

Date de dépôt : 17 août 2021

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 2020

Rapport de M. Jacques Béné

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances, après avoir procédé à des auditions les 31 mars, 14 et 21 avril, 23 juin 2021, a formellement voté ce projet de loi lors de sa séance du 23 juin 2021 sous la présidence de M. Eric Leyvraz.

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

Les débats ont notamment été suivis par MM. Pierre Béguet, directeur général des finances de l'Etat, DF, et Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, DF.

Introduction

Au vu de la difficulté de relater de manière réellement distincte les débats sur les nombreux sujets abordés lors de l'examen des comptes et de la gestion 2020, l'essentiel des travaux de la commission (et en particulier les auditions des départements) est relaté dans le rapport sur le PL 12907 approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2020.

Dans ce rapport, l'auteur se bornera à synthétiser les débats relatifs aux états financiers individuels de l'Etat de Genève. En ce qui concerne les comptes consolidés, le lecteur se référera au rapport sur le PL 12909.

Présentation générale des comptes 2020 par le département des finances (Tome 1)

Audition de M^{me} Apfel-Mampaey, directrice finances et comptabilité, M^{me} Laatiki, responsable états financiers et projets transversaux, M. Beun, chef de service à l'AFC, et M^{me} Jost, directrice de la caisse de l'Etat

Voir annexe 1

Au niveau des comptes individuels et consolidés, on remarque, comme chaque année, une similitude dans les grandes tendances. En effet, les comptes de l'Etat ou les comptes consolidés sont fortement marqués par la crise sanitaire. Bien évidemment, les comptes consolidés le sont encore plus puisque l'on voit tout l'effet des pertes de revenus, notamment de l'aéroport et Palexpo, mais aussi l'effet des deux autres grandes évolutions des comptes, à savoir l'effet des réformes votées en 2019 et la situation au niveau des caisses de pension.

M. Beun attire l'attention des commissaires sur le fait que le compte de résultat est à présent présenté à deux niveaux en raison de la recapitalisation des caisses de pension. Un traitement comptable spécial a été mis en place avec une réserve budgétaire à amortir. Cette réserve budgétaire est le coût de la recapitalisation qui est à prendre en charge dans les comptes et le budget de l'Etat sur une durée maximale de 40 ans. La Cour des comptes avait demandé que ce montant d'amortissement soit mis en dessous du résultat net et que l'on ait un autre solde permettant de donner l'excédent final dans les états financiers pour ne pas mélanger ce montant avec le résultat net. Par contre, il faut être clair que, dans la communication de l'Etat, on parle du résultat de l'Etat. Donc que l'on parle du résultat net de l'Etat ou du résultat de l'Etat, on fait maintenant toujours référence à ce qui est dans les états financiers, c'est-à-dire à l'excédent final et, donc, au déficit de 498 millions de francs.

M^{me} Laatiki indique que, à la note 1.3, les effets de la crise sanitaire sont présentés dans une colonne distincte du compte de résultat. On voit que l'effet de la crise sanitaire est un déficit de 485 millions de francs avec toutes les explications, poste par poste, du compte de résultat. On voit par exemple que, au niveau des subventions, il y a 370 millions de francs de subventions supplémentaires et d'aides à fonds perdu octroyées au titre de la COVID (cf. pp. 38-39 du tome 1).

Dans la note 1,4 (cf. pp. 40-41 du tome 1), il y a la charge 2020 résultant de la recapitalisation des caisses de prévoyance. Dans le premier tableau, il y a l'amortissement de la réserve budgétaire. Il s'agit de la prise en charge du coût de la recapitalisation des deux caisses sur une durée maximale de 40 ans pour la CPEG et de 33 ans pour la FPTPG, ce qui représente 128 millions de

francs pour la CPEG et 2 millions de francs pour la FPTPG. Le deuxième tableau montre le coût global de la recapitalisation de la CPEG sur l'année 2020. Outre ces 128 millions de francs d'amortissement, cela comprend 72 millions de francs d'intérêts au taux d'intérêt technique de la caisse (1,75%). Il y a également un revenu qui représente la participation du SECO pour le personnel de la caisse de compensation genevoise du chômage. Le troisième tableau représente le coût de la recapitalisation de la FPTPG. Enfin, le tableau tout en bas représente le surcoût pour l'Etat occasionné par la décision du comité de la CPEG de passer aux tables générationnelles. Ce surcoût est de 938 millions de francs que l'on retrouve au niveau du prêt simultané envers la CPEG. Cela représente une charge supplémentaire pour l'année 2020 de 40 millions de francs. Sans ce passage aux tables générationnelles, il y aurait eu une charge de 151 millions de francs et non de 191 millions de francs dans les comptes 2020.

Un député MCG trouve qu'il est bien de faire ce calcul, mais étant entendu qu'il s'agit quand même d'avoir une stabilité de la caisse à long terme et d'avoir un calcul plus judicieux au niveau de la mortalité des membres de la caisse. Il est heureux de savoir qu'il y a un coût de 40 millions de francs, mais c'est comme si on dit qu'il y a un coût de l'augmentation de l'essence ou de la mortalité due au COVID. C'est utile de le savoir, mais c'est une question davantage académique qu'autre chose. Il ne voit pas tout à fait la pertinence de l'indiquer de cette manière. Il aimerait savoir si c'est la Cour des comptes qui a demandé que cela soit indiqué de cette manière.

M^{me} Laatikki explique qu'ils se sont permis de présenter ce surcoût suite à la question posée par un député lors de la présentation des comptes.

Un député MCG trouve que ce surcoût est théorique du fait qu'il faut assumer à long terme la mortalité réelle et c'est ce que permet ce choix de la caisse. Ce n'est pas un gadget. Cela permet d'être plutôt fidèle à la réalité et d'avoir une honnêteté dans la manière de calculer.

Un député PLR explique que c'est lui qui a demandé que ce calcul soit fait pour connaître le coût de cette décision. Apparemment, le député MCG n'a toujours pas compris le calcul de ces tables générationnelles. Il faut savoir qu'il y a deux manières de calculer. L'immense majorité des caisses de pension en Suisse n'utilise pas cette méthode, mais une autre. En fait, c'est juste une question de méthode. De plus, il a bien été expliqué aux députés que, si on utilisait les tables générationnelles, il ne fallait pas utiliser les provisions techniques liées à l'évolution du taux technique, or la caisse a utilisé à la fois un passage aux tables générationnelles et une baisse du taux technique. En fait, un seul de ces deux éléments aurait dû être utilisé. La caisse a décidé de faire les deux non pas pour les raisons évoquées par le député MCG, par honnêteté

ou pour mieux calculer la mortalité, mais parce que ça l'arrangeait. Il était donc important de savoir quel était le coût supplémentaire engendré par cette décision absolument détestable. On sait maintenant que c'est un coût de 40 millions de francs. Tous ceux qui veulent toujours avoir des postes supplémentaires savent maintenant ce qu'a coûté cette décision.

Un député EAG estime que ce débat n'a vraiment pas lieu d'être dans le cadre des comptes. Il est vrai qu'il y a une augmentation du coût lié au changement de tables. Le député PLR dit que cela « arrange » la caisse, mais effectivement cela prévoit une prévoyance plus robuste. Cela arrange donc l'Etat, ce qui est une bonne chose. Les tables générationnelles sont quelque chose de préconisé par les experts de tout le pays.

Le député EAG note qu'il est indiqué +25 millions de francs pour les caisses au niveau de l'excédent final (cf. p. 37 du tome 1). Il aimerait savoir si ces +25 millions de francs correspondent à l'excédent de coûts des recapitalisations des caisses par rapport à ce qui était prévu dans le budget.

M^{me} Laatiki indique que les 25 millions de francs du pont de passage du résultat au budget 2020 aux comptes 2020 représentent une économie.

Un député EAG comprend que, malgré ce changement de table, qui a alourdi la facture, il y a eu une économie dans la recapitalisation des caisses par rapport à ce qui était prévu dans le budget.

M^{me} Laatiki signale que c'est une économie qui n'apparaissait pas au budget. C'est un coût moindre par rapport à ce qui avait été budgété.

Un député MCG aimerait savoir quelle en est la raison.

M^{me} Laatiki répond que c'est lié à la charge d'intérêts qui est moindre. Au moment du vote du budget, le taux d'intérêt prévu était de l'ordre de 2%. Finalement, c'est le taux de 1,75% qui a été retenu pour les intérêts sur le prêt simultané. C'est essentiellement cette économie que ces 25 millions de francs représentent, liée au nouveau taux technique.

M. Beun aborde maintenant le traitement comptable mis en place. A fin 2019, à la demande de la Cour des comptes, on a passé un montant en engagement, dans le bilan de l'Etat, de 5,235 milliards de francs. C'était une estimation du montant de la recapitalisation à l'époque sur la base de comptes provisoires de la CPEG. Cela a été mis en engagement de prévoyance en contrepartie de la réserve budgétaire dans les fonds propres. C'est le fameux coût qu'il faut amortir. Par le hasard budgétaire, ce coût a été réduit avec la provision qui avait été comptabilisée par le passé pour couvrir l'éventuel paiement par l'Etat des intérêts pour non-atteinte des paliers intermédiaires (446 millions de francs). On arrive ainsi à un montant de réserve budgétaire de

4,7 milliards de francs avec, en face, un montant d'engagements à payer à la caisse de 5,2 milliards de francs.

Sur la base des comptes définitifs audités de la CPEG, on a pu constater que le montant de recapitalisation devait être ajusté à la baisse de 36 millions de francs. Ainsi, le montant de la réserve et le montant de l'engagement ont été corrigés à concurrence de 36 millions de francs à la baisse. Cela permet d'arriver à un montant de réserve de 4,7 milliards de francs avec un montant d'engagement de 5,2 milliards de francs à payer. Sur les engagements, l'Etat a versé 1 milliard de francs d'apports initiaux sur l'année 2020. Ensuite, il a aussi remboursé de manière ordinaire le prêt à hauteur de 105 millions de francs. Cela permet d'avoir un engagement encore à payer, à la fin de l'année 2020, de 4,094 milliards de francs.

Du point de vue de la réserve budgétaire, qui est un coût à prendre en charge (c'est plutôt une écriture comptable), le montant est de 119 millions de francs. A cela, on ajoute un amortissement supplémentaire de 9 millions de francs en lien avec le fait que le SECO a payé 9 millions de francs pour la caisse de compensation genevoise de chômage. En fait, d'entente avec la Cour des comptes, ce montant de 9 millions de francs a été passé dans un poste de revenus du compte de résultat. En contrepartie, pour qu'il n'y ait pas d'effet sur les revenus, un amortissement supplémentaire de 9 millions de francs a été mis. M. Beun précise que c'est un traitement comptable un peu ad hoc qui a été fait d'entente avec la Cour des comptes. Au total, cela fait un amortissement global de 128 millions de francs et un montant de réserve encore à amortir de 4,6 milliards de francs à fin 2020.

Un député PLR aimerait des précisions sur ce montant de 9 millions de francs versé par le SECO.

M. Beun explique que les employés de la caisse de compensation genevoise au chômage sont assurés à la CPEG. Il y avait donc une part de recapitalisation liée à ces personnes qui a été calculée à hauteur de 9 millions de francs et que le SECO a prise à sa charge.

M. Beun indique que c'est un peu plus simple pour la caisse de pension des TPG. On est sur un contrat de près de 33 ans avec un remboursement par annuité fixe. On a ainsi le montant d'annuité fixe qui est l'intérêt plus le remboursement du prêt. C'est toujours un montant fixe de 5 millions de francs de prêt. Le remboursement du prêt sur ces 5 millions de francs est de 2 millions de francs pour 2020. Ce montant a été passé en remboursement de l'engagement et il faut amortir au même rythme que les remboursements du prêt la réserve budgétaire de 2 millions de francs. Cela donne 96 millions de francs dans les deux cas. C'est donc assez simple.

M^{me} Laatiki signale que la note 1.5 présente l'évolution de la réserve conjoncturelle qui baisse de 126 millions de francs en 2020. Ces 126 millions de francs correspondent à la part de déficit qui dépasse le déficit budgétaire admissible de 372 millions de francs tel que fixé dans la LGAF pour la période 2020-2027 de manière dégressive pour accompagner la RFFA. Il y a ainsi 126 millions de francs de moins sur la réserve conjoncturelle qui s'établit à 772 millions de francs à fin 2020. Ces 772 millions de francs sont le montant servant de référence pour le projet de budget 2022 qui pourrait présenter un déficit dépassant le déficit budgétaire admissible dans la limite de ces 772 millions de francs.

De la page 43 à la page 48 des états financiers, on trouve l'analyse des écarts sur les revenus à la fois par rapport au budget et par rapport aux comptes 2019. Globalement, on voit que les revenus sont supérieurs de 446 millions de francs au budget et de 92 millions de francs aux comptes. Cela vient essentiellement des revenus fiscaux (la présentation reviendra sur ce point plus tard). Ensuite, sur les revenus non fiscaux, on voit que, globalement, ces revenus sont restés relativement stables. En réalité (cf. P 47 du tome 1), il y a deux gros effets. La BNS a versé un supplément (117 millions de francs de plus au budget et 78 millions de francs de plus par rapport à l'an passé) qui a permis de compenser les pertes de revenus induites par la COVID (essentiellement la rétrocession du bénéfice de l'aéroport et les revenus des amendes et des émoluments induits dans le contexte de la crise sanitaire).

A la note 1,7, on voit l'évolution des charges avec la distinction entre les charges monétaires, qui donnent lieu à des décaissements, et les charges non monétaires, dans lesquelles on retrouve essentiellement des amortissements et des provisions. En 2020, il y avait 9,4 milliards de francs de charges par rapport au budget. Si on exclut les effets de la crise sanitaire (les 378 millions de francs de charges signalés en début de présentation), on voit que l'écart est faible. Comparé à 2019, il y a une hausse de 648 millions de francs. Si on exclut l'effet des trois réformes (RFFA, les caisses de prévoyance et l'IN 170) et les effets de la crise sanitaire, c'est également stable sous réserve des charges supplémentaires qui avaient déjà été adoptées dans le budget.

Concernant les crédits supplémentaires, il y a une vision globale des crédits accordés en 2020 par rubrique du compte de résultat. Sur les 523 millions de francs de crédit supplémentaires octroyés par le Grand Conseil, on voit que 417 millions de francs sont liés à la crise sanitaire et, sur les 157 millions de francs de crédits supplémentaires octroyés par le Conseil d'Etat, 37 millions de francs sont liés à la COVID.

M. Beun indique, concernant les emprunts qui sont passés de 11,8 milliards de francs à 12,8 milliards de francs, qu'une séparation en deux grandes

familles a été faite pour expliquer la variation des emprunts. Il y a d'abord toutes les activités propres à l'Etat, c'est-à-dire tous les flux qui transitent par les comptes de fonctionnement et d'investissement de l'Etat. Si on se met en principe de caisse, on se rend compte qu'on a décaissé 165 millions de francs de plus que ce qui a été encaissé sur ces flux. Mécaniquement, cela a donc généré une augmentation de la dette. Ensuite, il y a les flux financiers qui transitent uniquement au bilan de l'Etat. Les caisses de prévoyance ont perçu 1,107 milliard de francs. Il y a également un montant de 430 millions de francs lié à des opérations pour le compte de tiers qui a permis de contenir l'augmentation de la dette. Enfin, il y a aussi un phénomène avec le fait qu'il y avait 150 millions de francs de plus sur les comptes en banque.

Au niveau de la problématique liée aux opérations pour le compte de tiers qui ont permis de limiter la croissance des emprunts de près de 400 millions de francs, il faut savoir que ce sont des montants que l'Etat reçoit sur un compte de reversement. C'est une somme qui ne fait qu'augmenter depuis 2013. En effet, l'Etat a toujours plus d'argent qu'il reçoit de tiers et qu'il doit reverser. Cela apporte ainsi un financement à l'Etat, ce qui lui permet d'éviter d'augmenter ses emprunts.

Entre 2013 et 2020, le montant global des montants reçus est passé de 1,5 milliard de francs à 2,7 milliards de francs. Cela veut dire que c'est 1,2 milliard de francs d'emprunts que l'Etat n'a pas eus à faire grâce à cette augmentation. S'il n'y avait pas eu cette augmentation, l'Etat aurait 14 milliards de francs d'emprunts. Il faut être conscient que c'est un phénomène exogène qui évolue selon des circonstances différenciées sur lesquelles l'Etat n'a pas de prise.

M. Beun explique qu'il y a les comptes courants liés à la caisse centralisée avec de plus en plus d'argent qui a été mis auprès de la caisse de l'Etat par les entités faisant partie de la caisse centralisée. Il y a aussi le compte courant avec les communes où celles-ci ont de plus en plus d'argent auprès de l'Etat. Cela a augmenté à partir de 2015 et c'est peut-être lié au fait qu'il y a des intérêts négatifs et que l'Etat ne facture pas les intérêts sur ces comptes courants alors que les banques en facturent. Les caisses de prévoyance ont aussi un peu plus d'argent sur les comptes courants de l'Etat, certainement parce qu'elles cherchent aussi à éviter les intérêts négatifs. Après, il y a les dépôts et cautionnements ainsi que les confiscations du Pouvoir judiciaire. Les montants ont été plus grands entre 2017 et 2019 et cela s'est ensuite réduit. Il y a aussi tous les comptes courants avec la Confédération.

Tous ces éléments non fiscaux liés à des flux purement bilanciaux apportent du financement à l'Etat et cela a beaucoup augmenté au fil du temps. Même au niveau des opérations dites fiscales, l'Etat prélevant des impôts pour le compte

de la Confédération et des communes, il y a un phénomène d'augmentation assez important pour l'argent que l'Etat doit à la Confédération et aux communes. Tout cela mis ensemble, c'est plus d'argent sur le compte en banque de l'Etat et moins d'emprunts nécessaires pour se financer. Il faut comprendre que ce phénomène, que l'on observe entre 2013 et 2020 et qui est très fort, joue le rôle de retardateur dans le déclenchement du frein à l'endettement.

Une députée MCG est étonnée que cela retarde l'endettement du canton. Elle aimerait savoir à quelle vitesse l'argent est rétrocédé aux communes ou aux autres tiers.

M. Beun indique que des calculs sont opérés dans les rétrocessions, mais on observe que, *in fine*, sur la durée, il y a toujours plus d'argent dans les caisses de l'Etat qui arrive ainsi.

M^{me} Jost explique que plusieurs phénomènes se cumulent. Par rapport au système de cash-pooling, différentes entités confient leur trésorerie à l'Etat. A partir de là, il y a le fait que leur trésorerie va croissante avec les années. La plupart de ces entités se portent en effet plutôt bien, en tout cas en termes de cash. Par ailleurs, il y a de nouveaux adhérents, notamment la HES-SO, qui sont des entités qui ont beaucoup de cash et qui l'ont confié à l'Etat. Ils continuent à ponctionner tout à fait normalement et à gérer leur trésorerie par ailleurs, tout en laissant un socle de cash qu'ils gardent et qu'ils garderaient aussi s'ils n'étaient pas dans le système. Concernant les retours, ceux à la Confédération, sur la partie IFD, sont assez réguliers sur une base de 2 mois.

La députée MCG demande si ces retours à la Confédération étaient déjà une base de 2 mois, l'année passée.

M^{me} Jost confirme qu'il n'y a pas de changement. Cela fait quelque temps que c'est un délai relativement court alors qu'il était bien plus long, il y a quelque temps. La Confédération a laissé la possibilité au canton de payer un peu plus vite pour pallier certains moments de liquidités excédentaires qui seraient soumises aux intérêts négatifs. Le canton de Genève a utilisé cette possibilité quelques fois, mais pas très souvent. Cela peut essentiellement arriver au printemps où le canton encaisse le plus d'IFD durant l'année.

Un député UDC comprend que le frein à l'endettement est repoussé grâce à de l'argent qui n'appartient pas à l'Etat.

M. Beun répond que ce phénomène, sur lequel l'Etat n'a aucune emprise, a pour conséquence de retarder le déclenchement du frein à l'endettement. En effet, il y a toujours plus d'argent qui est rentré sur une période de 2013 à 2020. C'est le constat que l'on peut faire. S'il n'y avait pas eu ce phénomène, l'Etat serait certainement avec des niveaux d'emprunts plus élevés. Il se situerait

certainement plus près du déclenchement du frein à l'endettement, voire il l'aurait déjà atteint. Il faut également voir, par rapport à ce phénomène, qu'il y a des paliers. Ainsi, il peut très bien y avoir un palier ou une décrue l'année prochaine. On aura alors la dette de l'Etat qui augmente parce qu'il faut sortir l'argent de ces tiers.

Un député PDC note que le frein à l'endettement se base sur l'endettement moyen et que l'on parle maintenant de l'endettement au 31 décembre, ce qui ne donne qu'une photographie. Finalement, le frein à l'endettement ne se calcule pas sur l'endettement net de l'Etat, mais sur l'endettement moyen. Par rapport à toutes ces entités du grand Etat, il aimerait savoir si un engagement factuel a été passé avec elles. Il est bien facile d'avoir leur argent auprès de l'Etat plutôt que de devoir payer des intérêts négatifs sur des comptes auprès d'établissements bancaires. Par contre, quand il est possible d'obtenir des taux d'intérêt rémunérateurs, elles reprennent leur argent.

M^{me} Jost explique que le système de cash-pooling a été mis en place, il y a une quinzaine d'années, sur la base d'une volonté, notamment du parlement, d'optimiser les flux de trésorerie entre l'Etat et ses principaux subventionnés. Un périmètre obligatoire a ainsi été défini par rapport à la taille de ces entités qui perçoivent des subventions importantes. Ce n'était donc pas tellement à la carte. C'est une convention de trésorerie, signée avec chaque entité, qui définit les règles du jeu et le périmètre. Le but est d'optimiser les flux de trésorerie de l'Etat, notamment par rapport au versement des subventions importantes. Par le passé, il est arrivé que l'Etat verse des subventions importantes et que l'entité ne les utilise pas tout de suite alors que l'Etat a emprunté pour ce versement. Il y avait ainsi une discrédance entre la dépense et l'utilisation. Le système de cash-pooling veut optimiser les flux entre le versement de cette subvention et son utilisation effective par l'entité à laquelle elle s'adresse.

Le député PDC comprend qu'il s'agit d'un jeu gagnant-gagnant dans le cas d'espèce. Il demande si une grande entité comme les HUG fait aussi partie du cash-pooling.

M^{me} Jost répond que les HUG font partie du système indirectement. Il est possible de faire ce genre d'échange avec les HUG, mais ce n'est pas automatique et, concrètement, il y a eu très peu d'échanges de flux de trésorerie, à part le versement de la subvention. En revanche, cela fonctionne de façon automatique avec toutes les autres entités. L'idée est effectivement d'avoir un résultat gagnant-gagnant. L'entité conserve sa subvention et la met à profit lorsque c'est nécessaire tandis que l'Etat optimise le coût de ses financements. M^{me} Jost précise que, si une entité n'est pas subventionnée, elle ne peut pas faire partie du système.

Le député PDC note que les HUG ont un bilan relativement conséquent. Il demande s'ils profitent du cash-pooling de l'Etat ou s'ils continuent de placer leurs capitaux sur différents marchés.

M^{me} Jost fait savoir que les HUG ne font pas partie du cash-pooling automatique de l'Etat.

Une députée Ve a une question par rapport à cette convention de trésorerie. Elle aimerait savoir où se trouve la liste des entités concernées. Concernant les communes et les caisses de prévoyance, elle comprend que toutes ces entités ne paient rien en confiant leur argent à l'Etat.

M^{me} Jost précise que les entités faisant partie du cash-pooling sont des entités subventionnées dont elle peut transmettre la liste à la commission des finances. En revanche, les communes ne font pas partie de ce système. Historiquement, elles disposent de comptes courants auprès du département des finances, notamment pour les flux d'impôts. Les caisses de pension possèdent elles aussi des comptes courants qui sont en principe dévolus notamment aux paiements des cotisations. Quant au système de cash-pooling, il concerne essentiellement les entités principalement subventionnées par l'Etat. Cette convention précise qu'il n'y a pas de taux d'intérêt applicable ni dans un sens ni dans l'autre par souci de simplicité et pour faciliter la gestion de façon à ce que cela soit quelque chose d'optimal et facile de part et d'autre.

La députée Ve comprend qu'il n'y ait pas de frais de gestion pour les entités subventionnées, mais elle le comprend moins pour les caisses de prévoyance et pour les communes, même si cela simplifie la situation. En fait, l'Etat fait pour ainsi dire le travail d'une banque.

M^{me} Jost répond que l'Etat n'est précisément pas une banque. Il ne peut donc pas faire le travail d'une banque. Simplement, les caisses de pension et les communes disposent historiquement de comptes courants auprès de l'Etat pour régler les flux de trésorerie qui sont communs, en l'occurrence, soit des flux fiscaux, soit des flux en lien avec les cotisations LPP.

La députée Ve comprend que cela n'engendre pas de frais pour l'Etat non plus.

M^{me} Jost confirme que cela n'engendre pas de frais pour l'Etat.

M^{me} Apfel-Mampaey apporte une précision sur les communes. L'Etat lève l'impôt pour les communes et ce compte courant est ainsi alimenté naturellement puisque, quand l'Etat perçoit les revenus des contribuables, il va alimenter les comptes des communes. Historiquement, depuis plusieurs années, les communes retirent moins d'argent. Cela se comprend parce que, si elles ont trop de trésorerie sur leurs comptes bancaires, on va leur prendre des intérêts négatifs. On voit ainsi que les communes retirent moins d'argent

qu'auparavant de leur compte courant, ce qui leur permet probablement d'éviter des intérêts négatifs. Cela explique la forte augmentation des dépôts des communes au cours des dernières années.

Recapitalisation de la CPEG

M^{me} Jost signale que l'événement majeur qui a influencé les flux de trésorerie en 2020 était lié à la recapitalisation de la caisse de pension et au versement de l'apport initial y relatif. Au niveau des versements réalisés, ils ont été à hauteur de 200 millions de francs par mois durant le premier trimestre 2020. Puis, il y a eu une pause au milieu de l'année et les versements ont repris à la fin de l'année pour arriver au milliard de francs qui a été finalement retenu pour les apports initiaux. L'Etat a commencé ses versements dès le début de l'année et cela s'est prolongé sur plusieurs mois. Ils ont été maximisés en raison du coût du prêt simultané qui était de 1,75%, c'est-à-dire nettement moins favorable que le coût du financement par emprunt.

Au niveau de l'évolution de l'endettement moyen, il faut préciser que c'est l'endettement moyen que la LGAF définit comme critère par rapport au frein à l'endettement. En 2020, l'endettement moyen progresse et s'établit à 12,1 milliards de francs en progression par rapport aux 11,3 milliards de francs en 2019. On constate que la progression de l'endettement moyen est très proche de celle de l'endettement en fin d'année. La raison est le fait que les décaissements ont débuté dès le début de l'année 2020 et pas seulement, par exemple, au deuxième semestre, ce qui aurait eu une influence sur le calcul de cette moyenne. On voit que cet endettement moyen, après une certaine décroissance, augmente et s'approche du premier seuil du frein à l'endettement, tel que défini par la LGAF, à 13,3 milliards de francs, le second seuil étant à 14,8 milliards de francs.

Au niveau de l'évolution de la dette de fin d'année entre 2015 et 2020 et des intérêts sur emprunt, la dette en fin d'année a augmenté à hauteur de l'apport initial dans le cadre de la recapitalisation après plusieurs années de baisse consécutive. On constate que le coût de la dette reste contenu. La charge d'intérêt de la dette financière est de 149 millions de francs en 2020, soit 13 millions de francs de moins qu'aux comptes 2019. Le taux moyen de la dette est à 1,2% contrairement à 1,4% en 2019. M^{me} Jost précise que, en 2020, le canton a réalisé beaucoup moins d'emprunts à court terme au profit d'emprunts à long et très long terme, en particulier destinés à cette recapitalisation.

Au niveau de l'évolution de la courbe des taux d'intérêt pour les 3 dernières années (cf. p. 18 de la présentation), on constate qu'elle a beaucoup évolué à ces trois échéances. Durant l'année 2020, les taux d'intérêt ont subi des

variations importantes, en particulier au printemps, au plus fort de la crise sanitaire. Néanmoins, durant toute cette année, ils sont restés à des niveaux extrêmement bas. La courbe des taux à la fin de l'année 2020 est entièrement en territoire négatif, même pour les échéances longues et ultra-longues. On voit qu'il y a eu un mouvement particulièrement important sur les taux d'intérêt à la hausse en début d'année 2021. Cela fait que, à fin février, les échéances au-delà de 10 ans se retrouvent à nouveau en territoire positif.

La structure de la dette reste stable avec essentiellement des emprunts à taux fixe et à long terme. Ces deux éléments en particulier permettent de limiter le risque de taux et le risque de refinancement sur le moyen terme. Un autre indicateur intéressant en matière de gestion des risques est la durée moyenne de ce portefeuille de dettes qui passe à 9,26 années en nette progression par rapport à l'année passée. C'est un plus haut que l'on n'a jamais connu sur la dette cantonale. Ainsi, en moyenne, la durée des emprunts en cours est de 9,3 années.

Un député UDC demande si, en 2021, on trouve de nouveau des prêts à long ou très long terme à des taux intéressants.

M^{me} Jost répond que, cette année, l'Etat a fait une opération de financement d'un montant limité (en début d'année, ses besoins sont relativement limités) à des taux très intéressants. C'était juste avant cette augmentation du mois de février. Aujourd'hui, il y a eu un retour en arrière et les taux se stabilisent à un niveau plus haut que l'année dernière. Elle précise qu'une partie de cette hausse des taux d'intérêt est à compenser par les spreads, c'est-à-dire l'écart de crédit, qui caractérisent les différents émetteurs. Ainsi, le coût total est tout de même contenu par rapport à cette hausse que l'on voit uniquement sur la partie intérêt. Par ailleurs, des opportunités sur le long terme sont toujours là actuellement.

Une autre manière de voir la structure de la dette, c'est la répartition par créancier au 31 décembre. On constate que la structure de la dette reste similaire à l'année dernière avec 66% de la dette cantonale composée d'emprunts publics auxquels s'ajoutent les 10% d'obligations vertes qui sont aussi sous format d'emprunt public. Au total, cela fait plus de $\frac{3}{4}$ de la dette cantonale qui est composée d'emprunts publics. Cela fait du canton de Genève un émetteur important et régulier sur le marché domestique suisse.

Au niveau de l'échéancier des emprunts à long terme pour les années à venir, on voit que la plus grande partie des échéances est sur les échéances jusqu'à 10 ans. La stratégie adoptée consiste à limiter l'exposition annuelle en termes de montants et de répartir les nouvelles échéances et le refinancement dans la durée de façon à allonger la durée et compléter cet échéancier

équitablement. On constate qu'il y a des échéances extrêmement longues pour certains emprunts.

Durant l'année 2020, pour les raisons évoquées précédemment, le canton a émis un montant record d'emprunts publics (1,9 milliard de francs en une seule année). La durée des emprunts réalisés est entre 4,5 ans et 36 ans à des taux allant de 0,02% à 0,36%. Ces refinancements ont eu lieu essentiellement du mois d'avril au mois de septembre avec un gros refinancement effectué à la fin du mois de juin. Le total des remboursements de l'année était de 775 millions de francs et les nouveaux financements étaient de 2,2 milliards de francs. En 2021, les échéances sont réparties plutôt au premier semestre de l'année avec un refinancement de 70 millions de francs, pour une durée de 38,5 ans à un coupon zéro, qui a déjà été effectué.

Une députée Ve a une question par rapport aux nouvelles dettes et nouveaux emprunts que l'Etat est en train de contracter. Etant donné qu'il y a eu des échéances pour les années à venir, elle comprend que l'Etat doit emprunter pour rembourser des emprunts qui arrivent à échéance.

M^{me} Jost confirme que l'Etat refinance les emprunts qui arrivent à échéance.

La députée Ve demande si les nouveaux emprunts que l'Etat est en train de réaliser lui coûtent plus cher que ceux qu'il est en train de rembourser ou si ceux-ci lui coûtaient plus cher.

M^{me} Jost répond que les nouveaux emprunts réalisés depuis un certain nombre d'années coûtent généralement moins cher, voire beaucoup moins cher, que les emprunts qui arrivent à échéance. En effet, le niveau des taux d'intérêt est historiquement bas, malgré quelques soubresauts que l'on a pu observer. Quant à l'augmentation observée cette année sur la courbe des taux, elle a été partiellement compensée par le resserrement des spreads de crédits, les deux éléments s'additionnant pour donner le coût total. Cela mitige ainsi le coût final pour l'émetteur. Aujourd'hui, la seule émission de l'année a été faite par l'Etat à d'excellentes conditions. Les prochaines auront plutôt lieu à la fin du premier semestre ou au semestre suivant.

Un député S demande, concernant la répartition de la dette par créanciers, s'il est possible d'avoir des précisions sur les catégories « autres prêteurs » et « placement privé ».

M^{me} Jost explique que cela regroupe tous les créanciers qui ne peuvent pas être classés dans les autres catégories. Cela peut être des assurances avec lesquelles l'Etat a un contrat bilatéral, d'où le terme de « placement privé » par opposition aux emprunts publics. Des assurances prêtent en effet de l'argent à

l'Etat de façon bilatérale. L'avantage est qu'elles cherchent souvent des durées assez longues, ce qui va tout à fait dans le sens de l'Etat.

M^{me} Apfel-Mampaey précise, concernant les communes, que l'Etat prélève l'impôt et le redistribue aux communes et il est rémunéré pour cela. En revanche, l'argent que les communes laissent sur les comptes courants n'est pas rémunéré. C'est à un taux zéro. Chaque année, une décision pour le taux d'intérêt débiteur et créateur sur ces comptes est prise par l'Etat en fonction du taux moyen de la dette. Cela fait ainsi plusieurs années que les communes sont toutes en excédent sur ces comptes courants et que c'est un taux zéro qui leur est appliqué, ce qui est relativement avantageux si elles ont beaucoup de trésorerie. L'Etat ne se rémunère donc pas sur les communes à l'heure actuelle.

M. Beun indique que, sur la garantie avec la CPEG, il y a encore un risque qui existe concernant l'insolvabilité d'employeurs affiliés à la CPEG s'ils se retrouvent en liquidation partielle. M. Beun fait référence à l'ISB et au CSCQ. Ce sont des employeurs non subventionnés qui doivent participer à la recapitalisation de la CPEG et qui ont fait recours contre cette disposition dans la loi. Un recours devant le Tribunal fédéral est actuellement pendant. Ils n'ont pas obtenu d'effet suspensif du Tribunal fédéral, mais ce tribunal n'a toujours pas pris de décision.

Au moment de la rédaction des états financiers, ces employeurs n'avaient toujours pas payé la CPEG (22 millions de francs pour l'ISB et 2 millions de francs pour le CSCQ). L'inquiétude que l'on peut avoir par rapport à cette situation, c'est que, si ces entités ne sont pas capables de payer ces montants, elles pourraient devoir prendre des mesures d'assainissement pour rééquilibrer leur situation ou faire faillite. Dans ce genre de cas, on va avoir des salariés affiliés à la caisse qui vont quitter ces entités. A partir de là, s'il y a trop de salariés qui quittent ces entités, avec les comptes de libre passage que la CPEG paie, on se retrouve, à un moment donné, en liquidation partielle. C'est un mécanisme qui vise à sauvegarder les intérêts de la CPEG. Il s'agit d'éviter de mutualiser la perte liée à ces paiements sur les comptes de libre passage que la CPEG est alors en droit de facturer à ces employeurs la couverture intégrale de ces engagements. Ainsi, au lieu de payer une recapitalisation à 75%, ces employeurs se retrouveraient en quelque sorte à payer une recapitalisation à 100%. Forcément, c'est la double peine puisque, parce qu'elles ne sont pas capables de payer, elles se retrouvent à devoir payer nettement plus.

En d'autres termes, les commissaires savent que le CSCQ et l'ISB risquent de ne pas pouvoir payer les montants qui leur sont demandés au titre de la recapitalisation. Si elles ne peuvent pas le faire, elles risquent de devoir prendre des mesures d'assainissement. Cela peut alors donner lieu à une faillite, à des départs de salariés, à des licenciements, etc. Du moment où trop de salariés

partent d'une entité affiliée à une caisse de prévoyance, on se trouve avec un phénomène de liquidation partielle. Surtout dans le cas de la CPEG qui est en capitalisation partielle, la caisse va payer les comptes de libre passage, le cas échéant en les versant à une autre entité. Elle va donc vider ces engagements, mais elle n'a pas de fortune qui couvre l'intégralité de ces engagements. Quelque part, cela va donc dégrader sa situation financière.

Il faut savoir que, dans la LPP, il existe un mécanisme permettant, une fois un certain niveau de départs atteint, à la CPEG de facturer à ces employeurs concernés l'entier des engagements versés à d'autres caisses. Cela revient à dire que, pour les entités à qui on demande de recapitaliser la caisse à 75% pour ses employés, celles-ci se retrouvent mécaniquement à devoir payer bien plus alors qu'elles n'y arrivent pas. Si elles n'arrivent pas à payer, c'est parce qu'elles sont insolvables. Elles n'arriveront donc pas à payer le 100% en cas de liquidation partielle. Dans ce cadre, en cas d'insolvabilité d'entités en liquidation partielle, la LCPEG prévoit que la garantie de l'Etat puisse être actionnée par la caisse de pension. Il y a donc un risque inhérent par rapport à cette situation, même si cela ne va pas se réaliser tout de suite parce qu'il y a encore beaucoup d'étapes avant d'y arriver. Il faut donc voir comment les choses vont évoluer.

M. Beun signale que la FPTPG a été recapitalisée, mais qu'il y a un litige sur le montant de la recapitalisation. Cela fait l'objet d'une procédure judiciaire à l'encontre du Conseil d'Etat de la part la FPTPG. L'an dhernier, notamment à la demande de la Cour des comptes, on avait constaté, en engagement, le montant de la recapitalisation. A l'époque, la FPTPG avait dit à l'Etat qu'il lui devait 118 millions de francs dans le cadre de cette recapitalisation sur la base de comptes provisoires. En regardant les comptes provisoires, on avait constaté que la caisse avait comptabilisé une provision de 25 millions de francs visant à couvrir l'abaissement du taux technique de 2,25% à 2%. Si on devait recapitaliser la FPTPG à hauteur de 80%, cela voulait dire qu'il y avait un surcoût de 20 millions de francs occasionné dans le cadre de cette recapitalisation. Le problème est que la loi permettant de recapitaliser la FPTPG prévoit qu'elle soit recapitalisée avec un taux technique de 2,25% et non de 2%.

Suite à un avis juridique, un avocat a confirmé à l'Etat, l'an dernier, qu'en recapitalisant avec cette provision technique, cela revenait à recapitaliser *de facto* la FPTPG à 2%, ce qui n'est pas conforme à la loi. C'est la raison pour laquelle la FPTPG a été informée que le montant de la recapitalisation ne pouvait pas être de 118 millions de francs selon leurs comptes provisoires, mais de 98 millions de francs.

Sur la base des comptes définitifs adoptés par la FPTPG, on a vu qu'il y avait une provision de 25 millions de francs et toujours un montant de recapitalisation de 188 millions de francs. La subtilité est que, à la place d'une prévision pour baisse du taux technique, il y avait une provision pour événements spéciaux. Cette provision est utilisée, dans le cadre de la crise sanitaire, pour couvrir apparemment les effets négatifs que la caisse pouvait subir du fait de l'effondrement des marchés financiers. Le problème, par rapport à cette provision, est que cela revient à essayer de maximiser la réserve de fluctuation de valeur de 5% prévue dans la loi. Sur cette base, le Conseil d'Etat a considéré qu'il ne pouvait pas tenir compte de cette provision pour événements spéciaux dans la recapitalisation parce que c'était un paramètre qui relevait plus de la compétence du parlement que de la sienne. Le montant définitif arrêté par le Conseil d'Etat pour la recapitalisation de la FPTPG a ainsi été fixé à 98 millions de francs. La fondation n'a pas été satisfaite de cette décision et, le 26 février 2021, elle a fait déposer une demande de paiement auprès de la Chambre des assurances sociales à l'encontre du Conseil d'Etat pour obtenir les 20 millions de francs complémentaires.

Le problème est que la FPTPG présente un taux technique de 2,25%, ce qui est largement supérieur à la borne déterminée par les experts qui fixent des taux techniques beaucoup plus bas (1,83% en 2019 et 1,68% en 2020). Quelque part, la FPTPG a été recapitalisée sur un taux technique trop élevé. Une autre question qui pourrait se poser est que, si la fondation obtenait gain de taux auprès de la Chambre des assurances sociales, elle pourrait facilement financer un abaissement de taux technique à 2%, mais on peut se demander si cela serait suffisant par rapport à la future recommandation de l'expert ou si celui-ci recommanderait un taux technique encore plus bas en comparaison avec la DTA4.

Une députée MCG demande si le département a déjà pris contact avec un avocat ou demandé un avis juridique pour savoir quel est le risque pour l'Etat de devoir payer ces 20 millions de francs.

M. Beun répond qu'un contact a été pris avec un avocat qui a demandé un délai pour pouvoir remettre la position du Conseil d'Etat et qui pense qu'il y a de bonnes chances de parvenir à ne pas payer.

La députée MCG note que M. Beun parlait de la caisse de retraite et qu'il a terminé ses explications en parlant d'une provision pour événements spéciaux, mais cela n'a rien à voir avec la caisse de retraite. Cela devrait carrément changer le caractère de la provision.

M. Beun explique que, avec la chute des marchés financiers, la fondation a considéré qu'elle allait avoir de grosses pertes. Le but était donc de

provisionner ces pertes pour augmenter le montant de la recapitalisation par l'Etat de façon à couvrir les pertes qu'ils allaient faire parce que les marchés étaient peut-être en baisse de 3% aux mois de mars-avril. A la fin de l'année 2020, cela est remonté, mais, au moment où la fondation a pris cette décision, cela lui permettait de faire un appel à l'Etat, quelque part, pour maximiser le montant de la recapitalisation.

Une députée Ve constate que l'on parle d'un taux technique de 2,25% prévu par la loi. Ensuite, on revient sur la DTA4 dont la borne supérieure est passée à 1,68% en 2020. Par rapport à cet écart, elle demande si ce n'est pas au parlement de changer la loi et de l'adapter à 1,68%. Même si cela engendre des coûts supérieurs, on voit qu'un taux de 2,25% n'est plus réaliste.

M. Beun relève que le constat que l'on peut faire, c'est que ce n'est pas forcément robuste et que cela n'est pas durable. S'ils ne sont pas recapitalisés, ils devront prendre des mesures en vue d'abaisser les prestations pour retourner à un équilibre financier au cas où ils devraient abaisser leur taux technique. On retrouve ainsi les problématiques du passé comme pour la CPEG.

La députée Ve estime que le parlement n'a pas une grande marge par rapport à ce cela. C'est quand même la FPTPG qui en est arrivée à ce stade, mais elle comprend que la caisse était tenue par ces 2,25%.

M. Beun estime qu'ils auraient certainement pu dire aux commissaires présents, lorsqu'ils ont été auditionnés, que le taux technique pour la recapitalisation était peut-être trop élevé et qu'il faudrait peut-être l'abaisser. Ils ne l'ont pas dit parce qu'ils ont considéré (c'est indiqué dans les procès-verbaux et dans le rapport de majorité) que, s'il y avait besoin d'abaisser le taux technique, ce n'est pas grave parce qu'ils repasseraient devant le parlement pour demander un montant supplémentaire.

Un député MCG pense qu'il y a quand même eu l'accord de l'actuaire pour demander cette provision pour événements spéciaux de 25 millions de francs. Il comprend que le Conseil d'Etat conteste cette provision de 25 millions de francs.

M. Beun répond qu'ils ne contestent pas la provision dans les comptes de la FPTPG dans la mesure où la fondation est entièrement autonome pour établir les comptes avec son actuaire et son organe de révision. En revanche, le calcul du montant de la recapitalisation n'est pas décidé par la fondation avec son actuaire et son organe de révision. Il est déterminé en fonction de dispositions figurant dans la loi et on doit s'assurer que celles-ci sont bien respectées. Ce sont des choses différentes.

Le député MCG note que l'actuaire décide presque de tout. En tout cas, c'est lui qui prend les grandes options, qui indique au conseil de la caisse ce

qui doit être fait et qui donne ces éléments techniques. Cela étant, les membres du conseil de la caisse de pension des TPG ont leur responsabilité personnelle qui est en jeu. Il peut comprendre que cela ne fait pas plaisir à l'Etat si on lui demande de l'argent en plus, mais on risque de se trouver face à un conflit de compétences. Cela étant, il comprend que c'est maintenant devant les tribunaux.

Un député PDC constate que l'on peut faire la même analyse pour la caisse de la police puisque les deux caisses sont en sous-capitalisation. C'est la différence entre la primauté de cotisations et la primauté de prestations. La CIEPP a un taux de couverture de 120% parce que les rentes ont diminué. Ce qu'il faut constater c'est que, aujourd'hui, on se retrouve devant deux types de citoyens dans le canton, ceux qui sont en primauté de cotisations et ceux qui sont en primauté de prestations. Tant qu'on n'aura pas finalisé ce débat, on ira contre un mur. Maintenant, on doit prendre acte que cela va continuer et que l'on va être interpellé très vite par rapport à la caisse de la police qui a une insuffisance de capitalisation.

Un député EAG comprend que la FPTPG justifie cette provision de 25 millions de francs par une nécessité de baisser le taux technique.

M. Beun répond que c'était cela à l'origine. Toutefois, comme cela n'allait pas avec la loi, la FPTPG a justifié le montant de la provision en raison de la crise sanitaire. Cela n'empêche que, dans un courrier plus récent de l'actuaire, il est indiqué qu'il est illusoire de penser qu'il pourrait maintenir une recommandation d'un taux technique à 2,25% et que, à sa prochaine expertise actuarielle qui devra avoir lieu sur la base des comptes 2021, il devra certainement recommander un taux technique plus bas. Il y a donc un malaise parce que, s'il recommande un taux technique inférieur à 2,25%, la fondation devra peut-être prendre des mesures en termes de prestations.

Le député EAG note que personne ne remet en question l'idée qu'il faut baisser le taux technique à terme, mais l'Etat considère qu'il n'a pas à compenser les éventuels manques de capitalisation qui seraient générés par une baisse du taux technique.

M. Beun explique que la loi prévoit une recapitalisation sur 2,25% et que l'Etat est tenu d'appliquer la loi. Par ailleurs, si on regarde ce qui a été mentionné, la direction de FPTPG disait que, s'il devait y avoir besoin d'abaisser le taux technique, elle reviendrait devant le parlement pour demander un montant supplémentaire.

M. Beun aborde maintenant la situation de la caisse de la police. Le taux technique est de 2,4% à fin 2020. L'expert de la caisse a recommandé de provisionner un abaissement du taux technique de 2,5% à 2% sur 7 ans.

Toutefois, on est bien conscient que ce taux de 2,4%, ou même de 2%, pourrait s'avérer trop élevé par rapport à la directive technique DTA4. Pour l'instant, le degré de couverture légal est supérieur à 100%, mais du moment où l'expert dira qu'il faut passer à un taux technique plus bas, on peut s'inquiéter que la caisse soit en mesures d'assainissement. Donc, il y aura peut-être des actions à mener. C'est pour cela que différentes variantes de plans ont été mises à l'étude au sein de l'administration pour voir quelles mesures il faudrait éventuellement prendre en anticipation d'une situation qui pourrait arriver.

M^{me} Laatiki poursuit la présentation avec la garantie de l'Etat pour les rentes servies par les Rentes Genevoises. En 2020, on voit que la performance a été positive à 3% et que le taux de couverture s'est amélioré d'un point pour s'établir à 115%. Par rapport à l'appréciation du risque, sur la base de l'analyse réalisée en juin 2020 sur les comptes 2019, malgré la crise sanitaire, il ressort que la situation financière des Rentes Genevoises est stable. Il n'y a donc pas de risque pour l'Etat garant. D'ailleurs, les chiffres sur 2020 confirment cette tendance.

Au niveau des autres garanties, l'Etat, à fin 2020, l'Etat a accordé près de 1,1 milliard de francs de garanties sous forme de cautions simples (près de 1 milliard de francs en 2019). Ces garanties sont accordées essentiellement à des entités subventionnées, mais aussi dans le cadre de la loi générale sur le logement pour les prêts hypothécaires et les crédits de construction. Ce que l'on peut dire, c'est que les TPG et l'EMS de la Maison de Vessy présentent un ratio d'endettement très élevé avec des fonds propres très faibles (45 millions de francs pour les TPG et aucun fonds propre pour la Maison de Vessy). Ceci étant, il n'y a pas de risque parce que cet endettement est porté par des cautions simples de l'Etat. A fin 2020, on n'a ainsi connaissance d'aucun recours à garantie ou de risques liés aux différentes garanties octroyées par l'Etat.

Un député PDC note que M^{me} Laatiki dit que, avec ces ratios d'endettement, il n'y a pas de soucis parce que c'est couvert par des cautions de l'Etat. Il demande si cela signifie que l'on peut continuer l'endettement sans fin.

M^{me} Laatiki estime que c'est une question politique à poser au Conseil d'Etat.

M. Beun signale, pour terminer la présentation sur le tome I, que les commissaires peuvent trouver, dans ce tome, une partie IV dédiée aux libéralités de tiers avec beaucoup d'informations et d'explications.

Présentation générale des comptes 2020 par le département des finances (Tomes 2 et 3)

Audition de M. Fornallaz, directeur du Budget de l'Etat, M. Bapst, chef du service planification des investissements, M. Chirenti, économètre à l'AFC

Voir Annexe 1

M. Fornallaz indique que le tome II va plus dans le détail. Il présente ainsi les budgets et les comptes par programme. C'est le rendu des budgets votés et l'examen aux comptes de l'utilisation des crédits et des prévisions faites sur les revenus. Le gros du tome II est constitué par l'examen de chaque programme avec, pour chacun, un rappel des objets prioritaires pour le programme, de la justification des écarts et de l'origine de ce dépassement. Au niveau de l'examen des programmes, le tome II présente d'autres informations. Il faut un point de situation sur les ETP alloués à chaque programme au 31 décembre et des informations telles que le coût complet et les objectifs et indicateurs pour chaque programme.

Les annexes au tome II ont aussi un certain intérêt, avec notamment un récapitulatif des effectifs de l'Etat par programme, par politique publique et par département. Ces informations sont également détaillées dans le tome V, mais cela permet déjà d'avoir une vue globale de ces informations en page 419 du tome II. La deuxième annexe intéressante porte sur les subventions (cf. p. 423 du tome II). On y trouve la liste complète des subventions accordées par politique publique. Pour chaque subvention liée à la crise sanitaire, il y a la mention « COVID-19 » dans le libellé. M. Fornallaz rappelle que cette information fait aussi l'objet d'une présentation dans le tome I au point 3.11.3 (p. 79) avec un récapitulatif de toutes les lois et subventions accordées dans le cadre de la crise sanitaire.

Il y a aussi le tableau des subventions par ligne générique. En effet, au budget, des lignes génériques sont votées avec un budget sans connaître le détail des montants alloués aux associations. Au moment des comptes, c'est le moment d'examiner à qui sont octroyées ces subventions avec la liste de toutes les associations qui ont bénéficié d'une subvention. Au niveau des subventions, on trouve également la liste des subventions non monétaires et le tableau de la répartition des tâches canton-communes.

L'annexe sur les crédits supplémentaires et les dépassements de crédit (cf. p. 467 du tome II) présente, pour chaque rubrique budgétaire, quelles lignes du budget ont été dépassées. Ces dépassements sont présentés dans trois listes. La première concerne les dépassements ayant fait l'objet d'un crédit supplémentaire de la compétence de la commission des finances. La deuxième liste présente les dépassements liés à la compétence du Conseil d'Etat (ce sont

les crédits supplémentaires pour les charges non monétaires et celles inférieures au seuil fixé dans la LGAF, à savoir inférieur à 200 000 francs ou inférieur à 0,5% jusqu'à concurrence de 1 million de francs). La troisième liste concerne les dépassements qui n'ont pas fait l'objet d'un crédit supplémentaire et qui auraient dû être soumis à la commission des finances. Enfin, il y a un rappel de l'ensemble des mouvements de provision inscrits dans les comptes sur les charges et sur les revenus (cf. p. 491 du tome II).

Vu qu'il s'agit, avec le tome II, d'une présentation plus technique et plus détaillée, c'est généralement la commission des finances et les sous-commissions qui examinent avec chaque conseiller d'Etat l'utilisation des crédits et les comptes par programme.

La suite de la présentation vise à faire un récapitulatif des crédits octroyés par la commission des finances en fonction de leur nature et de leur utilisation. En page 52 de la présentation, on trouve ainsi la distribution des crédits supplémentaires alloués par politique publique. Sur les 523 millions de francs de crédit supplémentaires octroyés par la commission des finances, 463 millions de francs sont liés à la crise sanitaire. Il reste ainsi environ 60 millions de francs de crédits supplémentaires « ordinaires ». Les principales politiques publiques concernées sont la politique publique « A Autorités et gouvernance » avec principalement des crédits supplémentaires liés à la crise sanitaire. Ce sont les aides faites à l'économie. Il s'agit principalement des aides Vesta, des cas de rigueur pour 30 millions de francs, des aides aux commerces contraints à la fermeture pour 20 millions de francs, etc. Une autre politique publique qui a bénéficié de crédit supplémentaire important est la politique publique « K Santé ». Dans ces 224 millions de francs de crédit supplémentaire COVID, il y a le crédit supplémentaire des HUG à hauteur de 176 millions de francs et des cliniques privées à hauteur de 10 millions de francs. Il y a aussi l'IMAD à hauteur de 9 millions de francs. Enfin, les autres politiques publiques qui ressortent, c'est la politique publique « M. Mobilité » avec la subvention de 21,7 millions de francs aux TPG et la politique publique « C Cohésion sociale » avec les aides à l'action sociale et pour les personnes en situation précaire ainsi que quelques crédits supplémentaires accordés dans le cadre des aides pour l'AI cantonale et fédérale.

Au niveau des crédits supplémentaires en fonction de la nature de la dépense, on voit que les principaux crédits supplémentaires ont été octroyés sur la nature 36 (charges de transfert). Il s'agit des subventions. Sur la nature 31, on voit qu'il y a quand même 56 millions de francs, dont 18 millions de francs liés aux reports de crédits et quelques aides liées à la crise sanitaire pour les tests et pour les masques. M. Fornallaz précise que ces crédits

supplémentaires ont été largement sous-utilisés puisque la Confédération a pris en charge une partie de ces dépenses.

Au niveau de l'évolution dans le temps des crédits supplémentaires octroyés par la commission des finances, on voit qu'il y avait eu un crédit supplémentaire important en 2019 qui était lié au rattrapage de l'annuité 2016. Sinon, on constate que, au fil du temps, les crédits supplémentaires se montent entre 60 et 150 millions de francs par an et que, en 2020, hors crédits supplémentaires liés au COVID, il n'y a que 60 millions de francs. C'est un montant assez bas historiquement sur les autres crédits supplémentaires. Les commissaires peuvent trouver une liste récapitulative des crédits supplémentaires octroyés en lien avec le COVID en page 54 de la présentation. A la page suivante, il y a la liste des crédits supplémentaires qui ne sont pas liés au COVID. Il s'agit des reports budgétaires à hauteur de 17,6 millions de francs. Il s'agit également de dépenses générales supplémentaires à l'OCBA. En effet, une coupe budgétaire avait été effectuée sur ce programme, mais l'OCBA devant faire face à des obligations contractuelles était devenu devant la commission des finances pour demander un crédit supplémentaire de 7.9 millions de francs. Dans cette liste, on trouve encore les aides pour les prestations complémentaires à l'AI fédérales et cantonales ainsi que les mesures éducatives et de placement au SPMi.

Ces dernières années, on a constaté – c'était également une inquiétude relevée par la commission des finances – que le niveau des crédits supplémentaires était très élevé. Ce qui avait été expliqué, c'est que, quand les départements viennent présenter les crédits supplémentaires à la commission des finances, on voit rarement les programmes qui ont une dépense inférieure à celle figurant au budget. Ces représentations figurant en page 56 de la présentation sont là pour montrer que, sur une nature spécifique, les dépenses sont maîtrisées par le Conseil d'Etat. Cela veut dire qu'il n'y a pas de dépassement des crédits octroyés. Sur les charges de personnel, on constate ainsi que, entre les budgets et les crédits supplémentaires octroyés, les dépenses ont été inférieures de 42 millions de francs. On constate également que certains programmes n'ont pas utilisé leur budget. Il s'agit entre autres de l'enseignement secondaire II qui a une utilisation de ses budgets inférieure de 6 millions de francs. La sécurité publique a une utilisation de son budget inférieure de 5 millions de francs. Enfin, il y a le programme H2 « privation de liberté » qui a une utilisation de ses budgets inférieure de 3 millions de francs. M. Fornallaz précise que tous ces éléments figurent au niveau de chaque programme dans le tome 2.

Une députée MCG demande si cela signifie que l'on va retrouver ces 42 millions de francs et ces 58 millions de francs dans les reports de crédit.

M. Fornallaz indique qu'on ne retrouvera pas les 42 millions de francs parce qu'il s'agit de charges de personnel. En revanche, on va retrouver les 58 millions de francs, mais avec un léger retraitement parce que deux crédits supplémentaires octroyés par la commission des finances n'ont pas, ou quasiment pas, été utilisés. Il paraît ainsi juste de proposer au Conseil d'Etat de les retirer pour avoir des reports qui soient justifiés. Il s'agit principalement de deux crédits supplémentaires sur les tests et sur les masques. Ceux-ci ont été octroyés par la commission des finances et, par la suite, la Confédération a pris en charge une partie de ces charges. Il n'y a donc pas de raison de reporter ces crédits l'année suivante pour qu'ils soient utilisés à d'autres fins. Aujourd'hui, selon un premier calcul qui a été réalisé, on serait dans le même ordre de grandeur si on utilise les mêmes règles qu'en 2019. On serait ainsi à moins de 20 millions de francs de reports.

Un même type de tableau est présenté pour la nature 36 (subventions) en page 59 de la présentation. On voit que, entre les budgets, les crédits supplémentaires et les comptes, il y a un écart important de 144 millions de francs. Il s'agit souvent d'aides COVID qui ont été demandées sur la base d'une estimation assez grossière. Dans ces cas, on n'avait pas tous les éléments et, finalement, on s'est rendu que ces aides étaient surdimensionnées et que tout n'a pas été utilisé. C'est la raison pour laquelle il y a un écart de 144 millions de francs. Pour mémoire, les crédits supplémentaires de la nature 36 se montent à 445 millions de francs.

Un député S revient sur les deux crédits supplémentaires liés au COVID en nature 36 « indemnisation aux HUG pour pertes liées à la COVID-19 » pour 176 millions de francs (cf. p. 55 de la présentation). On sait qu'il y a des négociations entre la Confédération et les assureurs privés pour prendre en charge en partie les pertes des hôpitaux liés au COVID. Si la Confédération, mais surtout les assureurs privés prennent en charge une partie de ces pertes, il demande si cela signifie qu'ils verseraient l'argent aux HUG qui devrait le reverser au canton et si cela apparaîtrait alors dans les comptes 2021.

M. Fornallaz pense que cela serait le cas, mais il faut demander au département où en sont les négociations.

M. Béguet ajoute que plusieurs schémas sont envisageables, dont celui mentionné par le député S. Par contre, à ce jour, il n'y a pas de décision prise dans ce sens. La Confédération dit qu'il n'y a pas de base légale. Il y a déjà eu des discussions à l'été dernier qui n'ont pas abouti. Aujourd'hui, il y a un engagement de la Confédération de continuer la discussion, mais la question reste en suspens. Toutefois, à ce jour, par rapport à ce qui a été discuté au parlement fédéral, toutes les questions concernant les aides aux cantons ont été

rejetées. Le département avertira la commission des finances s'il devait y avoir une décision à ce sujet.

Un député S se souvient que M. Poggia a dit dernièrement que les négociations continuent. On a compris que la Confédération n'entraîne plutôt pas en matière ni le parlement fédéral, mais qu'il y avait la possibilité que les assureurs maladie prennent en charge une partie des frais. Il comprend que, si le remboursement va aux HUG, le canton leur demandera de restituer cet argent vu qu'il a payé, via des crédits supplémentaires, les HUG pour leurs pertes.

M. Béguet répond qu'il faudra voir, mais, de toute façon, à la fin, le canton garantit le déficit des HUG.

Comptes d'investissements

M. Bapst signale que le tome III se compose de deux parties. La première présente les investissements par politique publique et la deuxième présente les prêts du patrimoine administratif. Comme dans le cadre des comptes de fonctionnement, les comptes d'investissement présentent les investissements réalisés en 2020 et les comparent aux objectifs inscrits au budget 2020. Pour mémoire, dans l'exposé des motifs, pour chacune des lois, par centre de responsabilité, on trouve le résumé et le but du crédit avec un rappel de l'objectif fixé au budget 2020 et un justificatif des écarts entre ce qui a été réalisé et ce qui a été budgété.

Le tome III comporte 7 annexes. La première récapitule les investissements par politique publique. L'annexe 2 présente tous les investissements par loi et par catégorie. Une autre annexe importante et intéressante est l'annexe 5 avec la synthèse des lois d'investissements à boucler. M. Bapst rappelle que les lois d'investissement doivent être bouclées dans un délai de 24 mois après la mise en service de l'ouvrage selon la LGAF. A l'annexe 7, on trouve tous les crédits supplémentaires octroyés par la commission des travaux.

Au niveau de la synthèse des comptes d'investissement en 2020, les dépenses d'investissement s'élèvent à 534 millions de francs en 2020. Par rapport au budget, elles sont inférieures de 197 millions de francs, soit un taux de réalisation (dépenses réalisées divisées par le budget) de 73%. Les recettes d'investissement s'élèvent à 42 millions de francs, soit 10% supérieures au budget voté. L'excédent de recettes provient principalement du versement de la subvention fédérale pour le financement de la réalisation du nœud ferroviaire du dépôt TPG En Chardon pour un montant de 9 millions de francs. Les investissements nets (les dépenses diminuées des recettes d'investissement) se montent à 492 millions de francs, soit 207 millions de francs en dessous du budget 2020. Concernant les crédits du patrimoine administratif, les dépenses

sont légèrement supérieures au budget principalement en raison des prêts octroyés afin de soutenir activement l'économie genevoise durant la crise sanitaire. M. Bapst rappelle que deux lignes de crédits avaient été ouvertes pour les entreprises dont une pour la FAE et la seconde pour la Fongit. Sur ces deux lignes de crédits, un montant de 23,3 millions de francs de prêts a été ouvert au 31 décembre 2020. Exception faite de cette augmentation liée à la crise sanitaire, il y a des demandes de prêts inférieures au montant initialement prévu au budget, principalement pour les prêts aux coopératives d'habitation et les prêts à la FIPOI.

Au niveau de l'évolution des comptes d'investissement sur les 10 dernières années, on peut voir que 2020 est l'une des années les plus basses et que les dépenses d'investissement diminuent de 62 millions de francs par rapport l'année 2019. Cette diminution s'explique principalement par la crise sanitaire avec l'arrêt des chantiers qui a eu lieu en mars et avril 2020 pour une durée de 7 semaines. On peut également voir qu'en dépit de la crise sanitaire, le taux de réalisation, qui est de 73% en 2020, reste proche du taux de réalisation de 2019 et de la moyenne constatée sur les 10 dernières années.

Une députée Ve comprend, par rapport à cet écart entre les budgets votés pour les investissements et les montants effectivement votés, qu'il y a eu le COVID, cette année. Toutefois, l'écart n'est pas plus choquant que la situation des autres années. Elle demande si le département a des précisions à donner à ce sujet.

M. Bapst note que l'écart n'est peut-être pas si significatif, mais un gros travail avait été effectué au niveau du budget. On constate que le budget 2020 est légèrement inférieur à celui des années précédentes dans le but d'être au plus proche de la réalité et de pouvoir augmenter ce taux de réalisation. Sans la crise, on peut estimer que les dépenses auraient été, en 2020, sensiblement identiques à celles de 2019 et se seraient alors établies aux alentours de 600 millions de francs. On aurait ainsi eu un taux de réalisation supérieur à 80%. Un des objectifs du Conseil d'Etat est en effet d'améliorer ce taux de réalisation et d'avoir une différence entre les budgets votés et les dépenses réalisées qui soit la plus faible possible. Cela étant, il y a toujours des cas de retard ou de reports sur les chantiers que l'on ne peut pas forcément planifier.

Un député PLR croit qu'il faut aussi prendre en compte les problématiques juridiques liées aux infrastructures relativement lourdes. Pour le CEVA, avec 250 recours, ce n'est pas toujours facile, même avec une bonne planification. Le problème est le même pour des crédits votés à la commission des travaux. Il y a en effet des recours dans le cas de la Goutte de Saint-Mathieu et pour le Pré-du-Stand. Dès que l'on est dans des projets de grosse envergure, même avec une finesse dans la planification, les problèmes juridiques, et tout ce qui

en découle, compliquent les choses. C'est pour cette raison qu'il y a une diversification des investissements. Il imagine qu'il n'y a pas de problèmes juridiques derrière la mise en place d'un système d'information. Il y a donc un équilibre à trouver dans les différentes politiques publiques, mais plus on sera dans des infrastructures et des travaux lourds, plus cela sera compliqué à planifier. En effet, on sait qu'il y a des recours dès que l'on fait quelque chose à Genève.

Une députée Ve fait remarquer que sa crainte n'est pas tant qu'il y ait des reports ou que l'on voie trop grand et que l'on n'arrive alors pas à dépenser autant que prévu. Ce qu'elle craint, c'est que les projets ne débutent juste pas, non pas en raison des recours ou d'autres éléments de ce type, mais parce qu'il n'y a pas eu une constellation favorable et que ce n'est toujours pas fait. Elle demande comment les députés peuvent savoir que les projets ont débuté.

M. Bapst explique que, une fois les lois sont votées, il y a une volonté d'aller de l'avant. L'administration ne laisse pas ces projets. Il y a vraiment une volonté de réaliser les projets une fois que les lois sont votées. Si on prend l'exemple du prolongement de la ligne du tram 15 des Palettes à la zone industrielle de Plan-les-Ouates, il y a eu des recours qui ont été levés en fin d'année 2020. Cela va permettre la réalisation des travaux en 2021. Ces travaux étaient initialement prévus au budget 2020. Il y a ainsi des retards, mais, à la connaissance de M. Bapst, il n'y a pas de loi d'investissement sur lesquelles il n'y a pas de dépenses parce que l'Etat n'a pas jugé bon d'investir.

Une députée Ve ne remet pas les propos de M. Bapst en question, mais elle se demande comment les députés peuvent avoir un suivi sur ces projets votés.

M. Bapst explique, dans les comptes, pour chaque projet, il y a des indications sur l'avancement du projet et la justification des écarts.

M. Bapst poursuit la présentation avec les crédits de renouvellement dont les taux de réalisation sont plutôt bons et proches de 100%. Cela concerne une multitude de projets, en cours et qui se poursuivent, sur lesquels les problèmes de recours sont moindres et permettent un taux de réalisation plus important.

Concernant le taux de réalisation relativement faible des nouveaux actifs aux comptes 2020, M. Bapst ne va pas s'étendre sur ceux-ci. Toutefois, sur le développement du réseau de tram, il y a des décalages avec la crise du COVID qui a décalé l'inauguration du prolongement du tram de Bernex. Il y a aussi le projet d'agglomération de première génération avec la route des Nations qui a été décalé en raison de la crise sanitaire, les travaux ayant été interrompus. Il y a également d'autres raisons comme des recours sur le tram de Saint-Julien qui ont été levés en fin d'année et pour lesquels les travaux pourront démarrer l'an prochain.

Au niveau des principaux nouveaux actifs aux comptes 2020, les dix principaux nouveaux actifs représentent à eux seuls 67% des dépenses au niveau des investissements. 49 millions de francs concernent la construction de lignes de tram, dont principalement les trams de Bernex avec 35 millions de francs de dépenses en 2020. Sur les projets d'agglomération, 47 millions de francs ont été dépensés, principalement sur les projets d'agglomération de première génération pour 42 millions de francs, dont principalement la route des Nations pour 33 millions de francs.

Concernant la relocalisation de la caserne, les dépenses se poursuivent. 9 millions de francs ont été dépensés sur le site d'Epeisses et 6 millions de francs sur le site d'Aire-la-Ville, ce dernier ayant été mis en service en mars 2020.

Le parc et plage des Eaux-Vives a été ouvert définitivement en 2020. La finalisation de la maison de la pêche aura lieu en 2021.

Concernant le dépôt TPG en Chardon, la mise en service a eu lieu en octobre 2020.

Au niveau des dépenses d'investissement par catégorie, on se rend compte qu'un peu plus de la moitié est dédiée aux nouveaux investissements, que ce soit les crédits d'ouvrage pour 276 millions de francs, mais également 5 millions de francs sur les prêts conditionnellement remboursables du CEVA et 1 million de francs pour les dotations au FIDP et les fondations pour la promotion du logement bon marché dans le cadre de la loi LUP. Les crédits de renouvellement représentent ainsi un peu moins de la moitié des investissements de l'année 2020.

Un député S constate, concernant la construction de LUP, qu'il y avait 35 millions de francs au budget 2020 et qu'il y a 17 millions de francs dépensés aux comptes. Il aimerait savoir quelle est la raison pour que cela soit aussi faible.

M. Bapst indique que, dans la loi LUP, une allocation budgétaire est prévue pour 35 millions de francs par an. Il n'est pas possible de diverger de ce montant qui est inscrit dans la loi. Il s'agit de voir s'il y a eu des opportunités ou non dans le cadre de ces constructions de logements d'utilité publique et, selon les opportunités, des dépenses ont été effectuées chaque année. Malheureusement, il n'est pas possible d'adapter le budget par rapport aux prévisions qui pourraient être faites par les fondations et par les communes. M. Bapst rappelle que l'Etat verse des subventions aux communes et des dotations aux fondations immobilières. Dans ce cadre, le budget de 35 millions de francs n'est pas atteint ces dernières années, mais le budget est fixé dans une loi et on ne peut pas y déroger.

M. Bapst poursuit la présentation avec les dépenses par politique publique. Cela met en évidence quatre politiques publiques principales que sont la mobilité, la formation, la sécurité et la santé. Dans le domaine de la mobilité, il y a principalement la réalisation de lignes de tram, de projets d'agglomération et l'entretien du réseau fait par l'office cantonal du génie civil pour 36 millions de francs. Dans le domaine de la formation, les principaux investissements ont été réalisés dans le cadre du crédit de renouvellement de l'OCBA pour la rénovation des bâtiments scolaires pour un montant de 67 millions de francs. Le DIP, la HES et l'UNIGE poursuivent le renouvellement de leurs équipements pour un montant de 21 millions de francs. Dans le domaine de la santé, les principaux investissements ont été réalisés par les HUG dans le cadre de leur crédit de renouvellement pour l'entretien de leurs bâtiments. Dans le domaine de la sécurité et population, les principaux investissements ont été réalisés sur le projet de la relocalisation de la caserne des Vernets, ce qui représente environ 40% des investissements de cette politique publique. C'est une politique publique sur laquelle les travaux de rénovation ont également eu lieu pour un montant de 10 millions de francs et le renouvellement des équipements, principalement les équipements de la police, pour un montant de 6 millions de francs. Sur les autres politiques publiques, on peut relever principalement le crédit de renouvellement de l'OCSIN pour un montant de 35 millions de francs, les investissements dans le cadre de la construction des LUP pour 19 millions de francs et la finalisation de la construction de la plage des Eaux-Vives pour 14 millions de francs.

Au niveau de l'impact des investissements significatifs depuis 2009 sur les amortissements (cf. p. 72 de la présentation), on constate une tendance haussière avec toutefois une légère baisse en 2020 liée principalement à la fin de vie de certains actifs. M. Bapst précise que cette diminution était planifiée.

Au niveau des crédits supplémentaires accordés par la commission des travaux depuis janvier 2020 (cf. p. 73 de la présentation), il faut rappeler que ces crédits supplémentaires sont de la compétence de la commission des travaux puisqu'ils sont en dessous des seuils fixés dans la LGAF (maximum 20% du crédit et maximum 2 millions de francs). Bien entendu, les montants des crédits supplémentaires octroyés en 2020 ne sont pas forcément dépensés en 2020, mais peuvent l'être de manière pluriannuelle au même titre que les crédits d'investissement votés.

Revenus fiscaux

M. Chirenti présente les revenus fiscaux en commençant par leur composition dans les comptes 2020. La partie la plus importante des revenus fiscaux est représentée par les impôts directs des personnes physiques (impôt sur le revenu, import sur la fortune et impôt à la source). Ensuite, il y a les

impôts directs des personnes (impôt sur le bénéfice et impôt sur le capital). Il y a également les autres impôts directs (impôt immobilier complémentaire, droits d'enregistrement, impôt sur les bénéfices et gains immobiliers, droits de succession et donation et impôt sur les casinos). Il y a ensuite les impôts sur la propriété et sur les charges, ce qui est essentiellement l'impôt sur les véhicules à moteur et l'impôt sur les chiens. Enfin, il y a les parts à des revenus avec la part cantonale à l'IFD et la part cantonale à l'impôt anticipé.

Dans les comptes, une bonne partie des recettes fiscales sont estimées. Certains impôts nécessitent des estimations parce qu'on est en système de taxation post-numerando et en raison des principes comptables qui obligent à procéder de cette manière. Les impôts nécessitant une estimation sont l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques, y compris l'impôt à la source, l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales, l'impôt immobilier complémentaire (IIC) autant pour les personnes physiques que pour les personnes morales impôt IIC ainsi que la part cantonale à l'IFD. Ces impôts estimés représentent environ 90% des recettes fiscales apparaissant dans les comptes.

De manière générale, l'approche pour estimer ces impôts consiste à essayer de se baser sur les informations les plus récentes. Pour les comptes 2020, on va pouvoir exploiter les déclarations fiscales, qu'elles soient taxées ou non, des contribuables pour 2019. Ce travail va ainsi être fait pour les personnes physiques et pour les personnes morales. Une base d'estimation va être constituée et elle va être projetée sur la base d'hypothèses et de modèles pour estimer l'impôt 2020 qui sera inscrit dans les comptes. Pour les impôts mentionnés plus tôt, l'impôt 2020 est estimé à 100% parce qu'on ne dispose d'aucune déclaration au moment où les comptes sont bouclés.

S'il y a des estimations, il y a forcément des corrections. Ainsi, les années suivantes, les impôts vont être réévalués sur la base de réelles déclarations ou de taxations et la différence va être inscrite dans les comptes successifs. C'est un exercice qui est réalisé durant 5 ans. Ainsi, par rapport à l'estimation inscrite dans les comptes 2020, il sera possible en 2021 d'exploiter les déclarations 2020 et il sera possible d'inscrire un premier correctif 2020 dans les comptes 2021. En 2022, l'année fiscale 2020 sera réévaluée. Une comparaison sera faite avec ce qui avait été évalué en 2021 pour inscrire un deuxième correctif. C'est un exercice qui est réalisé durant 5 ans. C'est pour cette raison que, dans les comptes 2020, une bonne partie des recettes fiscales concerne les années fiscales précédentes.

Une députée MCG demande ce qu'il se passe après 5 ans si tout n'a pas encore été taxé.

M. Chirenti explique que, à la cinquième année, une dernière estimation est établie. L'année concernée est alors souvent en bonne partie taxée. Il reste juste quelques dossiers qui ne sont pas taxés. Cette année-là, c'est la comptabilité qui prend le relais. La comptabilité va alors comptabiliser uniquement ce qui a réellement été taxé. C'est une manière de passer à la réalité comptable. Les années suivantes, au fur et à mesure que ces taxations restées en souffrance sont taxées, cela va venir alimenter les comptes successifs. C'est ce qu'on appelle le reliquat.

La députée MCG comprend que, dans l'estimation, une partie était déjà prise pour le contribuable qui serait taxé lors de la sixième année.

M. Chirenti répond qu'il y a alors l'annulation de la dernière estimation et le remplacement par la production réelle. Ensuite, au gré des taxations, on vient alimenter le reliquat, mais cela intervient au moment de la taxation. Cela peut ainsi être par exemple 7 ans après, en fonction du dossier concerné.

Un député EAG imagine que la différence entre les revenus tels qu'estimés au moment de l'établissement des comptes et après la 5^e rectification n'est pas très importante.

M. Chirenti confirme. Le premier correctif, qui va comparer l'impôt estimé à 100% à l'impôt estimé sur la base des déclarations, est le plus important. C'est là où il y a le plus gros risque parce que, quelque part, la première estimation est faite à l'aveugle. Ensuite, on constate la situation sur la base des vrais dossiers. Ensuite, chaque année, il y a l'avancement des taxations, les rectifications apportées par les taxateurs, l'éventuelle arrivée de nouvelles déclarations et d'autres qui disparaissent, etc. Ainsi, plus on avance dans le temps, plus ces écarts diminuent habituellement.

M. Chirenti explique que, dans les comptes 2020, on a principalement l'estimation de l'impôt 2020. Ensuite, on vient corriger les années fiscales 2019, 2018, 2017, 2016 et 2015. Elles sont évaluées en 2021 et le résultat est comparé à l'évaluation faite l'année dernière. Ainsi, le correctif le plus important porte sur l'année 2019. Normalement, le correctif le moins important est celui de la cinquième année, en l'occurrence 2015. Ensuite, pour les années antérieures, il y a les correctifs effectifs (le reliquat) où la comptabilité prend le relais. On va ainsi comptabiliser toute taxation qui ne l'avait pas été ainsi que toute rectification à la hausse ou à la baisse. Ce sont tous les éléments qui concernent les années fiscales anciennes qui viennent quelque peu polluer les comptes 2020 puisque ce n'est pas la bonne année fiscale, mais on est bien obligé de les comptabiliser.

De manière générale, au niveau des impôts, taxes et droits, on a constaté un dépassement de 427 millions de francs par rapport au budget. Deux impôts

sont principalement concernés, l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (avec un dépassement de 252 millions de francs) et les produits de l'enregistrement et du timbre (avec un dépassement de 153 millions de francs). En ce qui concerne l'impôt des personnes morales (impôt sur le bénéfice et le capital), il y a un déficit de 8 millions de francs. Pour l'IIC, c'est un déficit de 2 millions de francs. Pour l'IBGI, il y a une perte de 7 millions de francs. Pour les produits des successions et donations, il y a un dépassement de 31 millions de francs. Pour les autres impôts cantonaux (impôt sur les véhicules et impôt sur les chiens), c'est en ligne avec le budget. Enfin, au niveau de la part cantonale à des impôts fédéraux, il y a un dépassement de 17 millions de francs.

M. Chirenti indique qu'il y a eu globalement des dépassements assez importants sur l'impôt des personnes physiques et sur les produits d'enregistrement.

Cette année a aussi vu l'entrée en vigueur de la RFFA et de ses mesures d'accompagnement. Dans les comptes 2020, les effets de la RFFA et des mesures d'accompagnement ne sont pas connus. En effet, il faudra taxer ces dossiers 2020 une première fois pour pouvoir réaliser quels sont les pertes et les gains liés à cette réforme. L'estimation qui a pu être faite, basée sur les taxations et déclarations 2019, dit qu'il y a un effet négatif de 249 millions de francs d'impôts au niveau de la fiscalité des personnes morales. Au niveau de l'augmentation de la part cantonale à l'IFD, qui était une des mesures compensatoires de la Confédération, jusqu'en 2019, le canton gardait 17% de l'IFD. Dès 2020, ce taux passe à 21,2%. Le canton de Genève a par ailleurs décidé d'allouer 20% de cette augmentation aux communes. On peut donc dire que ce n'est pas 21,2%, mais 20,36% qui restent pour le canton comparé aux 17% d'avant. Cela génère ainsi un supplément de 89 millions de francs pour le canton.

Une députée MCG constate qu'il y a une baisse de 249 millions de francs au niveau de la fiscalité des personnes morales. Elle comprend que c'est hors COVID.

M. Chirenti confirme la remarque. C'est uniquement les effets statiques de la RFFA. Sur la base des dossiers 2019, la modification des taux d'imposition a été faite ainsi que les modifications de l'imposition de l'impôt sur le capital puisque les entreprises bénéficient d'une imputation partielle de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital. Il n'y a pas d'effet COVID. C'est vraiment la RFFA.

M. Chirenti rappelle que la 3^e mesure RFFA était une autre mesure de compensation. Les personnes ayant une participation qualifiée pouvaient,

lorsqu'elles se versaient des dividendes, déduire 40% de ces dividendes pour les participations privées et 50% pour les participations commerciales. Une mesure d'accompagnement de la RFFA consiste à réduire ces privilèges en passant de 40% à 30% pour les participations privées et de 50% à 40% pour les participations commerciales. Cet effet est évalué à une trentaine de millions de francs d'impôts supplémentaires sur les personnes physiques. Globalement, on arrive ainsi à une perte nette de 129 millions de francs liée à la RFFA dans les comptes 2020.

Un député PLR relève que c'est un calcul statique. Cela veut dire que, sur la taxation des dividendes et des participations qualifiées, l'estimation reprend ce que les gens s'étaient versé en 2019 alors que l'on s'attend, avec la RFFA, à ce que les gens se versent plus de dividendes et moins de salaires. Il devrait donc aussi avoir un effet de revenus supplémentaires, mais qui n'est pas calculé dans les chiffres présentés aujourd'hui.

M. Chirenti confirme que tous ces éléments ont été calculés de manière statique, soit sur 2019, soit en revenant plus loin dans le passé pour la taxation des dividendes parce que l'on n'a pas une vision assez complète de 2019 et que cela varie beaucoup d'une année à l'autre. Sur ce dernier point, ils ont pris une moyenne sur deux ou trois ans pour essayer de lisser l'effet.

Au niveau de l'impôt des personnes physiques imposées au barème ordinaire, on a vu qu'il y avait un dépassement important de l'ordre de 252 millions de francs. En fait, on voit que ce dépassement n'est pas lié à l'année fiscale 2020 qui est une année qui a souffert de la pandémie et de la crise économique qui s'en est suivie. Finalement, ce bon résultat pour les personnes physiques est lié aux correctifs sur les années passées. Typiquement, les années 2015 à 2019 ont été réévaluées pour les comptes 2020 et on constate 179 millions de francs supplémentaires. Il y a également un excédent de reliquat de 37 millions de francs. Il faut savoir que, pour le reliquat, on prévoit un montant dans le budget, mais, pour les personnes physiques, il y a eu un dépassement de 37 millions de francs sur ces années qui ne sont plus estimées (2014 et les années antérieures). Au total, ces éléments, qui concernent les années fiscales qui n'ont rien à avoir avec 2020, génèrent un supplément de 217 millions de francs de recettes fiscales.

Au niveau de l'estimation de l'impôt 2020, lorsque le budget 2020 a été construit pour les personnes physiques, on partait de l'impôt 2017. Il y avait déjà quelques indications sur 2018, mais pas suffisamment pour partir de 2018. Entre 2017 et 2018, il y a une légère baisse des rentrées fiscales essentiellement due au mauvais résultat des marchés financiers à la fin 2018. Les marchés s'étaient en effet écroulés durant la deuxième partie du mois de décembre 2018 et cela avait généré dans les modèles une baisse importante de

l'impôt, notamment de l'impôt sur la fortune. Ensuite, le modèle prévoyait une reprise de la croissance pour 2019 et pour 2020. On arrive ainsi à 3,635 millions de francs d'impôts sur le revenu et la fortune dans le budget.

Une année et demie plus tard, au moment des comptes, on part de 2019. On a alors pratiquement reçu l'intégralité des déclarations 2019 et une bonne partie d'entre elles sont taxées. La bonne surprise est que, en évaluant 2019 à ce moment, on constate qu'il y a 174 millions de francs de plus que ce qu'on imaginait au moment de la construction du budget. Le socle d'estimation s'est ainsi rehaussé de 174 millions de francs. Cela fait que l'estimation elle-même en a profité puisque l'on part du dernier point connu. Pour 2020, on voit qu'on est pratiquement dans la cible budgétaire au niveau de l'année courante puisqu'il n'y a qu'une dizaine de millions de francs d'écart. Il y a l'effet de la crise sanitaire puisque, ce que l'on a gagné sur 2019, on va finalement le refaire sur 2020. Par rapport à la crise sanitaire, le DF n'a pas modifié son modèle. Simplement, son modèle est alimenté par des estimations d'agrégats macro-économiques. Typiquement, pour l'impôt sur le revenu, cela se base sur l'évolution du PIB suisse. Au moment de la préparation du budget, les instituts économiques, notamment le groupe de perspectives économiques dont les taux sont repris, indiquaient un taux de croissance du PIB de 1,5% entre 2019 et 2020. Aujourd'hui, ce taux est passé à -3%. Il y a eu une forte dégradation du PIB, mais l'estimation a été compensée par ce socle 2019 qui était bien plus élevé que ce qui avait été prévu, il y a une année et demie.

Une députée MCG note que le correctif pour les personnes physiques arrive à un total de 217 millions de francs. Elle aimerait savoir quelle est la différence par rapport aux 252 millions de francs indiqués à la page précédente de la présentation.

M. Chirenti répond que la différence est notamment liée à une augmentation des amendes, à l'impôt sur les prestations en capital et à un supplément dû à l'élargissement des bénéficiaires des allocations de l'assurance-maladie. Sur ce dernier point, étant donné que les contribuables vont recevoir plus d'allocations, un supplément fiscal avait également été chiffré. Ainsi, à coups de 4 ou 5 millions de francs par ci et par là, cela explique la différence.

Au niveau de l'impôt sur le revenu, le résultat aux comptes 2020 dépasse le budget de 28 millions de francs. Cela s'explique essentiellement par la prise en compte des dossiers 2019 qui présentent une nette amélioration par rapport à l'estimation faite au moment de la construction du budget. Cette amélioration est partie compensée par la dégradation assez forte des hypothèses de croissance du PIB puisque l'on est passée de +1,5% à -3,5%.

Pour l'impôt sur la fortune, on est 18 millions de francs en dessous du budget. Le phénomène est le même. Il y a une amélioration des données par rapport à ce qui était prévu. Par contre, les hypothèses qui étaient de 3% au moment de la construction du budget se sont fortement dégradées et on est à 0,1% actuellement.

M. Chirenti note que, dans les deux cas, il y a des effets qui se compensent, mais il y a quand même 10 millions de francs de boni au final sur ces deux impôts.

Au niveau de l'impôt à la source, les écarts sont beaucoup moins importants, mais il y a également des correctifs. Contrairement aux autres impôts, l'impôt à la source n'a qu'un seul correctif. On ne refait pas l'exercice pendant 5 années. On estime que les rectifications et les taxations vont beaucoup plus vite pour l'impôt à la source. Ainsi, il y a un correctif d'estimation et, ensuite, la comptabilité prend le relais l'année suivante. Dans les comptes 2020, on constate qu'il y a des effets qui se compensent. Le correctif 2019 est positif de 27 millions de francs. L'année fiscale 2019 s'est avérée un peu meilleure que ce qui était attendu. Par contre, au niveau des années plus anciennes, la comptabilité a constaté des rectifications à la baisse pour 10 millions de francs. Au total, on a donc un excédent de 16 millions de francs.

Un député MCG demande si ces reliquats négatifs ne proviendraient pas du fait de déductions qui n'étaient pas possibles auparavant pour les contribuables imposés à la source. Il pense notamment aux quasi-résidents.

M. Chirenti confirme que c'est tout à fait cela. Cela apparaît dans le reliquat parce que les taxateurs n'ont pas eu le temps de finir certaines années fiscales. Ce n'est donc pas quelque chose de supplémentaire. Le travail a simplement mis plus de temps à être fait. Les déductions auraient de toute façon été octroyées d'une manière ou d'une autre. M. Chirenti précise que cela peut être, soit des rectifications à l'impôt à la source, soit des quasi-résidents. Ce sont des dossiers qui n'ont pas été finalisés après deux ans. Du coup, cela vient par la suite.

Au niveau de l'impôt à la source, au moment du budget, on partait des données 2018 avec une très légère croissance sur 2019 et sur 2020. Aujourd'hui, il a été possible d'exploiter les données 2019 qui s'avèrent également meilleures que ce qui avait été imaginé. Par contre, sur 2020, on voit que les effets de la crise sanitaire peuvent se constater. En effet, quand bien même 2019 était plus élevé que ce qui avait été imaginé, 2020 se retrouve en dessous. Ce sont les effets croisés liés aux hypothèses de croissance qui se sont dégradées. Au final, sur l'année courante, l'impôt à la source présente un

déficit de 18 millions de francs. Quand bien même, la perception a été stable, voire légèrement en baisse, ce sont les hypothèses de croissance qui amènent plus bas que le budget. Sinon, au niveau des hypothèses du nombre de quasi-résidents, le département est parti, comme lors des années précédentes, sur une hypothèse de stabilité de leur nombre.

M. Chirenti indique que les personnes morales présentent également un niveau relativement important de correctifs d'estimation pour les années antérieures, principalement 2019 pour 78 millions de francs. Il y a également un léger excédent sur les reliquats, donc sur les années 2014 et précédentes, de 6 millions de francs. Les écarts sont moins importants pour les personnes physiques, mais cela reste quand même des écarts importants.

On voit que, au moment de la préparation du budget, les entreprises anticipaient déjà une légère de leurs impôts en 2019. Ensuite, la baisse entre 2019 et 2020 vient de l'effet de la RFFA qui était déjà anticipé au moment du budget. Aujourd'hui, pour les données 2019, on est à un niveau légèrement supérieur à ce qu'il avait lors du budget. Par contre, dans l'estimation 2020, il y a l'effet cumulé de la RFFA et de la crise sanitaire, raison pour laquelle c'est largement en dessous du budget. Au niveau de l'année fiscale 2020, on se retrouve aujourd'hui 103 millions de francs en dessous de ce qui avait été inscrit au budget.

Un député EAG comprend que ce qui fait que, dans les comptes, les revenus sur les personnes morales sont inférieurs à ce qui était budgété, ce sont les effets cumulés de la RFFA et de la crise sanitaire. Il lui semble toutefois que ces effets sont contradictoires. La crise a tendance à faire baisser les bénéfices des entreprises, ce qui devrait potentiellement faire diminuer l'impact de la RFFA. Il demande s'il faut comprendre que des entreprises ont fait davantage de bénéfices que ce qui avait été imaginé.

M. Chirenti répond qu'il y a deux types d'entreprises. Pour les entreprises ordinaires, si elles ont une baisse de leurs bénéfices, l'impact de la RFFA va baisser. Par contre, pour les entreprises à statut, si elles ont une baisse de leurs bénéfices, elles avaient un effet contraire avec la RFFA. Elles rapportaient des recettes supplémentaires au canton. Ainsi, dans un cas cela baisse l'impact négatif de la RFFA et, dans l'autre cas, cela baisse l'impact positif de la RFFA. Il y a donc des effets compensatoires. Ce qui se passe avec les entreprises, c'est que, d'une année à l'autre, la structure peut beaucoup varier, notamment pour les entreprises à statut. La part du bénéfice soumise à un régime préférentiel ou à statut peut en effet varier fortement d'une année à l'autre. Il y a donc aussi des effets de structures qui font que le chiffrage des effets purs de la RFFA peut beaucoup changer d'une année à l'autre.

Par rapport aux effets, pour certaines entreprises, cela va atténuer l'effet de la RFFA. Pour les autres, ce que l'on pensait récupérer par l'augmentation du taux est aussi atténué. Ce sont ainsi des effets qui se compensent. En tout cas, la baisse de 103 millions de francs constatée n'est pas liée à la RFFA puisque la RFFA était déjà incluse dans le budget. Cette baisse est liée à la crise sanitaire et économique.

Un député EAG constate que la RFFA était incluse dans le budget à hauteur de 105 millions de francs contre 129 millions de francs dans les comptes.

M. Chirenti confirme.

Un député EAG relève qu'il y a quand même 25 millions de francs de différence.

M. Chirenti explique qu'il y a la taxation privilégiée des dividendes qui a augmenté. La part cantonale à l'IFD a légèrement baissé. La structure des entreprises a également été modifiée. Il faut savoir que, lors de la construction du budget, ils travaillaient avec les données 2017 et, donc, avec la structure des entreprises de 2017. C'est sur cette base qu'ils ont estimé les effets de la RFFA en statique. Aujourd'hui, on passe sur des données 2019. Il y a donc déjà une modification de structures. Les entreprises ont eu des évolutions différentes et, en fonction du type d'entreprises, il y a des effets de levier qui sont très différents. Cela fait que le montant peut très vite varier.

Au niveau des personnes morales, une enquête est réalisée, deux fois par année, auprès d'un panel d'entreprises. A cette occasion, elles donnent leurs prévisions pour l'année en cours et les années futures. Quand le budget a été établi, à l'automne 2019, les entreprises donnaient déjà une prévision des bénéfices à la baisse de 2,5%. C'était avant le COVID, mais il y avait déjà les premiers signaux de baisse. Par contre, l'enquête réalisée en janvier 2021 montre que la dégradation est très forte puisque l'on passe de -2,5% à -16,3% pour les entreprises qui ont répondu au questionnaire (plus de 100 entreprises qui représentent environ 40% de l'impôt des personnes morales du canton). Il y a ainsi une forte dégradation de la situation pour les personnes morales qui est en partie compensée par les correctifs sur les années précédentes. On constate donc que, si on ne fait pas l'analyse avec les corrects et l'année courante, on ne comprend pas les phénomènes et les résultats peuvent paraître contradictoires.

Au niveau de l'évolution de l'impôt des personnes physiques (cf. p. 92 de la présentation), chaque année fiscale a été un peu retraitée pour que tous les correctifs et tout ce qui doit figurer dans une année fiscale soient présents. C'est finalement l'interprétation économique de la situation. On constate que, entre 2010 et 2018, il y a une légère augmentation de l'impôt sur le revenu et

la fortune. Évidemment, en 2014, il y a eu un événement exceptionnel, raison pour laquelle le niveau est un peu plus haut. Quand M. Chirenti disait que 2019 était nettement meilleur que ce qui avait été prévu au moment de la construction du budget, on voit que le niveau décroche en 2019. C'est ce qui explique une bonne partie des correctifs d'estimation qui apparaissent dans les comptes. Ensuite, pour 2020, il y a une stagnation. Les commissaires peuvent se demander pourquoi il n'y a pas une baisse puisqu'il y a la crise sanitaire. C'est parce que cela comprend les mesures compensatoires, notamment la taxation privilégiée des dividendes qui rapporte 30 millions de francs qui viennent compenser la baisse liée à la crise sanitaire. Il y a aussi 6 millions de francs dus à l'élargissement du cercle des bénéficiaires des subsides d'assurance-maladie. Il y a également quelques éléments ponctuels sur certains contribuables qui viennent compenser. C'est la raison pour laquelle il y a une stagnation et non une baisse par rapport à 2019.

Au niveau de l'évolution de l'impôt des personnes morales, depuis 2010, il y a eu une longue période de croissance ou, exceptionnellement, de très légère stagnation. En tout cas, cela fait des années qu'il n'y a pas eu de baisse au niveau de la fiscalité des personnes morales. Pour 2019, il y a eu les premiers signaux d'une baisse. Ensuite, en 2020, il y a les effets cumulés de la RFFA et de la crise sanitaire qui font que l'impôt dégringole.

Un député S revient sur l'évolution du nombre de personnes physiques qui touche les subsides de l'assurance-maladie suite à l'IN 170. Il comprend que c'est notamment l'effet de contribuables qui ne payaient pas d'impôts et qui maintenant en paient un peu. Il demande si le nombre de ces personnes est connu et si on peut faire un calcul net entre les millions de francs que cela a coûté en subsides supplémentaires, déduction faite des impôts supplémentaires que cela aurait ramenés.

M. Chirenti indique qu'ils ne disposaient malheureusement pas de l'identité des contribuables qui allaient pouvoir bénéficier de cette mesure. Ils n'ont pas pu faire une vraie microsimulation, individu par individu. C'est une simulation un peu grossière qui a été faite. Ils avaient les montants supplémentaires de subsides et ils ont essayé de cibler une population qui pourrait correspondre aux bénéficiaires de subsides. Ils ont fait la simulation sur cette base. Ils n'ont malheureusement pas d'éléments détaillés.

Un député S demande ce que cela donne de manière grossière.

M. Chirenti répond que cela donne 6 millions de francs supplémentaires, sauf erreur.

Présentation générale des comptes 2020 par le département des finances (Tome 5)

Audition de M. Vuichard, directeur budget et outils de pilotage à l'OPE

Voir Annexe 2

M. Vuichard relève les points suivants au niveau des frais marquants, en 2020, en termes des charges de personnel. Il y a eu l'octroi de l'annuité 2020. Lors du vote du budget 2020, il y avait une absence de nouveaux postes. Le nombre d'ETP était donc figé pour le petit Etat. Au cours de l'année, il y a eu des demandes en autorisation de crédit supplémentaire sur certains postes et, ultérieurement, d'autres dépassements en lien avec la pandémie qui est survenue. Il y avait une non-indexation de l'échelle des traitements. En 2020, on a également constaté un nombre de demandes de pont-AVS en retrait par rapport à l'année précédente, voire aux trois années précédentes, et par rapport au budget. Enfin, en cours d'année, il y a aussi eu la suppression du département présidentiel, ce qui impacte certaines présentations, notamment pour le bilan social.

Au niveau du ratio des charges de personnel en pourcentage des charges totales, les charges de personnel étaient de 2,606 milliards de francs sur 2020 pour le petit Etat (nature 30) par rapport à 9,561 milliards de francs de charges totales (pour l'ensemble des natures 3), soit un ratio de 27,3%. On voit que le ratio est plutôt stable, voire en légère baisse, sur les dernières années. En 2020, on note surtout que les charges totales ont nettement plus augmenté que les charges de personnel (nature 30). Le ratio est donc à la baisse en 2020.

M. Vuichard signale que la répartition des charges de personnel (nature 30) entre les différentes catégories de personnel est illustrée en page 6 de la présentation. On voit que le PAT (personnel administratif et technique) représente un peu moins de la moitié de ces charges. Les autres catégories sont POL (personnel uniformé, police et détention), ENS (enseignants), et MAG (magistrats) et Pensions-Pont (les prestations ultérieures à l'emploi)

Au niveau du grand Etat, les charges de personnel se montent à 6,902 milliards de francs (nature 30 de tous les établissements subventionnés et les natures 36 des établissements subventionnés qui ne sont pas consolidés, par exemple les EMS ou la HES) en 2020 par rapport à 12,714 milliards de francs de charges totales, soit un ratio de 54,3%. On a ainsi une photo plus complète de tout ce qui est dédié à la masse salariale du petit Etat et des entités subventionnées.

Un député PLR trouve le graphique intéressant, en particulier pour l'année 2020. Il y a une augmentation assez massive de 502 millions de francs de

charges de personnel et on imagine que ce n'est pas lié à l'incidence du COVID.

M. Vuichard indique que, pour le petit Etat, il y a eu une augmentation de 66 millions de francs des charges de personnel. Pour le grand Etat, il y a une augmentation d'un peu plus de 500 millions de francs. La différence correspond aux augmentations au sein des établissements subventionnés, notamment aux HUG. A fin 2020, il y avait ainsi un nombre d'ETP très supérieur à l'année précédente en lien avec la pandémie.

Au niveau de la comparaison entre les comptes 2020 et le budget 2020, les charges de personnel étaient de 2,61 milliards de francs aux comptes 2020, ce qui supérieur de 2,8 millions de francs au budget voté (+0,1%), sachant qu'il y a eu des dépassements votés en cours d'année à hauteur de 34 millions de francs. Les comptes 2020 respectent ainsi le budget évolué (budget voté auquel on ajoute les dépassements de crédits votés). Parmi les principaux écarts par rapport au budget, il y a 20,2 millions de francs pour dotation de provision pour risque à la police de à l'OCD. C'est une prévision liée à un risque par rapport à des paiements de majoration d'heures de nuit et pendant les week-ends. Pour le reste, le résultat dans les comptes est plutôt en retrait par rapport au budget voté, y compris les dépassements de crédits accordés. On constate en effet -8,2 millions de francs au niveau du traitement du personnel, -5,7 millions de francs au niveau des prestations employeur (rentes et ponts AVS) et -4,3 millions de francs sur les autres charges (c'est principalement lié aux frais de formations puisqu'un certain nombre de formations ont dû être annulées ou reportées en raison de la pandémie).

Un député PLR comprend que la dotation de provision pour risque est liée à des heures supplémentaires. Il aimerait savoir si c'est important par rapport à la situation habituelle. Concernant les -8,2 millions de francs (y compris les dépassements de crédits), au niveau du traitement du personnel, il souhaite savoir si c'est lié à un engagement du personnel plus tard qui intervient plus tard que prévu ou à autre chose. Puisque l'on dit que ce sont des personnels absolument essentiels, il est toujours étonné que, à la fin, ils ne soient pas engagés.

M. Vuichard précise cette dotation de provision pour risque ce n'est pas spécifiquement pour des heures effectuées durant l'année 2020.

M^{me} Fontanet ajoute que, sauf erreur, un collaborateur a saisi la justice par rapport à des heures supplémentaires effectuées durant le week-end et la nuit. Au vu des risques, la décision a été prise de provisionner un montant pour l'ensemble des collaborateurs qui pourraient être concernés sur 5 ans.

M. Vuichard souligne que c'est une provision pour risque au cas où il faudrait payer cet élément. Si ce recours n'aboutit pas, la provision sera dissoute.

M. Vuichard indique, concernant l'écart de -8,2 millions de francs au niveau du traitement du personnel, que ce montant est faible par rapport aux autres années où il y a toujours un volant de postes vacants en cours d'années. En effet, les services, les offices et les directions générales ont un certain nombre de postes qu'ils peuvent engager. Il y a un tournus avec les personnes qui s'en vont et ils ne doivent jamais dépasser le nombre de personnes prévu. Entre le moment où la personne part et le moment où une nouvelle personne est recrutée, il y a un tournus qui explique le fait qu'il y a toujours un nombre de postes vacants durant l'année. En 2020, ce montant est plus faible que les autres années par rapport au budget voté parce qu'il y a eu des dépassements de crédits votés. Il y avait ainsi plus de postes qui pouvaient être engagés potentiellement par rapport au budget voté. Toutefois, malgré ces postes supplémentaires, on est quand même en dessous du budget voté initialement.

Un député PDC aimerait savoir où se trouvent les heures supplémentaires de la police qui ne sont pas payées.

M. Vuichard répond que les heures supplémentaires de la police sont valorisées dans le bilan social. Elles sont payées.

M^{me} Fontanet précise qu'il y a d'un côté les heures supplémentaires qui sont dues et qui sont payées. Celles-ci sont ainsi incluses dans les charges de personnel et dans les comptes. D'un autre côté, une provision a été constituée pour des heures supplémentaires que l'Etat pourrait être amené à payer.

Le député PDC pensait que la police cumulait des milliers d'heures qui n'ont pas été payées, compensées, etc., qu'il faut compenser ou payer et que cela pouvait donc faire l'objet d'une prévision.

M. Vuichard confirme que la police fait effectivement un certain nombre d'heures supplémentaires. Ils peuvent ainsi se faire payer jusqu'à 200 heures supplémentaires par année. S'il y en a davantage, elles sont en stocks et elles sont valorisées. Cela a été fait, mais il n'y a pas eu, en 2020, une variation particulière de cette charge à payer par rapport aux heures de la police.

M. Vuichard précise, par rapport à cette provision pour risque, que ces heures effectuées durant le week-end ont été payées, mais le recours porte sur le fait de savoir s'il faut payer en plus 7,55 francs par heure effectuée le week-end.

Un député S constate que 34 millions de francs de dépassements ont été accordés pour l'année 2020, mais que les dépenses totales en charges de personnel sont inférieures de 31,6 millions de francs au budget évolué.

M. Vuichard confirme que cette différence de 2,8 millions de francs correspond au montant du dépassement par rapport au budget voté.

M. Vuichard explique avec la comparaison entre les comptes 2020 et les comptes 2019. Globalement, on constate une hausse de 66 millions de francs. Dans le détail, il y a +31 millions de francs au titre de l'annuité 2020 et de l'effet induit pour l'annuité 2019 pour les enseignants, +6 millions de francs de l'effet induit de l'annuité 2016 payée en 2019, -12,4 millions de francs d'effet de noria (remplacement du personnel qui quitte par du personnel qui est en général avec moins d'expérience), +11,3 millions de francs pour le coût induit des nouveaux postes 2019 (qui n'avaient pas été engagés sur l'entier de l'année 2019), +13 millions de francs pour le coût des nouveaux postes 2020 (dépassements de crédit), +20,2 millions de francs pour la provision pour risque (police et OCD), +4,6 millions de francs pour les caisses de pension gérées par l'Etat, +4,6 millions de francs pour les charges employeur liées à la RFFA, -6 millions de francs pour les vacances de postes, -7,4 millions de francs pour les rentes-ponts AVS et -1,8 million de francs pour les frais de formation.

Un député MCG aimerait des précisions concernant la hausse de 4,6 millions de francs au niveau des caisses de pension gérées par l'Etat.

M. Vuichard explique que c'est en termes de réserve mathématique, donc plutôt de provision.

Un député PDC comprend qu'il y aura aussi des coûts induits en 2021 pour les nouveaux postes en 2020.

M. Vuichard explique que les postes 2020 ne sont pas immédiatement engagés en début d'année et la personne n'aura donc travaillé à l'Etat que durant une partie de l'année. Au titre des comptes 2020, il n'y aura par exemple que 6 mois de rémunération pour cette personne alors que, en 2021, elle sera payée sur toute l'année. C'est ce coût induit qu'il y aura sur 2021.

En tout, 61 crédits supplémentaires ont été votés sur la nature 30 en 2020 pour un total de 34,4 millions de francs. Ce sont principalement l'enseignement, la santé (dans le cadre de la pandémie), la police et l'OCD qui sont concernés. La particularité de 2020 est que ces dépassements s'accompagnaient, quasiment à chaque fois, d'ETP, ce qui est habituellement assez rare. Sur 2020, c'était toutefois quasiment une constante dans tous ces dépassements. C'est ainsi une année un peu particulière de ce point de vue. C'est également le cas du montant de 34,4 millions de francs puisque, mis à part l'année 2019 avec le paiement de l'annuité 2016, le montant était habituellement inférieur.

Un député Ve aimerait savoir quel est le nombre d'ETP total voté dans le cadre des dépassements.

M. Vuichard indique que, avant les dépassements relatifs à la pandémie, on était sur 216 ETP supplémentaires validés par la commission des finances, mais il transmettra une réponse précise à la commission. Il précise toutefois que les ETP votés concernant la cellule de traçage sont à durée limitée.

Au niveau de la répartition par politique publique des écarts entre les comptes 2020 et le budget 2020, on voit que le budget évolué a été respecté quasiment partout, hormis sur la politique publique « H Sécurité et population » en lien avec la provision exceptionnelle de 20 millions de francs.

Au niveau des ETP, il y a habituellement, dans la présentation, une colonne budget et une colonne comptes permettant de comparer le nombre d'ETP. On peut ainsi constater qu'il y avait une consommation de 97,2%, soit 2,8% d'ETP vacant. L'année 2020 est un peu particulière puisqu'il y a eu de nombreuses demandes en autorisation de crédit supplémentaire avec des ETP. Une colonne a donc été ajoutée (cf. p. 12 de la présentation) pour avoir les chiffres pour le budget 2020 y compris les crédits supplémentaires votés. On peut d'ailleurs comparer les 17 253,9 ETP du budget 2020 (y compris les crédits supplémentaires) aux 16 634,3 ETP au budget 2020 pour obtenir le nombre d'ETP voté dans le cadre des dépassements pour répondre à la question d'un député Ve. On constate également que, malgré tout, on est quand même en dessous du budget voté en termes d'ETP avec un taux de consommation de 98,4%. Habituellement, on est plutôt à 96% ou 97%. Si le résultat n'est pas plus élevé compte tenu des crédits supplémentaires, c'est parce qu'un certain nombre de dépassements de crédit ont été votés assez tardivement dans l'année. Les personnes n'ont donc pas pu être engagées avant le 31 décembre 2020, mais ils ont été engagés depuis.

Un député EAG trouve qu'il est troublant de constater que la seule ligne qui baisse au niveau des comptes 2020 est celle du DIP. Il note également que M. Vuichard dit qu'il y avait 6 postes en moins au budget, or aucun poste n'a été voté au budget 2020, mais il y a eu des crédits supplémentaires notamment pour le DIP. Il se trouve que, dans le tableau de la page 12 de la présentation, il y a même une baisse de 0,2 ETP entre le nombre d'ETP au budget 2020 et au budget 2020 y compris les crédits supplémentaires. Il ne comprend donc pas où sont ces ETP supplémentaires.

M. Vuichard explique qu'il y a eu des réaffectations et que ces postes ont été votés en PAT.

M^{me} Fontanet indique que c'était des postes administratifs et techniques. Cela peut être des médecins, des éducateurs, des assistants sociaux, etc. C'est

tout l'encadrement qui n'est pas considéré comme enseignant. M^{me} Emery-Torracinta l'avait présenté à la commission des finances en assurant que l'ensemble de ces postes, y compris les PAT, étaient des postes en contact avec les élèves et que ce n'était pas des postes administratifs dans les bureaux.

Un député PLR constate que, au niveau du consommé (cf. p. 13 de la présentation, annexe 2), il y a bien une augmentation dans la politique publique « F Formation » entre le 31 décembre 2019 et le 31 décembre 2020. Autrement dit, il y a eu des postes supplémentaires au DIP, mais ils n'ont pas été affectés à l'enseignement, ce que le PLR dit depuis très longtemps. Aujourd'hui, l'Etat engage des gens, notamment des psychologues à l'OMP, parce qu'on envoie nos enfants chez les psys plutôt que d'engager des enseignants sur le terrain.

M. Vuichard confirme que le tableau de la page 13 de la présentation montre 8 351,1 ETP au budget 2020 et 8 689,8 ETP au budget 2020 (y c. crédits supplémentaires) sur la ligne de la politique publique « F Formation ». C'est l'écart en lien avec les crédits supplémentaires votés pour le DIP.

Un député S trouve que, ce qui est gênant, c'est que l'on prend des postes chez les enseignants pour les mettre dans les étages supérieurs. En revanche, cela ne le gêne pas que cela soit pour des psys.

M. Vuichard relève que, à fin 2019, il y avait 472,2 ETP vacants, ce qui est dans la norme. A fin 2020, on est en revanche à 261,7 ETP par rapport au budget voté. Par contre, il y avait -881,3 ETP vacants par rapport au budget évolué, ce qui est lié au fait qu'un grand nombre d'ETP octroyé dans le cadre des dépassements de crédits n'avaient pas encore pu être engagés à fin décembre 2020.

Au niveau de la consommation des ETP par rapport au budget voté, on voit que les 261,7 ETP vacants ont permis de respecter le nombre d'ETP dans toutes les politiques, à part la politique publique « K Santé » qui était juste au-dessus, mais pour des postes couverts par des crédits supplémentaires dans le cadre du COVID.

Au niveau des consommés entre fin 2020 et fin 2019, c'est partout en augmentation. A la politique publique « F Formation », il y a bien environ 60 ETP de plus occupés à la formation à fin 2020 par rapport à 2019. On voit également que là où les ETP ont augmenté, c'est principalement à la politique publique « B Etats-majors et prestations transversales » en lien avec l'OCSIN avec de nouveaux ETP, et aux politiques publiques « D Culture, sport et loisirs », « F Formation », « H Sécurité et population » et « K Santé ».

Au niveau des effectifs des entités subventionnées (sans le petit Etat), on voit que le consommé est même supérieur au budget 2020. Les dépassements

sont évidemment sur la ligne « K Santé » en lien avec les HUG. Le tableau de la page 16 de la présentation indique aussi des subventionnés qui ne sont pas dans les périmètres de consolidation, mais qui sont importants en termes d'effectifs, à savoir la HES et les EMS.

Un député MCG note que, parmi les entités contrôlées pour la politique publique « A Autorités et gouvernance », le tableau de la page 16 mentionne Palexpo, les Ports Francs et la FIPOI. Il aimerait savoir si cela comprend l'ensemble des effectifs de ces entités, y compris par exemple les cuisiniers de Palexpo, et pas seulement des professions qui relèvent strictement de la politique publique « A Autorités et gouvernance ».

M. Vuichard précise que, dans ce tableau, il n'y a que les effectifs permanents. Les éventuels effectifs auxiliaires de Palexpo ne sont donc pas inclus dans ces chiffres.

Un député PLR aimerait savoir ce qui explique l'augmentation assez massive du nombre de postes dans la politique publique « F Formation » pour les HES. Cela passe de 718,4 ETP au budget 2019 à 1 043 ETP consommés au 31 décembre 2020.

M. Vuichard répond qu'il y a une augmentation d'effectifs assez importante aux HES. Ce sont les chiffres confirmés par la HES, mais il n'y a pas d'explications particulières. Il faudrait poser la question au DIP.

Un député MCG demande si le nombre d'ETP indiqué pour la HES, en page 16 de la présentation, prend uniquement en compte les collaborateurs des écoles HES genevoises.

M^{me} Fontanet rappelle que l'employeur de ces collaborateurs n'est pas le Conseil d'Etat, mais la HES en question. Cela étant, il y a un rattachement de la HES-SO Genève au DIP.

Un député MCG aimerait savoir si chaque HES a une personnalité juridique propre ou si toutes les HES genevoises constituent un ensemble.

M. Fiumelli explique que les HES de Suisse occidentale dépendent de la HES-SO dont le siège est à Delémont, mais les écoles genevoises sont reliées au DIP en tant que département de tutelle. Les employés sont des employés de la HES-SO à Delémont, mais ils ont les mêmes prérogatives en matière de traitement que les fonctionnaires genevois.

M. Vuichard indique que toutes les politiques publiques ont eu un résultat négatif en termes de différence entre le consommé 2020 et le budget 2020 (cf. p. 17 de la présentation), sauf la politique publique « K Santé » des HUG qui a eu des ETP en nombre supérieur au budget à la fin décembre 2020.

Au niveau de la répartition des ETP par politiques publiques au sein du grand Etat, on constate (cf. p. 18 de la présentation) que sont les politiques publiques « K Santé » et « F Formation » qui sont prépondérantes.

Bilan social

M. Moore rappelle qu'il y a un bilan social de l'administration cantonale et un bilan social du grand Etat qui arrive à la fin du mois de mai. Ce dernier étant encore en préparation, M. Moore présente d'un côté des éléments définitifs et d'autres qui pourraient encore subir des évolutions.

Il faut savoir que, cette année, ils se sont tournés vers les institutions autonomes, plus particulièrement les EPH et les EMS, pour essayer de rassembler les données. En effet, il y avait eu un problème de remontée de données, l'année dernière. Cette année, le département s'est donc tourné vers les faïtières pour le soutenir dans la collecte des données. En contrepartie, le département les aiderait à monter leurs propres outils d'analyse de données. C'est ce qui se traduit par une forte hausse de l'effectif suivi. On parle ainsi de 53 195 personnes maintenant au lieu de 51 000 l'an dernier. L'écart n'est pas lié au fait d'avoir énormément embauché, mais que beaucoup plus d'institutions ont remonté des données, cette année. Il faut dire qu'il y avait une certaine fatigue des EMS et des EPH et cela a été exacerbé, l'an dernier, en pleine période de pandémie. Ainsi, un certain nombre d'institutions ont du mal à envoyer leurs données en plein mois de mars de l'an dernier. Le département a donc fait un gros travail pour avoir l'intégralité des institutions et pour renvoyer l'ascenseur aux institutions faïtières des EMS, en particulier la FEGEMS, et des EPH.

Un député PLR comprend que la différence entre les 53 195 personnes mentionnées à la page 22 de la présentation et les 43 284 ETP en page 18 de la présentation est liée aux EMS et aux EPH.

M. Vuichard confirme mais il faut bien voir qu'il s'agit, d'un côté, d'ETP et, de l'autre côté, de personnes.

M. Moore indique que, au niveau des évolutions marquantes, en général c'est quelque chose d'assez inerte qui est présenté. Avec la loi des grands nombres, les chiffres sont toujours très stables. En 2020, il y a toutefois beaucoup de chiffres qui bougent énormément. C'est principalement lié à la pandémie et à ses conséquences économiques. Il y a un certain nombre d'évolutions assez marquantes, en 2020, par rapport à ce que l'on voit d'habitude.

Un autre phénomène sur lequel le département voulait insister, c'est sur le vieillissement du personnel qui accélère. Récemment, il y a plusieurs questions sur l'âge moyen d'entrée à l'Etat et on constate une proportion croissante de

personnel qui rentre à l'Etat à plus de 50 ans. Enfin, on constate une baisse de la dispersion des salaires, des différences de salaire homme/femme et une hausse de la proportion de femmes cadres.

M. Moore précise, concernant les EPH, que les chiffres présentés ne concernent pas les EPH qui s'occupent uniquement d'enfants. En effet, l'initiative d'ajouter les EPH vient de DCS et non du DIP.

M. Moore a peu d'éléments complémentaires à ajouter au tableau sur l'effectif (cf. p. 23 de la présentation). Il précise juste qu'ils ont travaillé sur le caractère sexué des professions. Ils se sont interrogés pour savoir quelle était la probabilité que les professions soient sexuées. En fait, la plupart des professions sont sexuées à l'Etat. C'est un phénomène assez marquant dans l'administration cantonale, même à un niveau de granularité élevé puisque la granularité des fonctions de l'Etat est extrêmement élevée.

Au niveau de la nationalité et de la résidence, on est toujours sur une poursuite de la baisse de proportion de résidents genevois au sein de la population de l'administration cantonale (75,9%). On constate un phénomène similaire (légèrement moins marqué, mais à partir d'une base plus basse) au niveau du grand Etat. La proportion de résidents dans le canton est ainsi en baisse de 0,9% par rapport à l'année précédente.

M. Moore signale que l'office fédéral de la statistique leur demande de remonter tous les lieux de travail du personnel. C'est à des fins statistiques, mais aussi dans une logique de prévention. Typiquement, les services de secours veulent savoir combien de personnes il y a sur un lieu de travail et s'il y a des matières dangereuses au cas où ils doivent y intervenir. Ils ont aussi demandé à avoir une information très granulaire sur ce qu'ils appellent le registre des entreprises et des établissements. M. Vuichard a demandé de travailler plus particulièrement sur le sujet parce qu'il est tout de suite apparu que c'est un travail relativement important à la fois à des fins de prévention, mais aussi parce que cela permettra, à terme, de faire des simulations sur les temps de déplacement et sur le levier que l'on pourrait avoir sur le personnel, par exemple par rapport à son temps de déplacement, dans le cadre de développement de politique de mobilité ou de télétravail.

Le département a repris les données qu'il est légalement obligé de transmettre à l'office fédéral de la statistique pour les placer sur une carte en utilisant des outils open source. On peut ainsi voir la localisation des domiciles du personnel de l'administration cantonale (cf. p. 25 de la présentation) et leur lieu de travail. Sur cette base, on pourra faire un certain nombre de simulations assez prometteuses pour réaliser des analyses fines sur le personnel.

Au niveau du taux de rotation (entrées/sorties), il y a un tassement des sorties qui est principalement lié à une forte baisse des départs en ponts-AVS. Normalement, le taux de rotation est légèrement inférieur à 5% et, en 2020, le taux est de l'ordre 4%. A partir de ce point, on devrait logiquement rebondir puisqu'il y a un phénomène de retour vers la moyenne qui est assez classique. Il est toutefois assez frappant de voir cette baisse des ponts-AVS. Cela libère évidemment moins de postes en entrées. Il y a donc moins d'entrées dans l'administration cantonale en conséquence du faible nombre de sorties.

Au niveau du nombre de personnes qui viennent de l'OCE et qui sont embauchées dans l'administration cantonale, il est de 959 en 2020, mais cela comprend les entrées en postes fixes, les auxiliaires et même des gens qui sont venus donner des courses par exemple au DIP. Sur ces 959 entrées dans le petit Etat, environ 440 sont des gains intermédiaires. C'est donc de l'ordre de 519 personnes qui sont plutôt entrées en contrat d'auxiliaire ou en contrat à poste fixe. Les personnes en gain intermédiaire sont plutôt en cours de recherche d'emploi et donnaient souvent des cours au DIP. Environ 70% des 440 personnes venues en gain intermédiaire travaillaient simplement au DIP. Au niveau du grand Etat, on compte pas tout à fait 2000 personnes qui viennent de l'OCE et qui ont été recrutées dans le grand Etat.

Au niveau de la mobilité interne, 837 personnes ont eu une augmentation de classe maximum, 280 personnes ont changé de direction générale ou d'office, 76 personnes ont enregistré une baisse de classe et 757 personnes ont changé de fonction. M. Moore précise qu'il ne faut pas prendre la somme algébrique comme le montant total des personnes concernées par la mobilité interne. En effet, il y a des personnes qui changent de fonction et qui, en même temps, changent de classe et de direction générale. Par exemple, 33 personnes ont à la fois changé de fonction, de classe à la hausse et de direction générale.

Un député MCG demande si un changement de classe à la baisse se fait avec une baisse de salaire ou si le salaire est alors lissé jusqu'à ce que la progression reprenne au fil de l'octroi des annuités.

M. Vuichard explique qu'il y a plusieurs cas de figure décrits dans les règlements selon l'origine de ce changement de classe (postulation de la personne, changement de cahier des charges lié à un changement d'activité, etc.). Parfois, il peut y avoir des gains acquis où la personne garde sa classe et son annuité actuelle jusqu'à ce que, au rythme des progressions, elle rattrape ce niveau dans sa nouvelle classe.

Un député PLR indique que, pour lui, la « mobilité interne » signifie que quelqu'un qui a changé de job au sein de l'Etat, y compris par exemple un juriste qui aurait changé de département. Pour lui, le fait que quelqu'un change

de classe (à la hausse ou à la baisse) ne veut pas nécessairement dire qu'il a changé de fonction ou de job. En réalité, la seule chose qui est une vraie mobilité interne, au sens où il l'entend, ce sont les 280 personnes qui ont changé de direction générale ou d'office. Il aimerait également savoir si ces 280 personnes sont passées d'un office à l'autre parce que c'était une volonté de leur part de faire autre chose ou si c'est une volonté de réorganisation du Conseil d'Etat ou des départements.

M^{me} Fontanet signale que, dans la mobilité interne, il y a aussi des personnes qui changent de fonction. Il n'y a pas que les personnes qui changent de direction générale ou d'office. Quelqu'un qui change de fonction, c'est quelqu'un qui a pu faire de la mobilité interne et qui est passée à autre chose. Cela veut dire que l'on entre à l'Etat dans une fonction et, à un moment donné, on peut être amené à changer de fonction. Au niveau des changements de classe à la baisse ou à la hausse, cela peut être les conséquences de ces éléments de mobilités. Un changement de fonction, cela peut être quelqu'un qui travaille comme réceptionniste dans un service et qui va postuler à un poste de secrétaire 2 dans le même office. Si elle est retenue, elle restera dans le même service, mais elle passera à un autre poste. Pour M^{me} Fontanet, c'est une forme de mobilité.

Le député PLR comprend ces explications. Il constate toutefois que, dans l'exemple donné par M^{me} Fontanet, il faut alors trouver une nouvelle réceptionniste. Cela n'a donc rien changé au schmilblick organisationnel général de l'Etat.

M^{me} Fontanet indique qu'il n'y a pas de compensation. Cela ne conduit pas à éviter de devoir rechercher quelqu'un d'autre, mais des postes sont repourvus à l'interne, que cela soit dans l'ensemble du petit Etat ou dans les services mêmes. D'ailleurs, heureusement que c'est le cas. Comme dans une entreprise, il y a des possibilités d'évoluer et de changer de domaine. On peut se rendre compte que la personne peut faire beaucoup mieux que réceptionniste ou qu'elle ne veut plus être en contact avec du public.

M. Vuichard ajoute qu'un autre exemple est toute la filière police où le policier 1, en début de carrière, va passer policier 2. En l'occurrence, c'est un changement de fonction et un changement de classe.

M^{me} Fontanet note que M. Vuichard parle d'un cas qui n'est pas vraiment de la mobilité puisque c'est l'évolution qui se produit au fil des années. Cela correspond à ce dont parlait le député PLR. En revanche, l'exemple donné par M^{me} Fontanet montre que l'on peut passer à d'autres fonctions en termes de mobilité interne.

M. Vuichard voulait ajouter que le policier 2 va ensuite pouvoir postuler pour grader. Cela sera toujours au sein de la police et, donc, au niveau de la même direction générale, mais il va probablement changer d'affectation d'équipe, peut-être prendre en charge une équipe, etc. Il y a ainsi toutes les subtilités des différents métiers qu'il y a au sein de l'administration.

Un député PLR comprend que tous ces postes sont finalement compensés. Quand quelqu'un évolue, soit en changeant de classe parce qu'il a un grade supplémentaire, soit parce qu'il change de job, le poste qu'il occupait va être remplacé.

M. Vuichard confirme qu'il y a un effet de chaises musicales.

M^{me} Fontanet précise que les postes ne sont pas repourvus immédiatement. C'est pour cela qu'il y a la réduction technique linéaire.

Une députée S relève qu'environ 15% de la population genevoise est d'origine étrangère (hors UE et AELE). On constate toutefois qu'il n'y a que 0,6% du personnel de l'Etat qui a de telles origines. Elle aimerait savoir comment on explique une telle différence.

M. Vuichard estime que l'on peut faire un certain nombre d'hypothèses. Il y a par exemple un certain nombre d'expatriés dans les multinationales qui sont résidents genevois et qui ne vont pas forcément postuler dans des postes à l'Etat de Genève.

M. Moore pense que le même problème se pose avec les organisations internationales.

Au niveau de l'âge du personnel, on est sur une tendance haussière. Il y a même eu une accélération. En fait, il y a un triple phénomène. Tout d'abord, il y a un personnel qui postule en étant vieillissant. Il y a également un personnel qui part de plus en plus tard à la retraite. Enfin, il y a une baisse du turn-over, qui est d'ailleurs un peu liée au deuxième phénomène. M. Moore précise que l'essentiel de la volatilité des chiffres de sortie vient des ponts-AVS. On vient d'une année où la recapitalisation de la CPEG a incité les gens à rester. D'autre part, on assiste à ce vieillissement de la population qui est sans doute aussi un facteur de hausse lente du taux d'absence. Évidemment, plus on est âgé, plus une pathologie peut immobiliser la personne longtemps.

Au niveau de la promotion de l'égalité homme/femme, l'augmentation de la proportion de cadres femmes se poursuit. Il y avait eu une baisse en 2017, mais on est maintenant à nouveau clairement sur une poursuite de la hausse. En 2020, on arrive ainsi à 38,8% de femmes cadres dans l'administration cantonale. M. Moore précise que c'est une statistique qui est faite hors magistrats, sinon le chiffre serait supérieur.

Au niveau de l'écart de rémunération homme/femme, l'Etat de Genève est traditionnellement plutôt meilleur que beaucoup d'administrations ou d'organisations à but non lucratif. Que l'on regarde la moyenne ou la médiane, quasiment dans toutes les tranches de classe, l'écart est nul ou favorable aux femmes. La seule exception concerne la tranche des classes 18 à 22 parce qu'il y a les maîtresses d'école en classe 18 et qu'elles sont représentées à 90% par des femmes.

Un député S note, en page 30 de la présentation, qu'il y a une courbe sur l'« écart moyen H-F » et une autre courbe sur l'« écart médian H-F ». On constate que le montant de cette dernière est passé de 500 en 2015 à 2000 en 2020. Il demande pourquoi il y a une telle différence en termes de médiane.

M. Moore note que beaucoup d'économistes adorent travailler sur les médianes, mais on travaille alors sur un point par rapport à 18 000 personnes. C'est ainsi un chiffre beaucoup plus volatile et beaucoup plus empreint de bruit que la moyenne qui a l'avantage d'être plus stable. L'Etat de Genève publie la moyenne et la médiane, mais M. Moore invite les commissaires à suivre plutôt la moyenne qui est beaucoup plus stable et qui montre que l'Etat de Genève est sur une tendance de l'écrasement de l'écart moyen. On continue ainsi de baisser en dessous de 1500 francs d'écart moyen. Sur l'écart médian, il y a davantage de bruit.

Un député S estime que la médiane donne une vision beaucoup plus réelle. La moyenne écrase les chiffres et ne dit pas grand-chose à ce niveau. La conclusion qu'il en tire, c'est que le différentiel était supérieur à 2015 en 2020 en termes d'écart de rémunération homme/femme.

M. Moore comprend le député S, mais, si on tire la statistique depuis qu'elle existe, c'est-à-dire en 2007, on verra qu'il y a beaucoup plus de bruit dans la médiane que dans la moyenne. De manière générale, on constate qu'on est sur des écarts extrêmement bas puisqu'on est de l'ordre de 1% d'écart salarial, ce qui est relativement faible. Par classe de fonction, on voit que les femmes sont beaucoup moins discriminées à l'Etat de Genève qu'elles ne le seraient dans le reste du pays. Par ailleurs, M. Moore espère que c'est la dernière fois qu'il présente ce graphique à la commission des finances et qu'il pourra venir, la prochaine fois, avec beaucoup de savoir. En effet, ils sont en train de finaliser le test de l'égalité salariale qui devrait pouvoir être présenté prochainement. Cela sera un test plus robuste et beaucoup moins discutable qu'une moyenne ou une médiane.

Un député S constate que la médiane devra avoir tendance à approcher zéro. Il entend qu'il y a du bruit au niveau de la médiane, mais cela veut dire qu'il y a des écarts itératifs.

Un député MCG trouverait dommage que l'on supprime des calculs qui sont quand même assez représentatifs. S'il y a un écart au détriment des femmes et pour un montant de plus de 1000 francs en termes de moyenne ou de médiane, en revanche, jusqu'à la classe 17, il y a une inégalité salariale en défaveur des hommes et d'un montant assez conséquent. Il demande si on constate une tendance au cours des années et si on a vu un différentiel respectivement en faveur de femmes et en défaveur des hommes.

M. Moore relève que c'est un sujet très intéressant. La chose la plus importante qu'il a apprise depuis qu'il travaille à l'Etat, c'est que, tant que l'on n'a pas analysé la dynamique du système, on n'a pas vraiment compris ce qu'il se passe. Au niveau de la dynamique du système, on recrute aujourd'hui beaucoup de femmes très qualifiées et qui tendent à faire baisser l'écart de salaire moyen ou médian. Ce qu'il se passe, c'est qu'il y a d'un côté beaucoup de femmes qui sont dans des classes basses, mais avec beaucoup d'expérience. Elles n'ont pas forcément atteint des niveaux très élevés parce qu'elles n'avaient pas forcément eu accès à l'université par exemple. Toutefois, comme elles sont plus âgées, elles vont se retrouver à être un peu mieux payée parce qu'elles ont l'ancienneté pour elle au niveau de la grille salariale. Ensuite, il y a toute une génération de jeunes femmes qui arrivent aujourd'hui à l'Etat et qui est plutôt attirée par la politique d'égalité salariale mise en œuvre.

Il y a ainsi des femmes qui arrivent, qui sont beaucoup plus jeunes et beaucoup plus qualifiées. Elles se mélangent à cette population de femmes un peu plus âgées, pas forcément extraordinairement qualifiées et qui étaient montées à l'ancienneté. Il y a juste un phénomène mitigeant. C'est pour cela que l'on voit cette dynamique. Globalement, il y a une dynamique de baisse de l'écart de rémunération, mais elle est marginalement de plus en plus faible parce qu'une partie de la population des professions sexuées, en l'occurrence des professions d'hommes, a des dynamiques d'augmentation de rémunération qui sont relativement fortes parce que les hommes sont très représentés dans les métiers de la police et dans les métiers de l'informatique.

En résumé, il y a un mouvement sociétal de baisse de l'écart de rémunération. Dans ce mouvement, toute une génération de femmes arrive dans l'administration cantonale et ce sont des femmes plus qualifiées. Toutefois, la convergence qui devrait se passer linéairement ne se produit pas tout à fait linéairement parce qu'il y a des hommes dans des professions comme la police ou l'informatique où il y a des augmentations assez naturellement, soit parce qu'il y a une augmentation naturelle de l'effectif (par exemple à l'OCSIN), soit parce qu'il y a plus d'opportunités professionnelles avec le développement des métiers de la police ou de l'avancement à l'ancienneté.

Un député MCG demande dans quelle classe sont les policiers et les informaticiens.

M. Vuichard répond que les policiers commencent en classe 15. Pour les informaticiens, cela doit commencer en classe 17 ou 18. Il signale que, il y a quelques années, le département avait aussi fait une vue par tranches d'âge. C'est assez intéressant parce que l'on voit que, sur les tranches les plus jeunes (jusqu'à 50 ans sauf erreur), ce sont à nouveau les femmes qui ont un meilleur salaire que les hommes en moyenne. On voit là aussi le poids du passé, mais avec le renouvellement des générations on arrive à cette égalité.

Un député PLR estime qu'on ne compare pas les bonnes choses. L'idée de voir s'il y a un écart de rémunération entre hommes et femmes consiste à voir si, pour le même poste, on paierait moins une femme qu'un homme. Il se trouve que ce n'est pas possible à l'Etat puisque les gens sont engagés pour un poste dans une classe précise. Il ne peut donc pas y avoir de discrimination entre un homme et une femme à l'Etat de Genève.

M^{me} Fontanet fait remarquer qu'il y a la question des annuités.

Un député PLR constate qu'on ne discrimine pas une personne à l'Etat de Genève puisque son expérience est prise en compte. Il entend la remarque de M^{me} Fontanet, mais pour lui cette statistique est biaisée. Par exemple, si dans la tranche des classes 14 à 17, toutes les femmes se trouvent dans la classe 14 et tous les hommes dans la classe 17, on va forcément constater une discrimination dans ce tableau. Néanmoins, cela ne voudrait toujours rien dire parce qu'on ne va pas comparer la classe 14 avec la classe 17. Il ne faudrait pas faire la comparaison uniquement au sein de la classe 14 par exemple. Il ne veut pas remettre en cause le tableau présenté aux commissaires, mais si le but est de savoir s'il y a une vraie discrimination homme/femme, on doit alors comparer, pour un même poste, si une femme serait moins payée qu'un homme. La réponse est que ce n'est pas le cas à l'Etat.

M^{me} Fontanet signale que le test d'égalité que l'Etat de Genève est en train de faire pour se conformer au droit fédéral, qui contraint les entreprises de plus de 100 collaboratrices et collaborateurs à mettre en place ce test, répondra de façon très claire à la question du député PLR. Il faut toutefois rappeler qu'il y a quand même une problématique. A l'engagement, il n'y a pas que la classe, mais aussi le nombre d'annuités qui est attribué à la personne engagée. C'est un élément qui peut être susceptible d'inégalité.

Un député PLR pense que ce n'est pas le cas parce que le nombre de ces annuités est attribué en fonction de diplômes et d'années d'expérience. Par définition, il n'y a donc pas de discrimination à l'Etat de Genève.

M. Moore poursuit la présentation en abordant le taux d'absence. En 2020, on est dans une année de choc externe. Le taux d'absence (y compris maladie et accident) était de 5,5% en 2019 est passé à 5,9% en 2020. L'essentiel du choc vient du DIP qui était à 3,98% en 2019 et qui est passé à 4,6% d'absence maladie en 2020. Quand 50% des collaborateurs travaillent au DIP, on a déjà expliqué 0,3% de la hausse du taux d'absence de cette manière. C'est évidemment lié à la pandémie et qui aboutit à deux phénomènes. Il y a tout d'abord un tassement du nombre d'accidents. Les gens étant confinés, ils avaient beaucoup moins de risque d'avoir des accidents non professionnels, voire des accidents professionnels. Le nombre d'accidents non professionnels a ainsi fortement chuté (−25% et non −0,25% comme indiqué dans la présentation). Cela a abouti à une baisse de l'ordre de 20% du taux d'absence accident. Le deuxième phénomène auquel on assiste, c'est qu'il y a aussi beaucoup moins de petites maladies et, donc, des absences d'une ou deux journées et une petite augmentation des absences d'une ou deux semaines. C'est caractéristique de la pathologie à laquelle on était confronté.

Au niveau de l'évolution du taux d'absence (cf. p. 32 de la présentation), on voit une saisonnalité assez forte avec des pics d'absence en hiver (plus particulièrement au mois de mars) et des creux durant l'été (en partie pour des raisons assez intuitives puisqu'un enseignant qui est par exemple malade du 1^{er} au 15 juillet n'a pas beaucoup d'impact sur le taux d'absence et on ne le saura peut-être même pas). Ensuite, on calcule une tendance et un intervalle de confiance. Du coup, on identifie ainsi des points extrêmes, c'est-à-dire ceux qui, malgré la tendance et saisonnalité, sortent de l'intervalle de confiance. On voit que ces points extrêmes coïncident très exactement avec les pics de la pandémie, c'est-à-dire le mois de mars et les mois d'octobre et novembre. On a sans doute été débordé dans l'information que l'on a reçue. En effet, il y a probablement eu un certain nombre de saisies qui sont intervenues un peu tard parce que la personne chargée de saisir les absences ou le responsable RH étaient eux-mêmes absents.

Le message que M. Moore aimerait faire passer sur ce phénomène, c'est que l'on voit très exactement l'impact de la pandémie sur la santé du personnel de l'administration cantonale et sur le fait que ce sont des phénomènes extrêmement localisés dans le temps. Ce n'est pas une tendance à la hausse. Ce sont plutôt des pics extrêmement marqués et qui touchent plus particulièrement la population qui était amenée à travailler et, plus particulièrement, à travailler en contact des usagers, au sein de l'administration cantonale. Typiquement, la hausse du taux d'absence du personnel du DIP, ce sont des gens beaucoup plus en contact avec la population que quelqu'un

comme M. Moore. C'est ce qui justifie ensuite le fait que l'on retrouve ensuite des gens en gain intermédiaire qui vont donner des cours au DIP.

Un député Ve aimerait avoir plus d'information sur les taux d'absence, notamment celles qui sont attribuées au COVID et celles qui ne le sont pas. En effet, d'autres structures ont séparé ce qui relevait plus spécifiquement du COVID. Il souhaite aussi pouvoir voir ce qui relève des accidents professionnels et des accidents non professionnels. Il trouve qu'il y a un côté très réducteur. Il y a eu toute une discussion sur le département qui avait atteint un taux d'absence de 10%. Toutefois, sur un grand département comme le DSES, le taux d'absence est de 7,5% et on peut imaginer qu'il y a des domaines où le taux est de 2% et d'autres où il est de 15%. C'est à ce niveau qu'il faudrait avoir davantage d'informations. Il pense qu'il faudrait être plus attentif sur la spécificité des absences. Dans le graphique de la page 32 de la présentation, on constate qu'il y a une saisonnalité, mais elle doit aussi être liée au type de département. En effet, en cas d'absence maladie ou accident en été au DIP, quand la grande majorité des collaborateurs sont en vacances, ce n'est pas pareil que dans un autre département où les gens sont davantage en activité. Il a ainsi de la peine avec ces éléments qui sont très réducteurs et il aimerait donc pouvoir le lire de façon plus détaillée.

M^{me} Fontanet indique qu'il est possible de répondre à des questions, mais il est difficile de mettre des éléments plus détaillés dans le bilan social parce qu'il y a une forme de protection de la sphère des collaboratrices et collaborateurs. Si on se mettait à détailler l'ensemble des services, cela pourrait poser problème. Pour M^{me} Fontanet, la question de l'absence est clairement un des problèmes majeurs qu'elle souhaite pouvoir régler. Les absences ont aussi augmenté dans le privé. En 2020, il a été difficile de distinguer ce qui relevait du COVID ou non. Il y a aussi les suites du COVID et cela pose la question de savoir comment le prendre en compte. Cela devient ainsi très compliqué. Cela étant, il faut un plan de combat.

Ce qui a été mis en place à l'Etat au cours des années est très bien, mais cela n'empêche manifestement pas le taux d'absence de rester au-dessus de 5% et il faut impérativement être en dessous. On constate que l'Etat de Genève reste au-dessus de 5%, mais avec une irrégularité selon les départements qui est inquiétante. Il n'y a pas seulement le DDE, mais d'autres départements, y compris le DF, où le taux est trop élevé. Il faut trouver des solutions pour réduire ce taux afin que les collaboratrices et collaborateurs soient plus en adéquation avec leur poste et que l'intérêt du poste soit là. Il faut aussi arriver à identifier le mauvais management. Il peut aussi y avoir un désintérêt ou une tâche qui est devenue beaucoup moins intéressante au fil du temps, par exemple avec la numérisation, mais il peut aussi y avoir des problèmes de

management. M^{me} Fontanet estime que ce sont des questions qu'il faut pouvoir régler et sur lesquelles un travail est effectué. Elle espère vraiment pouvoir venir présenter au Conseil d'Etat, avant la fin de l'année, un vrai plan en la matière.

M. Moore poursuit la présentation avec les effectifs par classe de fonction. On voit une augmentation vers des classes de fonction qui sont plutôt dans la zone des classes 18 à 22. L'administration cantonale tend ainsi à recruter des gens qui sont traditionnellement un peu mieux formés.

Au niveau de l'annuité, on voit que c'est directement la conséquence du vieillissement de la population. La proportion de l'annuité 22 (l'annuité maximale) est passée de 11,9% à 12,7% du personnel de l'administration cantonale. C'est quelque chose que l'on voit aussi sur des annuités un peu hautes. Cela a des conséquences sur les évolutions de la médiane et de la moyenne des revenus.

M. Vuichard signale que l'indice de Gini permet de caractériser l'amplitude des salaires. Avec un indice de 1, il y aurait une personne qui gagne 100% des traitements et, avec un indice de 0, tout le monde a le même salaire. On constate ainsi que l'indice de Gini passe de 0,120 à 0,119 à l'Etat de Genève. Au niveau historique, on constate que l'évolution de cet indice est dans une tendance baissière depuis que le bilan social est réalisé. C'est directement une conséquence du fait qu'il y a une hausse dans les annuités. Etant donné qu'il y a des annuités bloquées à partir de l'annuité 22. Les salaires ont ainsi tendance à se rapprocher.

M. Moore relève que c'est vraiment un phénomène assez frappant. Si on compare en Suisse, l'indice de Gini est plutôt à 0,28. Il y a ainsi une disparité beaucoup plus forte des rémunérations dans l'économie suisse que dans l'administration cantonale genevoise.

Au niveau des primes et indemnités, les données figurant en page 36 de la présentation sont des sommes payées au personnel sous forme d'indemnités ou de primes. Le tableau a peu bougé. La répartition des primes reste globalement la même. La plupart des primes vont au DSES qui touche, en moyenne, entre 69% et 70% des primes et indemnités du personnel de l'administration cantonale. En gros, tous les postes qui coûtent plus de 1 million de francs représentent 89% du montant des primes versées. C'est quelque chose d'extrêmement concentré. La variation d'une année sur l'autre est de 3,3 millions de francs. C'est principalement lié à des éléments du droit du travail et à des indemnités pour responsabilités additionnelles, notamment au DIP.

Au niveau de la formation initiale et continue, on retombe sur la thématique de la pandémie. Évidemment, beaucoup moins de cours ont eu lieu puisque les gens pouvaient difficilement se réunir. Il y a ainsi eu une diminution de 28% du nombre de jours de formation continue. Au niveau des six plus grandes catégories de formations dispensées (cf. p. 37 de la présentation), on voit que l'essentiel des formations va, soit à des personnels enseignants, soit aux métiers de la police. Quand on discute avec les institutions du grand Etat, on découvre qu'une très grande partie de l'effort de formation continue touche en fait les classes moyennes, c'est-à-dire les gens qui sont directement dans des fonctions dans les classes 14 à 23. C'est par exemple le cas des conducteurs TPG qui doivent renouveler leur droit à conduire des véhicules et qui doivent suivre des formations. C'est vrai également pour le personnel de la police qui doit régulièrement aller s'exercer au tir. Enfin, le nombre d'apprentis à l'Etat de Genève est en hausse. On constate que le taux est meilleur, probablement parce que les examinateurs ont été plus souples dans le contexte de la pandémie.

Au niveau de la gestion des compétences, on constate une chute assez importante. Normalement, l'objectif du Conseil d'Etat est d'avoir 80% d'entretiens d'évaluation et de développement personnel (EEDP). En 2020, ce taux a chuté à un niveau de 60%. Quand on discute avec les directeurs RH, on constate que l'on est confronté à un certain nombre de personnes dans les hiérarchies qui souhaitent voir physiquement les gens. C'est ainsi une conséquence indirecte de la pandémie. M. Moore indique qu'ils ont également détecté un certain nombre de facteurs techniques qui justifiaient aussi que l'indicateur était décevant. C'est quelque chose sur lequel ils sont en train de travailler pour avoir un indicateur qui soit le plus fiable possible.

Un député S estime que la gestion des compétences est importante. Le rôle du RH est de maintenir les compétences à niveau, si ce n'est de les augmenter, or on voit que ce n'est pas le cas avec ce graphique. Il y a donc un déficit de la qualité RH au sein de l'Etat. Les compétences du personnel au sein de l'Etat sont une valeur. C'est la capacité à produire, à réfléchir et à innover et, si on régresse sur ce point, on doit savoir pourquoi.

M. Moore indique que la première raison pour la baisse du nombre d'EEDP est que les gens veulent se voir physiquement, ce qui semble assez légitime. Le deuxième facteur, qui est probablement aussi une faiblesse de l'organisation actuelle sur laquelle le collège spécialisé des ressources humaines est en train de travailler, c'est que l'on avait donné les verges pour se faire battre. En fait, dès qu'un EEDP n'était pas fait dans les délais, il était automatiquement reporté comme n'ayant pas été fait. Le problème est que, de temps en temps, le collaborateur a quitté l'unité opérationnelle ou l'Etat et plus personne ne

peut rien y faire. Il y a ainsi des facteurs techniques qui péjorent un peu cet indicateur.

Un député S fait remarquer que soit une courbe est valable, soit il ne faut pas la présenter à la commission des finances. Il comprend donc que cette courbe ne veut pas dire ce qu'elle veut dire. Il préférerait avoir des résultats réels. En effet, la gestion des compétences dans un Etat est fondamentale. Si la courbe présentée ne donne pas une image réelle, il faut l'enlever et présenter une courbe réelle quand cela sera possible. Le rôle des RH est de dire aux députés que les compétences à l'Etat non seulement sont stables, mais qu'elles augmentent. Aujourd'hui, on apprend qu'elles diminuent, ce qui est terrible.

M. Vuichard précise qu'il faut comprendre que la courbe traduit le taux effectif d'entretien individuel entre un responsable hiérarchique et une personne de son équipe pendant l'année. Cela veut dire que ce taux d'entretien n'a pas été de 100%. Le responsable hiérarchique s'est entretenu à un taux de 66%, ce qui est en retrait par rapport à l'année précédente. Autrement dit, ce n'est pas un problème RH, mais un problème de management. C'est le responsable de l'équipe qui doit s'entretenir avec son collaborateur. Ce n'est pas le RH du département. Par rapport à la compétence du collaborateur, tout le monde est d'accord que cet entretien doit avoir lieu et qu'il est très important pour la dynamique de la carrière de la personne, pour la dynamique du service, etc., mais M. Vuichard ose espérer que, pour autant, la compétence de la personne n'a pas diminué du fait qu'elle n'a pas eu un entretien avec son responsable.

Un député S estime que le RH doit veiller à ce que le manager en question s'assure que son personnel ait des compétences adéquates, si ce n'est améliorées. S'il ne fait pas ce travail, il demande ce qu'il fait. Le rôle des RH est notamment de dire aux managers que les entretiens doivent être faits.

M^{me} Fontanet fait remarquer qu'il y a une volonté d'être transparent en donnant ce taux. Par ailleurs, il y a aussi la volonté de faire en sorte que ces EEDP soient faits. Cette présentation est l'occasion de présenter aux commissaires quelle a été la réalité de 2020 dans ce domaine. On a vécu une crise gigantesque et les gens n'ont pas fait ces entretiens par téléphone ou par visioconférence. Il n'est pas possible de dire autre chose aux commissaires. Pour autant, cela fait partie des objectifs importants pour chaque manager et ils le savent, mais cela a vraiment été une année particulière. D'ailleurs, on voit que, auparavant, les courbes augmentaient et elles doivent continuer à augmenter.

Présentation des risques de l'Etat

Audition de M. Fabrizio Balda, responsable gestion globale des risques de l'Etat

Voir annexe 3

Au niveau du cadre normatif, les bases légales sont constituées par la LGAF, qui contient un chapitre sur la gestion de risques et le système de contrôle interne, par la constitution avec un article relatif au contrôle interne et par le règlement sur la gestion des risques adopté par le Conseil d'Etat avec une politique amendée en 2019 pour contenir de nouveaux éléments. Bien entendu, cela se base aussi sur les standards internationaux tels que l'ISO 31000.

Il faut préciser que l'Etat de Genève a une définition précise du risque majeur. C'est un risque que l'on peut classer intuitivement comme important, mais qui satisfait un certain nombre de conditions, notamment en matière d'évaluation de la probabilité. Celle-ci est toujours évaluée par rapport au futur. Ainsi, peu importe qu'un risque vienne de se réaliser, le risque est évalué par rapport à la possibilité qu'il se produise à nouveau dans le futur. Par exemple, si un incendie vient d'avoir lieu, le risque d'incendie ne sera pas automatiquement mis en majeur avec une probabilité élevée juste parce qu'il vient se réaliser. On va plutôt évaluer la possibilité que cela se réalise par la suite. Il y a également un certain nombre de conditions au niveau de l'évaluation de son impact. Celui-ci est évalué selon six axes principaux, dont l'axe financier, l'axe de la sécurité, l'axe juridique, l'axe de délivrance de prestations, l'axe de la réputation de l'institution et l'axe externe (les conséquences que l'Etat pourrait induire avec son action ou son inaction sur la population, sur l'économie, la société, le territoire, l'environnement, les relations avec les parties prenantes, etc.).

Il faut relever que l'Etat de Genève utilise une matrice qui représente la gravité d'un risque avec des gradations de couleurs, mais que des risques sont parfois représentés en dehors de cette matrice. En effet, certains risques ont parfois un impact totalement démesuré par rapport aux critères mis en place. Par exemple, au niveau financier, il suffit d'avoir un impact supérieur à 50 millions de francs par année pour que le risque soit placé tout en haut de la matrice, mais il y a aussi des risques qui correspondent à des milliards de francs. On ne veut donc pas mettre sur la même position des risques de 50 millions de francs et d'autres pour quelques milliards de francs. Evidemment, tout ce qui se trouve en haut de la matrice comportera des risques considérés comme majeurs qui vont remonter jusqu'au Conseil d'Etat pour la prise de décision, même s'ils ont une probabilité très faible de se réaliser.

M. Balda abordera le risque du COVID mais, évidemment, personne ne pouvait prévoir qu'une pandémie aurait lieu en 2020. Par contre, le risque de pandémie était identifié à plusieurs niveaux. Il y a en effet un risque majeur, et qui a toujours été majeur, qui peut être induit, entre autres, par une pandémie. C'est le risque systémique dont on parle chaque année. On peut ainsi dire qu'il était consolidé à ce niveau en tant que cause. Cela dit, même si les HUG, l'IMAD, la Confédération, l'Etat de Genève et l'OMS ont identifié la possibilité qu'une pandémie se réalise, personne ne pouvait savoir que cela se réaliserait en 2020.

Dans le processus, le Conseil d'Etat a un rôle actif parce qu'il approuve la politique de gestion des risques et le règlement y relatif. Il prend également des décisions concernant les risques majeurs via le comité d'audit. Il faut savoir que tous les risques majeurs sont présentés en comité d'audit (c'est une délégation du Conseil d'Etat qui traite également de la révision des comptes) qui les valide ou non.

Chaque conseiller d'Etat fait individuellement la même chose avec des risques significatifs (le niveau en dessous du niveau majeur) et il reçoit le rapport annuel sur les risques de M. Balda au niveau de l'Etat et celui fait par la direction de la gestion des risques au sein de chaque département. Bien sûr, le Conseil d'Etat peut également mandater, soit M. Balda en tant que président du collège de contrôle interne, soit en tant que risk-manager pour des dossiers spécifiques en matière de risque.

Le président demande ce que sont ces « actes directs ».

M. Balda explique que les actes directs correspondent à l'adoption de la politique de gestion des risques et du règlement. C'est un acte décisionnel.

M. Balda aimerait indiquer qui s'occupe de la gestion des risques au sein de l'Etat. Il y a la fonction qu'il occupe qui constitue une entité en soi sans collaborateur direct. M. Balda est ainsi seul dans cette entité. Ensuite, il y a la fonction de gestion des risques et qualité (GRQ, anciennement contrôle interne) au sein de chaque département. Il y a au total 28 ETP dans cette fonction, dont la moitié au sein des secrétariats généraux et la moitié dans certaines entités qui nécessitent des spécialistes dédiés en raison de leur taille et de leur exposition au risque comme la police, l'OCD ou l'AFC. Il y a donc 14 à 15 ETP au niveau des secrétariats généraux, ce qui correspond donc à des petites équipes d'une personne, voire deux personnes au maximum. Il est intéressant de relever que, depuis 2014, il y a eu une baisse de 7,7 ETP, ce qui correspond à une baisse de 21%. Ainsi, une certaine économie de postes a été faite dans cette politique. Il faut également signaler qu'il y a encore 3,3 ETP

au centre d'analyse des risques de l'OCPPAM qui s'occupe, entre autres, de l'analyse des risques liés aux situations exceptionnelles (scénarios ORCA)

Au niveau de la structure, la fonction de M. Balda est désormais rattachée à la chancellerie depuis que la présidence du Conseil d'Etat est tournante (auparavant, sa fonction était rattachée au président du Conseil d'Etat). Quant à la gestion des risques et de la qualité départementale, elle est rattachée au secrétariat général de chaque département. On trouve également de la GRQ dédiée dans un certain nombre d'entités. Enfin, il y a le centre d'analyse des risques (CAR), au sein de l'OCPPAM.

Risques principaux

M. Balda indique qu'il y a les risques majeurs selon le système d'évaluation de l'Etat qui sont représentés habituellement dans la matrice. Il y a toutefois d'autres risques qui, pour différentes raisons, ne sont pas forcément classés comme des risques majeurs. Ils peuvent l'être dans certains cas de figure. En tout cas, ils ne sont pas négligés.

Il y a d'abord les risques liés aux situations exceptionnelles. Ces risques (une soixantaine de scénarios) sont étudiés selon une méthodologie fédérale sous pilotage de l'OCPPAM. Ils sont intégrés dans le système via les risques qui les consolident. Ainsi, le risque de crise systémique consolide un certain nombre de scénarios les plus préoccupants liés à une crise qui peuvent donner lieu à une crise systémique. Il y a aussi des risques en lien avec le fonctionnement du dispositif ORCA. Si on considère que le fonctionnement du dispositif ORCA peut être amélioré ou qu'il y a des lacunes, il y a des risques à ce niveau. C'est à travers cela que l'on gère ce genre de situation. Il faut comprendre qu'avec une soixante de scénarios de ce type, si chacun était classé comme risque majeur, il faudrait envoyer autant de risques majeurs chaque année au Conseil d'Etat. Cela rendrait le dispositif de gestion des risques difficilement utilisable. Surtout, cela créerait un doublon avec quelque chose qui existait déjà et qui est connu à travers la délégation à la protection de la population.

Il y a aussi les risques stratégiques à moyen-long terme, par exemple les risques liés aux changements climatiques ou aux changements sociétaux. Ce sont des enjeux à long terme qui contiennent des risques et des opportunités qui sont assez difficiles à classer. Théoriquement, on pourrait en faire des risques majeurs, mais cela ne changerait pas grand-chose à la manière dont ils sont gérés et à la manière dont on se prépare à ceux-ci. C'est le cas des risques de cyberattaque ou du risque de continuité. Il est en effet compliqué de dire que le risque de continuité va se réaliser dans tant d'années. On ne sait pas si cela sera demain ou dans dix ans. Une évaluation globale est réalisée, mais

c'est assez difficile de les classer. En tout cas, il y a plusieurs de ces risques qui sont évalués selon ce système, mais qui ne sont peut-être juste pas évalués comme majeurs. En tout cas, ils sont identifiés.

Les risques liés aux situations exceptionnelles

M. Balda a mis deux graphiques de l'OFPP, en page 12 de la présentation, sur le paysage des risques au niveau suisse par rapport à ce genre de situations exceptionnelles. On voit le risque de pandémie, le risque d'attentat, les risques d'ordre écologique, etc. Dans la dernière évaluation, il y a eu l'ajout d'un scénario qui est le risque de panne du réseau de téléphonie mobile. C'est un ajout récent, mais c'est un scénario potentiellement assez préoccupant.

Un député Ve constate que cela place le risque d'accident nucléaire à 3 millions d'années et la panne du réseau mobile à 25 ans alors qu'il y a déjà eu des pannes de réseau mobile. Il est donc un peu surpris de l'échelle.

M. Balda indique que chaque scénario est décrit avec un certain nombre de conditions. Certaines pannes du réseau mobile ne seraient peut-être pas très graves et d'autres seraient particulièrement graves. Généralement, les scénarios considérés sont ceux de haute gravité. On peut imaginer une panne de moyenne ou longue durée d'un réseau mobile et il a été estimé que cela pourrait arriver toutes les 25 années par exemple. Bien sûr, on peut avoir une panne d'une ou deux heures, mais il y a la question de ce qui se passerait si elle dure trois ou sept jours. C'est alors un scénario différent. C'est aussi ce que l'on dit quand on parle des deux scénarios qui sont les plus préoccupants au niveau de la Confédération et du canton. C'est la pénurie d'électricité au niveau de la Confédération et c'est le black-out électrique au niveau du canton. On peut avoir un black-out de 3 minutes ou de 3 jours. Si cela dure 3 jours, il y a une estimation d'impact qui est totalement différente. C'est dans ce sens que ces scénarios sont présentés.

Une députée S relève que ce diagramme mentionne le risque de « pandémie de grippe ». Elle comprend que c'est spécifique à la crise, mais elle aimerait savoir si les risques de pandémies d'autres types ne sont pas pris en compte.

M. Balda signale que le scénario de pandémie est évalué avec deux sous-scénarios, un plus grave et un autre moins grave. Il pense que la pandémie actuelle est un scénario entre les deux, mais elle est en train de bouger vers le scénario le plus grave. Il est vrai que le plan contre la pandémie de la Suisse et du canton de Genève (calé sur celui de la Suisse) est basé sur un scénario de pandémie de grippe d'une durée de 12 semaines avec une disponibilité de vaccin à court terme. On peut penser que ce ne sont pas des hypothèses conservatrices, mais si le plan genevois est fait de cette manière, c'est parce que le risque est fait de cette manière au niveau suisse. Il est calé sur les phases

de gestion d'une pandémie de l'OMS et il est basé sur une hypothèse d'un virus de type grippal et sur une vague d'une durée de douze semaines.

Une députée S demande si c'est remis en question au regard de la situation actuelle.

M. Balda pense que, en regard de la situation actuelle, il faut effectivement réfléchir sur ce point. On ne sait pas quand la prochaine pandémie arrivera et quel sera le genre de virus. M. Balda n'est pas épidémiologiste, mais dans le cadre d'une révision de ces plans, il faudra réfléchir à des scénarios incrémentaux de gravité plutôt que de dire que c'est un virus de ce type. En fait, on ne sait pas quel sera le type de virus ou si cela sera autre chose comme une bactérie. M. Balda estime qu'il faudra plutôt faire des hypothèses incrémentales, par exemple en disant ce que l'on fait si c'est de tel type et de telle gravité, plutôt que de dire que cela sera 12 semaines avec tel virus, ce qui est trop spécifique. C'est l'avis de M. Balda en tant que risk-manager, mais peut-être que les virologues et les épidémiologistes ont un avis différent.

Un député MCG comprend que l'on arrive à évaluer les dommages, mais il reste un peu sceptique sur la capacité à évaluer la fréquence d'un événement, par exemple qu'il peut arriver tous les 3 millions d'années. Il demande quelle est la méthodologie utilisée parce que cela ne paraît pas très sérieux au niveau de la fréquence.

M. Balda comprend l'avis du député MCG et il l'a expérimenté quand il travaillait au CERN et qu'il faisait des évaluations de disponibilité du système d'accès et d'alarme de l'accélérateur. Quand on fait une analyse de probabilité d'une panne et que l'on est confronté à des réseaux redondants, on fait tomber le niveau de probabilité. Par exemple, quand on a plusieurs systèmes de protection, comme c'est le cas dans les centrales nucléaires, il ne suffit pas qu'un élément tombe en panne pour faire exploser le reste. Quand la probabilité chute, par exemple à une fois tous les 1 million d'années, cela devient effectivement difficile d'y croire parce qu'on ne sera plus là pour dire si c'était la vérité. M. Balda dirait que c'est un indicateur quand la probabilité descend en dessous d'une fois tous les 10 000 ans ou une fois tous les 100 000 ans. Cela veut alors dire qu'il y a un système avec des couches redondantes de protection qui empêcherait l'événement de se produire. Autrement dit, il faut que plusieurs choses arrivent en même pour que l'événement se produise. Dans le cas de l'accident de Tchernobyl, beaucoup d'événements se sont passés en parallèle. C'est aussi le cas de l'accident de contrôle aérien à Überlingen où beaucoup de choses se sont passées en parallèle et ont conduit à l'accident. C'est dans ce sens que l'évaluation est faite. Ensuite, on ne va jamais pouvoir le prouver, mais si on a deux composants en parallèle dont on connaît le comportement et, donc, la

probabilité de panne individuelle, on peut calculer la probabilité conjointe du système. C'est de cette manière que l'évaluation est faite. Cela étant, M. Balda n'a pas participé à ces évaluations.

Un député S a de la peine à comprendre où est placé par exemple l'accident ferroviaire avec des marchandises dangereuses. Pour lui, la gestion des risques consiste à anticiper les risques et, donc, à prendre un certain nombre de décisions pour que le risque ne se produise pas ou, en tout cas, de calculer ses conséquences. Quand on voit qu'un accident ferroviaire avec des marchandises dangereuses pourrait se produire tous les 3 millions d'années et que l'on sait que le chemin de fer a été inventé il y a environ deux siècles, on se dit qu'on est bon pour 2,8 millions d'années. Donc, on se dit qu'il n'y a pas vraiment besoin d'agir pour l'instant à ce niveau. Concernant l'ampleur monétarisée, il a de la peine à comprendre pourquoi une panne d'électricité aurait une ampleur beaucoup plus vaste qu'un accident nucléaire ou qu'un accident de wagon de chlore à la gare de Cornavin. Il aimerait comprendre à quoi cela sert pour anticiper et prendre des décisions politiques à court ou moyen terme.

M. Balda indique qu'il y a deux éléments. D'une part, il y a l'évaluation de la probabilité qui est un indicateur du nombre de mesures qui sont prises ou du fait que beaucoup d'éléments doivent se passer en même temps pour conduire à un certain événement. Cela donne une idée d'un événement qui est plus probable qu'un autre. Cela permet de dire que, si on doit mettre de l'argent, on choisit de le mettre à tel endroit plutôt qu'à tel autre.

Pour les événements très graves, mais avec une probabilité très faible, par exemple dans le domaine nucléaire, à un moment donné, on ne se pose plus tellement la question de savoir si c'est une fois tous les 2 millions d'années ou tous les 10 millions d'années. On se demande quels genres de mesures on prend pour éviter que cela arrive. On met ainsi des barrières autour du réacteur. Après, il y a la question de savoir où l'on s'arrête. On peut mettre deux, trois ou davantage de barrières, mais le coût augmente. A un moment donné, en fonction de la probabilité d'occurrence et du coût des mesures, il faudra s'arrêter.

M. Balda peut donner un autre exemple, cité lors des discussions avec la commission de contrôle de gestion. Il faut savoir qu'il y a eu un tsunami sur le lac Léman au XVI^e siècle. On constate en effet des traces de ce tsunami et même de tsunamis précédents. Ce tsunami a frappé Lausanne avec des vagues de 13 mètres et Genève avec des vagues de 8 mètres. C'est quelque chose qui pourrait se reproduire, mais il s'agit de savoir si on veut prendre des mesures pour prévenir ce type de situation et protéger Genève. Si on veut être cohérent, il faut évacuer les Rues Basses ou construire un mur au bord du lac dans l'hypothèse que cela se reproduise peut-être un jour. Finalement, c'est une

question d'appétence pour le risque. Il s'agit de voir si le risque est suffisamment peu crédible pour conduire à la décision que l'on va mettre l'argent ailleurs ou que les contre-indications à la mise en place de mesures (par exemple le fait que l'on ne verrait plus le lac ou que l'on doit évacuer les Rues Basses) sont telles que l'on préfère vivre avec le risque. C'est une question de choix. M. Balda trouve que l'important est de savoir que le scénario existe, qu'il est évalué et que cela s'est déjà produit une fois. Ensuite, c'est une question de choix. Aujourd'hui, M. Balda pense qu'il y a des scénarios sur lesquels il est plus important d'investir que sur celui-ci.

Un député S comprend que M. Balda dit au Conseil d'Etat que cela ne sert à rien, aujourd'hui, de mettre une quelconque énergie sur la prévention du transport de chlore au travers de la gare de Cornavin ou de lutter contre la centrale nucléaire du Haut-Bugey parce qu'il y a tellement peu de probabilité qu'il vaut mieux mettre l'énergie et les finances ailleurs.

M. Balda regarde d'abord ce qui a été fait. Pour le transport de chlore, beaucoup de mesures ont été mises en place pour prévenir ce genre d'incidents. C'est la même chose pour la partie nucléaire pour laquelle il y a un certain nombre de mesures. Après on ne peut pas obliger la France à fermer la centrale du Bugey. On peut faire du lobbying, mais la marge de manœuvre du Conseil d'Etat est de toute façon limitée. Cela étant, M. Balda pense qu'il y a des scénarios plus préoccupants comme le scénario de black-out électrique qui est en tête du classement à Genève. Il y a aussi les risques de cyberattaques qui touchent de plus en plus le secteur public. Par exemple, il y a eu une cyberattaque qui a bloqué toutes les données scolaires en Italie, il y a quelques semaines, au moment de la réouverture des écoles. Un malware a ainsi bloqué toutes les données au niveau national. En termes de black-out, un événement s'est produit en début d'année, mais il n'a heureusement pas donné lieu à un black-out au niveau européen. Cela aurait pu être le cas, mais, heureusement, le système de protection européen a fonctionné. C'est quelque chose que l'on n'a pas vu, mais qui risquerait de se produire. Le but est déjà d'avoir l'évaluation de ces scénarios, d'intégrer les nouveaux scénarios quand des éléments arrivent (par exemple la panne du réseau mobile est quelque chose de récent, avec les avancements technologiques de nouvelles analyses sont faites) et de se dire par rapport à ces scénarios à quels niveaux on se sent bien armé ou on ne se sent pas suffisamment bien armé et où est-ce qu'on a besoin de faire un test.

Un autre élément important à retenir, c'est qu'on est tous soumis à un biais cognitif par rapport au fait que l'on fait attention à des scénarios qui se rapprochent à ce qui vient de se produire. Ainsi, on est maintenant tous préoccupés par la pandémie. Il y a quelques années, on était tous sur les

attentats et beaucoup d'efforts étaient mis sur la prévention des accidents et sur le test du dispositif. C'est quelque chose de bien, mais on risque d'oublier les autres scénarios alors qu'on ne sait pas quel sera le prochain et quand cela frappera. Il faut donc diversifier les tests et ne pas oublier les autres scénarios.

Une députée Ve note qu'il y a plusieurs moyens de protection pour les scénarios éloignés. Elle aimerait savoir si, par rapport à ces diagrammes, il y a une prise en compte de l'état de ces moyens de protection. Il y a plusieurs protocoles mis en place pour éviter les accidents nucléaires, mais il est possible que les moyens ne soient pas accordés pour que ces protocoles puissent être respectés, notamment au niveau des moyens financiers. On peut par exemple penser à l'état de matériaux qui ne sont pas au top, ce qui fait que les protocoles ne pourront pas être mis en place.

M. Balda répond que c'est normalement pris en compte. Il ne fait pas partie du groupe qui fait cette évaluation, mais cela ne ferait pas de sens que cela ne soit pas le cas. Ces diagrammes ne voudraient rien dire si on ne tient pas compte des mesures correctives ou préventives qui sont en place. Au niveau des conséquences, tout est monétarisé, mais c'est tous dégâts confondus. Ainsi, pour faire cette évaluation, ils donnent des valeurs à la vie humaine. En cas de prévision de décès, ils chiffrent le coût d'un certain nombre de blessés et de morts, d'une surcharge du système sanitaire, etc.

Une députée Ve constate que le seul scénario en lien avec l'étranger est celui d'une éruption volcanique. Elle demande si tout le reste, notamment l'accident nucléaire et l'accident ferroviaire, est uniquement sur le territoire suisse.

M. Balda indique qu'ils tiennent compte des accidents sur le territoire suisse en priorité. Il peut se renseigner, mais il lui semble que c'est le risque lié aux centrales suisses. Il se peut que l'accident arrive en France, mais s'il arrive dans une centrale suisse, c'est en fonction de la distance qu'il y a. M. Balda précise que ce sont des diagrammes suisses. Ce n'est pas la version genevoise de l'analyse de l'OFPP. C'est l'analyse de l'OFPP. C'est la raison pour laquelle les scénarios ne sont pas classés dans le même ordre qu'à Genève. Le scénario le plus grave à Genève est le black-out tandis que c'est la pénurie d'électricité au niveau de la Confédération.

Une députée S relève que le diagramme indique la fréquence et les dommages, ces derniers étant calculés en francs. Elle aimerait savoir s'il y a le même calcul en termes de vies humaines. On voit que le dommage d'un accident ferroviaire de marchandises dangereuses ou celui de la grêle sont évalués quasiment au même niveau en termes de dommages monétaires. Par

contre, en termes de vies humaines, le premier pourrait provoquer plus de dégâts.

M. Balda explique que toutes les conséquences sont évaluées, y compris celles sur l'environnement (par exemple le fait qu'une zone soit « perdue » pendant des décennies). Ensuite, tout est ramené en termes de francs pour pouvoir représenter ces scénarios sur un graphique, mais il y a bien l'évaluation de la perte de vies humaines. Cela existe aussi au niveau cantonal. En effet, ces éléments sont réanalysés au niveau cantonal. Genève, Vaud et peut-être le Valais sont les seuls cantons à avoir déjà fait la première révision de l'analyse. Les autres cantons en sont encore à la première version, voire ils ne l'ont même pas terminée.

Un député UDC comprend qu'on ne va pas prendre des mesures spéciales pour une éruption volcanique. Par contre, estimer que cet événement risque de se produire tous les 35 000 ans semble plus qu'optimiste. En effet, la dernière éruption qui a perturbé l'ensemble du monde a eu lieu en 1815. En 1816, il y a eu un été sans soleil et tout a gelé en Suisse. La famine a été terrible en 1817 en Suisse et on a même parlé de cas de cannibalisme. C'était vraiment quelque chose de très important pour la terre entière et ce n'est pas si vieux. Dès lors, dire que cela arrive tous les 35 000 ans, cela semble exagéré.

M. Balda estime que tout dépend du scénario qui est pris par rapport aux conséquences sur la Suisse. Plus les conséquences hypothétiques sont fortes, plus la fréquence sera faible.

Quand on parle de situation exceptionnelle, il y a les risques épidémiques, les risques d'approvisionnement, les risques de black-out, le risque de pénurie d'électricité, le risque nucléaire, le terrorisme, les accidents industriels comme le transport de chlore, les risques liés à la pollution, les risques de tremblement de terre, la canicule, le grand froid, etc.

Dans l'analyse cantonale, il y a 59 scénarios décrits, dont deux pour la pandémie ainsi que six ou sept pour l'accident industriel. Si chacun de ces scénarios était classé comme un risque majeur dans la matrice, si on ajoute les dix à quinze risques majeurs qu'il y a déjà, on aurait une septantaine de risques classés comme majeurs, ce qui le rendrait le système difficilement utilisable par le Conseil d'Etat. Il faut rappeler que le but du système est de présenter un élément au Conseil d'Etat pour une prise de décision. Ces risques ont déjà fait l'objet d'une analyse et ils ont donc déjà fait l'objet de mesures par le passé. C'est la raison pour laquelle il a été choisi de consolider un certain nombre de scénarios dans le risque de crise systémique et de s'occuper surtout du dispositif ORCA et de ses éventuelles faiblesses. C'est de cette manière que l'on intègre cette méthodologie dans la méthodologie officielle de l'Etat.

Si on prend le risque de crise systémique, qui résulte typiquement d'un événement exogène et qui peut générer des centaines de victimes, des milliers de blessés, un système de santé débordé, des émeutes, une vie économique et sociale bouleversée, etc., il peut y avoir plusieurs causes potentielles. Il s'agit ainsi de savoir quels sont, parmi les scénarios de situations exceptionnelles, ceux qui peuvent générer un risque systémique. C'est typiquement une pénurie d'électricité qui se prolongerait dans le temps, une pandémie très grave, une attaque bioterroriste, l'accident nucléaire, un fort tremblement de terre, le tsunami ou l'effondrement des marchés financiers comme on l'a vu en 2008 avec la crise des subprimes.

Un député MCG a une question sur le tsunami. Il demande si cela serait en relation avec un risque géologique dans le haut lac ou avec un barrage qui s'effondrerait, le cas échéant en raison d'un acte terroriste.

M. Balda pense que c'est plutôt lié à un risque géologique comme dans le passé.

Au niveau des risques épidémiques et d'approvisionnement, il ne semble pas nécessaire de répéter l'histoire de la pandémie parce qu'on la vit encore tous les jours. Il faut juste signaler que ces risques étaient identifiés à différents niveaux (international, national et cantonal). Par exemple, la cellule de crise des HUG a été activée avant que l'OMS ne déclare l'urgence épidémique. La cellule de veille de l'IMAD était active depuis décembre 2019. On dispose d'un plan national et cantonal contre la pandémie. On dispose aussi d'un plan de continuité à l'Etat de Genève qui est orienté pandémie. Celui-ci a été fait dans les années 2005 à 2007 et a été mis à jour pendant la grippe H1N1. Cela a permis de ne pas voir l'arrêt d'une prestation fondamentale de l'Etat avec le télétravail, avec les mesures de protection, etc. Il y a aussi eu des exercices d'état-major. Par exemple, en 2014, l'exercice sur la panne d'électricité a été associé aussi à un scénario de pandémie.

Il est intéressant de relever que, au niveau de l'approvisionnement, toute la planète a eu un problème au niveau des masques et du gel hydroalcoolique. Ce n'est donc pas un problème genevois ou suisse. Comme tout le monde voulait le même produit en même temps, on n'en avait pas assez. Cela étant, Genève n'était pas pire que les autres cantons puisqu'il avait quand même un minimum de masques en stock. Bien que le canton soit arrivé près de la rupture de stock, il a tout de même pu résister jusqu'à l'arrivée de nouvelles commandes. La raison de la baisse de cette situation est la dépendance de la Suisse (c'est une situation qui se retrouve ailleurs qu'en Suisse) à un certain nombre de pays. Aujourd'hui, on a mis en place à Genève un certain nombre de mesures pour produire localement les surblouses, les masques, le gel hydroalcoolique, etc.

Cela réduit donc ce risque, mais cela ne met pas le canton à l'abri parce qu'il reste dépendant par rapport aux matières premières.

Un autre aspect important à souligner est que, au niveau du stock, il n'y avait aucune disposition obligatoire de la part de la Confédération. Dans le plan national contre la pandémie, il n'y a aucune obligation pour les cantons de constituer une réserve d'un certain nombre de masques. Il y a des recommandations. A partir de ce moment, cela n'empêche pas les cantons d'être prévoyants, mais cela reste des recommandations. Pour M. Balda, c'est une faiblesse au niveau du plan national. Maintenant, il est clair que l'enjeu, durant les mois actuels, est la campagne de vaccination et, donc, le fait de pouvoir immuniser un pourcentage suffisamment important de la population par rapport au COVID pour sortir de la crise et de ses conséquences.

La pénurie d'électricité et le black-out sont les scénarios en tête de classement au niveau de la Confédération et du canton. En termes de conséquences, pendant l'exercice ERNS14, M. Parmelin a dit que le coût d'un black-out en Suisse serait de 6 milliards de francs par jour. Au niveau cantonal, un black-out de 3 jours pourrait coûter entre 300 millions de francs et 1 milliard de francs. Ainsi, une pénurie d'électricité de plusieurs semaines coûterait certainement plus qu'un milliard de francs au canton. Evidemment, le premier acteur par rapport à ces scénarios, ce sont les SIG à Genève. Ceux-ci ont mis en place plusieurs mesures dont la redondance des postes d'injection. Ainsi, il ne suffit pas qu'un poste d'injection tombe en panne pour que tout le système tombe en panne. Il y a aussi toute la surveillance H24 et les maintenances régulières. Il y a un réglage sélectif de protection. Il y a aussi une réserve de puissance aux points d'interconnexion. Ensuite, il y a la possibilité de mettre en place du délestage manuel ou automatique, voire un îlotage partiel du réseau.

La pénurie d'électricité est un scénario de compétence fédérale, notamment à travers la LAP. Il y a un plan OSTRAL qui contient toutes les mesures qui seraient mises en place en cas de pénurie d'électricité. Typiquement, la Confédération ferait d'abord un appel à la population pour qu'elle fasse des économies de consommation. Ensuite, elle passerait à des mesures de contingentement puis au délestage cyclique. Comme M. Balda l'a dit plus tôt, il y a un dispositif de délestage européen coordonné qui a fonctionné. Le 8 janvier 2021, il y a eu un événement, semble-t-il, en Croatie, qui a induit une perte de tension importante au niveau des pays de l'Ouest européen qui aurait pu conduire à un scénario de black-out assez large, mais cela n'a pas été le cas grâce à ce dispositif. Parfois, il existe des dispositifs de protection, qui sont testés et qui fonctionnent, même si on ne les voit pas. En fait, on ne voit que

les événements qui se produisent, mais on ne voit pas tous les éléments que l'on arrive à éviter grâce à des dispositifs.

Les enjeux stratégiques à moyen-long terme

A côté des risques liés aux situations exceptionnelles, il y a les enjeux stratégiques à moyen-long terme. Il y a par exemple les risques liés au changement climatique. On connaît ces risques. Il n'y a pas que le canton qui est confronté au changement climatique. Le canton est un des acteurs et il déploie des efforts pour participer à l'effort collectif par rapport à ce risque. Un certain nombre de scénarios font partie de l'analyse fédérale et cantonale comme la canicule ou le grand froid. On sait que le réchauffement climatique va faire en sorte que Genève sera beaucoup plus chaud d'ici 30 à 40 ans. Il y a un certain nombre de stratégies sectorielles (le concept de protection de l'environnement, une stratégie de biodiversité, un nouveau plan directeur de l'énergie). Il y a ainsi un certain nombre de mesures, mais il y a aussi un enjeu lié à la crise sanitaire, notamment le télétravail. On peut se demander si on ne doit pas institutionnaliser un certain taux de télétravail, ce qui pourrait être bénéfique pour l'environnement. C'est une question qu'il faut se poser, mais il faut se poser la question des autres effets. Il n'y a pas que l'effet positif sur l'environnement. Si toutes les entreprises pratiquent un jour de télétravail, cela veut dire 20% de revenus en moins pour les milieux de la restauration. Cela veut aussi dire moins de revenus pour les transports. Si on travaille depuis la maison, on augmente aussi le risque de cyberattaques parce que le réseau personnel dont on dispose à la maison est moins sûr que le réseau professionnel. Ce sont ainsi des questions qu'il faut se poser avant de dire qu'on doit tous faire du télétravail. Il faut mettre tous les éléments positifs et négatifs sur la table.

Un autre enjeu à moyen-long terme est les risques liés aux inégalités sociales. Ce sont des risques qui ont été aggravés par la pandémie. Typiquement, les couches les plus faibles de la population sont dans une situation encore plus grave qu'avant. Genève a actuellement le taux de chômage le plus élevé de Suisse. Il y a d'autres risques d'inégalité sociale comme l'accès aux nouvelles technologies avec la question de savoir comment la garantir à toutes les couches de la population. Ce sont des risques traités prioritairement par le DCS, mais aussi par d'autres départements. Toutes les inégalités sociales du côté de l'emploi étaient au DSES et elles sont maintenant au DEE. Les aspects liés à la scolarisation sont au DIP et ceux liés au logement sont au DT. L'Hospice général identifie aussi ce genre de risque.

En lien avec les aspects sociaux, il y a aussi les changements sociétaux. En effet, l'évolution de la société constitue un enjeu pour l'avenir. Il y a des enjeux connus et qui sont omniprésents. M. Balda ne pense pas qu'il y a un intérêt

particulier à les classer comme risques majeurs. On les connaît. C'est le vieillissement progressif de la population, les mouvements migratoires et les changements technologiques. Il y a aussi des risques induits par la crise sanitaire, comme le fait de devoir peut-être réinventer ou de modifier la structure des villes pour coexister avec le virus. Si le virus s'installe et devient pandémie, il faudra certainement mettre en place des changements structuraux pour vivre avec. Il y a aussi des risques comme les risques psychologiques et sociaux, donc l'isolement, le fait que les jeunes doivent faire de l'école à distance devant un écran pendant de longs mois, peut-être le risque d'émeutes et la détresse économique.

Plus spécifiquement pour l'administration, il y a des risques qui menacent son fonctionnement. Ils peuvent être classés en trois blocs. Il y a d'abord le risque de continuité, c'est-à-dire des risques qui peuvent induire l'arrêt d'une prestation vitale de l'Etat. Avec la pandémie, on a vu que l'administration a été confrontée à un scénario massif d'impossibilité de se rendre au bureau. Une bonne partie des collaboratrices et collaborateurs a commencé à travailler depuis la maison. On n'a pas été confronté à un risque de foyer de COVID au sein d'un service délivrant une prestation vitale. Cela a heureusement pu être évité parce que, dans un tel cas, le scénario n'aurait pas été l'indisponibilité d'un bureau et, donc, de faire du télétravail. Cela aurait été de savoir comment trouver des personnes pour remplacer les personnes malades pour délivrer une prestation vitale. Le scénario est alors tout autre parce que, en fonction du domaine, on pourrait avoir besoin de compétences pointues, ce qui empêche de trouver des remplaçants rapidement. Si votre prestation est vitale, vous devez la délivrer continuellement. On ne peut pas se permettre de l'arrêter pendant six mois, le temps de former les gens ou de trouver des remplaçants.

Les risques de continuité et donc les plans de continuité sont là pour protéger une organisation de l'indisponibilité de ses ressources clés. M. Balda a cité les locaux et les personnes, mais on pourrait aussi parler des fournisseurs. Si on délivre une prestation vitale et que l'on dépend d'un prestataire externe, il faut se demander ce qu'il se passe si ce prestataire fait faillite ou s'il est touché par le COVID. Cela pose alors la question de savoir s'il est possible de trouver rapidement un autre prestataire capable de délivrer la même prestation. On peut se poser le même type de question si on perd l'infrastructure technologique. Les plans de continuité ne sont pas que pour les systèmes d'information, mais aussi pour protéger l'administration par rapport à toutes ces ressources clés. Récemment, une initiative a été lancée pour renforcer les plans de continuité. D'ailleurs, les instruments, la méthodologie, les outils, l'accompagnement et la formation existent à l'Etat depuis plusieurs années.

Un autre bloc est composé des risques en lien avec l'informatique. Il y a des risques de cyberattaques, mais aussi tout ce qui est l'obsolescence des systèmes d'information. Si un système d'information devient obsolète, non seulement il sera de plus en plus exposé à des cyberattaques parce qu'il y aura des failles de sécurité, mais il ne répondra plus aux besoins. Il sera ainsi inadapté par rapport à ce qu'il doit faire. C'est une porte d'entrée pour les risques de type cyber (soit une action malveillante interne, soit une attaque volontaire externe) qui peuvent induire l'indisponibilité de données (c'est le scénario qui s'est produit en Italie avec une indisponibilité des données scolaires, mais cela peut aussi arriver dans le domaine de la santé), mais cela peut aussi être de la divulgation de données. Quelqu'un pourrait entrer dans le réseau de l'administration fiscale pour y voler les données fiscales et les divulguer. Une autre possibilité est la corruption de données, ce qui est peut-être le pire. On pourrait ainsi modifier de manière frauduleuse les données relatives à un système, par exemple dans le domaine carcéral ou dans le domaine de la santé. Il y a des dizaines de risques identifiées en matière d'obsolescence des systèmes d'information. Malgré un budget important, il y a une intention d'investissement supérieure à la capacité d'exécution. On n'arrive donc pas à mettre en place tous les projets que l'on voudrait.

Un député UDC demande si on ne met pas suffisamment de poids sur ces risques de cyberattaques dont on voit qu'ils se multiplient et qui peuvent bloquer toute la population.

M. Balda pense que la prise de conscience augmente. Il a traité ce point plusieurs fois en comité d'audit. Le Conseil d'Etat est donc conscient du problème. Après, il ne faut pas non plus penser que le risque est le même partout. Des domaines sont plus exposés que d'autres et certains peuvent avoir des conséquences plus importantes qu'ailleurs. S'il n'y a pas mort d'homme, on peut peut-être considérer que le risque est moindre, même si c'est peut-être quand même important au niveau de l'image. Il y a un certain nombre de projets en place avec l'OCSIN qui visent à renforcer la structure des datacenters et, donc, la protection de l'administration vis-à-vis d'événements de ce type. M. Balda estime que la prise de conscience augmente, mais il serait utile d'effectuer un test avec le dispositif ORCA au niveau cantonal et national sur un scénario de ce type. Cela n'a pas encore été fait pour l'instant. Il pense qu'une des raisons est le fait que cela soit compliqué de simuler une cyberattaque à large échelle. M. Balda est souvent observateur dans les exercices ORCA et il a eu l'occasion d'en parler avec les organisateurs et il leur a déjà dit plusieurs fois que cela serait utile de travailler sur un scénario de cyberattaque.

Il y a aussi l'opinion qui dit que les organisations cybercriminelles seront toujours un pas en avant et qui se demande donc à quoi cela sert de se protéger si ces organisations auront de toute façon les moyens de court-circuiter les mesures mises en place. Il est clair que, s'il y a la volonté de nuire et de détruire l'image d'une institution avec une cyberattaque, d'une manière ou d'une autre, ils risquent de réussir, mais le but est de leur rendre le travail difficile. Il faut aussi se rendre compte que, souvent, la menace est plutôt interne qu'externe. Évidemment, à l'interne, si on veut nuire, on a beaucoup plus de facilité que si on trouve à l'extérieur de l'organisation. En d'autres termes, M. Balda est d'accord avec le président. Ceux qui sont dans le domaine de M. Balda font de leur mieux pour sensibiliser et pour aller dans cette direction.

Un député S aimerait savoir ce qui a été mis en place, ces dernières années, par rapport à la divulgation de données fiscales, que cela soit dans l'engagement du personnel ou dans la sécurité informatique liée spécifiquement aux données fiscales.

M. Balda répond qu'il n'y a pas mal de mesures. Par exemple, il n'est pas possible de graver des données sur des DVD ou sur des clés USB. Le nombre de personnes qui ont accès à toutes les données est aussi très petit, ce qui permet de mieux contrôler ce genre de situation. Le but est de limiter le nombre de personnes qui peuvent potentiellement nuire à toute la base de données. Il y a d'autres systèmes où l'on peut imaginer un scénario de ce type, mais où l'on va profil par profil, ce qui limite les dégâts.

Le troisième bloc de risques qui peuvent menacer le fonctionnement de l'administration est un risque typiquement humain. C'est le risque de perte d'attractivité de la fonction publique. Le système d'évaluation et de rémunération cantonal est obsolète et le projet SCORE a été abandonné. On a donc un système qui est là depuis des décennies et qui ne répond plus aux besoins et à la réalité actuelle. L'Etat de Genève est de moins en moins compétitif vis-à-vis du secteur privé, surtout par rapport aux fonctions les plus qualifiées. Cela peut donc induire des difficultés dans le recrutement et dans la fidélisation d'employés de haute qualité. Le lancement du nouveau programme du Conseil d'Etat G'Evolue doit répondre à cet enjeu réel quand on veut recruter un collaborateur ou une collaboratrice avec des compétences particulièrement pointues.

Evolution des risques majeurs

M. Balda aborde les risques majeurs, c'est-à-dire les risques qui sont formellement qualifiés comme majeurs selon le système d'évaluation de l'Etat de Genève.

Par rapport à la situation globale, au niveau de l'administration cantonale et des entités consolidées, sans surprise, en 2020, il y a eu une augmentation du niveau de gravité global du paysage de risques. On comprend tous que, en raison de la pandémie, c'est une conjoncture particulière. Il y a 3 risques de plus par rapport à l'année précédente, mais avec 4 risques qui ont disparu. Cela veut dire qu'il y a 7 nouveaux risques qui sont devenus majeurs par rapport à l'année précédente avec globalement une détérioration du niveau de gravité.

Au niveau des nouveaux risques (cela ne veut pas dire que le risque n'existait pas auparavant, mais que ce n'était pas un risque majeur), le risque de crise systémique est à son plus haut niveau, d'autant plus que la crise perdure et qu'elle va perdurer.

Un risque a été identifié au niveau du DIP. Il n'est pas spécialement lié à la crise du COVID, mais à l'augmentation du nombre d'élèves et à la pénurie de locaux et de terrains pour construire des écoles. Il y a ainsi un souci au niveau de la planification scolaire par rapport à la mise à disposition de bâtiments neufs.

Il y a un nouveau risque majeur au niveau du DF par rapport aux prévisions qui peuvent être faites en matière de dépenses et de recettes de fonctionnement. Il y a donc une difficulté de construction au niveau budgétaire. C'est lié à la crise COVID avec le besoin de subventions et d'intervenir auprès de la société. Prévoir l'impact de tout cela pour les mois à venir est ainsi très compliqué.

Au niveau des HUG, le risque lié au virus émergent existait. Il a notamment été identifié au moment de la crise Ebola. Ensuite, il a été reclassé vers le bas. Il est aussi lié aux virus qui se transmettent par voie aérienne et il a été remontré au niveau majeur entre fin 2019 et début 2020 par les HUG.

Le risque d'infection nosocomiale a été reclassé en risque majeur en raison du nombre de patients COVID hospitalisés avec la possibilité que d'autres patients puissent malheureusement attraper le virus durant leur hospitalisation.

Le risque de dégradation économique et financière de l'aéroport résulte de plusieurs risques. Le risque majeur est celui de ne pas pouvoir maintenir le niveau de contribution des redevances non aéronautiques. On sait que l'aéroport a perdu près de 70% de trafic en 2020 et que c'est un taux d'environ 40% qui est prévu en 2021. Beaucoup de mesures ont été prises. L'aéroport a réduit ses dépenses à hauteur de plus de 100 millions de francs. Il a arrêté ou reporté plusieurs projets. Il y a émis des emprunts obligataires. Il y a un projet de loi pour lui octroyer 200 millions de francs. Ainsi, avec l'ensemble de mesures mises en place, on peut dire que, à court terme, le risque est réduit ou, en tout cas, il est géré. Ce qui maintient le risque au niveau majeur, c'est surtout pour le moyen ou le long terme. Si on considère aussi le plan d'investissement

2030 de l'aéroport, en fonction de l'évolution de la crise, la gestion de ce risque n'est pas encore assurée pour la suite.

On voit la même chose pour les TPG avec un risque de pérennité financière à court et moyen terme. Il y avait des prévisions d'exercices bénéficiaires pour les TPG grâce à l'augmentation de la part de bénéfice qui leur était laissée. Suite à la crise, et notamment à la baisse du trafic, les prévisions se sont transformées en exercices déficitaires. Des dotations supplémentaires ont été versées au titre de 2020 et de 2021 pour environ 40 millions de francs au total, mais cela n'exclut pas la nécessité d'avoir des besoins par la suite.

Il y a également un risque, qui n'est pas lié au COVID, identifié par les Ports Francs. C'est en lien avec la révision de la loi sur les douanes qui pourrait faire perdre son statut aux Ports Francs. Cela menace ainsi leur modèle de business.

Un député MCG comprend qu'il y a une loi fédérale en discussion et qu'il n'y aurait plus ce système de franchise qui existe depuis plusieurs siècles.

M. Balda explique que, si c'était approuvé, les Ports Francs devraient complètement changer leur modèle d'affaires. Selon leur appréciation, ils deviendraient une entreprise de stockage de marchandises ordinaire.

Un député MCG demande si c'est une proposition du Conseil fédéral ou si c'est le travail des Chambres fédérales qui fait que l'on va dans cette direction.

M. Balda croit que les consultations à ce sujet se termineront à fin 2021. C'est encore en cours, mais c'est une menace.

M. Balda ajoute que ce sont des risques financiers, mais aussi non financiers. On a en effet des risques de sécurité aux HUG. Concernant les Ports Francs, on parle de risque financier, mais cela menace presque l'existence de cette institution telle qu'elle existe aujourd'hui.

M. Balda aborde les risques majeurs qui sont stables. Il y a tout d'abord les risques liés à la CPEG. Il y a eu une augmentation, en 2020, en raison de litiges avec deux institutions, mais qui a été gérée. Le risque est donc revenu à son niveau normal.

Le risque de disparition des archives d'Etat est en cours de traitement. En effet, le site de l'arsenal est en cours de préparation pour abriter les archives et le chantier n'a pas été impacté à ce stade par la crise COVID.

La soustraction fiscale non détectée est aussi un risque financier. C'est un risque qui peut certainement être évalué à plusieurs centaines de millions de francs. Par contre, il faut savoir que le service de contrôle récupère des sommes de plus en plus importantes. Par exemple, pour 2020, on est à une estimation qui dépasse 400 millions de francs.

Un député MCG note que M. Balda n'a pas parlé du changement du pourcentage de cotisation des employés et des employeurs qui aura comme conséquence d'affaiblir la stabilité financière de la CPEG.

M. Balda confirme qu'il y a cet aspect et d'autres, mais le risque demeure majeur. De toute façon, le système de cotisation et les différents éléments dont on a parlé ces dernières années demeurent et, de temps en temps, il y a des facteurs aggravants comme celui mentionné par le député MCG ou comme le litige qui a été évoqué plus tôt. De toute façon, le risque reste majeur. On n'estime pas que la probabilité de ce risque augmente de manière significative au courant 2020, en tout cas pas au point de le faire bouger dans la matrice.

M. Balda indique que le risque lié aux sensibilités des estimations fiscales a toujours été un risque majeur. C'est lié à la difficulté d'évaluer les revenus fiscaux. On l'a vu en particulier cette année. Heureusement, les correctifs vont presque toujours dans le bon sens (+400 millions de francs cette année), mais cela pourrait aussi aller dans l'autre sens.

Le risque de refinancement conjugue le risque de taux et le risque de liquidité. A l'aune de la crise COVID, ce taux était en hausse. Maintenant, il a été ramené à un niveau normal. En 2020, il y a eu une augmentation de la dette de 1 milliard de francs. Ce n'est toutefois pas en raison de la crise COVID, mais surtout en raison de la recapitalisation de la CPEG. Dans les trois exercices précédents, la dette avait diminué de 1,6 milliard de francs. Ce risque a des perspectives négatives parce que, plus on doit aider l'économie (aéroport, Palexpo, TPG, etc.), même si on utilise différentes formes pour aider l'économie, la société et les entreprises, d'une manière ou d'une autre, la dette risque d'augmenter.

Une députée S a une question concernant le risque sur l'évaluation des recettes fiscales. Cela semble recouper le nouveau risque de l'impossibilité d'effectuer des prévisions de bonne qualité en matière de dépenses et de recettes de fonctionnement et d'investissement au budget.

M. Balda explique que c'est l'estimation des revenus fiscaux. L'autre risque est plus directement lié à la prévision des dépenses. Indépendamment du fait que l'on ait des rentrées fiscales élevées ou non, aujourd'hui, on ne sait pas si on devra aider ultérieurement les TPG, si ce qui a été fait pour l'aéroport suffira, si Palexpo aura besoin d'une subvention supplémentaire, etc. En 2020, les HUG ont été aidés à hauteur de 168 millions de francs par rapport à leurs besoins immédiats. Tout cela, dans un contexte pandémique, est très difficile à évaluer. On espère tous que la situation revienne à la normale avec la campagne de vaccination ou, en tout cas, que cela puisse être géré, mais on peut se demander ce qu'il se passera s'il y a une troisième vague qui explose

ou une quatrième vague qui arrive à l'automne et qui nécessitera à nouveau de prendre des mesures. Cela n'est pas directement lié aux estimations fiscales.

Un député PLR ne voit pas le risque lié aux taux d'intérêt par rapport au risque de refinancement à long terme.

M. Balda indique que le risque de financement est lié aux besoins de liquidités et à l'évolution des taux. Aujourd'hui, les taux sont relativement faibles, mais on sait qu'une augmentation de 1% des taux aura un effet supérieur à 50 millions de francs par année. C'est une des raisons qui conduit à placer ce risque parmi les risques majeurs. La sensibilité au taux est importante vu le niveau d'endettement du canton et, donc, ce qu'il paie sur celui-ci.

Un risque qui n'est pas financier est le risque de manque de structures d'accueil pour des jeunes dangereux pour eux-mêmes et pour les autres. Ce risque est géré par le DIP et nécessite l'identification de locaux adaptés, d'un traitement adapté et d'un suivi adapté pour ces personnes qui ne peuvent pas être prises en charge par des structures hospitalières. Il y a ainsi eu une prise en compte au niveau budgétaire qui n'est pas suffisante pour l'instant. Une deuxième structure est prévue pour 2022. C'est un risque qui est identifié depuis plusieurs années.

Le manque d'infrastructures pénitentiaires adéquates est en partie financier, mais ce n'est pas sa caractéristique principale. C'est un risque directement lié à la situation de Champ-Dollon qui est une structure obsolète nécessitant des travaux et une remise aux normes. Cette mise aux normes n'est pas facile, voire n'est pas possible complètement, en raison de la surpopulation de l'établissement. Si on devait vider Champ-Dollon en raison d'un incendie, cela serait très difficile. Clairement, le refus du projet des Dardelles a un impact direct sur ce risque vu l'impossibilité de convertir La Brenaz en un établissement de détention administrative. Cela expose le canton à un risque qui pourrait avoir des conséquences importantes.

Une députée S note que M. Balda mentionne la question de la conversion de la prison de La Brenaz en un établissement de détention administrative. Elle demande si cet établissement va être converti et si c'est ce qui accroît le risque ou s'il a déjà été converti.

M. Balda fait savoir que, si l'OCD ne peut pas être mis dans les conditions de remettre en place une planification pénitentiaire tenant compte de la surpopulation de Champ-Dollon, il n'arrivera pas à gérer la surpopulation de Champ-Dollon.

M. Balda signale qu'un risque majeur d'obsolescence existe au niveau scolaire et c'est aussi une porte d'entrée pour les risques de type cyber. En

effet, les applicatifs métiers sont obsolètes dans le système scolaire et ne répondent plus aux besoins. Ils sont liés à un nombre très élevé d'utilisateurs, comme on peut le comprendre. En cas de problèmes majeurs, cela pourrait même mettre en danger les subventions fédérales. Le projet pour mettre en place un nouveau système d'information a démarré, mais avec beaucoup de difficultés, notamment par le fait que le crédit voté est insuffisant. Un travail vise à la mise en place d'un nouveau système à l'horizon 2025 et tout un travail doit être fait par le DIP et l'OCSIN pour s'assurer que ce délai ne soit pas dépassé. En effet, pendant ce temps, on utilise des systèmes vieux et qui ne sont même pas tous gérés centralement par l'OCSIN. Ils se prêtent donc à des utilisations inappropriées. Probablement qu'un crédit supplémentaire sera rendu nécessaire.

Un député S n'a pas compris par quoi cela se traduit concrètement l'obsolescence d'applicatifs métiers. Il aimerait également savoir quelle est la somme du premier crédit voté et qui a déjà besoin d'un crédit supplémentaire.

M. Balda répond que le premier crédit voté était aux alentours de 10 millions de francs. Il s'agit de tous les applicatifs utilisés par les établissements scolaires genevois. Il y a plusieurs systèmes et ils sont vieux. Ils ne répondent plus aux besoins et contiennent des failles de sécurité. De plus, ce ne sont pas des systèmes utilisés par un petit groupe de personnes au sein d'un bureau à l'Etat. Il y a des milliers d'utilisateurs et il peut y avoir des problèmes d'ordre confidentiel. Il y a des données sur le personnel, sur les élèves et sur les notes. Il y a aussi toutes les données qui permettent d'organiser la rentrée scolaire et les examens. Il y a déjà eu des problèmes, pour d'autres raisons, dans un établissement, il y a quelques années, et on pourrait imaginer une attaque intentionnelle. En fonction de la période où celle-ci aurait lieu, cela pourrait mettre en danger la rentrée scolaire. On pourrait imaginer des données qui sont corrompues par rapport aux notes, aux bulletins scolaires ou aux diplômes. Il y a aussi des instruments qui sont obsolètes. Tout cela nécessite une refonte. Les premières études ont conduit à ce premier crédit d'investissement. Visiblement, la solution qui a été identifiée ne répondait pas aux besoins ou, en tout cas, pas pour la somme nécessaire. C'est la raison pour laquelle il y a une certaine impasse dans ce projet.

Un député S a de la peine à comprendre cette situation en termes d'anticipation et de gestion des risques puisque ce risque doit exister depuis un moment vu qu'il est indiqué comme étant stable.

M. Balda précise que ce risque a été classé comme majeur en 2016 et 2017. Il a cessé d'être majeur avec le vote qui a eu lieu. Ensuite, quand la solution s'est avérée insuffisante, le niveau du risque a été remonté.

Un député PLR peut apporter des précisions en tant que membre de la commission des travaux. En 2017, celle-ci avait clairement posé la question à l'OCSIN pour savoir s'il était sûr que, avec les 9 millions de francs prévus, le cahier des charges était le bon et qu'il n'y aurait pas de dépassements. L'OCSIN avait répondu que tout était en ordre. La commission a bien voulu voter, mais elle n'était pas convaincue. Trois ans plus tard, il faut constater qu'on est toujours dans la même situation et qu'il y a un dépassement énorme. Maintenant, on attend le projet de loi pour que cela puisse avancer. On a toutefois de la peine à comprendre pourquoi il faut réinventer la roue et pourquoi on n'arrive pas à faire quelque chose qui soit cohérent avec d'autres cantons. Visiblement, c'est très compliqué. L'appel d'offres a visiblement été finalisé, mais le temps que cela se mette en route, cela va encore prendre du temps. Il est vrai que c'est totalement obsolète. C'est une évidence. Aujourd'hui, des gens travaillent sur des tableaux Excel pour les rentrées avec le risque d'erreurs que cela comporte.

M. Balda ajoute que certains instruments peuvent faire l'objet d'un développement local au sein des établissements. Ainsi, ces développements locaux sont en dehors du contrôle de l'OCSIN. Finalement, on ne sait plus ce qui est utilisé dans chaque école.

M. Balda poursuit avec d'autres risques majeurs qui existent au niveau des HUG et qui sont stables. Cela concerne les événements indésirables qui peuvent survenir dès l'anamnèse à la sortie du patient. Ce sont toutefois des risques inhérents à l'activité hospitalière. Ce n'est pas un risque spécifique aux HUG par rapport aux autres hôpitaux.

Aux HUG, il y a aussi le risque de sécurité non assurée des personnes et de dommage sur les biens. Cela concerne par exemple les agressions physiques qui peuvent avoir lieu dans le domaine hospitalier, les problèmes liés à la circulation des personnes et à l'accès aux zones sensibles.

Toujours aux HUG, il y a le risque lié à la sécurité des personnes dans le domaine de la psychiatrie. C'est inhérent à la nature de l'activité. Cela concerne les épisodes de violences psychologiques et physiques qui peuvent avoir lieu dans ce domaine.

M. Balda précise que ce sont des risques qui ont toujours existé et qui n'ont pas évolué. Pour autant, cela ne signifie pas que rien n'a été fait. Il y a en effet un ensemble de mesures mises en place comme de la formation ou du contrôle de sécurité. Ainsi, cela évolue, mais ce sont des risques qui ne disparaîtront jamais parce que l'activité continuera.

Les HUG ont un risque de type cyber qui est classé comme risque majeur. Ils ont également un risque de continuité qui est classé comme majeur. De leur

point de vue, c'est surtout par rapport à la perturbation du réseau informatique de l'hôpital et qui pourrait mettre en péril la délivrance de prestations vitales pour les patients.

Un autre risque stable est le risque d'incendie dans les locaux d'exploitation de l'Hospice général. Un cas s'est réalisé, il y a quelques années, aux Tattes, où il y a eu des victimes. M. Balda précise que ce risque avait été identifié avant que cet événement ne survienne. C'est un risque qui reste au niveau majeur.

M. Balda signale qu'il y a aussi des risques qui ont cessé d'être majeurs et qui ont été reclassés.

Le risque lié aux initiatives fédérales contre l'immigration a disparu suite à la votation du 27 septembre 2020.

Le risque d'internalisation des tâches de sûreté à l'aéroport a vu son niveau diminuer. Ce risque était lié à un changement de loi qui prévoyait le passage de la sous-traitance à l'engagement de collaborateurs dans le domaine de la sécurité et dont les conséquences financières étaient évaluées comme supérieur à 350 millions de francs sur cinq ans. Ce risque a été revu à la baisse surtout en raison de la crise qui ne voit plus cela comme une priorité.

Par rapport aux SIG, il y a le risque de variation de valeur des participations. C'est un risque qui est toujours en suspens dans le sens où il peut se réaliser ou non en fonction de ce que les SIG décident de déprécier. Ce risque a été maintenu comme majeur pendant plusieurs années malgré le fait qu'il ne s'était plus réalisé à ce niveau depuis 2016. En 2020, ils ont décidé de reclasser ce risque à la baisse.

L'année dernière, un risque avait été identifié par l'UNIGE en lien avec un certain nombre des produits dangereux en l'absence de protocole pour les traiter correctement. Depuis, des protocoles ont été mis en place et ce risque a donc été baissé.

En conclusion, on peut considérer le cadre de gestion des risques comme un cadre complet. M. Balda ne veut pas dire que tout se passe bien parce qu'ils sont là. C'est le fait que l'Etat applique ce que disent les standards internationaux et les bonnes pratiques dans le domaine. Il y a toute la documentation et le cadre normatif. Il y a des pratiques en place. Il y a une structure. Pour autant, cela n'empêchera pas de passer à côté d'un risque. La gestion des risques n'est pas une machine qui fait sortir des risques automatiquement. Ils essayent néanmoins de minimiser ce genre de situations.

Il faut rappeler que c'est un système qui suscite l'intérêt d'autres cantons. Ils ont par exemple reçu Neuchâtel qui est intéressé à mettre en place un cadre similaire et qui est venu voir ce que fait le canton de Genève. Par ailleurs, ils

sont souvent invités dans des conférences internationales pour présenter ce système. La gestion du risque dans le secteur public est aussi enseignée dans le DAS à la HEG. Parfois, on demande aussi d'aider d'autres institutions à améliorer leur cadre. Par exemple, l'OMS avait demandé à M. Balda, il y a quelques années, de participer à la révision de leur politique des risques et d'animer un workshop sur la gestion des risques. L'OMPI a fait la même chose pour le contrôle interne.

Il est important de remarquer que c'est un système qui génère de l'intérêt. Suite à la mise en place de ce système, plusieurs entités genevoises se sont dotées d'un gestionnaire des risques ou d'un responsable du contrôle interne (aéroport, SIG, TPG, IMAD, FIPOI et UNIGE) et ont donc professionnalisé ce domaine.

Parmi les priorités pour l'année en cours, voire pour les années suivantes, dans la perspective de gestion des risques, pour M. Balda, la priorité est de renforcer les plans de continuité de l'Etat contre des scénarios différents. L'idée est de se rendre le plus possible indépendant de l'événement. Maintenant, c'est une pandémie, mais la prochaine fois cela sera peut-être un black-out ou la faillite d'un prestataire. L'idée est de se focaliser sur les ressources vitales indépendamment de la cause qui les rend indisponibles. Si on fait l'hypothèse qu'on n'a plus les personnes pour délivrer l'activité vitale (peu importe si elles sont mortes, si elles ont été licenciées, si elles sont en vacances ou si elles sont malades), il faut savoir ce qu'on fait pour délivrer l'activité.

Un député Ve aimerait savoir quelle est la coordination avec les communes et, le cas échéant, avec les entreprises. Il souhaite aussi en savoir plus sur les risques en termes environnementaux, climatiques et de santé publique hors HUG.

M. Balda indique qu'il n'a pas d'emprise sur les communes qui sont autonomes. Il a uniquement des relations avec la Ville de Genève qui a aussi un responsable de gestion des risques. Elle a un cadre qui s'avioisine à celui du canton. Par contre, M. Balda ne peut pas répondre concernant les autres communes du canton. Par rapport aux entreprises privées, M. Balda est co-fondateur d'une plateforme qui permet l'échange. Ils se voient ainsi régulièrement soit avec des entreprises privées soit avec des organisations internationales. Ils ont des systèmes similaires, même si la matrice ou la méthodologie peuvent différer. Fondamentalement, l'approche est la même et les enjeux et les difficultés sont les mêmes. M. Balda dirait qu'il n'y a pas un gap important à l'Etat de Genève en matière de système de gestion des risques. Après, le fait d'avoir un tel système qui fonctionne ne veut pas dire que tout est géré. On connaît notamment les difficultés financières du canton. Cela ne

veut pas dire que l'on peut tout faire, mais l'Etat de Genève dispose d'un système permettant d'identifier les risques et donc éventuellement de prendre des décisions.

Un député Ve pensait notamment, par rapport aux entreprises, à la coordination en termes de moyens de secours. Il pense par exemple à Firmenich qui se situe à La Plaine qui est très loin de la ville. S'il y a un accident majeur, ils ont sans doute leur programme ou leur projet d'anticipation du risque, mais il y a obligatoirement une coordination des acteurs.

M. Balda signale qu'un test conjoint de type ORCA a été fait avec Firmenich et Givaudan.

Le député Ve comprend qu'il y a des discussions rapprochées.

M. Balda voit les risques majeurs de Givaudan et Firmenich dans le cadre de cette plateforme. Après, c'est surtout l'OCPPAM qui a des relations par rapport à l'organisation de ces tests.

Le député Ve note qu'il y a peu de risques environnementaux. Concernant la santé publique, il y a beaucoup de mesures liées aux HUG. Il demande si les éléments de santé publique, dans un sens plus large, ne sont pas considérés comme des risques.

M. Balda ne le dirait pas de cette manière. Il a présenté les risques majeurs, c'est-à-dire les risques étant classés comme tels selon le système d'évaluation mis en place à l'Etat. Cela ne veut pas dire qu'il n'y en a pas d'autres. Ils peuvent faire l'objet d'un reporting par une institution consolidée, notamment l'IMAD et les HUG qui en contiennent plusieurs dont certains seulement sont majeurs. Il y a des échanges constants avec ces entités par rapport aux risques et à la manière dont ils les gèrent.

Le député Ve comprend que c'est toujours en fonction de l'évaluation qu'en font les entités elles-mêmes.

M. Balda explique qu'il faut retenir que ces instances sont toutes indépendantes. On ne peut pas leur dire d'arrêter de faire ce qu'elles font et de faire comme l'Etat. Par contre, le règlement adopté par le Conseil d'Etat en 2013 les oblige à faire un reporting au moins une fois par année. Dans ce cadre, elles doivent traduire l'évaluation qui est faite selon leurs échelles et leur façon de faire sur la base de celle de l'Etat. C'est la manière avec laquelle on arrive à lisser les risques et à les comparer. Il est clair que chaque institution veut être indépendante et M. Balda ne cache pas que tout le monde ne fait pas un travail de la même qualité. Les grandes entités comme l'aéroport ou les SIG ont des professionnels et sont cadrées tandis que les petites fondations, même si elles sont des entités consolidées, n'ont pas forcément la structure en place.

Un député PLR a compris que tous les cantons ne disposent pas d'une cellule de gestion des risques.

M. Balda indique qu'il n'a malheureusement pas la réponse par rapport à tous les cantons. En discutant avec des professionnels du domaine dans le monde académique, ceux-ci disent que le canton de Genève est assez unique par rapport à cela. Par contre, il n'existe pas de conférence intercantonale sur la gestion des risques. Lorsqu'il avait rencontré la Confédération en 2013, M. Balda avait fait cette proposition, mais la Confédération n'était pas spécialement intéressée à organiser cela. M. Balda s'est toujours dit qu'il pourrait le faire lui-même, mais c'est ensuite toujours une question de priorités et de prendre contact.

Des cantons comme Vaud ont un système de contrôle interne, mais qui se base sur un manuel édicté par le l'audit interne et qui est laissé aux différents services pour la mise en œuvre. Le canton de Genève a fait le choix d'avoir des gens qui font de l'accompagnement et qui sont là pour guider les entités. On pourrait se dire que, maintenant que le système est en place, on peut abandonner les professionnels, mais M. Balda peut dire que cela disparaîtrait ou deviendrait obsolète en quelques années. Il faut toujours quelqu'un qui garde les notions de méthodologie, qui encadre les analyses et qui s'assure que le processus fonctionne de bas en haut, c'est-à-dire que l'information arrive et remonte au bon niveau pour la prise de décision. Quand le système a été mis en place, un des enjeux était de s'assurer que l'information arrivant au Conseil d'Etat soit vraiment l'information pertinente et que l'on évite de le noyer avec de la documentation. Lors de la mise en place du système, si le résultat était une centaine de risques majeurs, cela aurait voulu dire que le système était complètement disproportionné. En revanche, il y a toujours une dizaine ou une douzaine de risques majeurs, ce qui est gérable. Ils essayent donc vraiment de filtrer l'information et de la faire arriver au bon endroit. Si l'information n'arrive pas au Conseil d'Etat, cela ne signifie pas qu'elle est bloquée. Elle arrive juste à la couche inférieure, donc aux conseillers d'Etat individuellement puis aux secrétaires généraux et ainsi de suite.

Un député PLR demande si M. Balda a le souvenir d'un risque qu'il a pu prévenir grâce à son action.

M. Balda pourrait donner l'exemple du risque lié aux archives d'Etat. Leur situation était connue depuis des années. En effet, elles se trouvaient éparpillées dans plusieurs bâtiments et les documents n'étaient pas conservés avec les bonnes conditions en termes d'humidité, de ventilation ou de protection contre le vol. Il y avait ainsi beaucoup de documents abîmés, volés ou perdus. Lorsqu'il y a eu des discussions avec les archives et que la décision a été prise de classer ce risque comme majeur, il a été possible de faire un

benchmark avec les archives de Cologne qui s'étaient effondrées en 2009 avec un coût de 1 milliard de francs pour l'Allemagne pour reconstituer les archives. Leur taille était assez similaire aux archives de Genève. Au niveau du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, cela a généré une prise de conscience. Cela a ainsi accéléré la mise en œuvre de ce projet dont on parlait depuis longtemps sans jamais le mettre en place. C'est un exemple où l'on n'a pas vraiment découvert quelque chose d'inconnu, mais où ils ont agi en tant qu'accélérateur pour la solution.

Un député PLR note que M. Balda évoque une baisse d'ETP de 21% au niveau GRQ depuis 2014. Il aimerait savoir ce qu'il s'est passé.

M. Balda explique que, pour des raisons d'économies, c'était une des mesures préconisées par le Conseil d'Etat. Ils ont ainsi dû faire des efforts. Toutefois, ce ne sont pas des gens qui ont été licenciés, mais qui ont été réalloués dans d'autres fonctions.

Un député PLR demande si cela signifie qu'ils sont maintenant moins efficaces ou qu'ils ne vont peut-être pas identifier certains risques.

M. Balda répond qu'ils travaillent un peu plus à flux tendu. Le système est en place, mais il y a des limites au nombre de dossiers qui peuvent être traités en parallèle. Si le Conseil d'Etat leur confie le mandat d'étudier tel risque ou de mettre en place tel dossier, pour une équipe d'une ou deux personnes, à un moment donné, il faudra faire des choix. Par exemple, ils ne disposent pas d'un logiciel professionnel pour la gestion des risques. Ce ne sont pas des logiciels qui permettraient d'identifier des risques, mais qui simplifieraient la documentation, toute la chaîne décisionnelle et les alertes sur les différents risques. C'est un choix qui a été fait pour des raisons de priorités économiques. D'autres entités consolidées se sont dotées d'instruments de ce type alors qu'elles étaient moins avancées que l'Etat dans ce domaine en 2012. Cela dit, ce n'est pas l'outil qui fait la gestion de risques, mais les hommes et les femmes qui se trouvent derrière. Toutefois, il est sûr que cela aiderait au niveau de l'efficacité. Cela étant, ils comprennent bien que, dans notre conjoncture, la priorité se trouve ailleurs.

Un député PLR comprend que M. Balda n'a pas de logiciel pour la gestion des risques.

M. Balda signale qu'ils ont des logiciels qui s'appellent Word et Excel.

Un député PLR relève que les logiciels pour la gestion des risques sont assez simples et ne coûtent pas excessivement cher.

M. Balda est d'accord. Pour autant, ayant fait des études de marché, M. Balda peut dire qu'il y a beaucoup de produits vendus parfois par des entreprises qui ne sont pas nées pour la gestion des risques, mais qui ont

développé des modules. Il y a effectivement des choses intéressantes à des coûts relativement raisonnables. Ils ont tenté de lancer le projet deux fois pendant deux années de suite, mais cela a été refusé à chaque fois. M. Balda croit que le message a été clair. Heureusement, ils ont pu faire un développement interne qui fait que leur Excel est un Excel++ qui leur permet de produire des petits rapports à partir du fichier Excel. C'est quand même intéressant, mais il existe, dans le marché, des outils à cet effet. Selon M. Balda, l'important est de gérer le processus, de discuter avec les gens et de faire l'effort de produire des rapports. Il ne voudrait pas non plus disposer d'un logiciel qui leur fasse automatiser des tâches nécessitant de la réflexion. Cela étant, un petit coup de main serait bienvenu, mais M. Balda comprend que la priorité soit ailleurs.

Un député PLR a une question par rapport au risque de perte d'attractivité de la fonction publique. M. Balda mentionne la perte de compétitivité notamment pour les fonctions les plus qualifiées. Il demande si c'est par rapport au système, par rapport à la hiérarchie ou si c'est uniquement par rapport au niveau salarial. Si c'est ce dernier point, on sait que la fonction publique se situe en moyenne 2000 francs plus haut que le privé en salaire mensuel. On sait aussi que, pour les fonctions les plus qualifiées, il y a un problème à l'Etat. Il y voit un autre problème. Avec la caisse de pension actuelle, les fonctions les plus qualifiées n'ont pas forcément intérêt à entrer à la fonction publique à partir d'un certain âge. C'est très bien quand on y est dès le départ.

Le député PLR relève que M. Poggia a évoqué, lors d'une discussion avec les députés, le fait qu'il voyait un risque au niveau de la fonction publique dans le sens où l'attractivité pourrait devenir moins intéressante, notamment par le fait que la fonction publique devient tellement volumineuse qu'on risque de ne plus pouvoir lui permettre d'être aussi attractive que ce qu'elle est aujourd'hui. Le nombre de fonctionnaires devient tellement énorme, est tellement bien rémunéré et avec une caisse de pension tellement intéressante que cela devient une force politique énorme qui risque de continuer à s'autoalimenter. On sait qu'il y a plus ou moins d'intérêt de la part des groupes politiques à défendre les fonctionnaires et, plus on les défend, plus il y en a. Plus on peut continuer à les défendre avec des propositions qui ont des coûts pour l'Etat que l'on n'arrivera peut-être plus à assumer et qui risquent de dévaloriser la fonction publique à terme parce qu'on n'arrivera plus à assumer le coût de celle-ci.

M. Balda trouve que c'est juste. Dans ses propos, il se référerait plutôt à la partie salariale, mais il n'y a pas que cet élément. M. Balda sait que la moyenne salariale est plus élevée que dans le privé, mais pour les fonctions qualifiées l'Etat est en dessous. Il y a aussi la question de la motivation et de l'intérêt et

des programmes comme « travailler autrement » lancés par M^{me} Fontanet qui aident à générer de l'intérêt et de la motivation en permettant aux gens de faire des missions différentes au sein des différents départements. M. Balda pense que la question principale derrière ce risque est liée au système salarial obsolète. Il faut voir qu'il y a la partie liée aux fonctions qualifiées, mais il y a aussi des métiers qui sont actuellement dévalorisés et qui mériteraient d'être valorisés. M. Balda ne parle pas que des hauts cadres, mais de certains domaines-métiers. Il y a une situation de disparité où certains métiers sont bien, et même plus que bien, tandis que d'autres le sont moins, ce qui génère des difficultés à attirer et retenir des gens.

Un député PLR a une question sur les plans de continuité de l'Etat. Il demande s'il est possible d'avoir accès à ces documents pour voir ce qui est mis en place par l'Etat.

M. Balda indique que ce sont surtout des mesures qui doivent être mises en place pour gérer ces scénarios. Tout dépend alors du domaine d'activité et de l'appétence pour les risques. Dans le pénitencier, cela ne sera pas la même chose que dans le scolaire. M. Balda précise que ces documents sont normalement confidentiels et ne peuvent pas être transmis.

Un député S a des questions par rapport à des risques qui ont été retenus et d'autres qui sont absents selon lui. Tout le monde peut comprendre intellectuellement et politiquement que certains risques sont systémiques. D'autres vont pas mal dans les détails, par exemple le manque de foyers pour les jeunes dangereux. Il aimerait comprendre pourquoi certains risques sont absents. Il pense par exemple aux discussions sur le taux minimum international d'imposition des entreprises qui pourrait être mis en place et à la réforme BEPS d'échange automatique des informations par rapport à l'imposition des personnes morales au travers des pays de l'OCDE. Il demande si ce n'est pas considéré comme un risque pour l'économie genevoise et les potentielles recettes fiscales futures.

M. Balda répond positivement. Les risques liés à la réforme de l'imposition des entreprises et à l'échange d'informations fiscales étaient des risques majeurs il y a encore un ou deux ans. Ils sont toujours dans la liste, mais ils ne sont plus majeurs.

Un député S note que la réforme de la fiscalité du patrimoine immobilier a pris un mauvais tour en commission et au sein du Grand Conseil. Il aimerait savoir si c'est considéré comme un risque majeur d'avoir une fiscalité du patrimoine immobilier qui pourrait être contraire au droit fédéral et qui pose en tout cas un certain nombre de problèmes d'inégalité de traitement et, donc, de possibles recours.

M. Balda indique que, actuellement, ce n'est pas considéré comme des risques majeurs, mais cela pourrait le devenir. En tout cas, il y a un échange à ce sujet. Chaque année, ils révisent les risques et il se peut que, à un moment donné, ce genre d'enjeu soit reclassé.

Un député S relève que, par rapport aux risques liés aux changements climatiques et environnementaux, M. Balda a mentionné un certain nombre de stratégies sectorielles comme le concept cantonal de protection de l'environnement, la stratégie pour la biodiversité ou le plan climat cantonal. Par rapport à l'ensemble de ces stratégies sectorielles, il y a un mégaprojet qui va à l'encontre de tout cela et devrait potentiellement être considéré comme un risque, c'est la traversée autoroutière du lac. Il demande si ce projet, qui va coûter au minimum 4 milliards de francs et qui va augmenter le trafic et la pollution, donc qui va aller à l'encontre des stratégies sectorielles mentionnées, ne devrait pas être considéré comme un risque.

M. Balda trouve que c'est un point pertinent, mais ce n'est pas considéré comme un risque majeur actuellement. Au niveau du processus, les risques viennent en général de chaque département. Chacun d'entre eux porte le projet ou l'enjeu qui identifie les risques. Ensuite, s'ils sont classés comme majeurs, ils sont amenés au comité d'audit qui en discute. Après, il y a aussi des risques identifiés au niveau transversal et qui ne viennent pas forcément d'un département. M. Balda reconnaît que cette problématique mérite d'être débattue.

Un député PDC aimerait revenir sur les propos liés aux fonctionnaires. Au sein du personnel, on se rend compte qu'il y a une démotivation qui est aussi due au plan de carrière des fonctionnaires. Le niveau salarial de certaines classes de fonction fait que certaines de ces personnes n'osent plus quitter l'Etat pour aller travailler ailleurs parce qu'ils ont peur de ne pas retrouver le même niveau salarial et le même niveau de confort. Il demande si c'est un risque qui est identifié.

M. Balda répond que le risque de démotivation existe à plusieurs niveaux et dans plusieurs départements. Après, ce n'est peut-être pas ressenti de la même manière partout, mais c'est un risque qui existe. Souvent, la démotivation est liée aux conditions dans certains domaines, par exemple en lien à la conjoncture, plus qu'au fait de ne pas vouloir quitter l'Etat. Pour M. Balda, le fait de ne plus vouloir quitter l'Etat et donc d'avoir un certain nombre d'employés démotivés et peut-être moins productifs, c'est lié au fait qu'on n'arrive pas à trouver des talents et à les retenir. En effet, si l'employé reste et qu'on ne peut pas s'en séparer, on ne peut pas en trouver un autre. Pour M. Balda, cela fait partie de la même problématique.

Le député PDC relève que les classes 18 à 23 représentent près de 50% du personnel du petit Etat. Au moment de l'embauche, à poste égal, il se demande si la formation des gens n'est pas mise en corollaire avec la capacité et l'expérience de la personne qui pourrait entrer en fonction. On pourrait avoir des gens avec une formation moins bonne, mais qui ont une véritable expérience dans certains domaines. Pour qu'il y ait autant de personnes au sein de l'Etat qui sont aujourd'hui entre les classes 18 et 23, c'est que, à un moment donné, au niveau des RH, il a le sentiment que les gens se démotivent et ne trouvent plus un plan de carrière assez séduisant pour continuer leur activité et progresser dans leur activité. Il pense que c'est peut-être un risque systémique aujourd'hui. On se trouve en effet avec un manque total d'ambition, ce qui amène vraisemblablement à ce que les gens ne soient plus motivés pour faire le travail pour lequel ils sont censés être payés.

M. Balda pense que ce sont des éléments pertinents. C'est un corollaire de ce risque, mais il ne peut pas répondre sur les politiques RH. C'est davantage une question pour l'OPE.

M. Balda estime que, si le DF a lancé cette initiative «travailler autrement» pour pousser les gens à se mobiliser et à faire des missions dans d'autres départements, c'est justement pour donner un coup de pouce aux plans de carrière, à leur montrer qu'il y a d'autres domaines d'intérêt et à leur permettre de bouger. C'est une problématique qui touche tout le secteur public et les organisations internationales. Ce sont souvent des organisations extrêmement stables et où il est très difficile de changer de métier ou de changer de voie. Au bout d'un moment, les gens se retrouvent à effectuer un travail de routine et, du coup, ils sont démotivés. Par contre, dans le privé, il y a beaucoup plus de mouvements.

Un député PDC a vu le risque d'infections nosocomiales dans l'évaluation des nouveaux risques majeurs. On sait que la distribution de l'eau peut aussi amener des infections, ce qui a été reconnu par le médecin cantonal et le chimiste cantonal. Il se trouve que les SIG réclament depuis des années une modification réglementaire qui devrait être acceptée par le Conseil d'Etat sur la mise en place d'une concession de l'eau au même niveau que la concession d'électricité et celle de gaz. Aujourd'hui, on voit que le département censé réaliser cette demande des SIG ne le fait pas. Il s'étonne de voir ce type de risque majeur quand des outils sont demandés par le grand Etat et qu'on n'arrive pas à les mettre à disposition.

Le député PDC a une remarque de principe par rapport à l'évaluation des risques. Il y a des risques avérés, mais il y a aussi des estimations sur des risques politiques. Il y avait ainsi un risque lié aux initiatives fédérales contre l'immigration (c'est une décision du peuple suisse) ou hypothétiquement lié à

la traversée du lac (c'est une décision du peuple genevois). Il demande s'il y a une pondération entre des impondérables contre lesquels il faudra inévitablement que Genève se motive et des choix politiques que l'on approuve ou désapprouve et qui ont des conséquences. Il ne dit pas qu'il ne faut pas les mettre, mais il aimerait avoir des explications.

M. Balda signale que cela fait débat à chaque fois que le risque lié aux initiatives fédérales contre l'immigration est montré ou qu'il n'est plus montré. En fait, ils s'efforcent d'identifier les risques et de les évaluer par rapport à leurs conséquences. Si la votation d'un référendum est prévue et qu'elle peut avoir un impact important sur le canton, ils ne jugent pas l'opportunité politique ou le droit des gens de voter dans un sens ou dans l'autre. Ils ne jugent la situation que par rapport à ses conséquences potentielles. Par rapport à ce risque, compte tenu des caractéristiques du canton de Genève, notamment le fait qu'il soit frontalier, ils ont estimé que les conséquences pourraient être particulièrement lourdes si elles se réalisaient. Toutefois, cela n'a rien à voir avec l'opinion que l'on peut avoir. M. Balda pourrait être pour ou contre, mais, en tant que risk-manager, il est obligé de sortir ce risque. Après, cela ne veut pas dire qu'ils identifient tous les risques. A un moment donné, dès que le problème est identifié, il y a des discussions et s'ils considèrent que cela peut avoir un impact important, il est classé comme tel.

M. Balda note que le député PDC pourrait dire que, en fonction du vote que fera le peuple suisse, on n'y peut rien. C'est vrai que c'est exogène. Il y a ainsi des risques sur lesquels le canton a peu d'entreprises, mais il a quand même un pouvoir de lobbying éventuel. Si le canton de Genève décide que tel événement ou telle votation est un risque pour lui, il peut décider de faire du lobbying. Celui-ci ne visera que Genève, mais cela compte néanmoins dans la votation globale. Après, c'est une décision politique, mais l'analyse des risques qui se trouve derrière vise à sortir l'aspect politique. Il est arrivé que, à la commission des finances ou à la commission de contrôle de gestion, on dise à M. Balda qu'il donne telle interprétation à ce risque et qu'il a donc telle orientation politique. Inversement, quelqu'un d'autre va lui reprocher d'avoir l'orientation inverse. Il faut comprendre que les critères d'évaluation (finances, santé, sécurité, image, etc.) ont été définis avec le Conseil d'Etat. Si on considère que l'on est haut dans ces critères, on classe le risque en haut, peu importe son domaine. La décision a été prise d'utiliser la même méthode pour les risques d'ordre stratégique et pour les risques opérationnels. C'est la raison pour laquelle on trouve un risque lié à la RFFA ou aux initiatives fédérales et que l'on trouve le risque sur les jeunes dangereux qui seraient dans le canton et qu'on ne gère pas suffisamment bien. Il se peut très bien qu'un service identifie

un risque qui est tout petit chez lui, mais si les conséquences sont potentiellement lourdes pour le canton, il part au Conseil d'Etat.

Le député PDC prend le cas où l'on devrait être amené à se prononcer sur la traversée du lac. Il comprend qu'il n'y a aucune raison que les services de M. Balda interviennent pour rendre le citoyen attentif au fait qu'il y a un risque majeur pour le canton de Genève.

M. Balda ne sait pas. Il faudra voir une fois que l'analyse aura été faite.

Un député UDC constate qu'il y a quand même pas mal de risques financiers dans ces risques majeurs. Le canton a déjà une dette énorme. Il demande s'il faut une vision optimiste des choses parce que, avec un canton qui a un PIB de plus de 50 milliards de francs, on va s'en sortir ou s'il faut plutôt tirer la sonnette d'alarme parce qu'on atteint des limites au niveau de l'endettement.

M. Balda note que la sonnette d'alarme a été déjà définie puisque, dans la LGAF, il y a les mécanismes de frein au déficit et de frein à l'endettement. C'est un bon exemple de dispositif d'appétence sur les risques quantitatifs. Cela étant, M. Balda pense que la dette n'est pas forcément toujours mauvaise. Tout dépend de la manière dont on s'endette, par exemple si on s'endette pour investir sur des infrastructures pour améliorer le canton. Il faut également voir que, sur les trois derniers exercices, le canton s'est quand même désendetté pour 1,6 milliard de francs. Après il y a des choix et des options qui sont prises. A Genève, la dette a aussi une origine qui remonte à plusieurs années. Ce n'est pas une dette qui a été constituée sur les deux ou trois dernières années. On est tous conscients du problème. Si le rating du canton devait baisser, on sait que cela coûterait plus cher pour se refinancer. Cela augmenterait donc les dépenses du canton et cela diminuerait ses accès aux marchés financiers. M. Balda est d'accord qu'il faudrait se désendetter, mais il faut se demander à quel prix. Tout dépend de la manière dont la dette est utilisée.

Position de la Cour des comptes sur les comptes individuels 2020

Le lecteur voudra bien se référer au rapport de l'organe de révision qui se trouve aux pages 119 et suivantes du tome 1 intitulé « Rapport sur les comptes individuels 2020 ».

Audition de M^{me} Isabelle Terrier, présidente de la Cour des comptes, M^{me} Leah Halpren, M. Gregory Morel, responsables de la révision des comptes, et M. Dominik Spiess, magistrat délégué à la présentation des comptes

La Cour des comptes présente les résultats de son audit, tant des comptes individuels que des comptes consolidés de l'Etat de Genève pour l'exercice 2020.

M^{me} Terrier rappelle que, conformément à l'article 34 de la LSurv, la Cour des comptes a adressé son rapport de révision au Conseil d'Etat qui est son destinataire.

Globalement, les travaux de révision se sont déroulés correctement. Le contexte a évidemment été particulier, notamment en raison de la situation sanitaire. Cela a été difficile, tant pour les directions financières de l'Etat que pour la Cour des comptes. Néanmoins, il a été possible de faire un travail qu'ils espèrent être de qualité et qui a pu être fait dans les délais prévus.

Au niveau des comptes individuels, le rapport de révision de la Cour des comptes ne contient ni réserve ni remarque.

Au niveau des comptes consolidés, le rapport de révision de la Cour des comptes ne contient ni réserve ni remarque.

Finalement, la Cour des comptes recommande d'accepter les comptes tant individuels que consolidés.

Votes

Vote d'entrée en matière :

Vote sur l'entrée en matière du PL 12908 :

Oui : Unanimité (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 2 MCG, 1 UDC)

Non : –

Abstentions : –

L'entrée en matière est acceptée.

*Deuxième débat :***FONCTIONNEMENT****Politique publique A – AUTORITÉS ET GOUVERNANCE**

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique B – ÉTATS-MAJORS ET PRESTATIONS TRANSVERSALES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique C – COHÉSION SOCIALE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique D – CULTURE, SPORT ET LOISIRS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique E – ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique F – FORMATION

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 – IMPÔTS ET FINANCES

Un député MCG explique qu'il ne va pas s'opposer à cette politique publique, mais qu'il a été surpris du résultat final. On a expliqué aux commissaires que cela a été contrôlé par la Cour des comptes, mais arriver avec un déficit bienvenu qui est juste sous la barre du demi-milliard de francs, cela relève soit de l'exploit soit du hasard.

Un député PDC annonce qu'il s'abstiendra sur cette politique publique. Il est persuadé que les modèles d'évaluation des impôts sont juste dans les années constantes, mais il est dubitatif par rapport au fait que, une année de crise économique comme 2020, on n'ait pas fait une décote supplémentaire par rapport aux rentrées estimées.

La politique publique I est approuvée par :

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

Politique publique J – JUSTICE

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 – MARCHÉ DU TRAVAIL ET COMMERCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique M – MOBILITÉ

Une députée MCG ne soutiendra pas cette politique. Elle n'est pas contente de la manière dont est gérée la mobilité dans le canton.

La politique publique M est approuvée par :

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

INVESTISSEMENT

Politique publique A – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique B – ÉTATS-MAJORS ET PRESTATIONS TRANSVERSALES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique C – COHÉSION SOCIALE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique D – CULTURE, SPORT ET LOISIRS

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique E – ENVIRONNEMENT, ENERGIE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique F – FORMATION

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 – IMPÔTS ET FINANCES

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique J – JUSTICE

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 – MARCHÉ DU TRAVAIL ET COMMERCE

Cette politique publique n'appelle pas de commentaires. La politique publique concernée est approuvée.

Politique publique M – MOBILITÉ

La politique publique M est approuvée par :

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

Vote sur l'article 1 « Etats financiers ».

Pas d'opposition, l'article 1 est adopté.

Vote sur l'article 2 « Réserve conjoncturelle ».

Pas d'opposition, l'article 2 est adopté.

Vote sur l'article 3 « Crédits supplémentaires ».

Pas d'opposition, l'article 3 est adopté.

Vote sur l'article 4 « Corrections d'erreurs et changements de méthode comptable ».

Pas d'opposition, l'article 4 est adopté.

Vote d'ensemble :

Vote d'ensemble du PL 12908 :

Oui :	Unanimité (1 EAG, 3 S, 2 Ve, 2 PDC, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)
Non :	—
Abstentions :	—

Le PL 12908 est accepté.

Conclusion

Au vu de ces explications, la commission des finances vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter les comptes individuels 2020 de l'Etat et à voter ce projet de loi.

Annexes :

- 1. Présentation sur les thèmes transversaux – comptes 2020*
- 2. Présentation sur les charges de personnel et le bilan social de l'Etat*
- 3. Présentation des risques de l'Etat*

Projet de loi (12908-A)

approuvant les états financiers individuels de l'Etat de Genève pour l'année 2020

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 2020,
décrète ce qui suit :

Art. 1 Etats financiers

Les états financiers pour l'année 2020 sont approuvés.

Art. 2 Réserve conjoncturelle

La réserve conjoncturelle est utilisée au titre de l'année 2020. Elle s'élève à 772 millions de francs au 31 décembre 2020.

Art. 3 Crédits supplémentaires

Les crédits supplémentaires pour l'exercice 2020, selon la liste présentée en annexe et faisant partie intégrante de la présente loi, sont acceptés.

Art. 4 Corrections d'erreurs et changements de méthode comptable

Sont approuvés les erreurs corrigées et les changements de méthode comptable opérés lors du boucllement des comptes 2020, ainsi que les modifications que ces corrections et ces changements de méthode comptable ont engendrées sur le résultat net et les fonds propres publiés dans les états financiers individuels 2020, avec les conséquences suivantes :

- a) le résultat net positif 2019 est diminué de 1 million de francs et s'élève à 187 millions de francs ;
- b) les fonds propres au 1^{er} janvier 2019 s'élèvent à 2 961 millions de francs, au lieu de 3 007 millions de francs.



Etats financiers 2020

Thèmes transversaux



Commission des finances – 31 mars 2021

Thèmes transversaux

Mercredi 31 mars

1. Comptes individuels et consolidés, trésorerie et dette (120')

C. Apffel-Mampaey, P.E. Beun, A. Laatiki, A. Jost - DGFE

2. Comptes de fonctionnement et d'investissement (60')

Y. Fornallaz, M. Bapst - DGFE

3. Revenus fiscaux (45')

R. Chirenti – Administration fiscale cantonale

Mercredi 14 avril

4. Charges de personnel et bilan social (60')

A. Vuichard, F. Moore – Office du personnel de l'Etat

1

Comptes individuels

Comptes consolidés

Tome 1 et 4

Direction finance et comptabilité, Direction de la Trésorerie Générale - DGFE



Département des Finances et des ressources humaines
Direction générale des finances de l'Etat

Situation nette

Bilan

Tableau des flux de trésorerie

Compte d'investissement (patrimoine administratif)

Compte de résultat

République et canton de Genève

Rapport
sur les comptes
Individuels
2020

- Exposé des motifs du Conseil d'Etat
- Etats financiers
- Rapport de l'organe de révision
- Fonds
- Obligations vertes

Tome
1

REVENUS DU BUDGET ET NET	2016	2017	2018	2019	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	100	101	102	103	104	105	106	107	108	109	110	111	112	113	114	115	116	117	118	119	120	121	122	123	124	125	126	127	128	129	130	131	132	133	134	135	136	137	138	139	140	141	142	143	144	145	146	147	148	149	150	151	152	153	154	155	156	157	158	159	160	161	162	163	164	165	166	167	168	169	170	171	172	173	174	175	176	177	178	179	180	181	182	183	184	185	186	187	188	189	190	191	192	193	194	195	196	197	198	199	200	201	202	203	204	205	206	207	208	209	210	211	212	213	214	215	216	217	218	219	220	221	222	223	224	225	226	227	228	229	230	231	232	233	234	235	236	237	238	239	240	241	242	243	244	245	246	247	248	249	250	251	252	253	254	255	256	257	258	259	260	261	262	263	264	265	266	267	268	269	270	271	272	273	274	275	276	277	278	279	280	281	282	283	284	285	286	287	288	289	290	291	292	293	294	295	296	297	298	299	300	301	302	303	304	305	306	307	308	309	310	311	312	313	314	315	316	317	318	319	320	321	322	323	324	325	326	327	328	329	330	331	332	333	334	335	336	337	338	339	340	341	342	343	344	345	346	347	348	349	350	351	352	353	354	355	356	357	358	359	360	361	362	363	364	365	366	367	368	369	370	371	372	373	374	375	376	377	378	379	380	381	382	383	384	385	386	387	388	389	390	391	392	393	394	395	396	397	398	399	400	401	402	403	404	405	406	407	408	409	410	411	412	413	414	415	416	417	418	419	420	421	422	423	424	425	426	427	428	429	430	431	432	433	434	435	436	437	438	439	440	441	442	443	444	445	446	447	448	449	450	451	452	453	454	455	456	457	458	459	460	461	462	463	464	465	466	467	468	469	470	471	472	473	474	475	476	477	478	479	480	481	482	483	484	485	486	487	488	489	490	491	492	493	494	495	496	497	498	499	500	501	502	503	504	505	506	507	508	509	510	511	512	513	514	515	516	517	518	519	520	521	522	523	524	525	526	527	528	529	530	531	532	533	534	535	536	537	538	539	540	541	542	543	544	545	546	547	548	549	550	551	552	553	554	555	556	557	558	559	560	561	562	563	564	565	566	567	568	569	570	571	572	573	574	575	576	577	578	579	580	581	582	583	584	585	586	587	588	589	590	591	592	593	594	595	596	597	598	599	600	601	602	603	604	605	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971	972	973	974	975	976	977	978	979	980	981	982	983	984	985	986	987	988	989	990	991	992	993	994	995	996	997	998	999	1000
Revenus fiscaux	3.1	7144	7222	7245	20	606	607	608	609	610	611	612	613	614	615	616	617	618	619	620	621	622	623	624	625	626	627	628	629	630	631	632	633	634	635	636	637	638	639	640	641	642	643	644	645	646	647	648	649	650	651	652	653	654	655	656	657	658	659	660	661	662	663	664	665	666	667	668	669	670	671	672	673	674	675	676	677	678	679	680	681	682	683	684	685	686	687	688	689	690	691	692	693	694	695	696	697	698	699	700	701	702	703	704	705	706	707	708	709	710	711	712	713	714	715	716	717	718	719	720	721	722	723	724	725	726	727	728	729	730	731	732	733	734	735	736	737	738	739	740	741	742	743	744	745	746	747	748	749	750	751	752	753	754	755	756	757	758	759	760	761	762	763	764	765	766	767	768	769	770	771	772	773	774	775	776	777	778	779	780	781	782	783	784	785	786	787	788	789	790	791	792	793	794	795	796	797	798	799	800	801	802	803	804	805	806	807	808	809	810	811	812	813	814	815	816	817	818	819	820	821	822	823	824	825	826	827	828	829	830	831	832	833	834	835	836	837	838	839	840	841	842	843	844	845	846	847	848	849	850	851	852	853	854	855	856	857	858	859	860	861	862	863	864	865	866	867	868	869	870	871	872	873	874	875	876	877	878	879	880	881	882	883	884	885	886	887	888	889	890	891	892	893	894	895	896	897	898	899	900	901	902	903	904	905	906	907	908	909	910	911	912	913	914	915	916	917	918	919	920	921	922	923	924	925	926	927	928	929	930	931	932	933	934	935	936	937	938	939	940	941	942	943	944	945	946	947	948	949	950	951	952	953	954	955	956	957	958	959	960	961	962	963	964	965	966	967	968	969	970	971	972	973	974	975	976	977	978	979	980	981	982	983	984	985	986	987	988	989	990	991	992	993	994	995	996	997	998	999	1000																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																									
Subventions reçues	3.2	304	340	339	148																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																																				

Nouveauté au compte de résultat en 2020

Instruments de politique budgétaire

Tome 1, pages 40 et 41, note 1.4

	C 2020	B 2020	C 2019
RESULTAT NET	-369	-466	187
Amortissement de la réserve budgétaire CPEG	-128	-116	-
Amortissement de la réserve budgétaire FPTPG	-2	-3	-
Amortissement de la réserve budgétaire	-130	-119	-
EXCEDENT FINAL	-498	-585	187
Intérêts sur prêt simultané avec la CPEG	-72	-97	-
Participation SECO - personnel de la CCGC affilié à CPEG	9	-	-
Coût total de la recapitalisation de la CPEG pour l'année	-191	-213	-
Intérêts sur prêt simultané avec la FPTPG	-3	-4	-
Coût total de la recapitalisation de la FPTPG pour l'année	-5	-6	-



Surcoût pour l'Etat occasionné par les tables générationnelles sur le montant de la recapitalisation

Effet table générationnelle sur recapitalisation CPEG	
Au 1er janvier 2020	4'753
Table générationnelle - part Etat	-938
Au 1er janvier 2020 table périodique	3'815
Amortissement minimal	95
Intérêts	56
Estimation du coût 2020 table périodique	151
Coût 2020 table générationnelle	191
Surcoût table générationnelle - part Etat	40

Instruments de politique budgétaire

Tome 1, pages 40 et 41, note 1.4



Réserve budgétaire	
Estimation du versement extraordinaire	5'235
Utilisation provision pour intérêts	-446
Au 31 décembre 2019	4'789
Ajustement du versement extraordinaire	-36
Au 1er janvier 2020	4'753
Amortissement minimal	-119
Amortissement supplémentaire	-9
Amortissement total	-128
Au 31 décembre 2020	4'625

Engagement de prévoyance (prêt simultané)	
Estimation du versement extraordinaire	5'235
Au 31 décembre 2019	5'235
Ajustement du versement extraordinaire	-36
Au 1er janvier 2020	5'199
Apports initiaux en espèce	-1'000
Remboursement ordinaire du prêt	-105
Remboursement total	-1'105
Au 31 décembre 2020	4'094



Réserve budgétaire	
Au 31 décembre 2019	98
Amortissement	-2
Au 31 décembre 2020	96

Engagement de prévoyance (prêt simultané)	
Au 31 décembre 2019	98
Remboursement ordinaire du prêt	-2
Au 31 décembre 2020	96

Pilotage des finances publiques

Tome 1, page 42, note 1.5

Comptes 2020

Compte tenu du déficit de 498 mios (excédent final), la réserve conjoncturelle est utilisée à concurrence du montant de pertes qui excèdent la limite du déficit admissible (372 mios), soit de 126 mios, selon l'art. 12, al. 2, let. b et l'art. 68, let. a^{bis} LGAF. La réserve conjoncturelle au 31 décembre 2020 s'élève donc à 772 mios.

Réserve conjoncturelle utilisée
selon les prescriptions de la
LGAF

	C 2020
Réserve conjoncturelle au 1er janvier	898
Excédent final	-498
Déficit budgétaire admissible	372
Dépassement à prélever	-126
Réserve conjoncturelle au 31 décembre	772

Le projet de budget 2022, qui sera présenté en septembre 2021, pourra présenter un déficit supérieur au déficit budgétaire admissible de 326 mios, pour autant que ce dépassement n'excède pas le solde de la réserve conjoncturelle disponible (772 mios au 31 décembre 2020).

Revenus : analyse des écarts

Tome 1, pages 43 à 48, note 1.6

	C 2020	B 2020	C 2019	C 2020 /B 2020		C 2020 /C 2019	
Impôts sur les personnes physiques	4'808	4'548	4'557	260	6%	251	5%
Impôts sur les personnes morales	1'350	1'358	1'639	-8	-1%	-289	-18%
Parts cantonales à des impôts fédéraux	587	570	541	17	3%	46	9%
Autres revenus fiscaux	955	790	861	166	21%	95	11%
Compensation financière relative aux frontaliers	-246	-238	-235	-8		-11	
Revenus fiscaux	7'454	7'027	7'363	427	6%	91	1%
Revenus non fiscaux	1'461	1'467	1'462	-7	0%	-1	0%
Revenus non monétaires	75	51	73	25	48%	3	4%
TOTAL PRODUITS	8'990	8'545	8'898	445	5%	92	1%

Charges : analyse des écarts

Tome 1, pages 49 à 54, note 1.3

	C 2020			B 2020			C 2019		
	M	N M	Total	M	N M	Total	M	N M	Total
Charges de personnel	2'585	21	2'606	2'604	-1	2'603	2'601	-61	2'540
Charges de fonctionnement	421	3	424	423	-3	420	419	2	421
Subventions & transferts aux entités	2'796	-4	2'792	2'800	12	2'812	2'772	-95	2'677
Subventions aux ménages privés	1'768	6	1'774	1'793	-15	1'778	1'600	14	1'614
Aides Covid	333	37	370	-	-	-	-	-	-
Péréquation et parts de revenus	399	-	399	400	-	400	419	-	419
Dédommagements	88	-	88	91	-	91	102	-0	101
Dotations aux amortissements	-	508	508	-	508	508	-	521	521
Dépréciations d'actifs	-	153	153	-	151	151	-	184	184
Pertes sur créances irrécouvrables	-	2	2	-	2	2	-	5	5
Charges d'intérêts sur emprunts	148	-	148	141	-	141	161	-	161
Charges d'intérêts sur prêts simultanés	75	-	75	101	-	101	-	-	-
Autres charges d'exploitation et finan.	5	14	20	2	1	3	21	47	68
TOTAL CHARGES	8'618	741	9'359	8'356	655	9'011	8'095	616	8'711

M : dépenses monétaires N M : éléments non monétaires

Page 11

Crédits supplémentaires

Tome 1, page 54, note 1.7.3

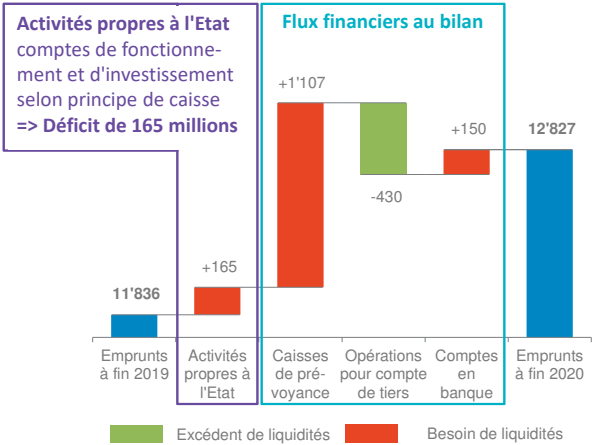
	B 2020	CS Grand Conseil	Utilisation provisions	CS Conseil d'Etat
Charges de personnel	2'603	23	-11	25
Charges de fonctionnement	420	55	-2	8
Subventions & transferts aux entités	2'812	9	-8	4
Subventions aux ménages privés	1'778	18	-86	22
Aides Covid	-	417		37
Péréquation et parts de revenus	400			0
Dédommagements	91			0
Dotations aux amortissements	508			12
Dépréciations d'actifs	151			24
Charges d'intérêts sur emprunts	141			
Charges d'intérêts sur prêts CPEG et FPTPG	101			
Autres charges d'exploitation et financières	6		-122	14
Amortissement de la réserve budgétaire	119			11
TOTAL CHARGES	9'130	523	-229	157

CS : crédits supplémentaires

Page 12

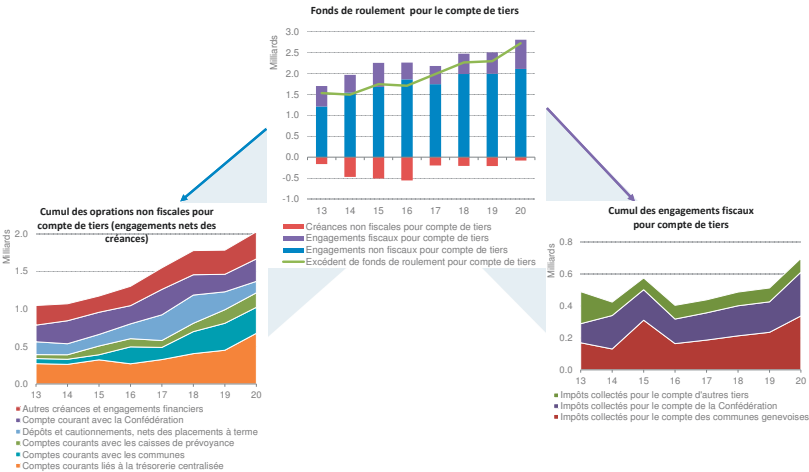
Emprunts

Tome 1, page 59, note 1.11.2

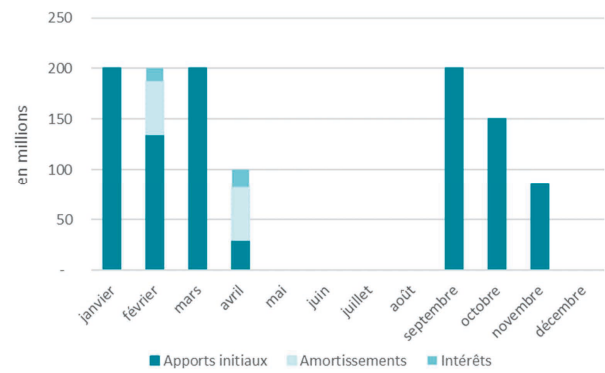


Fonds de roulement pour compte de tiers

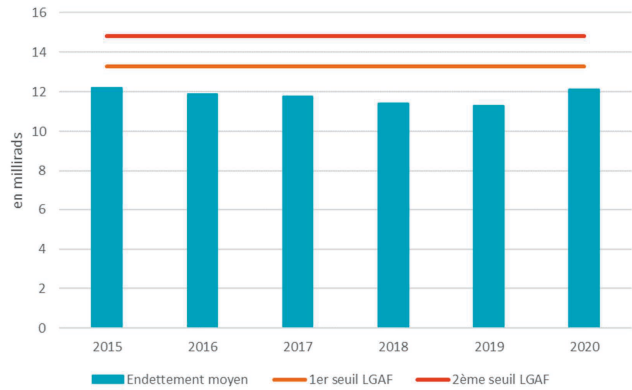
Tome 1, page 58, note 1.10.2



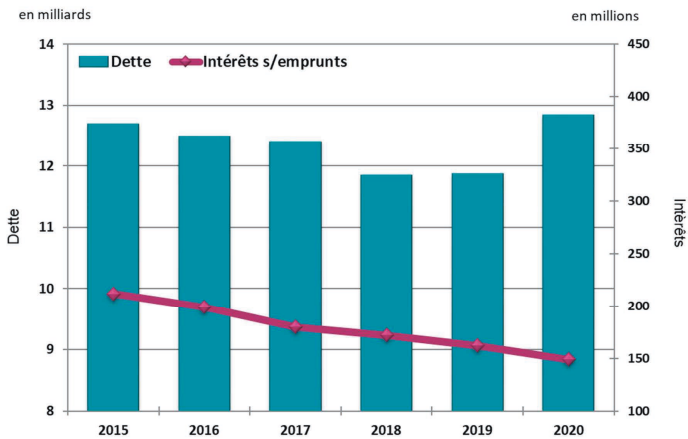
Recapitalisation CPEG - versements 2020



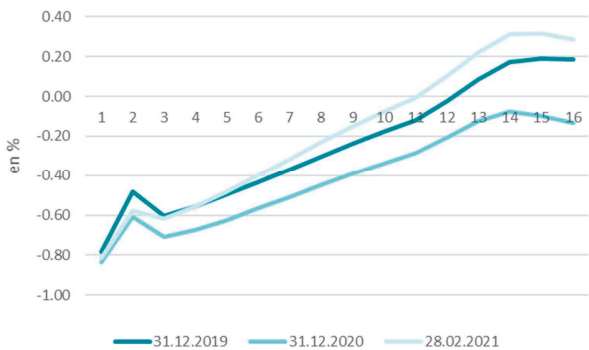
Evolution de l'endettement moyen



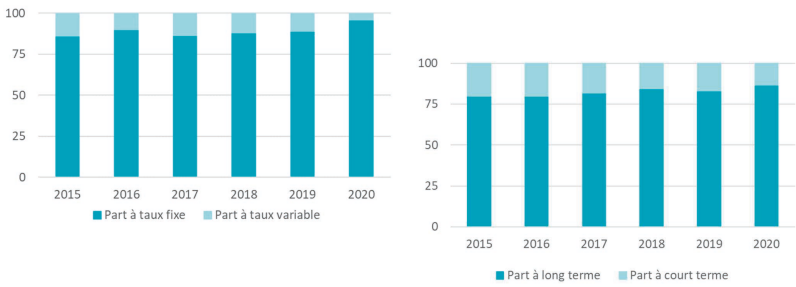
Dette et intérêts sur emprunts



Evolution de la courbe des taux d'intérêts

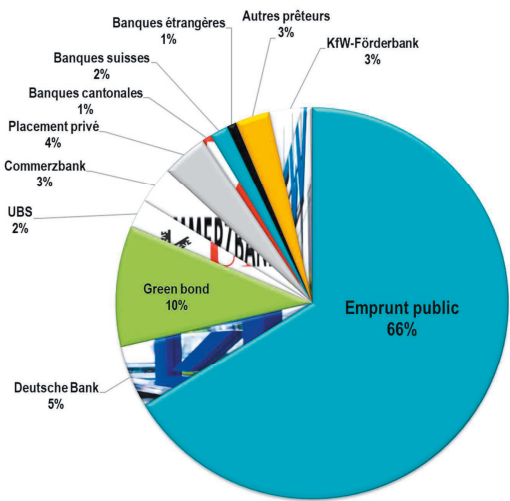


Structure de la dette

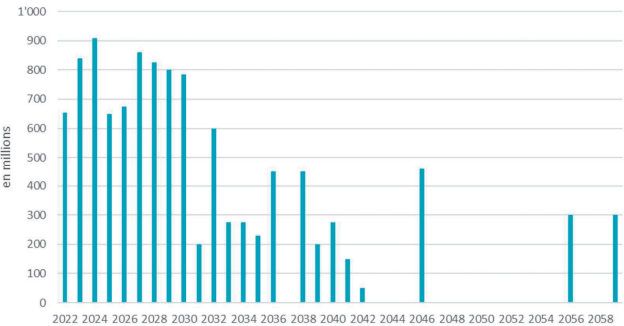


Durée moyenne	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
(années)	6.01	5.92	6.16	7.08	6.83	6.75	7.75	8.12	7.95	8.88	9.26

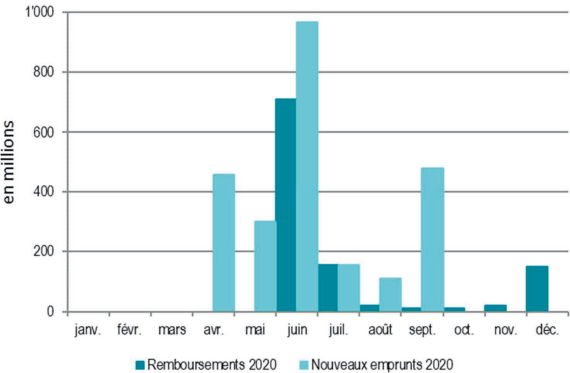
Répartition de la dette par créancier au 31.12.20



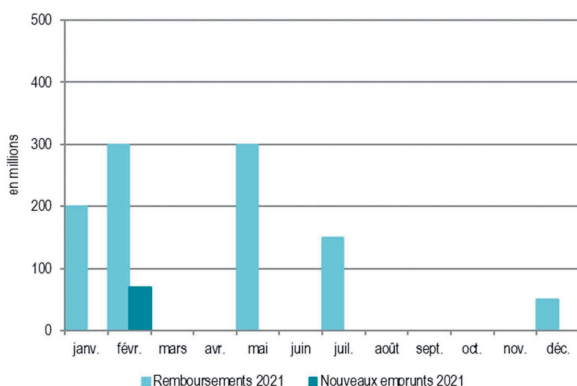
Echéancier de la dette



Échéances et refinancements 2020



Échéances et refinancements 2021



Page 23

Garanties : CPEG

Tome 1, pages 96 à 98, note 9.1.2

Insolvabilité d'employeurs affiliés en cas de liquidation partielle

- Recours pendant au TF sur une demande d'annulation de l'ISB et du CSCQ de leur participation à la recapitalisation de la CPEG
- Montants non payés à la CPEG par l'ISB (22 millions) et le CSCQ (2 millions)
- Risque d'insolvabilité de ces employeurs en cas de liquidation partielle selon le règlement de la CPEG en raison d'une réduction d'effectif ou d'une faillite
- En cas d'insolvabilité, risque que la CPEG fasse appel à la garantie de l'Etat pour financer le coût de la liquidation partielle

Page 24

Garanties : FPTPG

Tome 1, pages 99 à 100, note 9.1.3

Litige sur le calcul du montant de la recapitalisation

- Montant de la recapitalisation fixé à 98 millions par le Conseil d'Etat contre 118 millions selon les comptes de la FPTPG
- Ecart de 20 millions en raison de la non prise en compte par le Conseil d'Etat dans le calcul de la recapitalisation d'une provision technique pour événements spéciaux de 25 millions
- Le 26.02.21, demande en paiement de la FPTPG auprès de la Chambre des assurances sociales à l'encontre du Conseil d'Etat, afin d'obtenir un paiement complémentaire de 20 millions
- Taux technique de 2.25% élevé par rapport à la borne supérieure fixée par la directive technique des experts DTA4 : 1.83% en 2019, 1.68% en 2020

Page 25

Garanties : Caisse de la police (CP)

Tome 1, page 101, note 9.2

Equilibre financier précaire

- Caisse appliquant un taux technique élevé de 2.4% à fin 2020
- Recommandation de l'expert en prévoyance de constituer sur 7 ans une provision pour abaissement du taux technique de 2.5% à 2%
- Toutefois, objectif de 2% nettement au-dessus de la borne supérieure fixée par la directive technique des experts DTA4 : 1.83% en 2019, 1.68% en 2020
- Un taux technique de 1.5% induirait un découvert de 170 millions
- Variantes de plan à l'étude en vue de restaurer l'équilibre financier de la caisse

Page 26

Garanties : Rentes genevoises

Tome 1, page 102, note 9.3

Données 31.12.20 non auditées 31.12.2020 31.12.2019

Capitaux de prévoyance*	1'909	1'850
Placements	2'265	2'159
Taux de couverture	115.1%	114.1%
Taux technique moyen	0.5%	0.6%
Performance de la fortune	3.0%	6.7%
Actions	6.4%	21.4%
Créances	2.0%	4.5%
Biens immobiliers	5.2%	5.2%
Liquidités et autres actifs	-3.6%	6.6%
Allocation de la fortune		
Actions	15.6%	13.3%
Créances	51.5%	55.3%
Biens immobiliers	25.6%	24.9%
Liquidités et autres actifs	7.3%	6.5%

* y compris les provisions techniques

- Rentes servies par les Rentes genevoises garanties par l'Etat
- Analyse réalisée sur la base des comptes à fin 2019 montrant que la situation financière des RG n'était pas de nature à induire un risque de réalisation de la garantie de l'Etat à court et moyen termes
- Chiffres clé à fin 2020 tendent à confirmer ces conclusions

Page 27

Garanties : cautions simples

Tome 1, page 103, note 9.5

	31.12.2020	31.12.2019	Emprunts*	Fonds propres*
Transports publics genevois (TPG)	635	586	683	45
Maison de Vessy	69	64	66	0
Fondations HBM & HLM (FIDP)	55	54	1'313	436
Palexpo	30	32	98	206
Maison de Retraite du Petit-Saconnex (MRPS)	18	18	48	55
Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif (FPLC)	18	12	156	421
HES-SO Genève	8	8	20	33
Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)	8	8	n.d.	n.d.
EMS Béthel	7	7	19	5
Divers prêts hypothécaires	107	114	n.a.	n.a.
Divers crédits de constructions	150	92	n.a.	n.a.
Autres	1	3	n.a.	n.a.
Total	1'107	998		

* Données au 31.12.2020 sauf pour Maison de Vessy, MRPS, HES-SO Genève et EMS Béthel (31.12.2019)

n.a. : non applicable - n.d. : non disponible

Ratios d'endettement de 94% pour TPG et de 100% pour Maison de Vessy, mais couverts par des cautions simples de l'Etat

Page 28

Fonds et libéralités

Tome 1, page 125, partie 4

art.43 LGAF

art.13C REEF

art.13D REEF

Fonds affectés et financements spéciaux

- bilan/bilan
- revenus immédiats
- revenus différés

Libéralités de tiers affectées

- bilan/bilan

Page 29



Questions tome 1 ...

Page 30



Tome
4



République et canton de Genève

Rapport sur les comptes Consolidés 2020

Exposé des motifs du Conseil d'Etat
Etats financiers
Rapport de l'organe de révision

Bilan

Tableau des flux de trésorerie

Compte de résultat

	Note	2020	2019
Revenus fiscaux	2.1	7454	7393
Subventions reçues	2.2	740	710
Participation et parts à des sociétés	2.3	142	127
Autres revenus d'exploitation sans contrepartie directe	2.4	124	127
Produits d'exploitation sans contrepartie directe		8760	8357
Revenus liés aux tâches déléguées	2.5	2424	2128
Prestations de services et travaux, taxes	2.6	451	554
Deductions	2.7	156	153
Rendements	2.8	68	74
Produits d'exploitation avec contrepartie directe		9196	8666
Autres produits d'exploitation	2.9	284	213
PRODUITS D'EXPLOITATION		11164	12219
Charges de personnel	3.10	6943	6937
Charges de fonctionnement	3.11	1705	1712
Charges liées aux tâches déléguées	3.12	622	620
Subventions et charges de transfert	3.13	2775	2368
Participation et parts de sociétés	3.14	369	419
Deductions	3.15	49	102
Coûts des amortissements	3.16	846	859
Autres charges d'exploitation	3.17	251	483
CHARGES D'EXPLOITATION		12230	12761
RESULTAT D'EXPLOITATION		-1066	-1542
Produits financiers	3.18	388	385
Charges financières	3.19	254	293
RESULTAT FINANCIER		-130	-150
Part du résultat des sociétés mises en équivalence	3.20	17	-16
RESULTAT NET		-1079	-1683
Amortissement de la dette budgétaire		130	-
EXERCICE FINAL		-949	-1683
Trésorerie finale attribuable au Groupement		638	187
Trésorerie finale attribuable aux institutions		53	8

Nouveauté au compte de résultat en 2020

Etats financiers consolidés de la République et canton de Genève au 31 décembre 2020
Tous les montants sont en millions de francs suisses

Page 31

Périmètre de consolidation : critères

- Le contrôle** : approche IPSAS
- Les prestations effectuées** : faire partie de l'une des politiques publiques publiées au budget
- Quantitatif** : approche IPSAS
 - total du bilan de l'entité supérieur à 100 millions
 - indemnités ou aides financières reçues de l'Etat supérieures à 100 millions

Périmètre de consolidation : entités

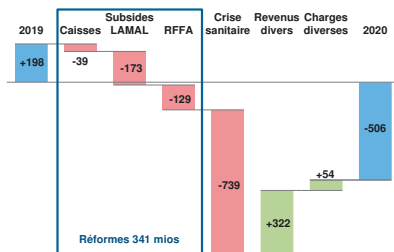
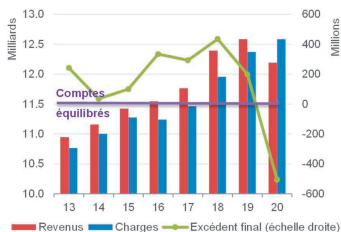


**Fondation PAV
à venir en 2021**

Page 33

Excédent final : évolution

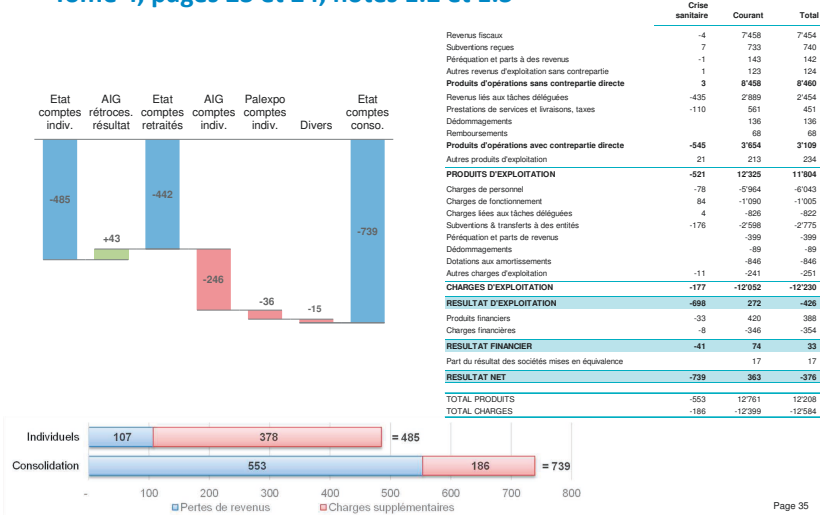
Tome 4, pages 22 et 23, notes 1.1 et 1.2



Page 34

Crise sanitaire : effets chiffrés

Tome 4, pages 23 et 24, notes 1.2 et 1.3



Revenus : analyse des écarts

Tome 4, pages 25 et 26, notes 1.4 et 1.4.2

	2020	2019	Variations	
Revenus fiscaux	7'454	7'363	91	1%
Revenus liés aux tâches déléguées	2'454	2'908	-454	-16%
Autres revenus non fiscaux	2'108	2'128	-20	-1%
Revenus non monétaires	176	185	-9	-5%
TOTAL PRODUITS	12'191	12'584	-392	-3%

	2020	2019	Variations		COVID-19
Revenus liés à la santé	944	1'044	-100	-10%	-93
Revenus liés à l'environnement et l'énergie	931	968	-37	-4%	-27
Revenus liés à la mobilité	157	226	-69	-31%	-68
Revenus liés à la vie économique	146	386	-240	-62%	-240
Revenus liés à l'aménagement et au logement	109	109	-0	0%	-0
Revenus liés à la cohésion sociale	102	107	-5	-5%	-4
Revenus liés à la formation	66	68	-2	-4%	-3
Revenus liés aux tâches déléguées	2' 454	2' 908	-454	-16%	-435

Revenus : analyse des écarts

Tome 4, pages 28 et 26, note 1.4.3

	2020	2019	Variations		COVID-19
Subventions reçues de la Confédération	609	580	29	5%	7
Autres subventions reçues	131	130	2	1%	-
Prestations de services et livraisons, taxes	451	554	-103	-19%	-110
Péréquation et parts à des revenus	142	137	5	4%	-1
Amendes et contraventions	63	68	-5	-8%	-7
Restitution de subventions : entités	3	2	2	104%	-
Restitution de subventions : ménages privés	27	36	-9	-26%	-
Produits d'intérêts	105	130	-25	-19%	-33
Rétrocession Banque nationale suisse	156	78	78	101%	-
Dividendes et autres rétrocessions	17	17	0	2%	-
Plus-values réalisées sur actifs	25	52	-27	-52%	-
Autres revenus non fiscaux	378	344	34	10%	28
Autres revenus non fiscaux	2'108	2'128	-20	-1%	-115

Page 37

Charges : analyse des écarts

Tome 4, pages 29, note 1.3

	2020	2019	Variations		COVID-19
Charges de personnel	6'043	5'837	205	4%	78
Charges de fonctionnement	1'005	1'112	-107	-10%	-84
Charges liées aux tâches déléguées	822	839	-17	-2%	-4
Subventions accordées aux ménages privés	1'731	1'554	177	11%	15
Subventions & transferts à des entités	882	815	68	8%	-
Aides Covid-19	161	-	161	-	161
Péréquation et parts à des revenus	399	419	-20	-5%	-
Dédommagements	89	102	-13	-13%	-
Charges d'intérêts sur emprunts	194	208	-14	-7%	5
Charges d'intérêts sur prêts simultanés CPEG et FPTPG	75	-	75	-	-
Dotations aux amortissements	846	859	-13	-2%	-
Dépréciations d'actifs	240	312	-72	-23%	11
Variations de juste valeur	16	67	-51	-76%	-
Autres charges d'exploitation et financières	81	245	-164	-67%	4
TOTAL CHARGES	12'584	12'371	214	2%	186

Page 38

Investissements

Tome 4, page 33, note 1.6

	2020	2019	Variations	
Investissements nets de l'Etat comptes individuels	521	601	-80	-13%
Investissements de l'Etat envers les entités du groupe	-57	-83	26	-31%
Investissements nets de l'Etat hors du Groupe	464	518	-54	-10%
AIG	135	250	-115	-46%
TPG	65	121	-56	-46%
FPLC	-42	-15	-27	178%
HG	34	51	-17	-33%
HUG	46	63	-17	-26%
FIDP	55	71	-16	-22%
FdP	2	14	-12	-85%
SIG	214	221	-6	-3%
Palexpo	3	6	-3	-53%
UNIGE	23	22	0	2%
EPI	2	1	1	56%
IMAD	2	1	1	126%
PFSA	5	1	4	283%
FTI	33	12	21	170%
Investissements nets des entités	578	819	-242	-30%
Investissements nets du Groupe	1'040	1'337	-297	-22%

Page 39

Engagements de prévoyance

Tome 4, pages 34 à 36, note 1.7

	31.12.2020	31.12.2019
Engagement de l'Etat (prêt simultané)	4'094	5'235
Engagement de l'AIG		128
Engagement de la Fondation des parkings		17
Engagement des FIDP		5
Engagement de la FTI		4
Engagement de la FPLC		2
Engagement envers la CPEG	4'094	5'391
Engagement envers la FPTPG	96	98
ENGAGEMENTS DE PREVOYANCE	4'190	5'490

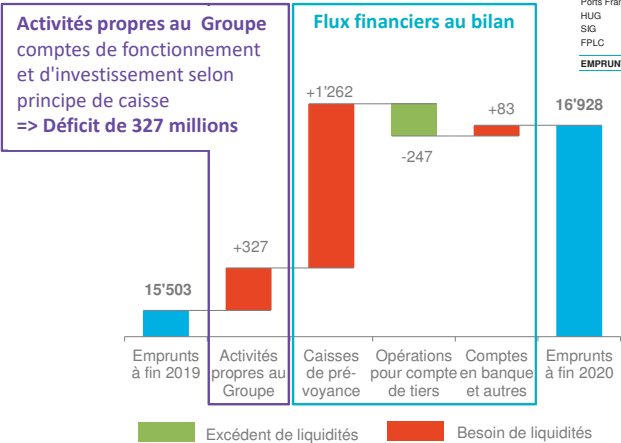
Les employeurs non subventionnés devant participer à la recapitalisation de la CPEG ont tous réglé les montants dus à la CPEG avant la fin 2020

Engagement de prévoyance employeurs	
Estimation des versements extraordinaires	156
Au 31 décembre 2019	156
Ajustement des versements extraordinaires	-1
Au 1er janvier 2020	156
Règlements	-156
Au 31 décembre 2020	-

Page 40

Emprunts

Tome 4, pages 36 à 37, note 1.8



	2020	2019	Var
EGE	1'2827	1'1'836	990
AIG	627	326	300
TPG	683	649	34
HG	394	286	108
FIDP	1'313	1'237	77
Paexpo	101	91	9
EPI	14	13	1
FTI	198	198	-0
UNIGE	14	14	-0
FdP	5	7	-1
Ports Francs	48	50	-2
HUG	115	126	-11
SIG	434	472	-38
FPLC	156	198	-42
EMPRUNTS	16'928	15'503	1'425

Garanties d'emprunts

Tome 4, page 85, note 8.4

	31.12.2020	31.12.2019
Cédules hypothécaires utilisées	1'955	1'911
Cédules hypothécaires non utilisées	407	399
Cédules hypothécaires	2'361	2'310
Cautions simples sur les emprunts d'entités	370	315
GARANTIES D'EMPRUNT	2'731	2'624

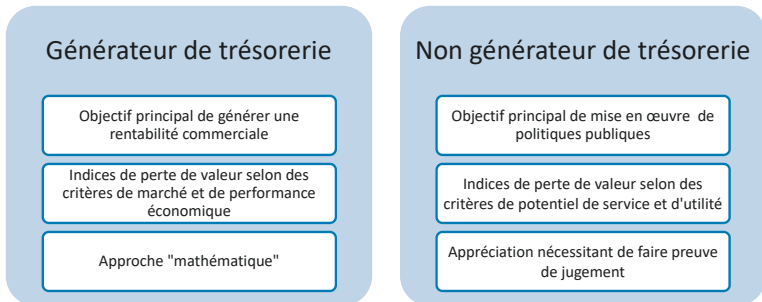
	Fonds propres	Emprunts hors groupe	Cautions simples	Cédules hypothécaire	Degré de garantie
TPG	45	683	635	-	93%
FIDP	436	1'313	55	1'260	100%
HG	798	394	-	284	72%
FPLC	421	156	18	187	100%
Ports Francs	14	48	-	64	100%
UNIGE	495	14	-	23	100%
Paexpo	206	101	30	44	74%
HUG	310	115	-	46	40%
FdP	181	5	-	30	100%
Autres entités consolidées	3'466	1'272	-	17	-
Total entités consolidées	6'372	4'102	738	1'955	
Autres entités non consolidées			370		
TOTAL			1'107	1'955	

Selon les données soumises par les entités pour les besoins de la consolidation des comptes de l'Etat

Dépréciation des actifs d'exploitation

Tome 4, page 100, note 14

Classification des actifs des entités de l'Etat



Tous les actifs d'exploitation de l'Etat et des entités sont des actifs non générateurs de trésorerie, à l'exception des actifs de l'activité Telecom des SIG

Page 43

Dépréciation des actifs d'exploitation

Tome 4, page 101, note 14

Actifs des SIG

- Dépréciations d'actifs dans les comptes IFRS des SIG déterminés selon la non atteinte d'objectifs de rendement fixés par le Conseil d'administration des SIG
- Nécessité de préciser si ces actifs doivent faire l'objet de dépréciations dans la consolidation de l'Etat selon les critères de potentiel de service et d'utilité (IPSAS)
- Analyse des SIG : existence d'indices de pertes de valeur pour les réseaux thermiques et l'usine des Cheneviers IV
- Analyse complémentaire du DT : absence d'indices de pertes de valeur tant pour l'activité thermique que pour l'usine des Cheneviers IV

Page 44

Dépréciation des actifs d'exploitation

Tome 4, page 101, note 14

Actifs liés à l'activité thermique

Analyse des SIG

- Modifications législatives cantonales envisagées (Cst-GE et Len) – octroi d'un monopole – déterminantes pour fixer le cadre de l'activité thermique à long terme
- Pas en mesure de confirmer l'existence d'une demande à ce stade

Analyse du DT

- Nécessité d'atteindre les objectifs cantonaux en matière climatique et énergétique
- Forte incitation à sortir des énergies fossiles avec octroi possible d'un monopole aux SIG

Consolidation

- Arguments des offices dans la logique global de l'Etat consistant à ne déprécier que lorsqu'il est certain qu'un actif n'aura plus d'utilité
- Incertitudes inévitables à ce stade concernant le niveau d'utilisation futur du réseau, nécessitant des analyses pour confirmer la valorisation des actifs
- A fin 2020, pas de retraitement dans les comptes consolidés de l'Etat des dépréciations d'actifs IFRS des SIG

Page 45

Dépréciation des actifs d'exploitation

Tome 4, pages 101 à 102, note 14

Usine des Cheneviers IV

Analyse des SIG

- Risque d'un éventuel surdimensionnement
- Cadre légal actuel – concernant la zone d'apport – ne permettant pas d'assurer que tous les déchets soient traités aux Cheneviers ("fuite des déchets" observée depuis 2019)

Analyse du DT

- Volumes incinérés de 2018 à 2020 encore supérieurs à 220'000 tonnes, alors que la capacité de la future usine est de 160'000 tonnes
- En 2020, "fuite des déchets" compensée par des apports extérieurs
- A l'avenir, possible interdiction ou forte limitation du voyage des déchets

Consolidation

- Usine indispensable et paraissant correctement dimensionnée pour le canton
- A fin 2020, annulation dans les comptes consolidés de l'Etat des dépréciations d'actifs IFRS des SIG

Page 46



Questions tome 4 ...

Page 47

2

Présentation des comptes par politique publique

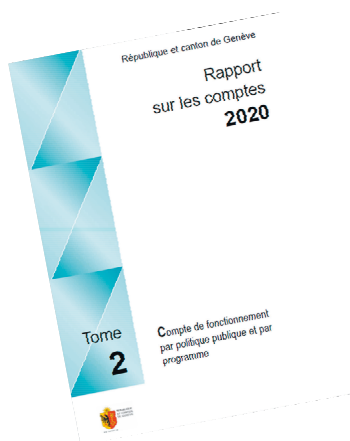
Tomes 2 et 3

Charges de fonctionnement Investissements

Y. Fornallaz, M. Bapst, Direction du budget - DGFE

Comptes de fonctionnement 2020

Guide de lecture du tome 2



Le Tome 2 de l'édition des comptes 2020 est dédié au fonctionnement

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

Page 49

Comptes de fonctionnement 2020 – Annexes

▪ Effectifs par politique publique et par département (page 419)

▪ Subventions accordées (page 423)

- Les subventions sont présentées au niveau détaillé (par libellé de subvention)
 - Les subventions liées à la Covid-19 contiennent la mention "Covid-19" au début du libellé
 - Une synthèse des aides Covid-19 sont dans les états financiers (Tome 1)
- 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 467)

- Descriptions des crédits supplémentaires
- Présentation des crédits supplémentaires selon 3 listes (par nature à 2 positions et programme, à l'exception des subventions qui sont votées par libellé) :
 1. Dépassements ayant fait l'objet de crédits supplémentaires soumis et approuvés par la commission des finances
 2. Dépassements de la compétence du Conseil d'Etat conformément à la LGAF et au RPFGB
 3. Dépassements non soumis ou non approuvés par la Commission des finances

▪ Provisions par programme et nature à 2 positions (page 491)

Page 50

Crédits supplémentaires

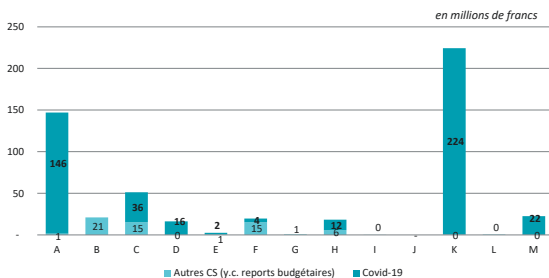
tome 2

Présentation des comptes 2020 par politique publique



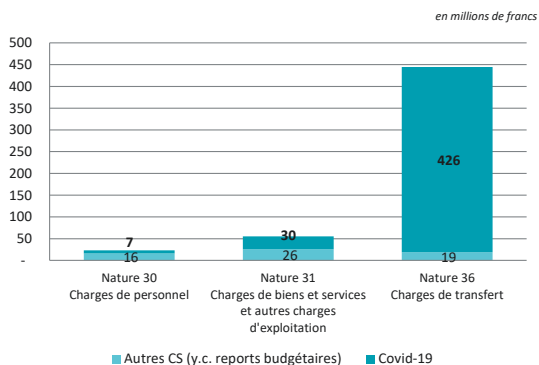
Département des Finances et des ressources humaines
Direction générale des finances de l'Etat

Crédits supplémentaires 2020 accordés par la Commission des finances par politique publique



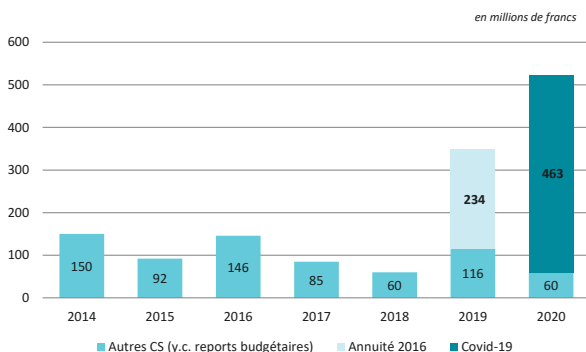
La Commission des finances a accepté pour **523 millions de crédits supplémentaires**, dont 463 millions sont liés à la crise sanitaire.

Crédits supplémentaires 2020 accordés par la Commission des finances par rubrique comptable



Page 53

Crédits supplémentaires accordés par la Commission des finances depuis 2014



Page 54

Principaux crédits supplémentaires 2020 liés à la Covid-19 accordés par la Commission

Dpt	Prog	Nat	Description	Montant
DSES	K01	36	Indemnisation aux HUG pour pertes liées à la Covid-19 (deux crédits supplémentaires)	176.0
DDE	A04	36	Indemnisations des bailleurs de locaux commerciaux (vesta I, II et III - trois crédits supplémentaires) - lois 12664, 12678 et 12826	34.0
DDE	A04	36	Cas de rigueur - loi 12810	30.0
DI	M01	36	Indemnisation aux TPG pour pertes liées à la Covid-19	21.7
DDE	A04	36	Indemnisation destinée aux commerces contraints à la fermeture - loi 12812	20.0
DCS	D01	36	Secteur de la culture - loi 12751	16.2
DDE	A04	36	Aide destinée aux installations et établissements accessibles au public (charges sociales et salaires des apprentis) - loi 12824	15.5
DDE	A04	36	Indemnisation à la restauration et débit de boissons - lois 12833 et 12864	15.3
DCS	C01	36	Hospice Général - prestations d'action sociale	14.4
DDE	A04	36	Aides financières extraordinaires RHT destinées aux cadres avec fonction dirigeante - loi 12685	14.0
DSES	H04	31	Achat de masques	12.1
DCS	C01	36	Soutien aux personnes en situation de précarité - loi 12836	12.0
DSES	K01	36	Indemnisation aux cliniques privées pour pertes liées à la Covid-19	10.7
DSES	K03	31	Dépenses de santé engagées pour le canton par les HUG	9.5
DSES	K01	36	Indemnisation à l'Imad pour pertes liées à la Covid-19	9.1
			Autres crédits supplémentaires liés à la crise sanitaire	52.5

Page 55

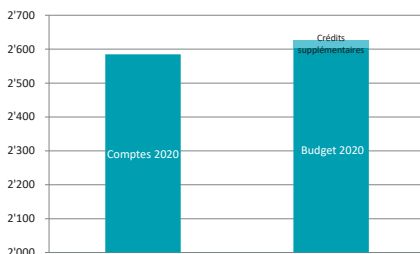
Principaux crédits supplémentaires 2020 non liés à la Covid-19 accordés par la Commission

Dpt	Prog	Nature	Description	Montant
Tous	Tous	31	Reports budgétaires 2019 sur 2020	17.6
DI	B04	31	Dépenses générales supplémentaires à l'OCBA	7.9
DCS	C03	36	Prestations complémentaires cantonales AI	4.9
DIP	F04	36	Mesures éducatives et de placements SPMI	3.7
DCS	C03	36	Prestations complémentaires fédérales AI	3.5
DCS	C02	36	Prestations complémentaires cantonales AVS	3.0
DIP	F01	30	Croissance d'élèves à l'enseignement primaire à la rentrée scolaire 2019	2.5
			Autres crédits supplémentaires non liés à la crise sanitaire	17.3

Page 56

Comptes de fonctionnement 2020 – respect du budget nature 30

Suivi du respect du budget de la nature 30 charges de personnel de la compétence du Grand Conseil (soit charges de personnel hors provisions)

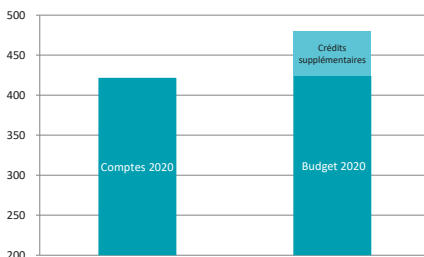


Au total les comptes 2020 présentent des charges inférieures de **42 millions** par rapport au budget 2020 et aux crédits supplémentaires accordés par la commission des finances en 2020.

Page 57

Comptes de fonctionnement 2020 – respect du budget nature 31

Suivi du respect du budget de la nature 31 charges de biens et services de la compétence du Grand Conseil (soit nature 31 hors provisions, dépréciations et irrécouvrables)

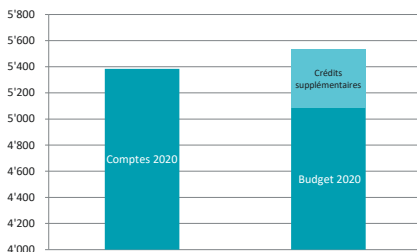


Au total les comptes 2020 présentent des charges inférieures de **58 millions** par rapport au budget 2020 et aux crédits supplémentaires accordés par la commission des finances en 2020.

Page 58

Comptes de fonctionnement 2020 – respect du budget nature 36

Suivi du respect du budget de la nature 36 charges de transfert de la compétence du Grand Conseil (soit nature 36 hors provisions, amortissements et dépréciations)



Au total les comptes 2020 présentent des charges inférieures de **144 millions** par rapport au budget 2020 et aux crédits supplémentaires accordés par la commission des finances en 2020.

Page 59



Questions tome 2 ...

Page 60

Comptes d'investissement 2020

tome 3



Département des Finances et des ressources humaines
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes d'investissement 2020 Guide de lecture du tome 3



Le Tome 3 de l'édition des comptes 2020
est dédié aux **investissements**

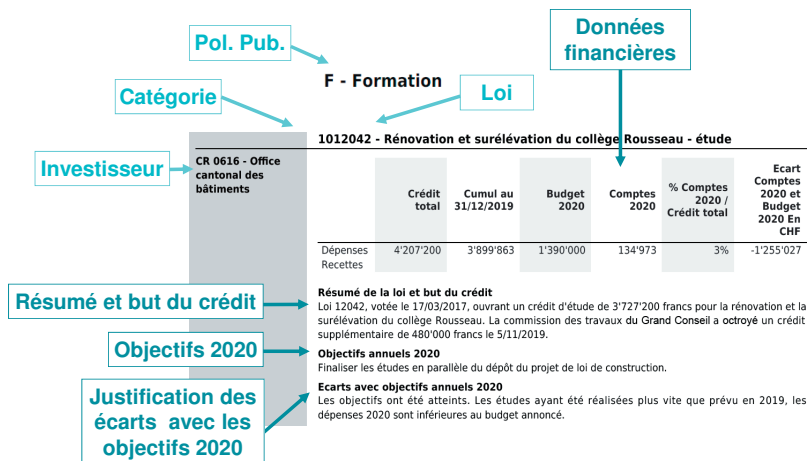
Il se compose de **deux parties** :

- les investissements par politique publique
- les prêts du patrimoine administratif

Il présente les **investissements réalisés au cours de l'année** en les comparant aux objectifs inscrits au budget.

Comptes d'investissement 2020

Guide de lecture du tome 3



Page 63

Comptes d'investissement 2020

Guide de lecture du tome 3

Annexes

ANNEXE 1 : récapitulation des investissements par politique publique (page 247)

ANNEXE 2 : tableau des investissements par loi et catégorie (page 251)

ANNEXE 3 : investissements par nature (page 261)

ANNEXE 4 : investissements de l'OCBA et de l'OCSIN (page 265)

ANNEXE 5 : synthèse des lois d'investissement à boucler (page 271)

ANNEXE 6 : tableau des durées d'amortissement (page 275)

ANNEXE 7 : crédits supplémentaires accordés par la commission des travaux (page 279)

Page 64

Comptes d'investissement 2020

Synthèse

En millions de francs	Comptes 2019	Budget 2020	Comptes 2020	Ecarts C2020/B2020	Taux de réalisation*
Dépenses d'investissement	596	731	534	-197	73%
Recettes d'investissement	20	32	42	10	131%
Investissements nets	576	699	492	-207	70%
Dépenses prêts du PA	22	38	43	5	113%
Recettes prêts du PA	4	2	2	0	100%
Recettes cessions d'actifs**	7	-	3	3	-
Solde net	587	735	530	-205	72%

* Représente le rapport entre les dépenses réalisées et celles budgétisées

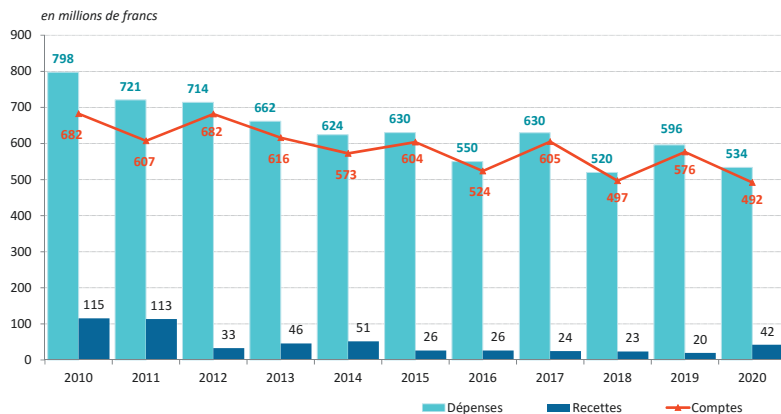
** Les cessions d'actifs ne sont pas budgétisées

Page 65

Comptes d'investissement 2020

Evolution des dépenses, recettes et comptes

Evolution des investissements de 2010 à 2020



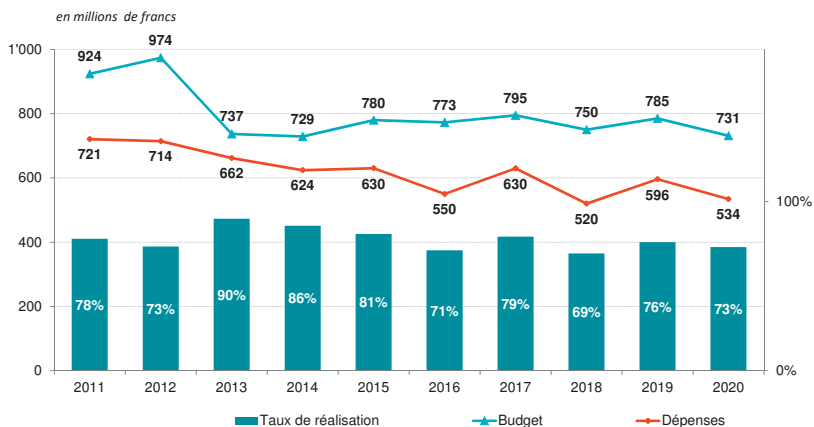
Hors prêts du patrimoine administratif, cessions et transferts d'actifs

Page 66

Comptes d'investissement 2020

Evolution des budgets, comptes et taux de réalisation des dépenses

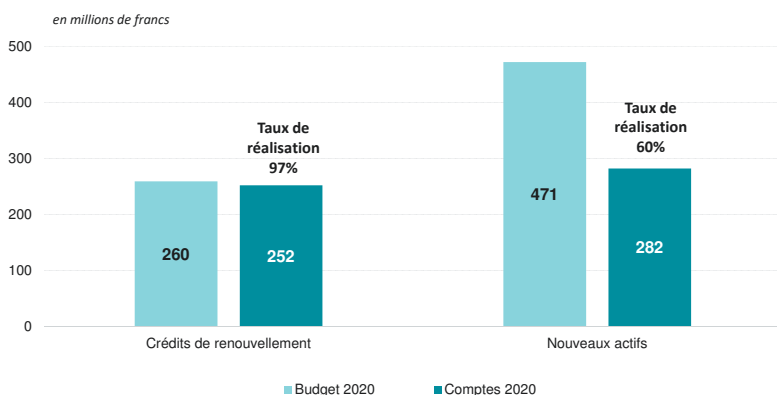
Evolution des dépenses d'investissement de 2010 à 2020



Page 67

Comptes d'investissement 2020

Taux de réalisation des dépenses



Page 68

Comptes d'investissement 2020

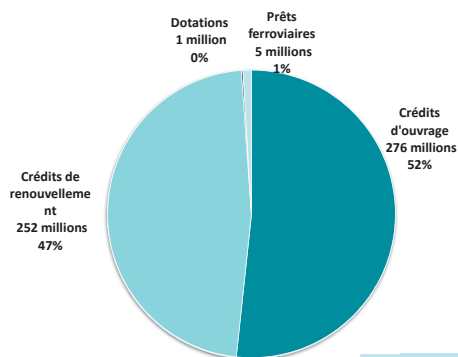
Principaux nouveaux actifs

<i>En millions de francs</i>	Budget 2020	Comptes 2020	Taux de réalisation
Construction lignes de tramways	102	49	48%
Projets d'agglomération	80	47	59%
Construction de logements d'utilité publique	35	19	54%
Relocalisation de la caserne des Vernets	21	15	71%
Parc et plage des Eaux-Vives	9	14	156%
Dépôt TPG "En Chardon"	5	13	260%
Nouvelle Comédie - subvention	11	11	100%
CMU étapes 5 et 6	29	8	28%
Ancienne Ecole de médecine	7	7	100%
Rénovation d'Uni Bastions	12	7	58%
Total	311	190	61%

Page 69

Comptes d'investissement 2020

Dépenses par catégorie



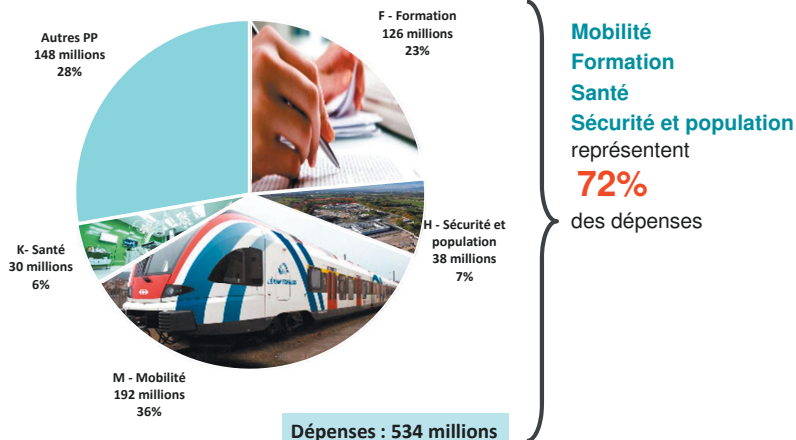
Dépenses d'investissement : 534 millions

53% des dépenses 2020 sont dédiées à la création de nouveaux actifs

Page 70

Comptes d'investissement 2020

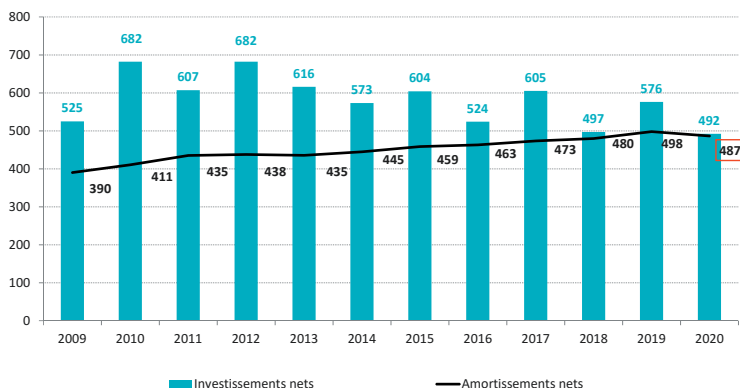
Dépenses par politique publique



Page 71

Comptes d'investissement 2020

Amortissements



La tendance haussière des amortissements reflète le niveau élevé des investissements depuis 2009

Page 72

Comptes d'investissement 2020 – crédits supplémentaires accordés par la commission des travaux

Dpt	Loi concernée	Objet de la demande	Montant du crédit supplémentaire	Date de la décision
DI	11866 – refonte SIRH	Complément suite à un décalage du projet dans le temps	550'000 francs	07/04/2020
DI	12184 – crédit d'étude ES II Meyrin	Complément pour augmenter la capacité de l'ES II de 1000 à 1400 élèves.	1'100'000 francs	25/08/2020
DI	12078 – crédit d'étude HEdS Champel	Complément nécessaire suite à l'augmentation de la surface du projet et de sa complexité.	550'000 francs	25/08/2020
DI	12386 – SIC Action sociale	Complément suite à la nouvelle loi fédérale sur les prestations transitoires pour chômeurs âgés (LPtra)	1'025'000 francs	09/03/2021

Page 73



Questions tome 3 ...

Page 74

3

Revenus fiscaux

R. Chirenti – Administration fiscale cantonale



Département des Finances
Direction générale des finances de l'Etat

Comptes 2020 – Revenus fiscaux (MCH2)

Part des différents impôts dans les revenus fiscaux

- Impôts directs des personnes physiques (61%)
- Impôts directs des personnes morales (18%)
- Autres impôts directs (11%)
- Impôt sur la propriété et sur les charges (2%)
- Parts à des revenus (8%)

Estimation des impôts périodiques

Impôts nécessitant une estimation dans les comptes

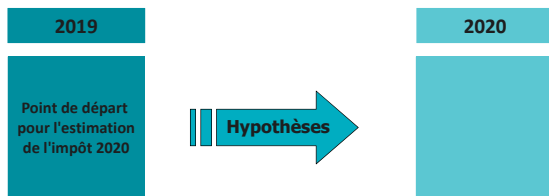
- Impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques
- Impôts sur le bénéfice et le capital des personnes morales
- Impôt immobilier complémentaire
- Part cantonale à l'impôt fédéral direct

Page 77

Modèle

Pour les personnes physiques (barème ordinaire) et les personnes morales

- Point de départ pour l'estimation de l'impôt 2020
Dernière situation fiscale suffisamment connue : 2019
- Hypothèses de croissance



L'impôt 2020 est complètement estimé

Page 78

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.

Page 79

Les impôts estimés dans les comptes

Comptes 2020
Estimation 2020
Correctif d'estimation 2019
Correctif d'estimation 2018
Correctif d'estimation 2017
Correctif d'estimation 2016
Correctif d'estimation 2015
Correctif effectif pour les années fiscales antérieures (reliquat)

Page 80

Impôts, taxes et droits : C2020 / B2020

En millions de francs	B2020	C2020	Ecart
Impôt sur le revenu et la fortune	4'309	4'562	+252
Impôt sur le bénéfice et le capital	1'358	1'350	-8
Impôt immobilier complémentaire	254	253	-2
Impôt s/ bénéfices et gains immobiliers	69	62	-7
Produit de l'enregistrement et du timbre	183	326	+143
Produit des successions et donations	157	188	+31
Autres impôts cantonaux	126	126	0
Parts cantonales à des impôts fédéraux	570	587	+17
Impôts, taxes et droits	7'027	7'454	+427

Page 81

RFFA et mesures d'accompagnement

Entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2020

Synthèse de l'estimation des différentes mesures :

En millions de francs	C2020
Fiscalité des personnes morales	-249
Augmentation de la part cantonale à l'IFD	+89
Taxation des dividendes de participations qualifiées	+30
Total des correctifs et reliquats	-129

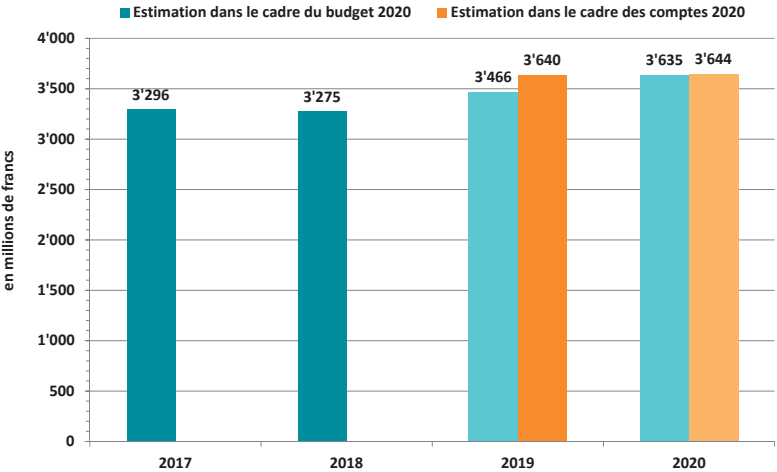
Page 82

PP IBO – Correctifs et reliquats

Niveau important des correctifs d'estimation et des reliquats concernant l'impôt sur le revenu et la fortune dans les comptes 2020.

En millions de francs	C2020
Correctifs (réévaluation des impôts de 2015 à 2019)	+179
Excédent de reliquats (rectifications sur les années avant 2015)	+37
Impact total dans les comptes	+217

PP IBO – Estimation de l'impôt 2020



PP IBO – Comparaison comptes/budget

En millions de francs	B2020	C2020	Ecart
Estimation de l'impôt 2020	3'635	3'644	+10

Impôt sur le revenu **en dessus** du budget de **28** millions de francs

- Prise en compte des dossiers 2019 (nette amélioration par rapport à l'estimation lors du B2020)
- Dégradation des hypothèses de croissance du PIB, passant de **+1,5%** à **-3,0%**

Impôt sur la fortune **en dessous** du budget de **18** millions de francs

- Prise en compte des dossiers 2019 (nette amélioration par rapport à l'estimation lors du B2020)
- Dégradation des hypothèses de croissance de l'impôt, passant de **+3,0%** à **+0,1%**

Page 85

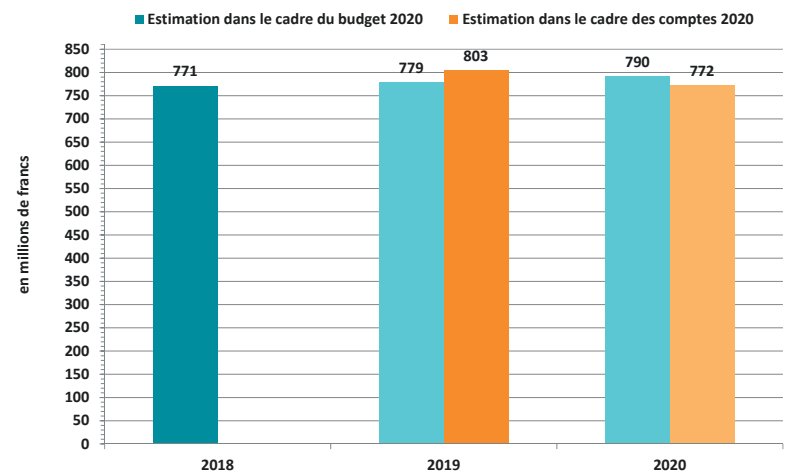
PP Impôt source – Correctifs et reliquats

Correctif d'estimation et reliquats se compensent en partie dans les comptes 2020.

En millions de francs	C2020
Correctif (réévaluation de l'impôt 2019)	+27
Déficit de reliquats (rectifications sur les années avant 2019)	-10
Impact total dans les comptes	+16

Page 86

PP Impôt source – Estimation de l'impôt 2020



Page 87

PP Impôt source – Comparaison comptes/budget

En millions de francs	B2020	C2021	Ecart
Estimation de l'impôt 2020	790	772	-18

Impôt à la source **en dessous** de la cible budgétaire

- Perception 2020 stable par rapport à 2019 alors que l'on prévoyait une croissance de +1,5% dans le budget
- Hypothèse de stabilité du nombre de quasi-résidents en 2020

Page 88

PM – Correctifs et reliquats

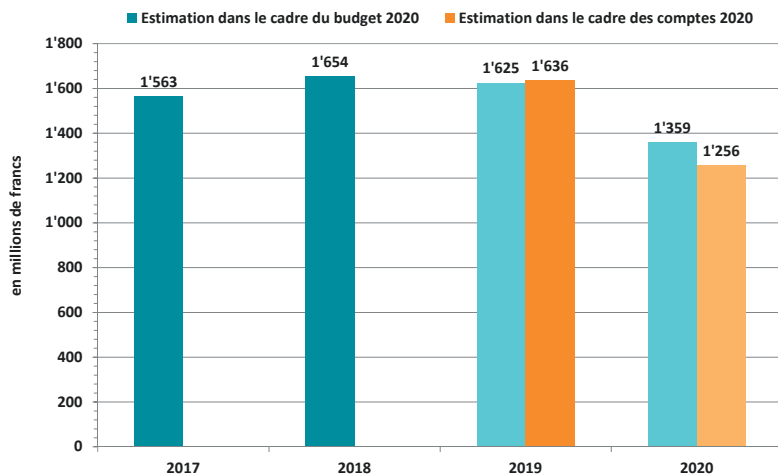
Niveau relativement important des correctifs d'estimation concernant l'impôt sur le bénéfice et le capital dans les comptes 2020.

En millions de francs

	C2020
Correctifs (réévaluation des impôts de 2015 à 2019)	+78
Excédents de reliquats (rectifications sur les années avant 2015)	+6
Total des correctifs et reliquats	+83

Page 89

PM – Estimation de l'impôt 2020



Page 90

PM – Comparaison comptes/budget

En millions de francs

	B2020	C2020	Ecart
Estimation de l'impôt 2020	1'359	1'256	-103

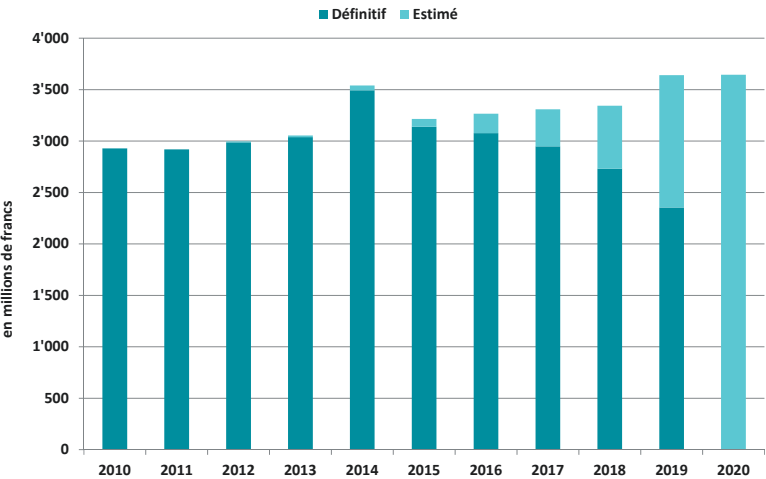
Impôt sur le bénéfice et le capital en dessous du budget de **103** millions de francs

- Dégradation des hypothèses de croissance du bénéfice pour l'année 2020, passant de -2,5% à -16,3% (enquête de janvier 2021)

Page 91

PP IBO – Evolution de l'impôt

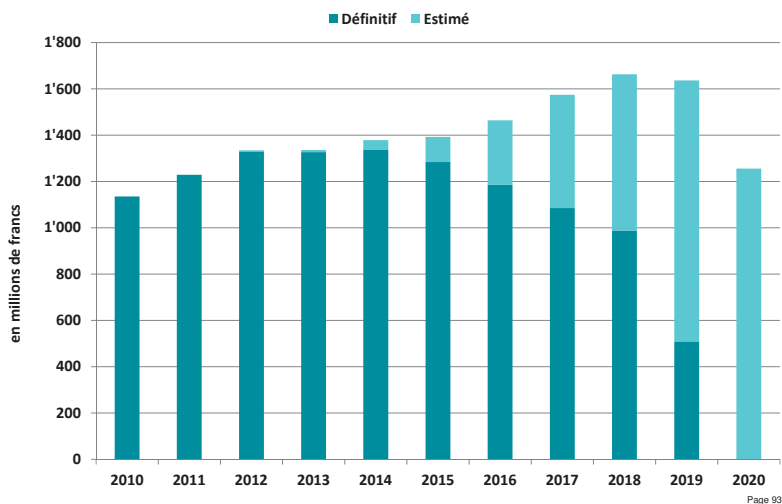
Impôt sur le revenu et la fortune en restituant les correctifs aux années correspondantes



Page 92

PM – Evolution de l'impôt

Impôt sur le bénéfice et le capital en restituant les correctifs aux années correspondantes



Questions ...

ANNEXE 2

14.04.2021



14.04.2021

Charges de personnel

A. Vuichard – Office du personnel de l'Etat



Département des Finances et des Ressources Humaines
Office du Personnel de l'Etat

Charge du personnel 2020

Faits marquants concernant l'exercice 2020 :

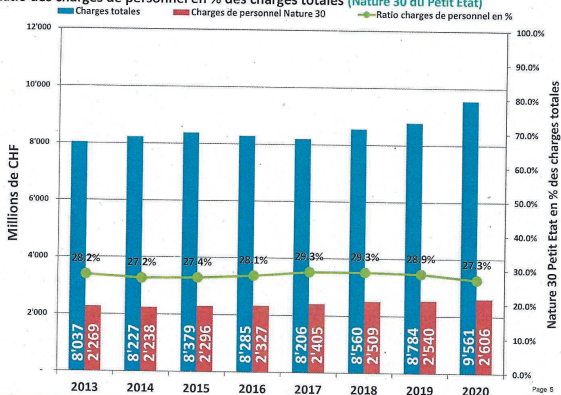
- Application des mécanismes : annuité 2020
- Aucun nouveau poste au Budget voté
- Demandes de dépassements pour de nouveaux postes et en lien avec la pandémie
- Non indexation de l'échelle des traitements
- Nombre de demandes de **Pont-AVS** en retrait
- Suppression du département présidentiel

Page 4

14.04.2

Charge du personnel 2020

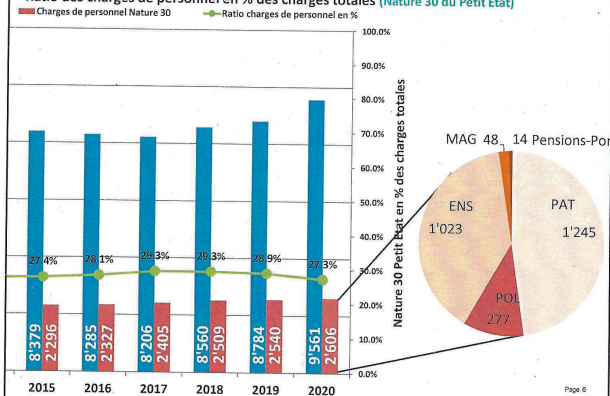
Ratio des charges de personnel en % des charges totales (Nature 30 du Petit Etat)



Page 5

Charge du personnel 2020

Ratio des charges de personnel en % des charges totales (Nature 30 du Petit Etat)

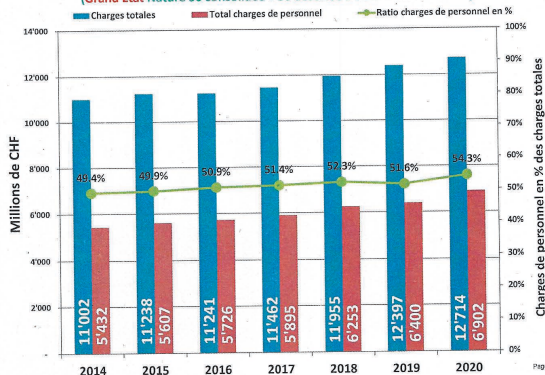


Page 6

14.04.2021

Charge du personnel 2020 (Grand Etat)

Ratio des charges de personnel en % des charges totales
(Grand Etat Nature 30 consolidée + 36 destinée à de la masse salariale)



Page 7

Charge du personnel 2020

Éléments relatifs aux principaux écarts - C2020 vs B2020

Les charges de personnel de CHF 2,61 milliards sont supérieures de CHF 2,8 millions au budget (+0,1%)

Compte tenu des dépassements accordés en cours d'année (34 millions), les dépenses sont inférieures au Budget Evolué de CHF 31,6 millions (-1,2%)

Les principaux écarts sont les suivants :

en millions de CHF

- + 20,2** Dotation de provision pour risque (Police + OCD)
- 8,2** Traitement du personnel (yc dépassements de crédits)
- 5,7** Prestations Employeur (Rentés, Pont AVS)
- 4,3** Autres charges en 309 (yc Frais de formation)

Page 8

14.04.2021

Charge du personnel 2020

Eléments relatifs aux principaux écarts - C2020 vs C2019

Compte 2020 de **CHF 2,61 milliards** en hausse de **CHF 66 millions (+2,6%)** par rapport aux comptes 2019

Les principaux écarts sont les suivants :

en millions de CHF

+ 31,0	Annuité 2020 et effet induit annuité 2019
+ 6,0	Annuité 2016
- 12,4	Effet Noria 2020
+ 11,3	Coûts induits des nouveaux postes 2019
+ 13,0	Coûts des nouveaux poste 2020 (dépassements de crédit)
+ 20,2	Provision pour risque (Police + OCD)
+ 4,6	Caisses de pensions gérées par l'Etat
+ 4,6	Charges employeur RFFA
- 6,0	Vacances de postes
- 7,4	Rente-Pont AVS
- 1,8	Frais de formation

Page 9

Charge du personnel 2020

Principaux dépassements de crédits

Les (61) crédits supplémentaires votés sur la nature 30 totalisent **CHF 34,4 millions** en 2020 :

en millions de CHF

Les principaux dépassements par programme :

8,1	F03 Enseignement spécialisé et prestations médico-psychologiques (82 ETP)
6,6	K03 Sécurité sanitaire, promotion de la santé et prévention (210 ETP)
6,1	H02 Privation de liberté et mesures d'encadrement (14 ETP)
2,7	F01 Enseignement obligatoire et orientation (24 ETP)
2,6	H01 Sécurité publique (14 ETP)
2,4	C06 Protection des personnes adultes sous curatelle (15 ETP)
2,1	J01 Pouvoir judiciaire
...	tous les autres dépassements sont < 1 million de francs (35 ETP)

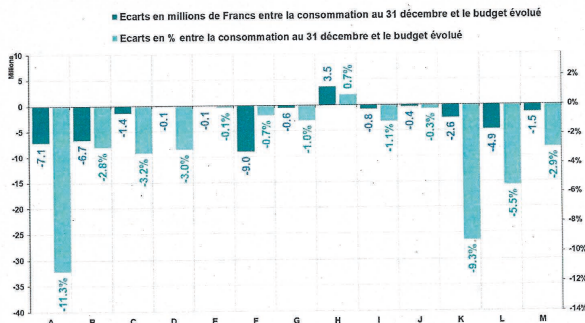
Pour rappel : **CHF 18,3 millions de dépassements en 2017**
CHF 3,2 millions de dépassements en 2018
CHF 104,5 millions en 2019 (dont 97 au titre de l'annuité 2016)

Page 10

14.04.2021

Charge du personnel 2020

Principaux écarts du consommé par politique publique C2020 vs B2020 (yc crédit sup.)



Page 11

Effectif du personnel 2020 – Administration cantonale - (ETP permanents)

Consommation des postes en ETP aux 31 décembre 2020 et 2019
par statut de personnel

Statut de personnel	2019		2020		
	Budget	Comptes	Budget	Budget (y.c. crédits supplémentaires)	Comptes
Magistrats	158.0	156.5	158.0	158.0	157.8
Personnel administratif et technique	8'035.6	7'682.2	8'046.5	8'662.4	7'872.8
Enseignants	6'290.6	6'213.8	6'284.3	6'284.1	6'199.1
Policiers - Agents de détention	2'146.0	2'105.6	2'145.5	2'149.5	2'143.0
Total	16'630.2	16'158.0	16'634.3	17'253.9	16'372.7
Consommation	97.2%		98.4%		

-472.2 ETP vacants au 31.12.2019

-261.7 ETP vacants au 31.12.2020

-881.3 ETP vacants au 31.12.2020

Page 12

14.04.2021

Effectif du personnel 2020 – Administration cantonale
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

POLITIQUE PUBLIQUE ETAT	Budget 2019	Consommés au 31 décembre 2019	Budget 2020	Budget 2020 (y.c. crédits supplémentaires)	Consommés au 31 décembre 2020
A Autorités et gouvernance	213.8	205.2	218.7	245.5	203.8
B Etats-majors et prestations transversales	1317.6	1253.5	1314.6	1347.6	1291.4
C Cohésion sociale	308.1	292.5	309.8	354.2	298.2
D Culture, sport et loisirs	19.2	17.8	20.2	24.6	19.9
E Environnement et énergie	292.5	279.6	292.5	300.7	285.2
F Formation	8'348.0	8'207.7	8'351.1	8'689.8	8'254.5
G Aménagement et logement	351.2	329.5	351.2	361.7	333.1
H Sécurité et population	3'318.2	3'225.7	3'317.7	3'391.5	3'311.1
I Impôts et finances	560.3	542.0	559.2	563.7	538.0
J Justice	767.6	756.4	767.5	790.6	763.3
K Santé	131.0	122.1	132.9	141.1	134.6
L Marché du travail, commerce	630.5	568.7	627.1	667.2	569.2
M Mobilité	372.5	355.5	372.0	376.0	360.3
Total général	16'630.2	16'158.0	16'834.3	17'253.9	16'372.7

-472.2 ETP vacants au 31.12.2019

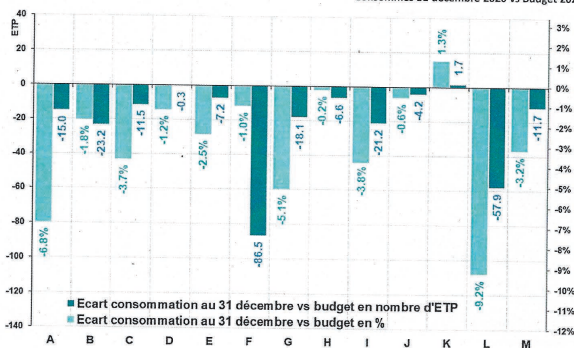
-261.7 ETP vacants au 31.12.2020

-881.3 ETP vacants au 31.12.2020

Page 13

Effectif du personnel 2020 – Administration cantonale
Principaux écarts du consommé par politique publique - (ETP permanents)

Consommés 31 décembre 2020 vs Budget 2020



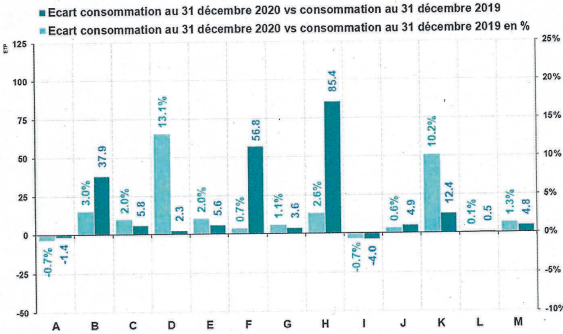
-261.7 ou -1.6% ETP vacants au 31.12.2020

Page 14

14.04.2021

Effectif du personnel 2020 – Administration cantonale
Principaux écarts du consommé par politique publique - (ETP permanents)

Consommés 31 décembre 2020 vs consommés 31 décembre 2019



+214.7 ou 1.3% ETP supplémentaires au 31.12.2020

Page 15

Effectif du personnel 2020 – Entités contrôlées et subventionnés
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)

ENTITES CONTROLEES	Budget 2019	Budget 2020	Consommés au 31 décembre 2020
A Autorités et gouvernance (Palexpo, Ports Francs, RPOI)	308.7	322.9	290.7
C Cohésion sociale (Hospice général)	1'531.1	1'628.0	1'615.1
E Environnement et énergie (SIG)	1'581.0	1'614.0	1'569.4
F Formation (Université)	2'155.2	2'205.5	1'916.7
G Aménagement et logement (FPLC, FTI, ROP)	78.1	81.1	81.1
K Santé (HUG & IMAD)	12'171.2	12'355.3	12'924.3
M Mobilité (AIG, TPG, Fondation des parkings)	3'267.4	3'369.3	3'320.5
Total entités contrôlées	21'092.7	21'576.1	21'717.6

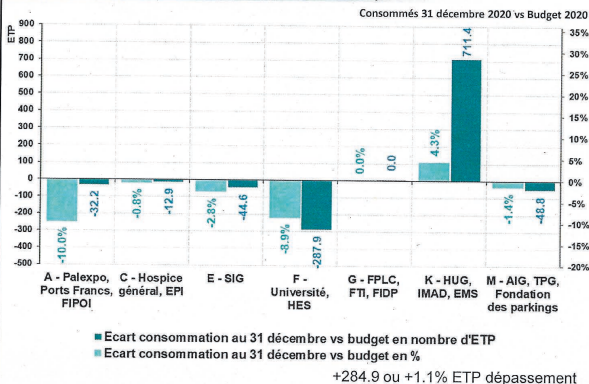
AUTRES SUBVENTIONNES	Budget 2019	Budget 2020	Consommés au 31 décembre 2020
F Formation (HES)	718.4	1'042.0	1'043.0
K Santé (EMS)	3'938.3	4'008.5	4'150.9
Total autres subventionnées	4'656.7	5'050.5	5'193.9

* Moyenne des ETP de l'année

Page 16

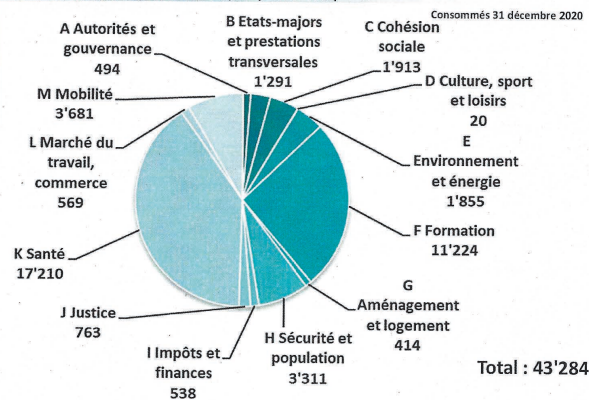
14.04.2021

Effectif du personnel 2020 – Entités contrôlées et subventionnées
Principaux écarts par politique publique - (ETP permanents)



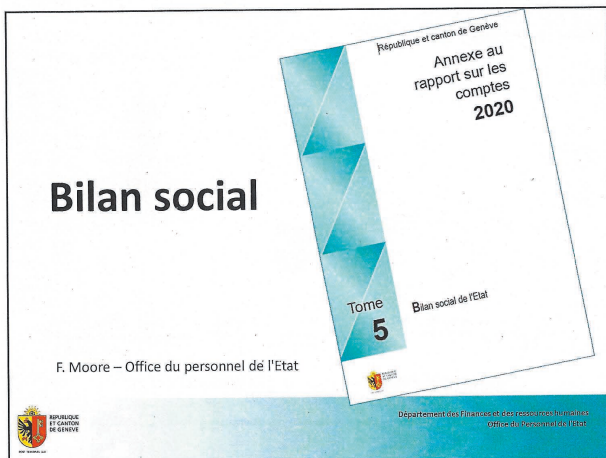
Page 17

Effectif du personnel 2020 – Grand-Etat (entités contrôlées et subventionnées)
Répartition par politique publique - (ETP permanents)



Page 18

14.04.2021



Résumé des brochures et périmètres

Périmètre du bilan social

- 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

- Emplois, les effectifs, les flux du personnel
- Rémunérations (salaires et indemnités), conditions de travail
- Formation et les relations professionnelles (uniquement Petit État)

Catégories de personnel :

Magistrats : 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.

Périmètre du bilan social de l'État et des institutions autonomes (BSGE)

- L'Etat
- Près de 100 Institutions autonomes (EMS, EPH, EPI, FIPOI, FdP, AIG, HES, HUG, HG, IMAD, Palexpo, SIG, TPG, UNIGE)

Source d'information BSGE

- Le système d'information des ressources humaines (SIRH) et les institutions autonomes
- Les données sont arrêtées au 31.12 de chaque année (photo)

Date de publication

- Bilan social (petit État): fin mars
- Bilan social grand État: fin mai

La collecte des données du bilan social Grand État n'est pas totalement terminée. Les effectifs en pourcentage devraient rester stables et figurent dans cette présentation dans un encadré vert.

14.04.2021

Evolutions marquantes

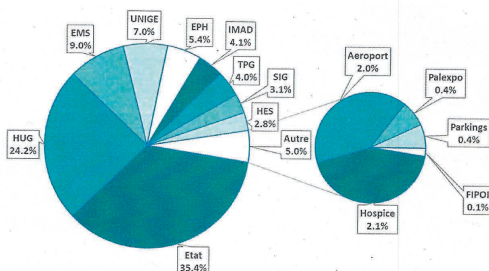
Perturbations liées à la pandémie et ses conséquences économiques
(hausse du taux d'absence maladie, baisse du taux d'absence accident,
baisse du taux d'EEDP, baisse du turnover)

Accélération du vieillissement du personnel

Baisse de la dispersion des salaires, des différences de salaire homme /
femme et hausse de la proportion de femmes cadres

Page 21

Effectif Grand État par institution (53'195 personnes)



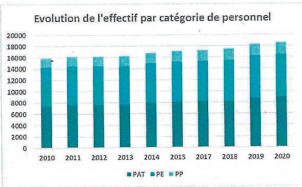
Page 22

14.04.2021

Effectif

Bilan social page 10 et 11

Département	Hommes		Femmes		2020	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Chancellerie d'Etat	51	42.5%	69	57.5%	120	0.6%
Finances et ressources humaines	505	43.9%	645	56.1%	1'150	6.1%
Instruction publique, formation et jeunesse	3'272	32.3%	6'862	67.7%	10'134	54.1%
Sécurité, emploi et santé	2'756	68.5%	1'285	31.5%	4'021	21.5%
Territoire	400	52.6%	360	47.4%	760	4.1%
Infrastructures	933	75.6%	301	24.4%	1'234	6.6%
Développement économique	17	54.6%	14	45.2%	31	0.2%
Cohésion sociale	150	37.4%	251	62.6%	401	2.1%
Secrétariat général du Grand Conseil	12	44.4%	15	55.6%	27	0.1%
Pouvoir judiciaire	227	26.7%	622	73.3%	849	4.5%
Total	6'023	44.4%	10'505	55.6%	16'527	100.0%



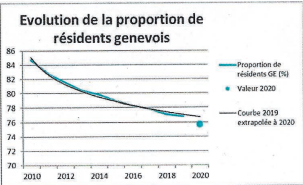
Page 23

Nationalité et résidence

Bilan social page 15

Nationalité	Lieu de résidence			Total
	Canton de Genève	Autres Cantons	Hors Suisse	
Suisse	69.6%	7.4%	11.6%	88.6%
AELE + UE	5.6%	0.5%	4.7%	10.8%
Autres Pays	0.6%	0.0%	0.0%	0.6%
Total	75.8%	7.9%	16.3%	100.0%

Dans l'administration cantonale, la proportion de résidents genevois continue de baisser (-1.1%).



Nationalité	Lieu de résidence			Total
	Canton de Genève	Autres cantons	Hors Suisse	
Suisse	49.6%	6.2%	10.4%	66.2%
AELE + UE	11.3%	1.3%	17.9%	30.4%
Autres Pays	3.1%	0.2%	0.1%	3.4%
Total	64.0%	7.6%	28.4%	100.0%

Dans le Grand État, la tendance est la même, mais dans une proportion plus faible (-0.9%)

Page 24

14.04.2021

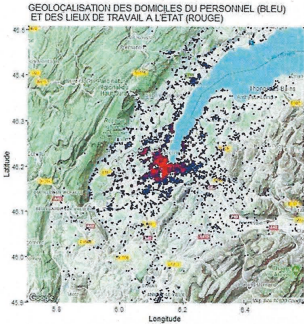
Résidence et lieu de travail

Complément d'analyse

En 2020, l'OPE a mis à jour les données du Registre des Entreprises et des Etablissements qu'il communique à l'Office Fédéral des Statistiques

Ce registre permet d'inventorier tous les établissements de l'administration cantonale, le nombre de personnes employées et leur activité à des fins de statistique mais aussi de prévention par exemple des accidents.

Grâce à des outils open source, ces données peuvent être croisées avec les domiciles du personnel pour évaluer la mobilité du personnel pour aller au travail



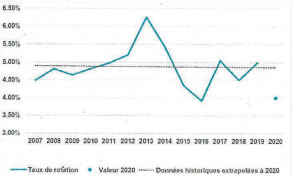
Page 25

Taux de rotation – Entrées / Sorties

Bilan social page 16 et 17

A 4.0% pour 2020, le taux de rotation du personnel a touché sa borne basse autour d'une moyenne proche de 5%

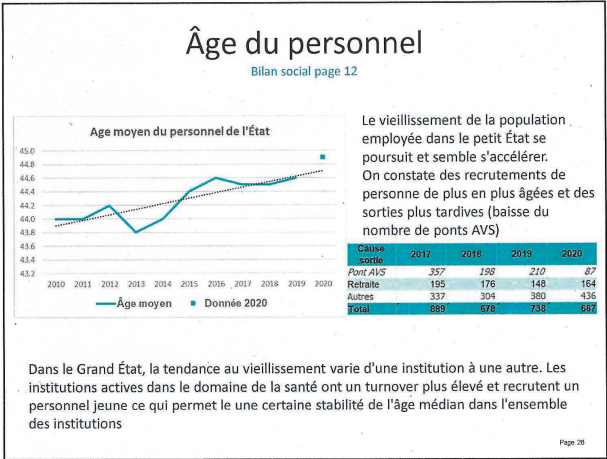
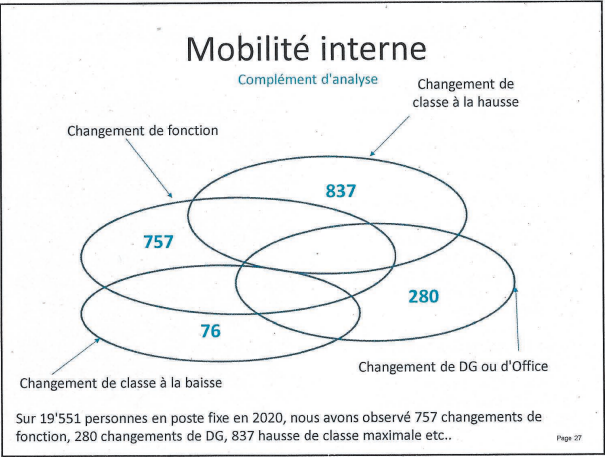
Entrées	Effectif	
	2019	2020
Fonctions permanentes	693	567
Fonctions non permanentes	355	431
Apprentissage, stagiaires	266	295
Total	1'314	1'293



Sorties	Effectif	
	2019	2020
Décès	13	12
Démission	224	215
Fin de contrat	89	154
Invalidité	15	8
Licenciement	39	47
Pont AVS	210	87
Retraite	148	164
Total	738	687

Page 26

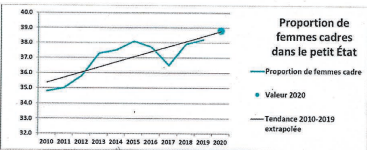
14.04.2021



14.04.2021

Promotion de l'égalité homme / femmes

Bilan social page 18



La proportion de femmes cadres poursuit son redressement après la baisse de 2017. L'objectif de 40% en fin de législature est atteignable.

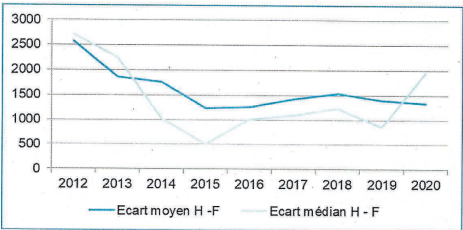
Département	Hommes	en %	Femmes	en %	Total
Chancellerie d'Etat	20	45.5%	24	54.5%	44
Finances et ressources humaines	96	60.0%	64	40.0%	160
Instruction publique, formation et jeunesse	136	46.1%	159	53.9%	295
Sécurité, emploi et santé	144	68.2%	67	31.8%	211
Territoire	86	72.9%	32	27.1%	118
Infrastructures	138	82.6%	29	17.4%	167
Développement économique	16	80.0%	4	20.0%	20
Cohésion sociale	16	50.0%	16	50.0%	32
Secrétariat général du Grand Conseil	6	66.7%	3	33.3%	9
Pouvoir judiciaire	33	44.6%	41	55.4%	74
Total	691	61.2%	439	38.8%	1130

Page 29

Ecart de remuneration Homme / Femme :

Bilan social page 18 et 19

Classes	Salaires médians			Salaires moyens		
	Hommes	Femmes	Différence	Hommes	Femmes	Différence
04-08	69'445	70'526	- 1'081	69'363	70'105	- 743
09-13	89'247	92'099	- 2'852	88'530	90'277	- 1'748
14-17	103'352	105'631	- 2'279	102'365	104'058	- 1'693
18-22	128'700	122'433	6'267	126'465	121'731	4'674
23-33	163'452	163'452	0	170'860	174'075	- 3'214
Total	164'734	162'778	1'956	166'623	164'261	2'363



Page 30

14.04.2021

Taux d'absence

Bilan social page 20 et 34

Département	Maladie	Accident	Total
Chancellerie d'Etat	3.1%	0.3%	3.4%
Finances et ressources humaines	6.0%	0.7%	6.6%
Instruction publique, formation et jeunesse	4.6%	0.6%	5.2%
Sécurité, emploi et santé	5.0%	1.6%	7.5%
Territoire	3.3%	0.7%	3.9%
Infrastructures	4.6%	0.6%	5.2%
Développement économique	9.6%	0.4%	10.0%
Cohésion sociale	6.2%	0.6%	6.8%
Secrétariat général du Grand Conseil	2.2%	0.0%	2.2%
Pouvoir judiciaire	6.6%	0.5%	7.0%
Total	5.1%	0.6%	5.7%

Le taux d'absence est en hausse de 0.4% par rapport à l'an dernier. Ce phénomène s'explique par la hausse du taux d'absence maladie (+0.5%). Il est partiellement compensé par une baisse du taux d'absence accidents (-0.1%).

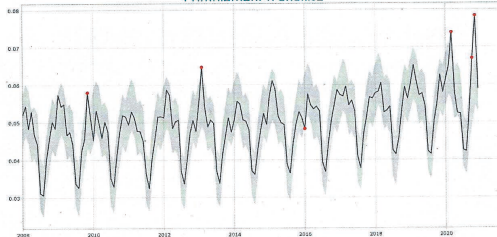


La baisse du taux d'absence accident s'explique surtout par la baisse du nombre de cas (-0.25%). Cette baisse concerne autant les accidents professionnels que non professionnels.

Page 31

Taux d'absence

Complément d'analyse



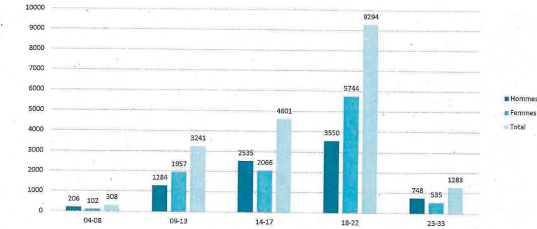
Le graphique ci-dessus reprend les taux d'absence mensuels depuis 2008. La hausse s'est surtout produite lors des deux vagues de l'épidémie en mars puis en octobre / novembre. Au cours de ces deux épisodes, la hausse de l'absence a dépassé les bornes hautes des prévisions. Ces deux pics caractérisés par trois anomalies sont relativement rares : les 3 anomalies détectées en 2020 représentent la moitié des anomalies détectées en 13 ans de données mensuelles.

Page 32

14.04.2021

Effectif par classe de fonction

Bilan social page 19



Tranche Classe	2019	2020	Var.
04-08	1.8%	1.6%	-0.2%
09-13	17.3%	17.3%	0.0%
14-17	25.1%	24.6%	-0.5%
18-22	48.9%	49.6%	0.7%
23-33	6.8%	6.9%	0.1%

Le personnel de l'administration évolue vers des fonctions plus qualifiées situées dans des classes un peu plus élevées

Page 33

Annuité

Bilan social pages 22

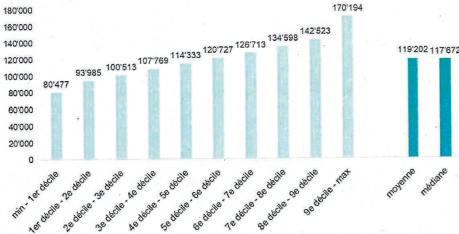
Annuité	Effectif	en %	Annuité	Effectif	en %	Annuité	Effectif	en %
0	653	3.5%	8	797	4.3%	16	806	4.3%
1	642	3.4%	9	646	3.4%	17	848	4.5%
2	738	3.9%	10	829	4.4%	18	660	3.5%
3	630	3.4%	11	842	4.5%	19	537	2.9%
4	663	3.5%	12	1'037	5.5%	20	461	2.5%
5	966	5.2%	13	1'050	5.6%	21	373	2.0%
6	643	3.4%	14	835	4.5%	22	2'378	12.7%
7	1'006	5.4%	15	687	3.7%			

Une conséquence indirecte du vieillissement de la population de l'État est l'augmentation de la proportion des personnes touchant le maximum des annuités qui passent de 11.9% à 12.7% de l'effectif. On constate qu'il s'agit d'un mouvement général.

Page 34

Rémunération et indice de Gini

Bilan social pages 22 et 23



Il en résulte de ce qui précède une hausse des rémunérations sur un an (2020 par rapport à 2019):

- la médiane des revenus passe de Fr. 116'236 à 117'672 (+1'436 Fr.)
- la moyenne des revenus passe de Fr. 118'181 à 119'202 (+1'021 Fr.)

On constate aussi une convergence des rémunérations vers la moyenne avec un tassement de l'indice de GINI de 0.120 à 0.119

Primes et indemnités

Bilan social pages 22 et 35

Nature	Dépenses 2019		Dépenses 2020	
	Montant	en %	Montant	en %
Éléments de rémunération liés au droit du travail	8'811'736	11.9%	9'981'703	12.9%
Indemnités liées aux conditions de travail	44'817'588	60.6%	44'445'035	57.5%
Indemnités pour des responsabilités additionnelles	14'418'786	19.5%	16'744'616	21.7%
Primes et allocations	2'081'772	2.8%	1'992'939	2.6%
Débours et frais	3'871'192	5.2%	4'145'031	5.4%
Total	94'001'074	100%	97'369'324	100%

Les indemnités et primes s'inscrivent en hausse de Fr. 3.3 M. La variation s'explique principalement par les indemnités pour responsabilités additionnelles (+2.3M), les éléments de rémunération liés au droit du travail (+1.2M).

Postes	Montants
CHS	1'87'45
DF	0'11'372
DIP	18'988'142
DSES	52'036'610
DT	91'754
DI	2'241'034
DDE	10'928
DSC	3'93'965
SEC-G	30'796
PJ	864'387
Total	77'375'524

Primes	Montants
Indemnité risques inhérents à la fonction	24'727'284
Indemnité assurance maladie	1'327'256
Indemnité maître de classe	8'758'790
Indemnité nuit, weekend et jours fériés	8'165'426
Heures supplémentaires Police	35'70'155
Compensation heures supplémentaires 2 et 3e	3'285'327
Débours / collisions / paniers / repas / vêtements	2'612'257
Heures supplémentaires	2'281'652
Indemnité decanat	7'147'568
Soutien scolaire	124'4928
Indemnité téléphone portable	1'144'714
Autres	8'226'547
Total	70'183'529

Les employés du DSES reçoivent 69% du total des primes et indemnités. Les postes de 1MCHF ou plus représentent 89% du montant des primes.

14.04.2021

Formation initiale et continue

Bilan social page 26

Formation initiale

Personnel en formation	Effectif	
	2019	2020
Stagiaires	193	208
Stagiaires police - détention*	111	80
Apprentis·es	244	285
Total	538	573

Le taux de réussite aux examens professionnels des apprentis est de 95% en 2020

Le nombre d'apprentis s'inscrit en hausse

Formation continue

	2019	2018	2020
Nb de personnes	10'338	10'318	7'497
Nb de jours	39'567	38'280	27'351

Le nombre de personnes ayant suivi une formation continue et le nombre de jours de formation continue dispensés s'inscrivent en baisse de 28% en raison de la pandémie.

Domaine de formation continue	Nb de jours
Profession enseignante	11'104
Police métier	2'723
Cours externes	2'440
Formation générale	1'406
Management	1'307
Formations spécifiques	1'133
Autres	7'238
Total	27'351

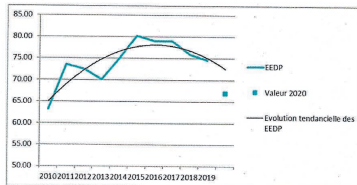
Les six plus grandes catégories de formation représentent plus de 70% des formations reçues par le personnel de l'État. Au total, 95% des personnes estiment transposer les connaissances acquises durant une formation continue

Page 37

Gestion des compétences

Bilan social page 27

Après avoir atteint l'objectif de 80% d'EEDP réalisés en 2015, nous observons une poursuite de la baisse accentuée par la pandémie (les personnes concernées souhaitent souvent se voir physiquement)



Des réflexions sont actuellement en cours auprès du Collège Spécialisé des Ressources Humaines pour améliorer le suivi de cet indicateur ainsi que son mode de calcul.

Page 38

Gestion des risques à l'Etat de Genève

Audition à la Commission des finances – 21 avril 2021



Chancellerie d'Etat
Gestion des Risques Etat

15.04.2021 - Page 1

Thèmes



- ❖ Cadre normatif et organisation
- ❖ Risques principaux (financiers et non financiers)

Cadre normatif et organisation

15/04/2021 - Page 3

Bases légales et méthodologiques



Adoptés par le CE avec un extrait de PV le 18 septembre 2013; nouvelle version de la politique adoptée par le CE le 11 avril 2019

Politique
Pourquoi?

LGAF
(chapitre VIII)

Règlement
(RGR, D 1 05.10)

Directive transversale
gestion des risques

Manuel méthodologique

Constitution
Art. 221 "Contrôle et
audit interne"

¹ Le Conseil d'Etat organise au sein de chaque département un contrôle interne. Les communes et les institutions de droit public en font de même.

➡ **Cadre juridique**

➡ **Qui? Quoi? Quand?**

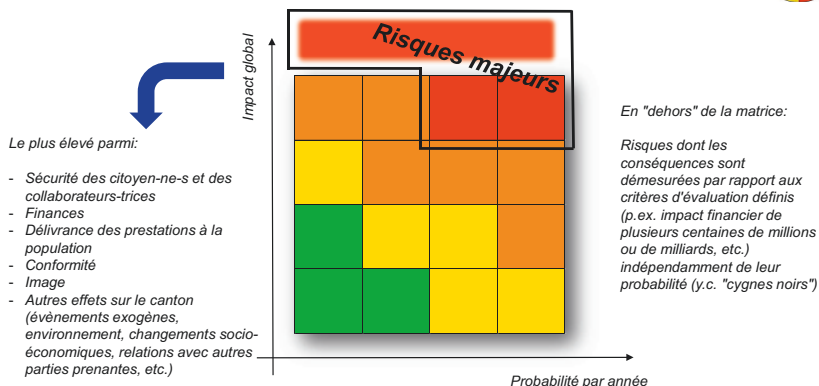
➡ **Comment?**





Risques majeurs

Une définition précise qui n'est pas forcément celle du langage commun



- ❖ **Probabilité (fréquence):** mesure de la possibilité qu'un événement se réalise dans le futur
- ❖ **Impact:** mesure de l'effet ultime du risque sur l'administration cantonale, sur le canton et sa population

15/04/2021 - Page 5



Implication du Conseil d'Etat

- ❖ Actes directes et *"tone at the top"*: approbation de la politique de gestion des risques et adoption du règlement sur la gestion des risques
- ❖ Prise de décision concernant la stratégie de traitement des risques majeurs (via le comité d'audit)
- ❖ Prise de décision concernant la stratégie de traitement des risques significatifs (Conseiller-e-s d'Etat + secrétaire général-e de chaque département)
- ❖ Réception de rapports sur les risques annuels départementaux et consolidés
- ❖ Mandats spécifiques au responsable de la gestion globale des risques ou au CSCI, selon besoin

15/04/2021 - Page 6



Organisation

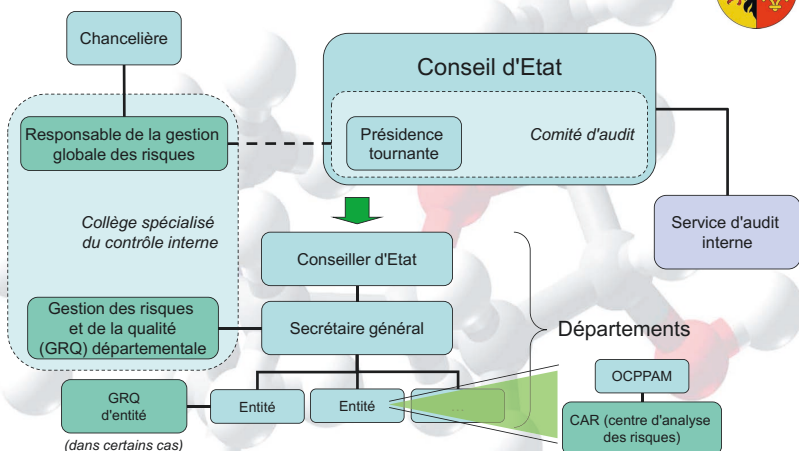
Instances qui s'occupent de la gestion des risques

- ❖ **Responsable de la gestion globale des risques de l'Etat** (1 ETP)
→ coordination transversale, cadre normatif, méthodologie, présidence du collège spécialisé
- ❖ **Gestion des risques et de la qualité (GRQ) départementale / d'entité** (28 ETP*) → coordination départementale / d'entité pour risques et SCI
- ❖ **Centre d'analyse des risques de l'OCCPAM** (3.3 ETP): entre autres, coordination de l'analyse des risques en lien avec les situations exceptionnelles

* -7.7 ETP, soit -21% ETP depuis 2014 au niveau GRQ

Organisation

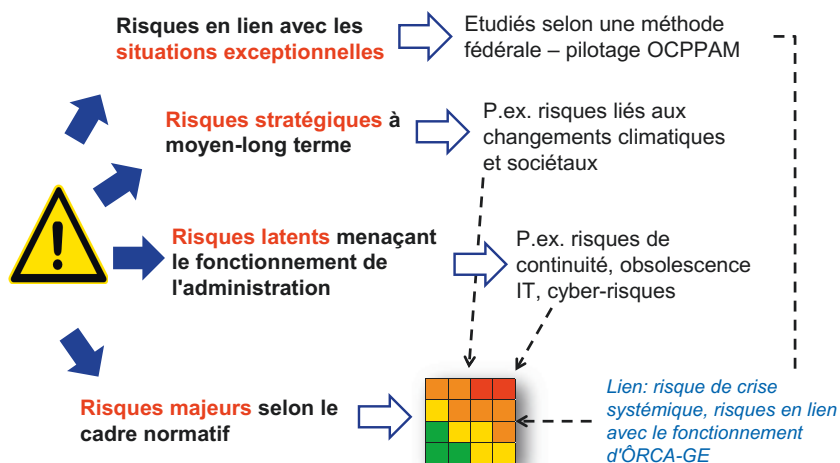
Structure



Risques principaux

15/04/2021 - Page 9

Univers des risques

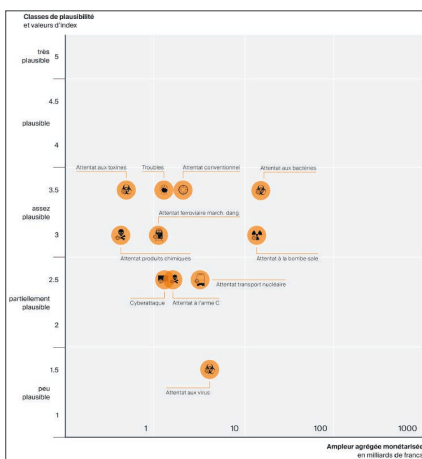
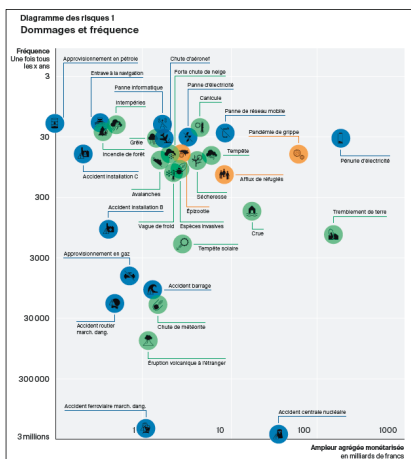


15/04/2021 - Page 10

Risques en lien avec les situations exceptionnelles

15/04/2021 - Page 11

Paysage des risques Suisse (OFPP)



15/04/2021 - Page 12

Risques liés aux situations exceptionnelles



- ❖ Risques épidémiques
- ❖ Risques d'approvisionnement
- ❖ Risque de blackout électrique
- ❖ Risque de pénurie d'électricité
- ❖ Risques nucléaires
- ❖ Risques liés au terrorisme
- ❖ Risques d'accidents industriels
- ❖ Risque lié à une pollution aiguë et massive de l'air ou de l'eau
- ❖ Risques géologiques
- ❖ Risques d'inondation
- ❖ ...

Risques liés aux situations exceptionnelles

Consolidation



- ❖ 59 scénarios étudiés dans le cadre de la méthodologie fédérale sous le pilotage de l'OCPPAM, chacun potentiellement classifiable comme majeur selon les critères établis par le RGR
- ❖ Avec les autres risques majeurs identifiés, **cela impliquerait la transmission au Conseil d'Etat de plus de 70 risques chaque année**



Doublons et système ingérable!



Consolidation des principaux scénarios pouvant générer des effets long terme dans le **risque de crise systémique**

+

Suivi des faiblesses existantes dans le **risque lié au fonctionnement du dispositif ORCA-GE et des cellules opérationnelles**

Risque de crise systémique

Crise résultant d'évènements exogènes pouvant affecter la société sous de multiples points de vue (sécurité, économie, etc.).

Causes potentielles :

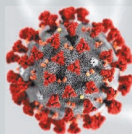
- ❖ Pénurie d'électricité
- ❖ Pandémie très grave
- ❖ Attaque bioterroriste
- ❖ Nuage radioactif
- ❖ Tremblement de terre (6-7 Richter)
- ❖ Vague géante (tsunami) sur le Lac Léman
- ❖ Effondrement des marchés financiers

Conséquences potentielles

- ❖ Des centaines de victimes, de milliers de personnes blessées ou ayant besoin d'assistance
- ❖ Système de santé débordé, risque d'émeutes et de panique au sein de la population
- ❖ Vie économique et sociale bouleversée
- ❖ Impact financier se chiffrant en milliards
- ❖ Impact de longue durée sur le territoire et l'environnement

Ce risque majeur consolide les scénarios pouvant générer une crise de longue durée

Risques épidémiques et d'approvisionnement



❖ Risques épidémiques

- ❖ Identifiés sur le plan international, national et cantonal (Confédération, DGS, HUG, IMAD...)
- ❖ Plans national et cantonal contre la pandémie
- ❖ Cellule de crise HUG active avant que l'OMS ne déclare l'urgence de santé publique de portée internationale (30 janvier 2020), cellule de veille IMAD active depuis décembre 2019
- ❖ Plan de continuité Etat orienté pandémie développé en 2007, puis mis à jour en 2009 et 2020
- ❖ Exercice ERNS14 (panne d'électricité + pandémie de grippe)

❖ Risques d'approvisionnement

- ❖ Pandémie COVID → problème de pénurie de matériel à l'échelle mondiale
- ❖ Dépendance de la Suisse et des autres pays occidentaux de l'étranger (notamment pays asiatiques)
- ❖ Aucune disposition obligatoire en matière de stock de matériel de protection dans le plan national contre la pandémie

Risque de blackout électrique et de pénurie d'électricité



- ❖ Coût (conséquences directes et indirectes):
 - ❖ Blackout, Suisse: jusqu'à 6 milliards par jour (Suisse)
 - ❖ Blackout, canton: entre 300 M et 1 milliard (pour une durée de 3 jours)
 - ❖ Pénurie d'électricité, canton: > 1 milliard (durée plusieurs semaines)

- ❖ Mesures contre le blackout (SIG):

- ❖ Redondance des postes d'injection
- ❖ Maintenance régulière et renouvellement de l'équipement
- ❖ Surveillance 24h/24
- ❖ Réglages sélectifs des protections
- ❖ Réserve de puissance aux points d'interconnexion
- ❖ Délestage manuel ou automatique
- ❖ (Après un blackout) ilotage partiel du réseau

- ❖ Mesures contre la pénurie d'électricité:

- ❖ Compétence fédérale (OFAE)
- ❖ Art. 31 et 32 LAP
- ❖ Plan OSTRAL (appel à la population pour des économies de consommation, contingentement, délestage cyclique)



Le dispositif de délestage coordonné (UFLS) des pays européens a permis d'éviter un évènement grave à large échelle le 8 janvier 2021

Risques stratégiques à moyen-long terme

Risques liés aux changements climatiques et environnementaux

- ❖ **Risques liés aux changements climatiques et environnementaux:** abordés dans le rapport annuel consolidé sur les risques 2020 et 2021
- ❖ Plusieurs scénarios de situations exceptionnelles (p.ex. canicule, grand froid)
- ❖ Nombreuses stratégies sectorielles:
 - ❖ Concept cantonal de la protection de l'environnement
 - ❖ Stratégie pour la biodiversité
 - ❖ Plan climat cantonal
 - ❖ Concept et plan de développement durable
 - ❖ Déclaration de l'urgence climatique par le Conseil d'Etat (4 décembre 2019)
 - ❖ Nouveau plan directeur d'énergie présenté en décembre 2020
- ❖ Enjeu COVID: stabilisation d'un taux raisonnable de télétravail?



Risques liés aux inégalités sociales

- ❖ Situation des couches les plus faibles de la population aggravée par la pandémie
- ❖ Taux de chômage le plus élevé de Suisse (5.7% à fin février 2021)
- ❖ Autres risques, p.ex. inégalités dans l'accès aux nouvelles technologies
- ❖ Identifiés et traités prioritairement par le DCS mais aussi par les autres, p.ex.:
 - ❖ Emploi → DEE
 - ❖ Scolarisation → DIP
 - ❖ Logement → DT
- ❖ Département ad hoc créé dans cette législature
- ❖ Mise en œuvre de la politique publique C
- ❖ Autres risques identifiés et traités par l'Hospice général



Risques liés aux changements sociétaux

Enjeux omniprésents:

- ❖ Vieillesse de la population
- ❖ Mouvements migratoires
- ❖ Changements technologiques

Risques induits par la crise sanitaire:

- ❖ Risques liés à la réinvention de l'espace urbain pour coexister avec le COVID
- ❖ Risques psychologiques et sociaux induits par la crise COVID (liens familiaux et sociaux interrompus, travail ou didactique à distance, confinement et solitude, etc.)
- ❖ Risques d'émeutes en lien avec la fatigue de la société face à la durée de la crise et à ses effets

Risques latents pouvant menacer le fonctionnement de l'administration

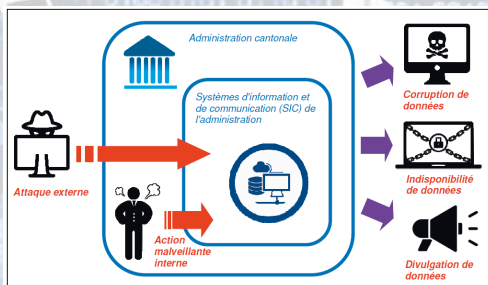
Risques de continuité

- ❖ **Risques pouvant induire l'arrêt d'une prestation vitale** en raison de l'indisponibilité de ressources clés (personnes, locaux, technologies, données, fournisseurs)
- ❖ Scénario s'étant réalisé pendant la pandémie: impossibilité pour les collaborateurs-trices de se rendre au bureau
- ❖ Mais: pas de foyer au sein d'un service délivrant une prestation vitale, pas d'arrêt d'activités vitales
- ❖ Lancement d'une initiative pour renforcer les plans de continuité métier pour les activités prioritaires
- ❖ Cadre méthodologique, outils, cellule d'accompagnement et formation présents à l'Etat depuis des années



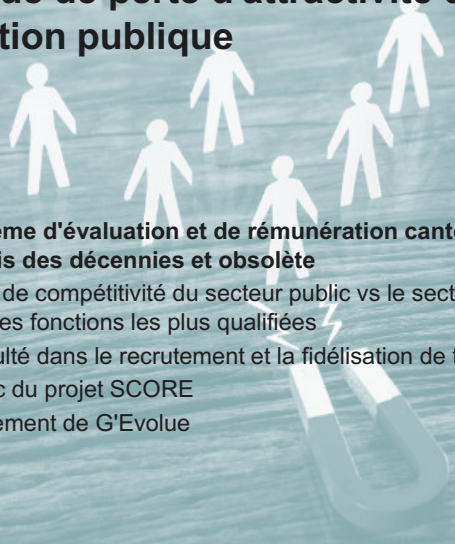
Cyber-risques et obsolescence des systèmes d'information

- ❖ Risques liés à des **outils inadaptés**
- ❖ Risques de **dysfonctionnement** et de **continuité**
- ❖ Risques d'**intrusion**



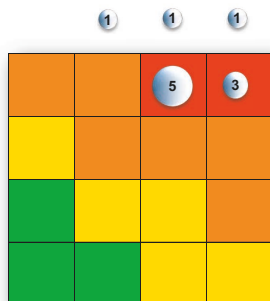
- ❖ **L'obsolescence des SI** est une porte d'entrée pour les cyber-risques
- ❖ Des dizaines des risques d'obsolescence sont documentés, dont 1 majeur au DIP
- ❖ Intention d'investissement supérieure à la capacité d'exécution estimée par l'OCSIN

Risque de perte d'attractivité de la fonction publique

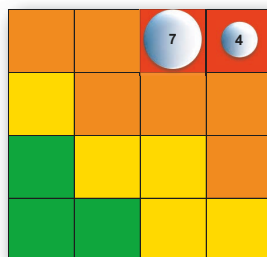
- 
- ❖ **Système d'évaluation et de rémunération cantonal inchangé depuis des décennies et obsolète**
 - ❖ Perte de compétitivité du secteur public vs le secteur privé, surtout pour les fonctions les plus qualifiées
 - ❖ Difficulté dans le recrutement et la fidélisation de talents
 - ❖ Echec du projet SCORE
 - ❖ Lancement de G'Evolue

Evolution des risques majeurs

Risques majeurs



Administration cantonale



Entités consolidées

- ❖ +3 risques par rapport à l'année dernière malgré 4 risques ayant cessé d'être majeurs
- ❖ Détérioration générale du paysage des risques (augmentation du nombre de risques et de la gravité), surtout en raison de la crise COVID

15/04/2021 - Page 27

Evolution des risques

Risque aggravé + nouveaux risques majeurs



Crise systémique (risque transversal Etat)

La probabilité de ce risque augmente car la crise se prolongera en 2021 voire plus, avec une incertitude élevée sur sa durée et sur la vitesse de reprise



NOUVEAU

Risque de retard dans la mise à disposition des bâtiments scolaires neufs et difficultés dans la mise à disposition de surfaces pour répondre aux besoins à court terme (DIP)

Risque lié à l'augmentation d'élèves, à la pénurie de locaux disponibles, à la complexité du processus et aux difficultés dans la mise à disposition des terrains



NOUVEAU

Impossibilité d'effectuer des prévisions de bonne qualité en matière de dépenses et recettes de fonctionnement et d'investissement au budget (DF)

Risque lié à la sincérité, l'exhaustivité et la fiabilité des prévisions budgétaires



Evolution des risques

Nouveaux risques majeurs



HUG



Risques liés aux virus émergents (HUG)

NOUVEAU

Initialement lié au virus Ebola (2014), ce risque fait référence depuis quelques années aussi aux "virus se transmettant par voies aériennes, hautement contagieux et dangereux"



HUG



Risque d'infections nosocomiales (HUG)

NOUVEAU

Ce risque est devenu majeur en 2020 en raison du nombre extrêmement élevé de patients COVID hospitalisés et de la possibilité qu'un patient contracte une infection dans l'établissement hospitalier



GENEVE
AÉROPORT



Dégradation économique et financière (Genève Aéroport)

NOUVEAU

Résulte de trois risques dont un majeur (impossibilité de maintenir le niveau de contribution des redevances non aéronautiques) suite à la crise COVID (-69% passagers en 2020, -40% prévu en 2021). Risque réduit à court terme par les mesures prises par GA et par l'Etat, mais pas à moyen/long terme en raison des incertitudes encore très élevées sur la reprise du trafic aérien et du plan d'investissements de Genève Aéroport à horizon 2030



15/04/2021 - Page 29

Evolution des risques

Nouveaux risques majeurs



σtpg



Pérennité financière non assurée à court et moyen termes (TPG)

NOUVEAU

Ce risque devient majeur en raison de la crise COVID (chute de la fréquentation des transports publics) et du programme d'investissements à déployer pour répondre à demande d'augmentation de l'offre

Prochains exercices déficitaires, contrairement aux prévisions d'exercices bénéficiaires jusqu'en 2024 faites avant la pandémie. Pas de cashflow suffisant pour financer les investissements; endettement à 69.5% destiné à augmenter. Malgré les dotations supplémentaires versées à titre de 2020 et 2021, risque élevé de besoins ultérieurs pour absorber les effets de la crise en 2021



PORTS FRANCS
ET ZONE DE COMMERCE



Risque de perte du statut de dépôt franc sous douane (Ports Franks)

NOUVEAU

Devient majeur en raison de la révision de la loi sur les douanes; l'article 44 du PL propose la suppression des ports-francs dans leur fonctionnement actuel et, de ce fait, met en péril l'existence de l'entité. Si la loi est approuvée, l'entreprise devra revoir complètement son modèle d'affaires en réaffectant ses locaux à des opérations de stockage de marchandises ordinaires

15/04/2021 - Page 30

Evolution des risques

Risques majeurs stables



Risques lié à la CPEG (DF)

Plusieurs facteurs menacent encore l'équilibre financier de la CPEG (proportion très importante d'engagements envers ses pensionnés, maintien de la primauté de prestations, système de capitalisation partielle)



Risque de disparition du patrimoine historique et juridique de la République gardé dans les Archives d'Etat (CHA)

Le planning du projet d'implantation des Archives d'Etat sur le site de l'Arsenal n'a pas été impacté par la crise COVID à ce stade



Soustraction fiscale non détectée (DF)

Risque intrinsèque à toute administration publique, augmentation des sommes récupérées ces dernières années grâce à un renforcement du service de contrôle: les montants 2020, relatifs à plusieurs années fiscales, devraient dépasser 400 millions

15/04/2021 - Page 31

Evolution des risques

Risques majeurs stables



Risque lié à la sensibilité des estimations fiscales aux hypothèses retenues (DF)

Risque inhérent à l'activité étatique et aux variations des hypothèses de croissance (PIB). Les effets de la RFFA et les incertitudes liées à la crise sanitaire s'ajoutent aux difficultés d'estimer correctement les revenus fiscaux. En 2020, correctifs fiscaux supérieurs à 400 millions



Risque de refinancement à long terme (DF)

En hausse à l'aube de la crise COVID, le risque est actuellement plus stable. Augmentation de la dette d'env. 1 milliard, essentiellement en raison de la recapitalisation de la CPEG. Perspectives négatives en raison de la nécessité de soutenir l'économie



Risque lié au manque de structures d'accueil pour jeunes dangereux pour eux-mêmes ou pour les autres (DIP)

Après l'inscription d'un total de 3.5 millions et de 22.5 ETP dans le budget du PFQ 2019-2022 et la mise à disposition des premières places dans un foyer en début 2020, l'ouverture d'une seconde structure pour des bénéficiaires supplémentaires est prévue pour 2022

15/04/2021 - Page 32

Evolution des risques

Risques majeurs stables



Manque d'infrastructures pénitentiaires adéquates (DSPS)

Lié à la situation de Champ-Dollon – surpeuplé, vétuste et non conforme aux contraintes légales actuelles –, le risque est aggravé par le refus de plusieurs projets (construction Dardelles, conversion Brenaz en établissement de détention administrative, etc.). La surpopulation de l'établissement en empêche la rénovation et la mise aux normes



Risque d'obsolescence d'applicatifs métier dans le domaine scolaire (DIP et DI)

Ce risque met en danger la délivrance de la prestation ainsi que des subventions fédérales (env. 40 millions) allouées à la formation professionnelle.

Etude conjointe intégrant les problématiques d'obsolescence technique et fonctionnelle à réaliser par le DIP et l'OCSIN, afin de ne pas retarder ultérieurement le démarrage du projet. Crédit voté en 2017 avec la loi 12080 largement insuffisant: le dépôt d'un PL complémentaire ouvrant un crédit d'investissement supplémentaire d'env. 16.5 millions semble indispensable

15/04/2021 - Page 33

Evolution des risques

Risques majeurs stables



Risques médicamenteux (HUG)

Il s'agit du seul risque majeur parmi les risques iatrogènes et cliniques. Il concerne les événements indésirables pouvant survenir lors d'une des étapes du circuit du médicament, de l'anamnèse à l'entrée à la sortie/transfert du patient



Risque de sécurité non assurée des personnes et de dommage sur les biens (HUG)

Inclut notamment le risque d'incendie, les agressions physiques et psychologiques ainsi que les problèmes liés à la circulation des personnes et à l'accès aux zones sensibles



Risque lié à la sécurité des personnes en psychiatrie (HUG)

Inhérent à la nature de l'activité et des patients, il concerne les épisodes de violence physique et psychologique pouvant affecter les patients eux-mêmes, le personnel soignant et l'entourage

15/04/2021 - Page 34

Evolution des risques

Risques majeurs stables



Risque d'atteinte à la sécurité informatique ou cyber-risque (HUG)

Ce risque est lié à toute forme d'intrusion dans le réseau interne de l'hôpital ou de malveillance interne. L'attractivité croissante des données médicales sur le marché de la cybercriminalité est à la base de l'évaluation très élevée de la probabilité



Risque de continuité du service informatique (HUG)

Risque de perturbation importante de l'infrastructure informatique pouvant menacer le bon fonctionnement de l'hôpital, avec des conséquences sévères sur la délivrance des prestations et sur la sécurité des patients.



Risque d'incendie dans un local d'exploitation (Hospice général)

Absence de cas majeurs ou non maîtrisés depuis l'évènement de 2014 (feu survenu au foyer des Tattes ayant causé une victime et des dizaines de blessés)

15/04/2021 - Page 35

Evolution des risques

Risques disparus ou ayant cessé d'être majeurs



Risques liés aux initiatives fédérales contre l'immigration

Risque archivé suite aux résultats de la votation du 27 septembre 2020



Risque d'internalisation des tâches de la sûreté liée au PL 12541 (GA)

Risque dont les conséquences financières étaient >350 millions sur 5 ans en cas de passage de la sous-traitance à l'engagement massif de nouveaux collaborateurs dans le domaine de la sûreté; il est revu à la baisse suite à l'intensification du lobbying et à la détérioration de la situation économique de Genève Aéroport en raison de la crise



Variation de valeur des participations (SIG)

Ne se réalise pas au plus haut niveau depuis 2016; la modification du capital d'ALPIQ (sortie EDF) et le retrait de la bourse en diminuent la probabilité



Risque de santé et de sécurité au travail (UNIGE)

Risque lié à des aspects tels que l'absence ou non-observation des protocoles de sécurité et la maîtrise insuffisante des produits dangereux; il baisse suite à la mise en œuvre de nouvelles mesures de contrôle

15/04/2021 - Page 36

Conclusions et perspectives



- ❖ Le cadre de gestion des risques de Genève est complet et inspiré des principaux standards internationaux
- ❖ Il suscite l'intérêt d'autres cantons (p.ex. Neuchâtel) et de nombreux autres acteurs
 - ❖ Co-fondation d'une plateforme d'échange sur la gestion des risques regroupant instances publiques, privées et internationales
 - ❖ Enseignement d'un cours au DAS en gestion des risques d'entreprise à la Haute école de gestion
 - ❖ Présentation du cadre dans des conférences internationales
 - ❖ Animation de workshops et formations (p.ex. OMS, OMPI)
- ❖ Plusieurs entités consolidées se sont également dotées d'un(e) responsable de gestion des risques ou de SCI (p.ex. Genève Aéroport, SIG, TPG, IMAD, FIPOI, UNIGE)
- ❖ Parmi les priorités pour 2021+: renforcement des plans de continuité de l'Etat par rapport aux activités vitales et à des scénarios divers

Merci!



Questions?