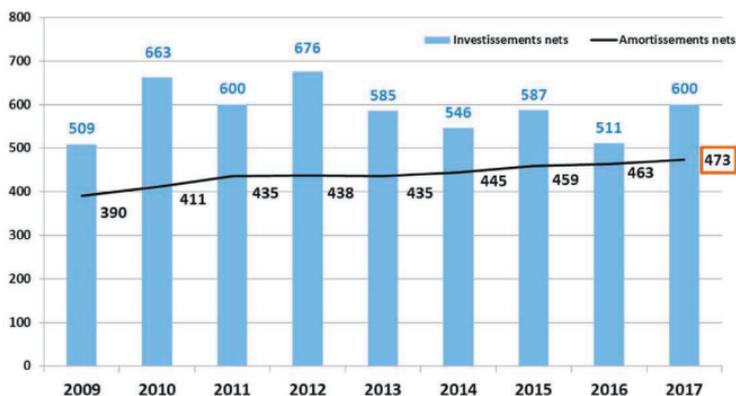
En millions F

LOIS	Dépenses 2017
Liaison CEVA	94
Construction des 5ème et 6ème étapes du CMU	40
Dépôt TPG "En Chardon"	32
Construction du bâtiment Gustave Julliard	29
Construction de logements d'utilité publique	27
Projet d'agglomération de première génération (H 1 70)	16
Construction lignes de tramways (H 1 50)	13
Projet d'infrastructures ferroviaires (H 1 60)	13
Ecole de commerce de Frontenex	13
Aménagement autour des interfaces CEVA	12
TOTAL	289

10 projets concentrent 74% des dépenses totales 2017 (hors crédits de renouvellement)

Page 46

Amortissements 2017



La tendance haussière des amortissements reflète le niveau élevé des investissements depuis 2009.

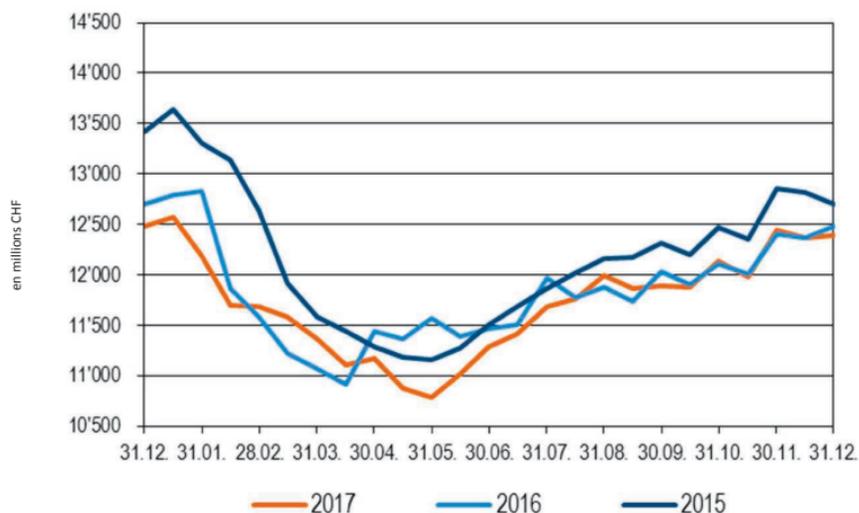
Page 47

3

Evolution de la trésorerie, de la dette et des intérêts

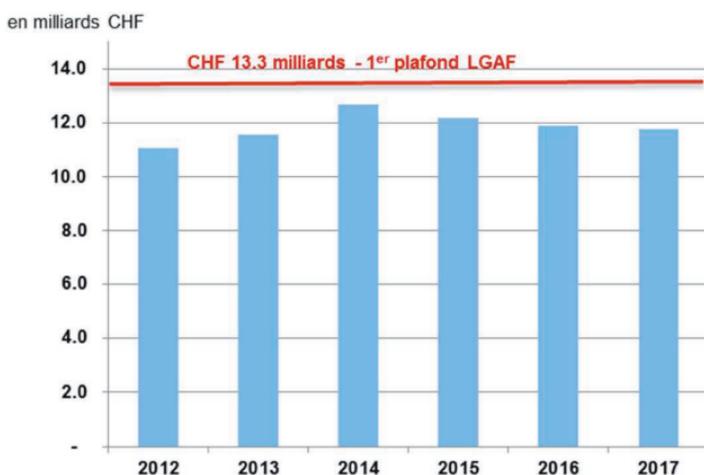
A. Jost – Direction de la trésorerie générale - DGFE

Evolution de la trésorerie et de la dette 2015 - 2017



Page 49

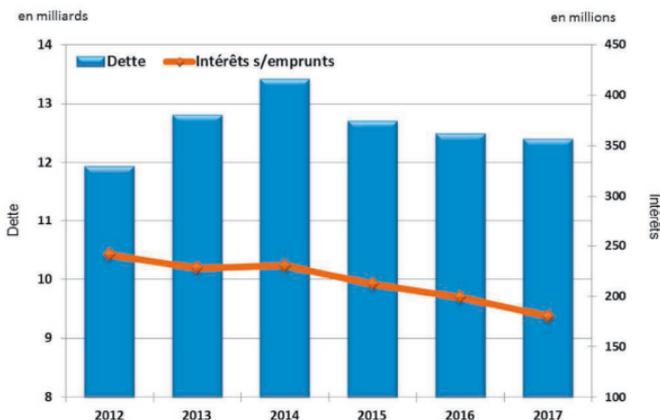
Evolution de l'endettement moyen



L'endettement moyen annuel en 2017 (selon la définition du frein à l'endettement prévu dans la LGAF) baisse pour s'établir à 11,8 milliards (11,9 milliards en 2016 et 12,2 milliards en 2015).

Page 50

Dettes et intérêts sur emprunts

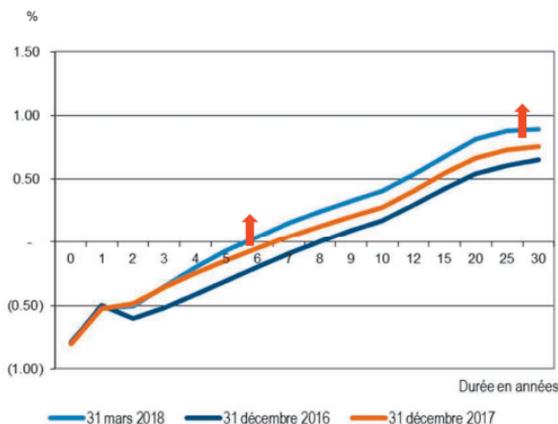


La dette de l'État a diminué de 90 millions pour atteindre 12,4 milliards au 31 décembre 2017.

La baisse du niveau de la dette s'accompagne d'une baisse de la charge d'intérêts sur emprunts (180 millions en 2017 contre 198 millions en 2016 et 212 millions en 2015).

Page 51

Evolution de la courbe des taux d'intérêts en 2017



Le niveau général des taux d'intérêts s'est relevé entre fin 2016 et fin 2017.

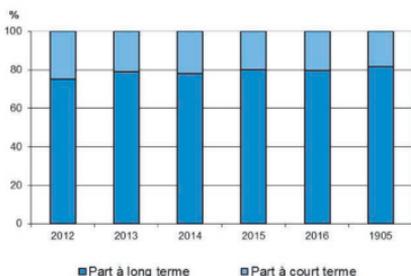
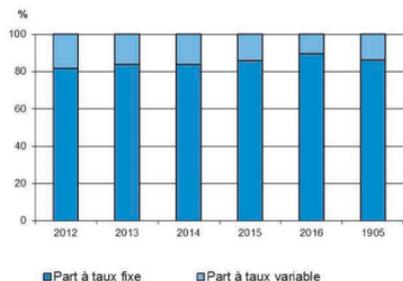
Ce mouvement à la hausse s'est poursuivi au premier trimestre 2018.

Les taux à court et moyen termes restent en territoire négatif.

La volatilité demeure forte et les variations journalières peuvent être importantes.

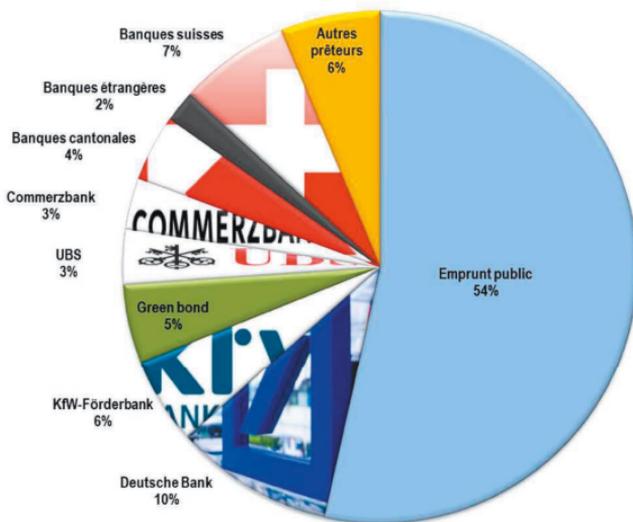
Page 52

Structure de la dette

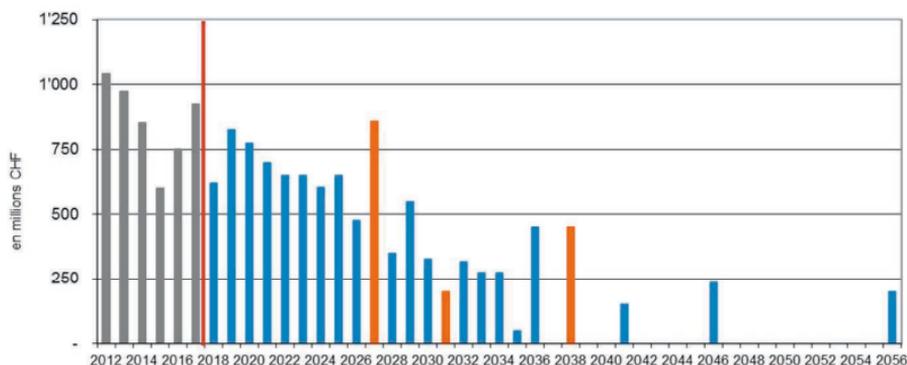


Durée moyenne	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
(années)	5.83	5.67	6.01	5.92	6.16	7.08	6.83	6.75	7.75	8.12

Répartition de la dette par créancier au 31.12.17

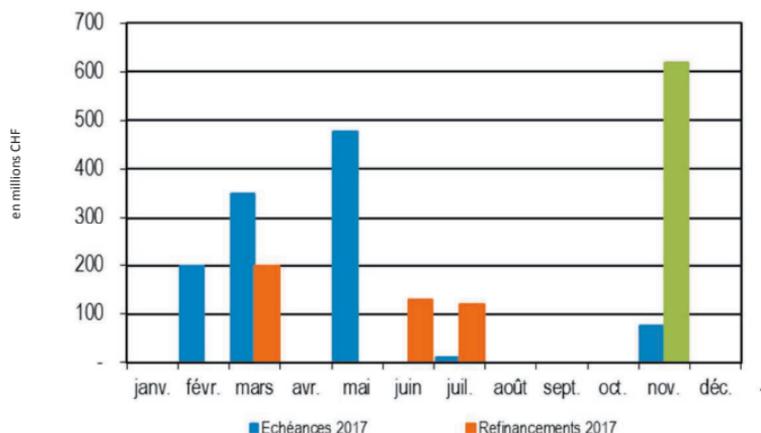


Echéancier de la dette



Page 55

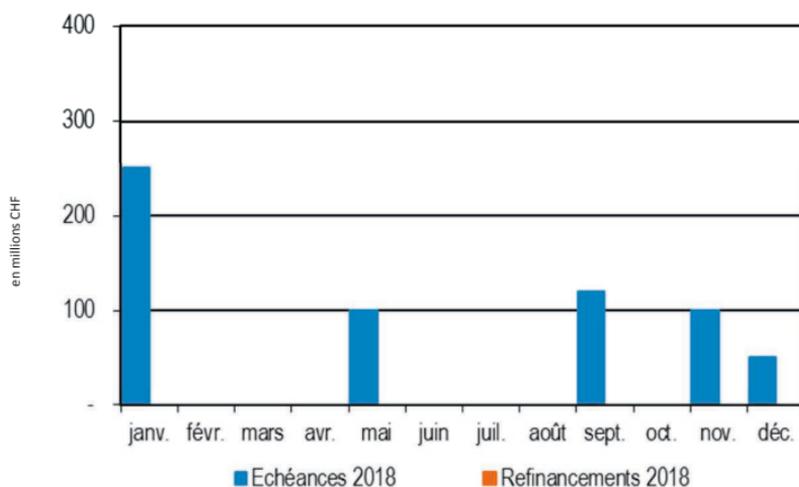
Échéances et refinancements 2017



En 2017, le canton de Genève a émis avec succès un emprunt sous forme **d'obligations vertes (green bonds)** – une première pour une collectivité publique en Suisse.

Page 56

Échéances et refinancements 2018



4

Revenus fiscaux

D. Miceli – Administration fiscale cantonale

Comptes 2017 – Revenus fiscaux (MCH2)

Part des différents impôts dans les revenus fiscaux

- Impôts directs des personnes physiques (60%)
- Impôts directs des personnes morales (21%)
- Autres impôts directs (10%)
- Impôt sur la propriété et sur les charges (2%)
- Parts à des revenus (7%)

Page 59

Estimation des impôts périodiques

Impôts nécessitant une estimation dans les comptes

- Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques
- Impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales
- Impôt immobilier complémentaire
- Part cantonale à l'impôt fédéral direct

Page 60

Modèle

Pour les personnes physiques (barème ordinaire) et les personnes morales

- Point de départ pour l'estimation de l'impôt 2017
Dernière situation fiscale suffisamment connue : 2016
- Hypothèses de croissance



L'impôt 2017 est complètement estimé

Estimation des impôts périodiques

Réévaluation des impôts qui ont été estimés dans les comptes de l'année précédente.

Éléments des comptes se référant aux années fiscales précédentes.

Les impôts estimés dans les comptes

Comptes 2017

Estimation 2017

Correctif d'estimation 2016

Correctif d'estimation 2015

Correctif d'estimation 2014

Correctif d'estimation 2013

Correctif d'estimation 2012

Correctif effectif pour les années fiscales antérieures (reliquat)

Page 63

Impôts, taxes et droits : C2017 / B2017

En millions de francs	B2017	C2017	Ecart
Impôt sur le revenu et la fortune	3'893	4'005	+112
Impôt sur le bénéfice et le capital	1'504	1'420	-83
Impôt immobilier complémentaire	216	222	+6
Impôt s/ bénéfiques et gains immobiliers	80	48	-32
Produit de l'enregistrement et du timbre	185	217	+32
Produit des successions et donations	134	152	+18
Autres impôts cantonaux	129	123	-6
Parts cantonales à des impôts fédéraux	413	454	+41
Impôts, taxes et droits	6'553	6'640	+87

Page 64

PP IBO – Correctifs et reliquats sur la fortune

Niveau important des correctifs d'estimation et des reliquats concernant l'impôt sur la fortune dans les comptes 2017.

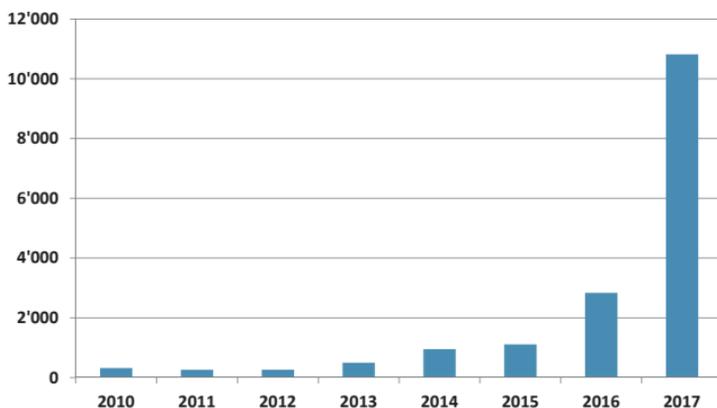
En millions de francs

	C2017
Correctifs (réévaluation des impôts de 2012 à 2016)	+65
Reliquats (rectifications sur les années avant 2012)	+78
Total des correctifs et reliquats sur la fortune	+142

Page 65

PP IBO – Dénonciations spontanées

Forte augmentation du nombre de dénonciations spontanées



Page 66

PP IBO – Dénonciations spontanées

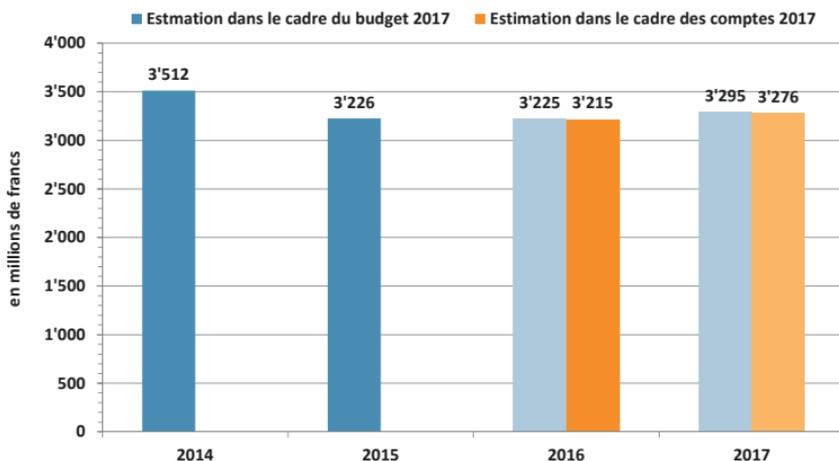
Effet sur les comptes 2017 difficile à évaluer mais estimé à environ 100 millions de francs (revenu et fortune)

Montant moyen d'impôt cantonal et communal généré

- Environ 6'000 francs pour le 80% des cas les moins importants
- Environ 270'000 francs pour le 20% des cas les plus importants
- En moyenne, le montant généré se monte à 26'000 francs

Page 67

PP IBO – Estimation de l'impôt 2017



Page 68

PP IBO – Comparaison comptes/budget

En millions de francs	B2017	C2017	Ecart
Estimation de l'impôt 2017	3'295	3'276	-19

- Impôt sur le revenu **en dessous** du budget de **76** millions de francs
 - Modification à la baisse des hypothèses de croissance du PIB suisse réel, passant de 1,6% à 1,3%
 - Transfert des certificats de salaire par les employeurs à l'administration fiscale prévue au budget (16 millions de francs)
Mesure annulée par la Chambre constitutionnelle et non prise en considération dans les comptes
- Impôt sur la fortune **au-dessus** du budget de **57** millions de francs
 - Modification à la hausse des hypothèses de croissance de l'impôt sur la fortune, passant de 3,0% à 6,9%
 - Effet des dénonciations spontanées

Page 69

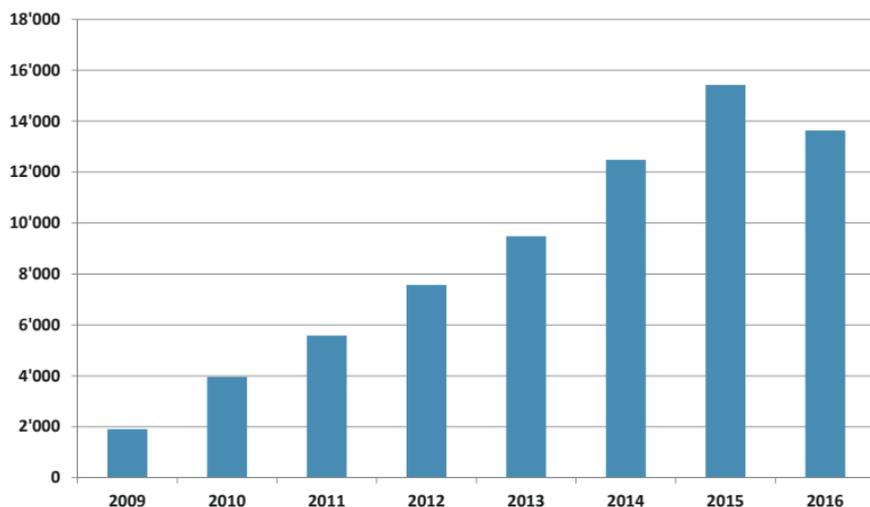
PP IS – Modèle

Changement de méthode d'estimation

- Impôt peu corrélé avec la croissance du PIB
- Impôt fortement corrélé avec l'évolution du nombre de quasi-résidents
- ➡ Ancienne méthode basée sur le PIB devenue inadéquate
- ➡ Nouvelle méthode prenant en compte l'évolution du nombre de quasi-résidents
- Méthode approuvée par la Cour des comptes

Page 70

PP IS – Evolution du nombre de quasi-résidents



Page 71

PP IS – Comparaison comptes/budget

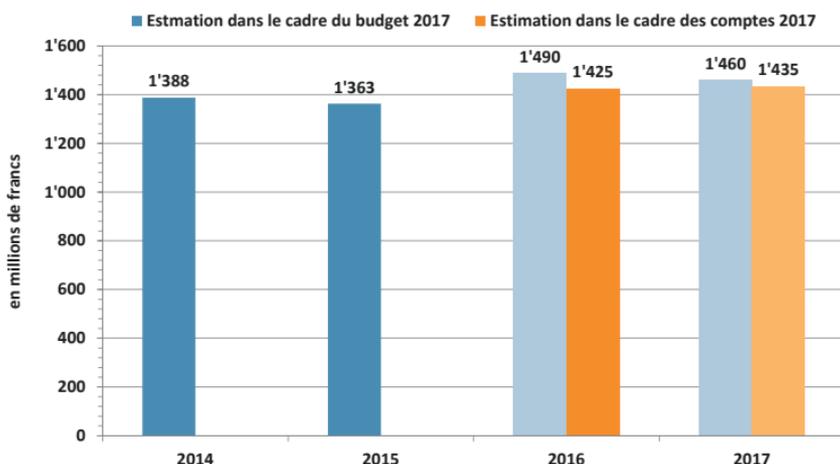
En millions de francs

	B2017	C2017	Ecart
Estimation de l'impôt 2017	720	737	+18

- Sous-estimation de l'impôt à la source dans le budget, étant donné l'inadéquation de l'ancien modèle utilisé
- Hypothèse de stabilisation du nombre de quasi-résidents
- Croissance de la perception de l'impôt à la source en 2017

Page 72

PM – Estimation de l'impôt 2017



Page 73

PM – Comparaison comptes/budget

En millions de francs	B2017	C2017	Ecart
Estimation de l'impôt 2017	1'460	1'435	-25

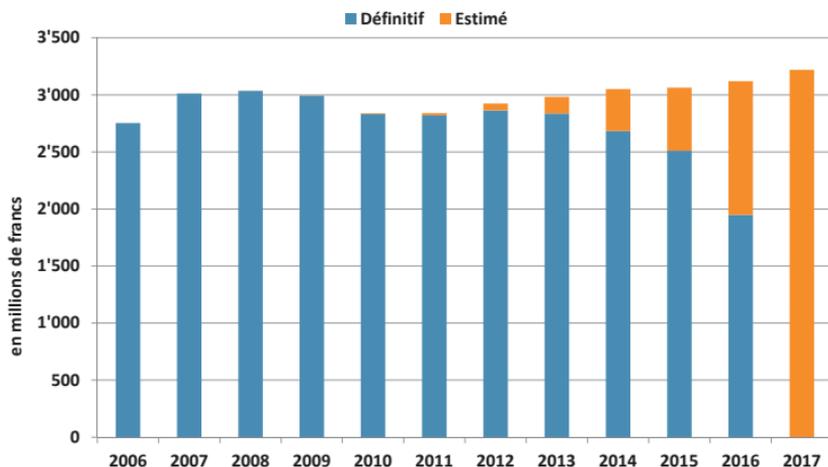
- Impôt sur le bénéfice et le capital **en dessous** du budget de **25** millions de francs
 - Taxation 2016 moins bonne que prévu
 - Résultats des entreprises interrogées en janvier 2018 ne traduisent pas encore la reprise économique de fin d'année

Page 74

Evolution de l'impôt des PP IBO

Impôt sur le revenu et la fortune en restituant les correctifs aux années correspondantes

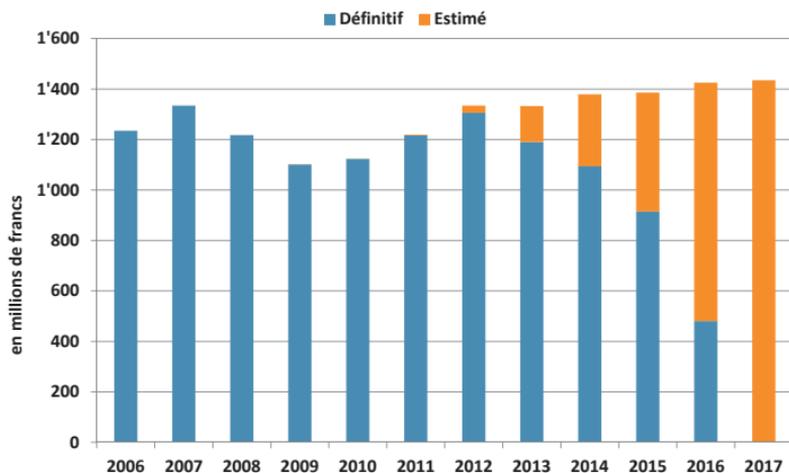
Le graphique représente l'impôt retraité afin d'éliminer les effets d'opérations de nature exceptionnelle



Page 75

Evolution de l'impôt des PM

Impôt sur le bénéfice et le capital en restituant les correctifs aux années correspondantes



Page 76



Charges du personnel et postes de l'Etat

5



A. Vuichard – Office du personnel de l'Etat

Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Charge du personnel 2017

Faits marquants concernant l'exercice 2017 :

Reprise des mécanismes : annuité complète

Absence d'inflation

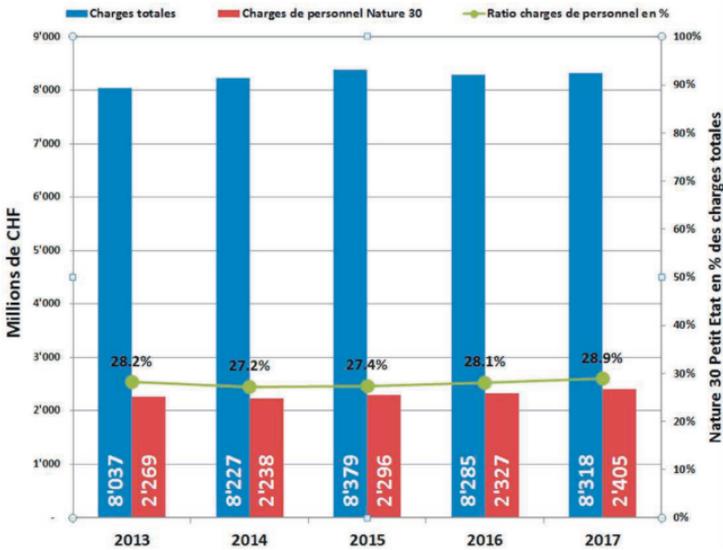
Nombre important de demandes de **Pont-AVS**

397 en 2017 contre 143 en 2016

et une cinquantaine / année en 2014 et 2015

Charge du personnel 2017

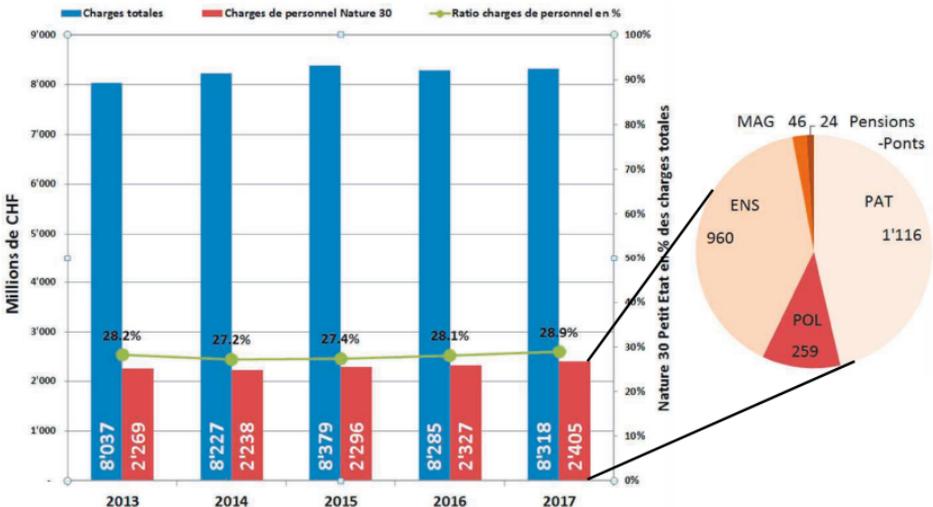
Ratio des charges de personnel en % des charges totales (Nature 30 du Petit Etat)



Page 79

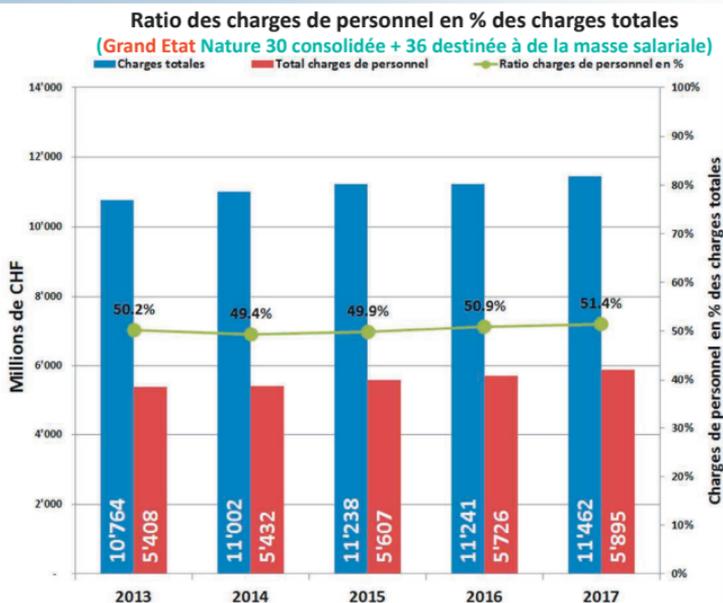
Charge du personnel 2017

Ratio des charges de personnel en % des charges totales (Nature 30 du Petit Etat)



Page 80

Charge du personnel 2017 (Grand Etat)



Page 81

Charge du personnel 2017

Eléments relatifs aux principaux écarts - C2017 vs B2017

Les charges de personnel de **CHF 2,41 milliards** sont inférieures de **CHF 6 millions** au budget (-0,2%)

Les principaux écarts sont les suivants :

en millions de CHF

- | | |
|--------|---|
| | Traitement du personnel |
| - 2,2 | Juges titulaires et assesseurs |
| - 6,9 | Personnel administratif et technique |
| - 1,6 | Enseignants |
| - 3,4 | Allocations (dont -2,1 sur primes) |
| - 6,1 | Cotisations Patronales (en lien avec les traitements) |
| + 12,5 | Rente-Pont AVS |
| - 0,5 | Caisses gérées par l'Etat |
| - 1,5 | Frais de formation |
| + 3,5 | Débours Police |

Page 82

Charge du personnel 2017

Eléments relatifs aux principaux écarts - C2017 vs C2016

Compte 2017 de **CHF 2,41 milliards** en hausse de **CHF 78 millions (+3,3%)** par rapport aux comptes 2016

en millions de CHF

Les principaux écarts sont les suivants :
(charges sociales comprises)

- + 23,7 Annuité 2017;
- 9,1 Effet Noria 2017;
- + 12,9 Relèvement progressif des cotisations à la caisse de pension CPEG;
- + 19,4 Coûts induits des nouveaux postes 2016
- + 21,7 **Coûts des nouveaux poste 2017**
 - 9,0 **Mesure d'économie -5%**
- + 12,8 **Rente-Pont AVS**
- + 3,8 Débours Police
- + 0,6 Charges à payer (soldes de vacances & heures supplémentaires)

Page 83

Charge du personnel 2017

Principaux dépassements de crédits

Les crédits supplémentaires totalisent **CHF 18,3 millions** en 2017 :

en millions de CHF

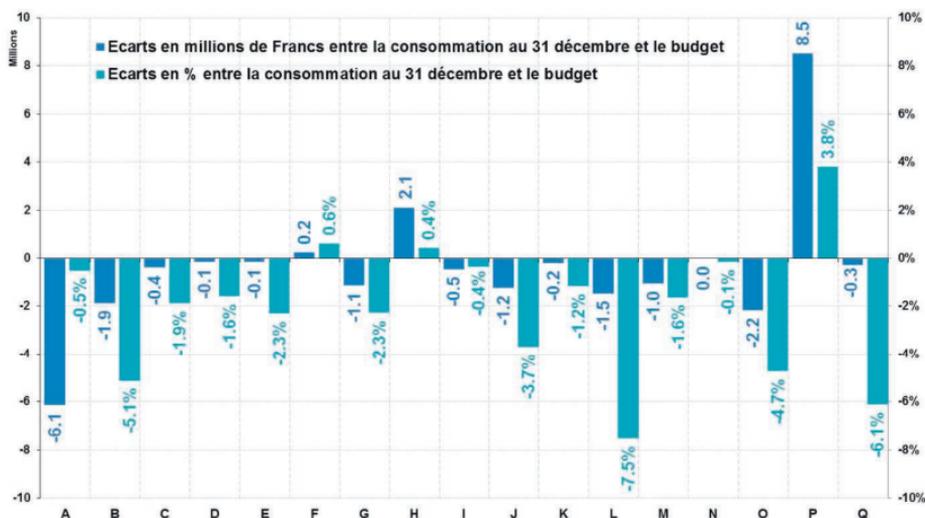
- 12,5 Rentes-Pont AVS
- 3,8 Débours Police
- 1,0 AFC – Effectifs supplémentaires
- 1,0 Office des poursuites – 15 ETP auxiliaires supplémentaires

Pour rappel, **CHF 8,7 millions de dépassements en 2016.**

Page 84

Charge du personnel 2017

Principaux écarts du consommé par politique publique C2017 vs B2017



Page 85

Effectif du personnel 2017 – Administration cantonale - (ETP permanents)

Consommation des postes en ETP aux 31 décembre 2017 et 2016 par statut de personnel

Statut de personnel	2016		2017	
	Budget ¹	Comptes	Budget	Comptes
Magistrats	154.0	154.0	157.0	157.0
Personnel administratif et technique	7'421.8	7'148.9	7'660.3	7'276.6
Enseignement	5'862.2	5'935.0	6'048.9	6'022.0
Police - Prison	2'040.6	2'025.7	2'030.5	2'044.5
Total	15'478.6	15'263.7	15'896.7	15'500.1
Consommation	98.6%		97.5%	

Personnel en formation (hors stagiaires police prison) non compris

¹ Budget 2016 selon les 12èmes provisoires est le budget 2015 y compris les dépassements de crédits votés.

396.6 ETP vacants au 31.12.2017

Page 86

Effectif du personnel 2017 – Administration cantonale

Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

POLITIQUE PUBLIQUE ETAT	Budget 2016 selon les 12èmes provisoires ¹	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31 décembre 2017 vs budget 2017	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation	7'672.7	7'929.0	7'821.0	-108.0	-1.4%
B Emploi	266.5	265.1	243.1	-22.0	-8.3%
C Action sociale	161.0	162.2	156.1	-6.2	-3.8%
D Personnes âgées	64.0	72.3	70.7	-1.6	-2.2%
E Handicap	48.1	49.0	47.6	-1.4	-2.9%
F Environnement	245.9	260.1	245.6	-14.5	-5.6%
G Aménagement et logement	339.7	339.3	316.9	-22.4	-6.6%
H Sécurité et population	3'471.6	3'550.2	3'483.0	-67.1	-1.9%
I Justice	719.4	732.6	716.7	-16.0	-2.2%
J Mobilité	230.1	250.3	230.9	-19.4	-7.8%
K Santé	117.6	119.2	117.5	-1.7	-1.4%
L Economie	129.3	139.6	128.4	-11.2	-8.0%
M Finance et impôts	510.4	515.4	499.5	-15.9	-3.1%
N Culture, sport et loisirs	22.2	22.2	22.0	-0.3	-1.1%
O Autorités et gouvernance	196.4	197.0	185.4	-11.7	-5.9%
P Etats-majors et prestations de moyens	1'255.7	1'265.3	1'191.3	-73.9	-5.8%
Q Energie	28.0	28.0	24.7	-3.3	-11.8%
Total général	15'478.6	15'896.7	15'500.1	-396.6	-2.5%

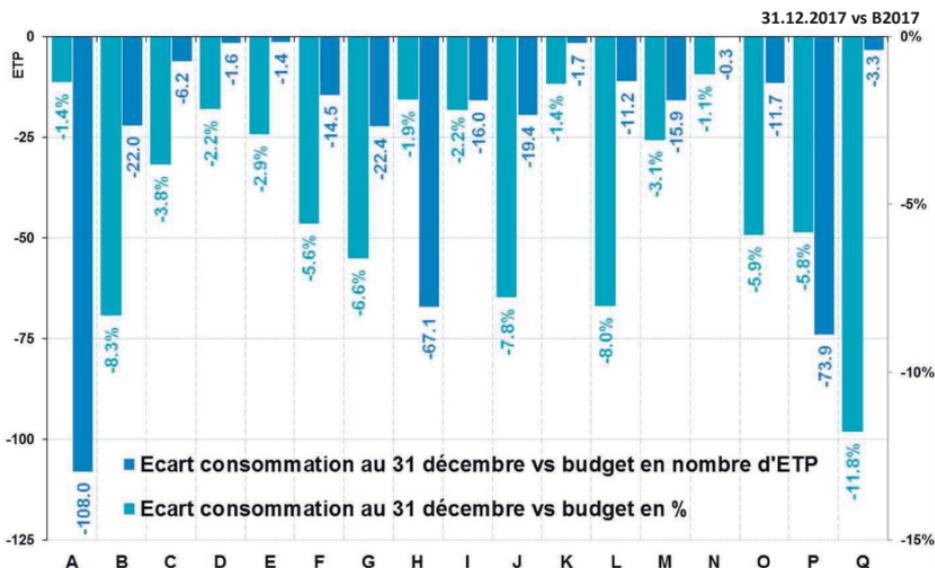
Tableau comprenant les ETP des magistrats.

¹ Le budget 2016 selon 12èmes provisoires est le budget 2015 y compris les dépassements de crédits votés.

Page 87

Effectif du personnel 2017 – Administration cantonale

Principaux écarts du consommé par politique publique - (ETP permanents)



Page 88

Effectif du personnel 2017 – Administration cantonale

Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

POLITIQUE PUBLIQUE ETAT	Consommés au 31 décembre 2016	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31.12.2017 vs consommation au 31.12.2016	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation	7'720.4	7'929.0	7'821.0	100.5	1.3%
B Emploi	252.2	265.1	243.1	-9.1	-3.6%
C Action sociale	143.6	162.2	156.1	12.5	8.7%
D Personnes âgées	70.3	72.3	70.7	0.4	0.6%
E Handicap	47.1	49.0	47.6	0.4	0.9%
F Environnement	234.3	260.1	245.6	11.3	4.8%
G Aménagement et logement	325.2	339.3	316.9	-8.4	-2.6%
H Sécurité et population	3'397.9	3'550.2	3'483.0	85.1	2.5%
I Justice	701.8	732.6	716.7	14.9	2.1%
J Mobilité	222.9	250.3	230.9	8.0	3.6%
K Santé	115.3	119.2	117.5	2.2	1.9%
L Economie	125.1	139.6	128.4	3.3	2.6%
M Finance et impôts	490.4	515.4	499.5	9.1	1.9%
N Culture, sport et loisirs	22.2	22.2	22.0	-0.3	-1.1%
O Autorités et gouvernance	187.9	197.0	185.4	-2.5	-1.3%
P Etats-majors et prestations de moyens	1'179.9	1'265.3	1'191.3	11.4	1.0%
Q Energie	27.1	28.0	24.7	-2.4	-8.9%
Total général	15'263.7	15'896.7	15'500.1	236.4	1.5%

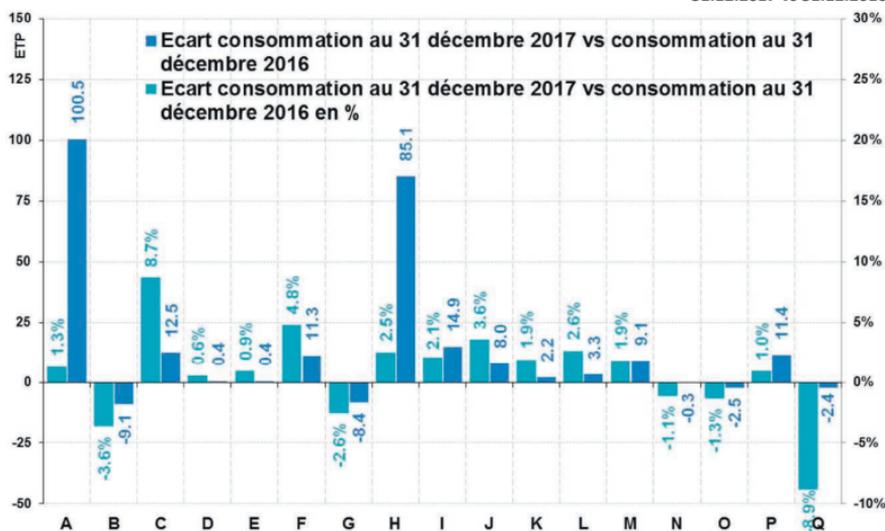
Tableau comprenant les ETP des magistrats.

Page 89

Effectif du personnel 2017 – Administration cantonale

Principaux écarts du consommé par politique publique - (ETP permanents)

31.12.2017 vs 31.12.2016



Page 90

Effectif du personnel 2017 – Entités contrôlées et subventionnés

Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

ENTITES CONTROLEES	Budget 2016	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31 décembre 2017 vs budget 2017	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (Université)	2'064.3	2'066.7	1'877.5	-189.2	-9.2%
C Action sociale (Hospice général)	777.1	777.1	787.9	10.8	1.4%
G Aménagement et logement (FPLC, FTI, FIDP)	64.9	70.4	71.0	0.5	0.8%
J Mobilité (TPG & Fondation des parkings)	2'000.5	2'031.2	2'055.4	24.2	1.2%
K Santé (HUG & IMAD)	11'438.9	11'830.3	11'559.1	-271.2	-2.3%
L Economie (AJG & Palexpo, Ports Francs)	1'155.2	1'220.0	1'174.1	-45.8	-3.8%
O Autorités et gouvernance (FIPOI)	60.8	58.3	58.3	-	0.0%
Q Energie (SIG)	1'615.0	1'608.4	1'589.8	-18.6	-1.2%
Total entités contrôlées	19'176.7	19'662.4	19'173.0	-489.4	-2.5%

AUTRES SUBVENTIONNES	Budget 2016	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31 décembre 2017 vs budget 2017	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (HES)	717.9	735.6	764.6	29.0	3.9%
D Personnes âgées (EMS)	625.9	3'883.3	3'845.6	-37.7	-1.0%
E Handicap (EPI)	3'693.1	656.5	628.1	-28.4	-4.3%
Total autres subventionnés	5'036.8	5'275.4	5'238.3	-37.1	-0.7%

Page 91

Effectif du personnel 2017 – Entités contrôlées et subventionnés

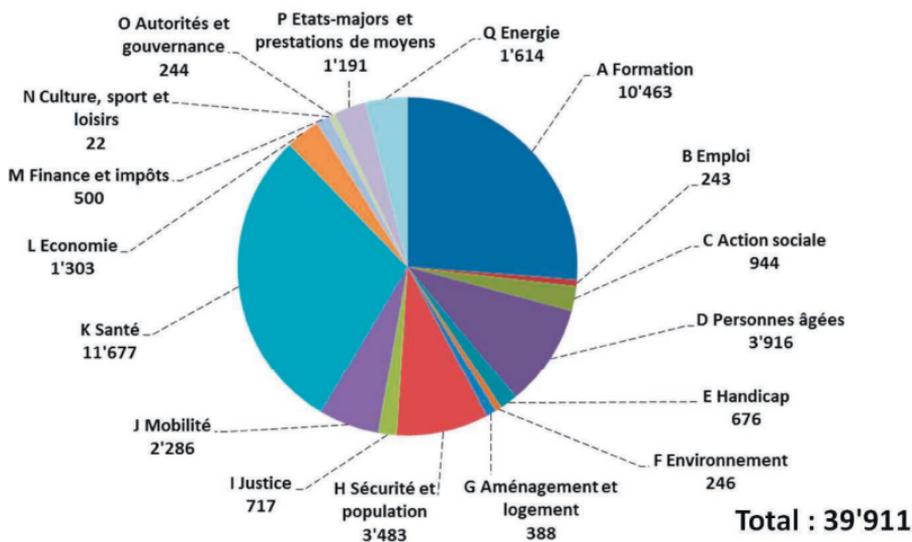
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

ENTITES CONTROLEES	Consommés au 31 décembre 2016	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31.12.2017 vs consommation au 31.12.2016	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (Université)	1'855.8	2'066.7	1'877.5	21.7	1.2%
C Action sociale (Hospice général)	756.9	777.1	787.9	31.0	4.1%
G Aménagement et logement (FPLC, FTI, FIDP)	64.6	70.4	71.0	6.4	9.8%
J Mobilité (TPG & Fondation des parkings)	1'997.0	2'031.2	2'055.4	58.4	2.9%
K Santé (HUG & IMAD)	11'373.9	11'830.3	11'559.1	185.2	1.6%
L Economie (AJG & Palexpo, Ports Francs)	1'131.4	1'220.0	1'174.1	42.7	3.8%
O Autorités et gouvernance (FIPOI)	54.5	58.3	58.3	3.8	7.0%
Q Energie (SIG)	1'600.5	1'608.4	1'589.8	-10.7	-0.7%
Total entités contrôlées	18'834.6	19'662.4	19'173.0	338.4	1.8%

AUTRES SUBVENTIONNES	Consommés au 31 décembre 2016	Budget 2017	Consommés au 31 décembre 2017	Ecart consommation au 31.12.2017 vs consommation au 31.12.2016	
				en nombre de postes	en % du budget
A Formation (HES)	698.3	735.6	764.6	66.3	9.5%
D Personnes âgées (EMS)	3'751.6	3'883.3	3'845.6	94.0	2.5%
E Handicap (EPI)	607.6	656.5	628.1	20.5	3.4%
Total autres subventionnés	5'057.5	5'275.4	5'238.3	180.7	3.6%

Page 92

**Effectif du personnel 2017 – Grand-Etat (entités contrôlées et subventionnés)
Répartition par politique publique - (ETP permanents)**



Page 93

Mécanismes salariaux (Petit Etat, entités subventionnées et autres)

- Subvention de la masse salariale
- Traitement appliqué ou application échelle de traitement de l'Etat par analogie (via une CCT)
- Pont-AVS
- Existe une automaticité des mécanismes (par défaut)
- Nombre d'année d'application stricte des mécanismes de 2003 à 2017
- Indexation depuis le 1.1.2012
- Informations complémentaires

Page 94

Mécanismes salariaux - Petit Etat, Entités subventionnées et autres

Entité	Subvention de la masse salariale	Ltrait appliquée ou application échelle de traitement de l'Etat par analogie (via une CCT)	Autre Grille avec système d'annuité	Pont-AVS	Si Pont-AVS : identique à celui en vigueur à l'Etat	Existe une automaticité des mécanismes (par défaut)	Nombre d'année d'application stricte des mécanismes de 2003 à 2017	Commentaire relatif aux mécanismes salariaux	Indexation depuis le 1.1.2012	Informations complémentaires
Etat	N/A	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	6	5 annuités décalées, 1 annuité conditionnelle et 3 gels	0.0%	
FIPOI	N/A	Oui *	Non	Non	N/A	Oui	6	5 annuités décalées, 1 annuité conditionnelle et 3 gels	0.0%	* Certaines dispositions de la Ltrait sont applicables à la FIPOI, notamment la grille salariale
Hautes écoles spécialisées	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	6	5 annuités décalées, 1 annuité conditionnelle et 3 gels	0.0%	
Université de Genève	Oui	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	6	5 annuités décalées, 1 annuité conditionnelle et 3 gels	0.0%	
Genève Aéroport	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui	15	Annuité toujours versée	0.0%	
Paexpo SA	Non	Non	Non	Non	Non	Non	0	Aucun	0.0%	
Services industriels de Genève	Non	Non	Oui/Non	Non		Oui	14	Indexation toutes les années, avec 5x une indexation nulle quand IPC<0	0.1%	Nous avons une autre grille, mais sans système d'annuités
Transports publics genevois	Oui	Non	oui	Non	-	Non => soumis au CA	15	-	0.0%	
Fondation des parkings	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	oui/non		annuité chaque année	0.0%	

Page 95

6

Bilan social



Bilan social Petit Etat

Périmètre

- Les 7 départements de l'administration cantonale
- Le Pouvoir Judiciaire
- Le Secrétariat Général du Grand Conseil

Source d'information

- Le système d'information des ressources humaines (SIRH)
- Les données sont arrêtées au 31.12 de chaque année (photo)

Contenu

- Les emplois, les effectifs, les flux du personnel
- Les rémunérations (salaires et indemnités)
- Les conditions de travail, la formation et les relations professionnelles

Catégories de personnel :

Magistrats : Les conseillers d'Etat, la Chancelière, les magistrats du pouvoir judiciaire.

Fonctions permanentes : les fonctionnaires, nommés après avoir accompli une période probatoire de 2 ans et les employés en période probatoire.

Fonctions non permanentes : les auxiliaires engagés pour une durée déterminée et les agents spécialisés.

Le personnel en formation : les apprentis et les stagiaires.

Statut :

Magistrats (MAG)

Personnel administratif et technique (PAT)

Enseignement (PE)

Police – Prison (POL)

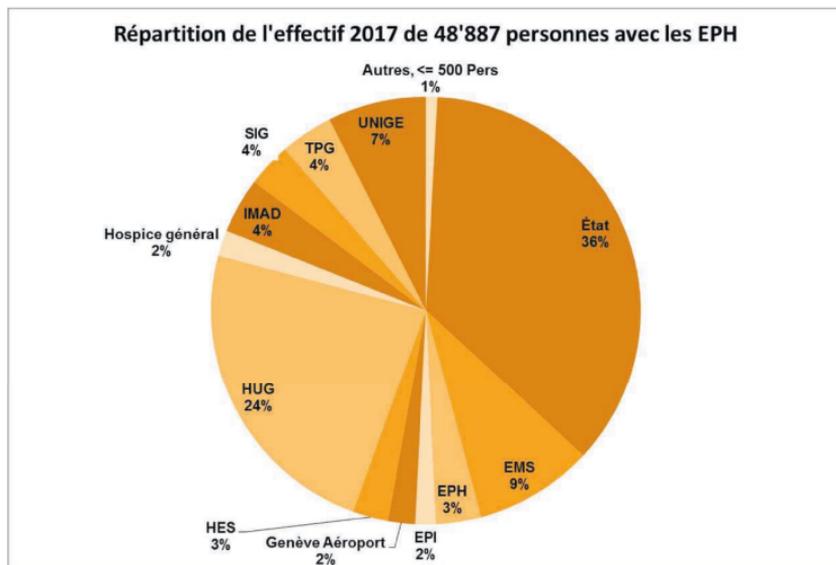
Bilan social Petit Etat – Evolutions marquantes 2017

Tassement de la proportion des cadres supérieurs féminins

Hausse des départs en retraite et pont AVS donc du turnover

Hausse du taux d'absence

Chapitre 2 – Effectif Grand État

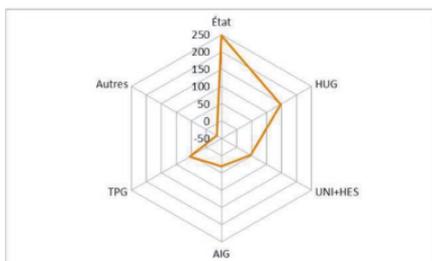
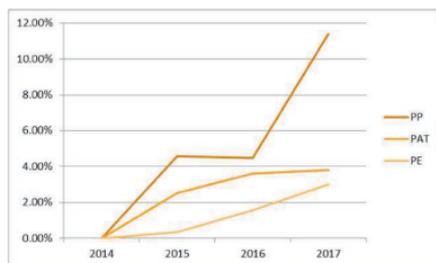


Pages 9 et 10 du Bilan social
(Petit État)

Page 99

Chapitre 2 – Effectif

Evolution des effectifs par statut (au 31 décembre 2017) Fonctions permanentes : (personnes physiques)



La hausse de l'effectif de la police comprend une reclassification du PAT vers le PP en 2017

La plupart des secteurs enregistrent une augmentation des effectifs en 2017

Statut de personnel	2014		2015		2016		2017	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Magistrats	149	0.9	150	0.9	151	0.9	151	0.9
Personnel administratif et technique	7'885	46.6	8'084	47.0	8'170	47.0	8'186	46.4
Enseignants	7'019	41.5	7'043	40.9	7'129	41.0	7'231	41.0
Police - Prison	1'854	11.0	1'939	11.3	1'937	11.1	2'065	11.7
Total	16'907	100.0	17'216	100.0	17'387	100.0	17'633	100.0

Pages 9 et 10
du Bilan social

Page 100

Chapitre 2 – Nationalité et résidence

Répartition des effectifs 2017 par nationalité et lieu de résidence

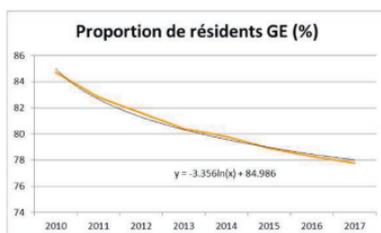
Nationalité	Lieu de résidence				Total
	Canton de Genève	Autres cantons	Hors Suisse		
Suisse	71.7%	6.7%	10.7%		89.1%
AELE + UE	5.5%	0.4%	4.2%		10.2%
Autres pays	0.6%	0.1%	0.0%		0.6%
Total	77.8%	7.2%	15.0%		100.0%

(64.8%)^{GdE} (7.6%)^{GdE} (27.6%)^{GdE} GdE : Grand Etat

La part des Suisses dans l'ensemble des effectifs du Petit État baisse légèrement (-0.3%)

Les Suisses continuent de quitter le canton en 2017 (-0.5%).

cette tendance est également visible dans le Grand État (la part des résidents genevois baisse de 0.8%).

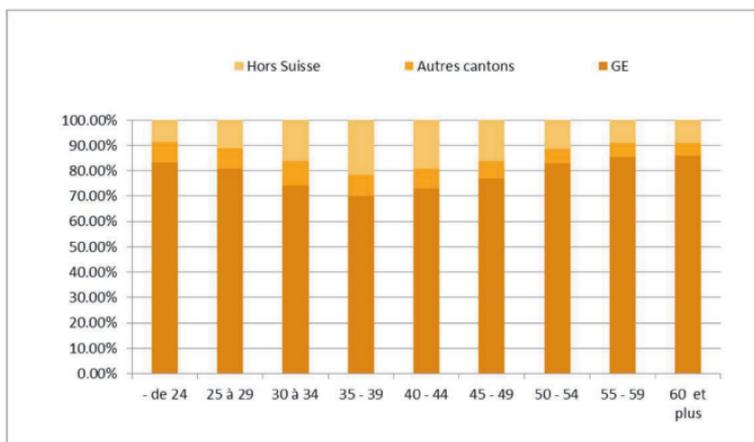


Page 14 du Bilan social

Page 101

Chapitre 2 – Nationalité et résidence

Répartition des effectifs 2017 par lieu de résidence et par âge



La classe d'âge des 30-40 ans est celle qui vit le plus en dehors du canton

Page 14 du Bilan social

Page 102

Chapitre 2 – Taux de rotation – Entrées / Sorties

Taux de rotation du personnel 2017 en ETP

Département	Taux de rotation 2017
Présidence	5.55%
Finances	5.04%
Instruction publique, culture et sport	5.13%
Sécurité et économie	4.21%
Aménagement, logement et énergie	5.14%
Environnement, transports et agriculture	6.10%
Emploi, affaires sociales et santé	7.48%
Total	5.05%

Le petit État a recruté 690 chômeurs en 2017 (tout type de postes confondus).



Sorties	Effectif	
	2016	2017
Décès	16	9
Démission	205	215
Fin de contrat	104	64
Invalité	6	9
Licenciement	55	40
Pont AVS	110	357
Retraite	153	195
Total	649	889

Entrées	Effectif	
	2016	2017
Fonctions permanentes	490	655
Fonctions non permanentes	361	354
Apprentis, stagiaires	272	281
Total	1'123	1'290

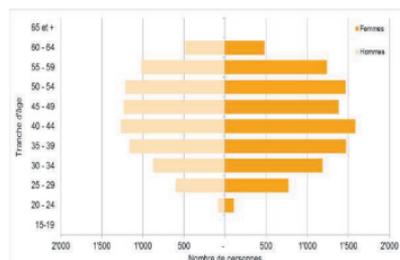
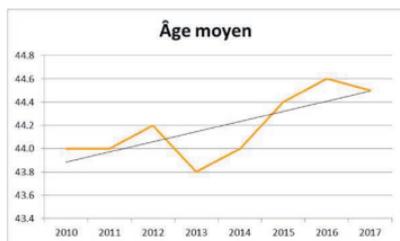
Les départs à la retraite et pont AVS expliquent l'essentiel des variations de l'ensemble des sorties. La hausse des entrées résulte en grande partie des départs à la retraite puis des créations de poste

Pages 15 et 16 du Bilan social

Page 103

Chapitre 2 – Âge

Structure des effectifs 2017 par âge



Âge moyen

Sexe			
Femmes :			44.5
Hommes :			44.9
Statut			
Police, Prison :			38.3
Magistrats :	48.4		
Département			
DSE :			41.6
DETA :			47.5
Âge	Moins	Entre	Plus
Moyen	de 35	35 - 49	de 50
44.5	20.6%	45.9%	33.5%

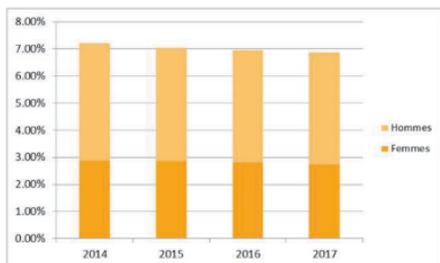
Pages 11 à 13 du Bilan social

Page 104

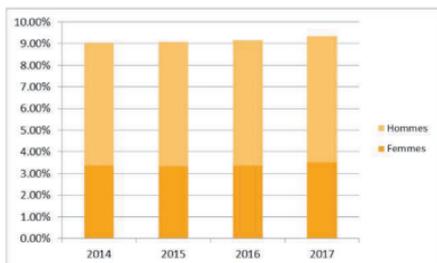
Chapitre 2 – Promotion des femmes

Evolution des cadres supérieurs en % de l'effectif par sexe

Petit État



Grand État



La proportion de cadres supérieurs dans la population continue de se tasser

La proportion des femmes parmi les cadres supérieurs du petit État s'est infléchi à 36.5% des cadres (hors magistrats)

Le Petit État compte 6.88% de cadres supérieurs contre 9.33% dans le Grand État

La proportion des femmes parmi les cadres supérieurs est de 39.6% dans le Petit État contre 37.7% dans le Grand État

Page 17 du Bilan social

Page 105

Chapitre 2 – Promotion des femmes

Évolution de la différence de traitement moyen et médian entre les hommes et les femmes depuis 2012



La différence de salaire médian et moyen entre hommes et femmes ne baisse plus.

Selon l'OFS, cette différence s'établit à 12.3% dans le secteur public en Suisse en 2014. À l'État, cette différence se stabilise autour de 1%.

Page 17 du Bilan social

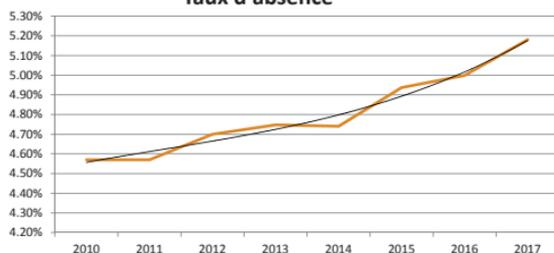
Page 106

Chapitre 2 – Absentéisme

Taux d'absence pour maladie et accidents 2017 par département ou entité

Département / Entité	Maladie %	Accident %	Total %
Présidence	4.55	0.82	5.37
Finances	5.17	0.77	5.94
Instruction publique, culture et sport	3.76	0.59	4.35
Sécurité et économie	4.81	1.44	6.25
Aménagement, logement et énergie	4.89	0.50	5.39
Environnement, transports et agriculture	3.92	1.10	5.01
Emploi, affaires sociales et santé	6.66	0.84	7.50
Secrétariat général du Grand Conseil	3.37	0.06	3.43
Pouvoir judiciaire	5.42	0.63	6.05
Total	4.4	0.9	5.2

Taux d'absence

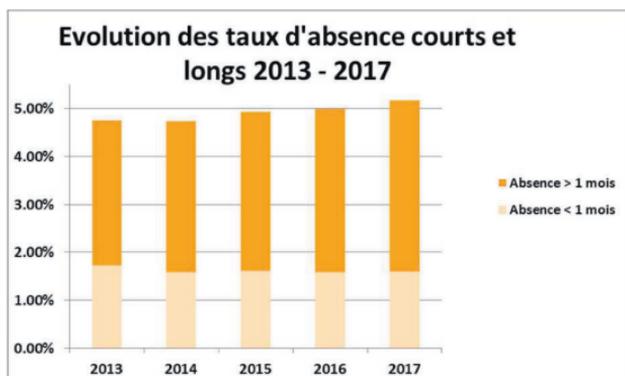


Page 18 et 33 du Bilan social

Page 107

Chapitre 2 – Absentéisme

Analyse des absences



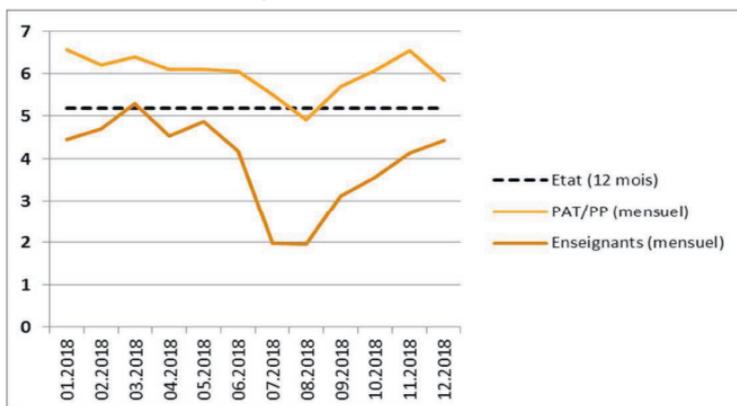
La hausse du taux d'absence s'explique surtout par la hausse des absences > 1 mois

Page 18 et 32 du Bilan social

Page 108

Chapitre 2 – Absentéisme

Analyse des absences



Taux d'absence :

- Évolution mensuelle
- Comparaison de deux collectifs

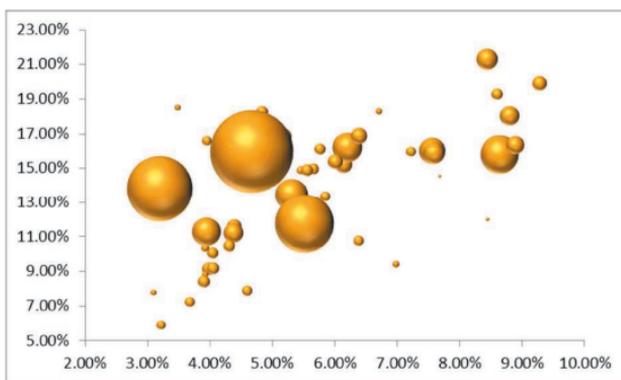
Page 18 et 32 du Bilan social

Page 109

Chapitre 2 – Absentéisme

Analyse des absences

Dispersion des
taux
d'absence
dans chaque
Office/DG



Taux d'absence des Offices ou DG

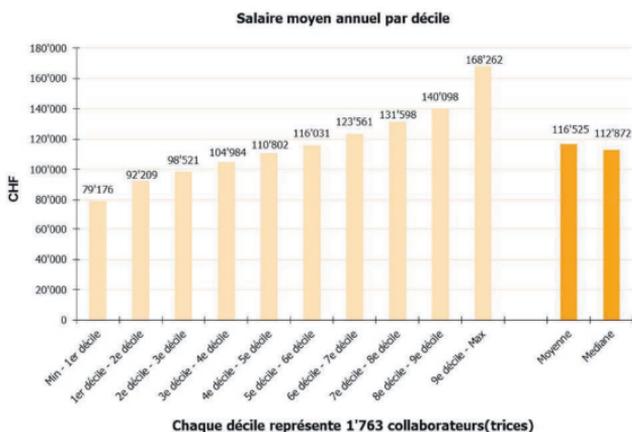
La taille des bulles est proportionnelle à l'effectif de chaque Office / DG

Page 18 et 32 du Bilan social

Page 110

Chapitre 3 - Rémunération

Salaire moyen annuel par décile en 2017 (avec primes et indemnités)



=> Au 31 décembre 2017, la hausse du salaire moyen est de Fr. 225, celle du salaire médian est de Fr. 93.

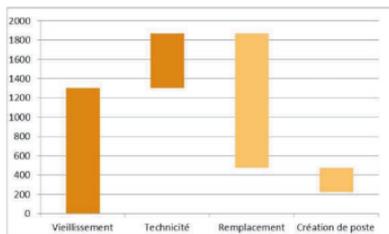
Pages 19 à 22 du Bilan social

Page 111

Chapitre 3 - Rémunération

Analyse de l'évolution du salaire moyen

Facteur	Effectif	Salaire moyen		Impact
		2017	2016	
Vieillessement	15'225	117'711	116'226	1'300
Technicité	1'163	119'967	111'490	567
Remplacement	999	98'800	123'022	-1'392
Total effectif constant	17'387			476
Création de poste	246	98'800	116'525	-251
Effectif 2017	17'633			Impact net 225



L'octroi de l'annuité est plus que compensé par le remplacement du personnel ayant quitté l'État par des personnes plus jeunes.

Pages 19 à 22 du Bilan social

Page 112

Chapitre 3 - Rémunération

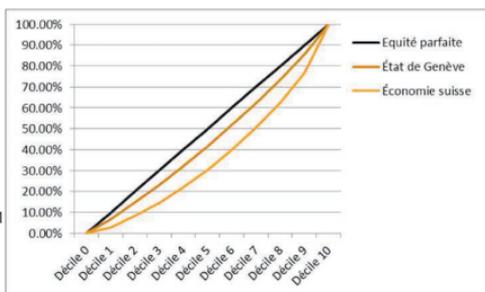
Indice de Gini et courbe de Lorenz

38 - Indice de Gini 2007-2017

Indice de Gini (traitement 100%)

2007 :	0.124
2008 :	0.123
2009 :	0.123
2010 :	0.121
2011 :	0.123
2012 :	0.122
2013 :	0.123
2014 :	0.122
2015 :	0.122
2016 :	0.122
2017 :	0.121

Indice de Gini: équité des salaires = 0, inéquité des salaires = 1



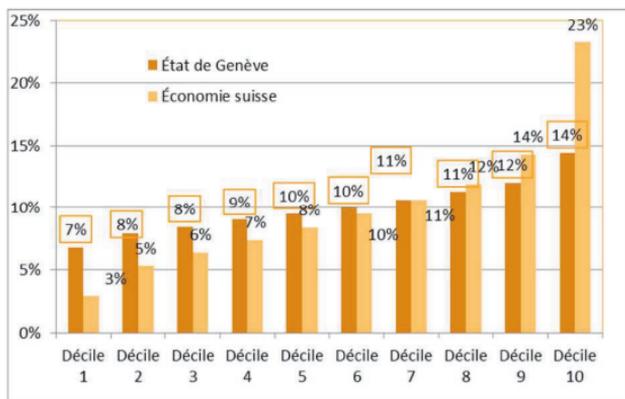
Au-dessous de 0.2, l'inégalité de distribution est considérée comme faible par la Banque mondiale. L'indice de GINI des revenus salariaux en Suisse s'inscrit à 0.29

Pages 19 à 22 du Bilan social

Page 113

Chapitre 3 - Rémunération

Indice de Gini et courbe de Lorenz



L'OFS a mis à jour son étude sur la disparité des revenus en Suisse en avril 2017

Pages 19 à 22 du Bilan social

Page 114

Chapitre 3 - Rémunération

Primes et indemnités

Nature	Dépenses 2016 (CHF)		Dépenses 2017 (CHF)	
	Montant	%	Montant	%
Eléments de rémunération liés au droit du travail	7'956'485	11.0	8'973'569	12.2
Indemnités liées aux conditions de travail	40'436'647	56.0	40'953'213	55.5
Indemnités pour des responsabilités additionnelles	14'646'513	20.3	14'614'102	19.8
Primes et allocations	2'630'963	3.6	2'461'202	3.3
Débours et frais	6'588'869	9.1	6'749'663	9.2
Total	72'259'477	100.0	73'751'750	100.0

La variation s'explique par les heures supplémentaires et les indemnités inhérentes à la fonction

Département	% Primes		Type d'indemnité ou de primes	Montant
	2016	2017		
PRE	0.3%	0.3%	Indemnité risques inhérents à la fonction	23'877'831.10
DF	1.6%	1.5%	Indemnité assurance maladie	9'862'084.05
DIP	23.5%	23.4%	Indemnité maître de classe	8'509'885.55
DSE	69.9%	70.2%	Indemnité nuit, week-end et jours fériés	6'150'336.11
DALE	0.6%	0.5%	Débours / collations / paniers / repas / vêtements	5'255'043.40
DETA	2.2%	2.2%	Heures supplémentaires Police	4'006'846.25
DEAS	0.7%	0.7%	Compensation heures supplémentaires 2 et 3%	3'091'664.35
PJ	1.0%	1.1%	Indemnité décanat	1'922'631.20
GC	0.1%	0.1%	Heures supplémentaires	1'245'909.45
			Prime de départ	1'207'442.45
			Indemnité téléphone portable	1'064'771.95

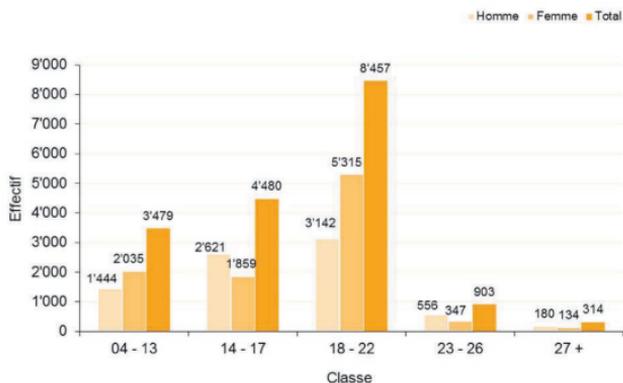
Les onze premières indemnités expliquent 90% du total des primes et indemnités

Pages 19 à 22 et 33 du Bilan social

Page 115

Chapitre 3 - Rémunération

Effectifs 2017 par classe de fonction



Proportion dominante des femmes dans les classes 18 et 22

Pages 20 du Bilan social

Page 116

Chapitre 3 - Rémunération

Salaire moyen annuel en 2017 (y.c. primes et indemnités)

Entité	Salaire		Salaire avec indemnités	
	moyen	médian	moyen	médian
Etat	112'471	109'118	116'525	112'872
Genève Aéroport	107'195	102'597	110'154	105'149
Hôpitaux Universitaires de Genève	96'203	95'939	101'426	99'816
IMAD	93'313	88'433	96'116	91'162
Palexpo SA	90'279	90'350	91'300	91'371

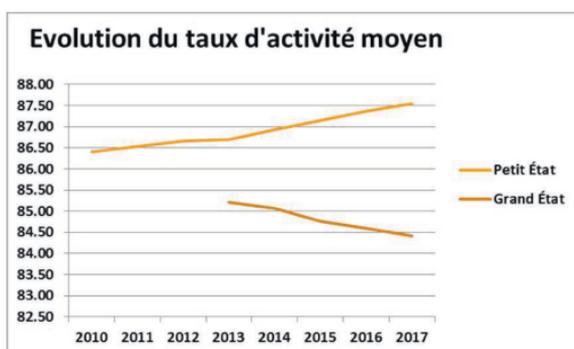
Le total des primes et indemnités payées par ces entités est d'approximativement CHF 137.8 Millions

Pages 19 à 22 du Bilan social

Page 117

Chapitre 4 – Conditions d'emploi

Travail à temps partiel



Le taux d'activité moyen monte tendanciellement dans l'administration cantonale
Il baisse lentement dans le Grand État (hors administration cantonale)

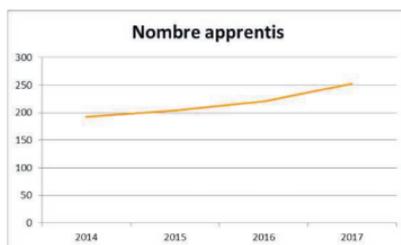
Pages 22 du Bilan social

Page 118

Chapitre 5 – Formation

Formation initiale

Personnel en formation	Effectif	
	2016	2017
Stagiaires	187	178
Stagiaires police, prison*	111	78
Apprentis	220	252
Total	518	508



Formation continue

Sexe	Nb de jours de formation dispensés	Nb de personne présentes
Femmes	17'973.0	5'604
Hommes	14'406.5	4'261
Total	32'379.5	9'865

Les bases de données de suivi de la formation continue du Petit État sont en cours de refonte pour permettre un meilleur suivi de ce sujet

Page 23 et 24 du Bilan social

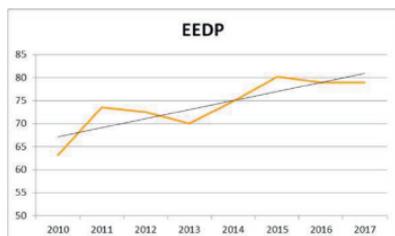
Page 119

Chapitre 6 – Gestion des compétences

Entretiens d'évaluation et de développement du personnel (EEDP / EEDM) 2015-2016 et 2016- 2017 (Fonctionnaires)

Après avoir atteint l'objectif de 80% d'EEDP réalisés en 2015, nous observons un tassement en 2016 et 2017

Département / Entité	Taux de réalisation du 1.1.2015 au 31.12.2016 (en %)	Taux de réalisation du 1.1.2016 au 31.12.2017 (en %)
Présidence	88.5	91.3
Finances	77.7	81.4
Instruction publique, culture et sport	62.6	58.5
Sécurité et économie	83.1	83.6
Aménagement, logement et énergie	78.0	63.3
Environnement, transports et agriculture	85.6	83.2
Emploi, affaires sociales et santé	84.4	85.8
Secrétariat général du Grand Conseil	69.2	93.3
Total	79.0	79.0



Sur plusieurs années, on constate que la tendance générale (en noir) n'est pas remise en cause

Page 25 du Bilan social

Page 120