



Date de dépôt : 5 juin 2024

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat approuvant les états financiers consolidés de
l'Etat de Genève pour l'année 2023**

Rapport de Jacques Blondin (page 3)

Projet de loi (13444-A)

approuvant les états financiers consolidés de l'Etat de Genève pour l'année 2023

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 consolidés de la République et canton de Genève pour l'année 2023,
décrète ce qui suit :

Article unique Etats financiers

Les états financiers consolidés pour l'année 2023, présentés en annexe et faisant partie intégrante de la présente loi, sont approuvés :

- l'excédent final de revenu au titre de l'année 2023 est de + 226 millions francs ;
- les fonds propres au 31 décembre 2023 s'élèvent à + 7 498 millions francs.

Rapport de Jacques Blondin

La commission des finances sous la présidence de M. François Baertschi a examiné le projet de loi mentionné en titre lors de ses séances des 27 mars et 29 mai 2024. La présentation détaillée à proprement parler des états financiers consolidés a été effectuée en commission, le 27 mars, également sous la présidence de M. François Baertschi.

Les travaux de la commission sur ce projet de loi ont été notamment suivis par M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, et les collaborateurs du département des finances suivants : M^{me} Aicha Laatiki, cheffe du service des états financiers, M. Pierre Béguet, directeur général des finances, M. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint, et M. Pierre-Emmanuel Beun, directeur financier et comptabilité.

M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique, a assisté la commission lors de ses travaux. M. Lucas Dusquenoy a pris les procès-verbaux des 27 mars et 7 avril, tandis que les votes du 29 mai ont été retranscrits par M. Vincent Dey. Qu'ils en soient remerciés.

Présentation des comptes consolidés (tome 4) par le département des finances¹

M. Beun explique que les députés retrouvent de nouveau en page 24 le compte de résultat avec les flux de trésorerie, le bilan et le mouvement des fonds propres, mais sans le compte d'investissement consolidé. Pour rappel, le périmètre de consolidation correspond à la liste des établissements consolidés et répond à des critères. Pour le contrôle, il s'agit de respecter les normes IPSAS. Il faut également que les prestations effectuées fassent partie d'une des politiques publiques publiées au budget, ce qui n'est par exemple pas le cas de la BCGE. Enfin, il y a des critères quantitatifs, à savoir un total du bilan ou des indemnités supérieures à 100 millions de francs. Il peut y avoir des exceptions à ces seuils sur la base de différents éléments de nature comptable, juridique ou institutionnelle. Le périmètre retenu n'a pas changé depuis 2023 et toutes ces entités sont considérées comme des offices de l'Etat.

M^{me} Laatiki poursuit en expliquant qu'en 2023, les comptes consolidés présentent un résultat IPSAS bénéficiaire de 1,7 milliard de francs. Cet excédent provient en premier lieu de la part du résultat des entités à 79 millions de francs, notamment avec la participation des SIG dans Alpiq qui a réalisé un résultat extraordinaire en 2023 et créé 95 millions de francs de bénéfices dans

¹ Le lecteur voudra bien se référer au rapport sur le PL 13443-A pour les annexes.

les comptes des SIG. Outre cet élément, ce résultat a aussi bénéficié d'une croissance des revenus supérieure à celles des charges de 21 millions de francs. Au final, après l'amortissement de la réserve budgétaire, on dispose d'un excédent de 226 millions de francs. Si l'on regarde les variations, on constate une augmentation des revenus de 683 millions de francs par rapport à 2022. Outre l'augmentation des revenus fiscaux pour 465 millions de francs, les prestations de service ont augmenté de 519 millions de francs, ce qui comprend les hausses tarifaires des SIG, l'accroissement de l'activité hospitalière aux HUG ou encore la forte reprise du trafic aérien. La baisse des autres revenus est essentiellement liée à l'absence de redistribution des bénéficiaires de la BNS. Du côté des charges, on constate une augmentation de 661 millions de francs par rapport à 2022. Cette hausse résulte de l'augmentation des coûts d'approvisionnement, du coût de la prise en charge des migrants, de la reprise soutenue globalement des EPA, mais aussi des mécanismes salariaux accordés aussi bien à l'Etat qu'aux entités subventionnées et non subventionnées. Dans les comptes de l'Etat, les subventions en faveur de la population ont aussi augmenté. Il faut savoir que l'Etat est prépondérant dans les comptes consolidés et que les écarts des comptes de l'Etat se reflètent aussi au niveau des comptes consolidés. Ce sont ensuite les SIG et les HUG qui viennent impacter les écarts. Si on regarde la question des prestations de service en page 29, la première partie du tableau concerne les activités des entités tandis que la deuxième partie concerne majoritairement l'Etat. Si on regarde les revenus liés à la santé, cela concerne essentiellement les HUG pour une croissance de 51 millions de francs. Cette hausse est liée à l'accroissement généralisé des besoins de la population dans le domaine de la santé. L'activité ambulatoire a largement dépassé en 2023 le niveau d'avant la pandémie et l'activité stationnaire a retrouvé le niveau de 2019. Sur l'environnement et l'énergie, la hausse de 304 millions s'explique notamment par les prix de l'électricité et du gaz. Sur la mobilité, on parle d'une hausse de 56 millions de francs en plus, dont 39 millions de francs pour la redevance aéroportuaire. Avec 16,5 millions de passagers en 2023, on se rapproche du niveau d'avant la pandémie. On retrouve aussi les revenus des TPG qui augmentent de 8 millions de francs, même si on constate que les habitudes des usagers changent avec le télétravail et la mobilité douce. Au niveau de la cohésion sociale, on voit une hausse de 34 millions qui concerne surtout les forfaits du SEM pour les migrants accueillis à Genève. Il n'y a rien de particulier pour les autres rubriques, sauf pour les redevances commerciales avec 18 millions de francs en plus qui concernent notamment les redevances des commerces de l'AIG.

M^{me} Laatiki poursuit sur les revenus non fiscaux qui sont en baisse de 309 millions de francs par rapport à 2022. Cela comprend beaucoup de revenus de l'Etat. On retrouve notamment les 230 millions de francs de la BNS qui sont prépondérants et manquent à l'appel cette année. Au niveau des charges, on observe une croissance de 661 millions de francs. Cela comprend notamment l'augmentation des charges de personnel de 317 millions de francs pour atteindre 6,5 milliards de francs, soit 46% du total des charges. Cette augmentation est évidemment liée aux mécanismes salariaux, que l'on parle des entités subventionnées ou non. Elle concerne également la croissance des effectifs puisqu'il y a 784 ETP supplémentaires entre 2022 et 2023, pour aboutir à un total de 43 718 ETP fin 2023. Cela concerne l'Etat à hauteur de 433 ETP en plus, l'Hospice général pour 170 ETP, l'UNIGE pour 69 ETP en plus et l'IMAD pour 49 ETP en plus. Au niveau des charges de fonctionnement, on constate une augmentation de 395 millions de francs. Dans le détail des charges déléguées, on atteint un montant de 1,386 milliard de francs en 2023 dont 317 millions de francs de la part des SIG avec la hausse généralisée des coûts de l'énergie et 57 millions de francs en plus de la part de l'Hospice général pour les prestations de prise en charge des migrants accueillis à Genève.

M. Beun poursuit sur la question des investissements consolidés. L'Etat est le plus gros investisseur, puisque l'on passe de 527 millions de francs pour l'ensemble du groupe à 323 millions de francs si on regarde l'Etat seul. Ces 363 millions de francs concernent les montants investis en dehors des entités subventionnées. Les SIG viennent ensuite pour environ 200 millions de francs, notamment avec du renouvellement d'infrastructure, de l'investissement dans GeniLac et GeniTerre. Les TPG gardent un niveau d'investissement soutenu avec les nouveaux bus électriques et l'entretien de leur flotte ainsi que le renouvellement du système d'informatique. Pour les HUG, les investissements sont aussi soutenus avec la rénovation des urgences adultes et la construction de la maison de l'enfance et de l'adolescence. Sur la question de l'endettement, on constate que la dette consolidée ressemble à celle de l'Etat avec le même phénomène de baisse. Si on regarde la répartition par établissement, la FIDP reste très endettée, tandis que les TPG ont pu rembourser un peu de leur dette et que l'AIG a vu une baisse nette de la sienne. Il faut nuancer ce dernier point puisque l'aéroport s'est endetté l'an dernier en prévision d'un remboursement alors qu'il avait senti que les taux d'intérêt allaient augmenter.

Un député LC se souvient que le Grand Conseil a voté une garantie pour les hypothétiques emprunts de l'aéroport.

M. Béguet répond que cette garantie n'a jamais été mise en œuvre, mais la possibilité existe normalement toujours. Il faudrait regarder la durée que la loi

prévoyait. Cette disposition avait été adoptée dans le contexte du covid, de même que les 300 millions de francs remboursés en 2023 avaient été empruntés en avril 2022 en urgence par l'AIG. C'est à la suite de ces 300 millions qui avaient été difficiles à obtenir et qui coûtaient relativement cher que l'AIG avait demandé une bouée de sauvetage à l'Etat. Concrètement, sauf avec un accident en matière de fréquentation, l'aéroport n'a plus besoin de ce prêt qui reste tout de même valable.

Une députée PLR rappelle que la FIDP est une fondation de droit public et demande à quoi correspond alors le prêt de 1,4 milliard de francs.

M. Beun répond qu'il s'agit d'emprunts hypothécaires.

M. Béguet précise que ce sont les emprunts hypothécaires à leur bilan.

M. Beun poursuit sur les contributions des entités publiques et de l'Etat au résultat 2023. Les SIG présentent un résultat net de 155 millions de francs, mais cela doit être compris selon le référentiel de l'Etat qui diffère de celui des SIG puisqu'il ne prend pas en compte les engagements de prévoyance sur leurs charges ni les dépréciations d'actifs sur les réseaux thermiques. Pour cela, l'Etat considère que c'est du patrimoine administratif qu'il ne peut pas déprécier, sauf pour un problème de rentabilité. L'AIG contribue pour sa part à hauteur de 49 millions de francs, même si le résultat est là encore présenté dans le référentiel de l'Etat.

M. Béguet note que ce tableau permet d'avoir une comparaison sur le même référentiel de toutes ces entités.

M. Beun revient sur les garanties d'emprunt et note que l'on y retrouve les cédules hypothécaires. On peut constater que la FIDP a une dette de 1,4 milliard de francs, dont 1,3 milliard de francs de cédule hypothécaire. Concrètement, ces fondations peuvent s'endetter par la base de ces cédules hypothécaires.

Rapport de l'auditeur indépendant au Grand Conseil sur les états financiers consolidés de la République et canton de Genève au 31 décembre 2023

Le lecteur voudra bien se référer au rapport de l'auditeur indépendant qui se trouve aux pages 111 et suivantes du tome 4 intitulé « Rapport sur les comptes consolidés 2023 ».

Votes

Premier débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13444 approuvant les états financiers consolidés de l'Etat de Genève :

Oui : 15 (3 S, 2 Ve, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : –

Deuxième débat

Titre et préambule pas d'opposition, adopté

Article unique, états financiers pas d'opposition, adopté

Troisième débat

Le président met aux voix le PL 13444 des états financiers consolidés de l'Etat de Genève :

Oui : 13 (3 S, 1 LJS, 2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 2 UDC)

Non : –

Abstentions : 2 (2 Ve)

Le PL 13444 est accepté.

Conclusion

Au vu de ces explications, la commission des finances prie le Grand Conseil de suivre son avis en acceptant ce projet de loi.