

Date de dépôt : 27 septembre 2012

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier le rapport du Conseil D'Etat au Grand Conseil relatif au Plan financier quadriennal 2012-2015 de la République et canton de Genève

Rapport de majorité de M. Guy Mettan (page 1)

Rapport de minorité de M. Edouard Cuendet (page 19)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Guy Mettan

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des finances a examiné ce rapport lors de ses séances des 29 février et 29 août 2012 sous la présidence de M. Claude Jeanneret, président de la commission, en présence de M. David Hiler, conseiller d'Etat chargé des finances, et de M. Pierre Béguet, directeur général des finances de l'Etat. Le procès-verbal a été assuré avec son talent habituel par M^{me} Marianne Cherbuliez.

M. Béguet signale que le plan financier quadriennal (PFQ) est prévu par la constitution. On trouvera l'essentiel de la présentation dans le document annexé. De son côté, M. Hiler signale que l'outil PFQ est l'un de ses échecs de la dernière législature car il n'est pas entré dans les mœurs de l'administration. Ce n'est qu'au début de la présente législature que le PFQ a commencé à devenir un outil. Pour qu'il en soit ainsi il faut que les gens, dans les départements, commencent à annoncer par avance leurs projets, ce qui donne au moins une tendance du type de dépenses à faire.

Il faut dire que le PFQ est, depuis 2008, un outil compliqué car faux par la force des choses. Jamais personne n'a, par exemple, prévu le début de la crise financière en 2008. S'agissant de la Suisse, les analystes ont été plus pessimistes alors que, lorsque tout le monde est redevenu très optimiste, en fin d'année 2010 et début d'année 2011, les choses ne se sont pas passées comme attendu. A quelques rares exceptions près, comme les caisses de pensions, il est relativement possible de prévoir à 4 ans le niveau des charges sans dire trop de sottises mais il est en revanche totalement aléatoire de prévoir le niveau des revenus. Toutefois, cet outil est indispensable au bon fonctionnement de l'administration. Son objectif est d'influencer les décisions du Conseil d'Etat et du parlement, en mettant en lumière les risques qui se présentent.

L'an dernier, le PFQ fut formellement correct, et bien appuyé sur les politiques publiques. Du premier coup d'œil, il a permis de voir où les accents ont été mis en termes de charges. L'article 7 LGAF règle de manière assez satisfaisante la problématique. Si respectivement le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et le peuple refusent toute possibilité de déficits de longue durée tels que ceux des années 1990, il ne se passera pas trop de temps avant d'arriver à la fameuse mécanique du choix entre des augmentations d'impôts et des diminutions de charges. C'est une pression sur le pouvoir politique, mais également l'assurance que cela ne va pas déraiper, quitte à ce que ce soit très douloureux. Vu ce qui se passe hors de la Suisse, ces instruments sont utiles. Le fait d'intervenir au bout de 2 ans déjà est un avantage, car cela permet de réagir lorsqu'il en est encore temps. Lorsque le déficit représente 8% du PIB, il est effectivement un peu tard pour réagir.

L'acuité de l'estimation est affaiblie dans la mesure où il y a toujours un doute, qui tient à la fois aux changements de conjoncture qui peuvent avoir lieu en cours d'année et aux questions de méthodes d'estimation, soit les correctifs. Ainsi la masse salariale à Genève a-t-elle crû de 6,6% au premier semestre et de 0% au 2^e semestre. Par ailleurs, il faut relever que, malgré un résultat comptable tout à fait correct sur l'exercice 2010, un déficit structurel était en train de se créer, qui rend l'Etat extrêmement fragile à un déficit conjoncturel. Certains accuseront la baisse d'impôts, les autres les quelque 900 postes créés en 2010. Il y a peut-être un peu de tout. On a, à un moment, trop fait dans la baisse et trop dans les augmentations.

Les conclusions montrent surtout des écarts à long terme sur les revenus. Le PFQ de l'an dernier a quasiment perdu toute validité parce qu'on a perdu passablement de revenus : les 58 millions de francs de la BNS sont perdus pour toujours de même que les pertes d'impôts de personnes morales liées au fait que les grandes banques suisses ne paient plus d'impôts. A cela s'est

ajouté, à l'exception de l'horlogerie, nombre d'activités pour lesquelles la faiblesse des marges bénéficiaires des entreprises. Cet élément est redoutable, car durable : les 2, 3 voire 4 prochaines années risquent d'être en dessous de l'impôt 2006 pour les personnes morales.

Cet élément est d'autant plus pernicieux que, lorsque le budget 2011 a été fait, les grandes entreprises, qui donnaient leurs prévisions à l'Etat, avaient des vues relativement optimistes sur l'exercice 2010. Or, les petites entreprises ont fait largement moins bien ; elles ont plus souffert et ont eu plus de pertes reportées. Ainsi, plus il y avait de petites entreprises dans la base de données, plus le taux de croissance s'abaissait pour devenir ensuite un taux de décroissance sur l'exercice 2010. De l'autre côté, les grandes entreprises ont corrigé à la baisse.

La croissance du PIB détermine en quelque sorte la croissance de l'impôt. Lors de la présentation du PFQ, le département a diminué la prévision de croissance du PIB pour 2012 par deux et, entre temps, par 4. Mais il ne s'agit pas d'une réplique de la crise de 2009 mais bien d'une « crisette » conjoncturelle. Il y a eu une croissance négative du PIB en 2009, alors qu'en 2011, la croissance était entre 1,7% et 1,8%, et qu'en 2012, on se trouve entre -0,4% et +0,7%. Le problème est que cette crisette intervient très tôt après la crise ; il n'y a eu qu'une bonne année et demie après la plus grave crise depuis les années 1930.

Cela dit, la situation générale va rester difficile. Du côté bancaire, la mauvaise conjoncture, le secret bancaire en voie de disparition, les fonds propres à augmenter restent assez mauvais pour l'image de la place financière. Quant à la Genève Internationale, qui est économiquement une activité d'exportation puisque c'est de l'argent venant d'ailleurs qui se dépense à Genève, elle pâtit des problèmes de sécurité et du fait que certains ambassadeurs ne puissent plus venir en Suisse avec leur famille à Genève car cela leur coûte trop cher.

En revanche, l'horlogerie flambe. Les activités liées aux entreprises multinationales aident aussi, sachant toutefois qu'en raison des statuts fiscaux dont elles bénéficient le taux est inférieur aux autres. A l'horizon 2015 ou 2016, lorsque les statuts seront abolis sous la pression de l'Union européenne, il va falloir faire des choix dramatiques : entre un milliard et 350 millions de francs seront perdus suite à la baisse du taux général d'imposition. Actuellement, avec l'impôt sur le bénéfice, l'impôt sur le capital et la taxe professionnelle, le taux global d'imposition des entreprises n'est pas loin des 30%.

Du côté des charges, impossible d'éviter leur croissance, ne serait-ce que pour la sécurité : en prenant les projets validés par les commissaires, il faudra construire 200 nouvelles places pour la détention administrative, 200 places pour la Brenaz et Champ-Dollon II, etc. Il faudra aussi des gendarmes. Sur 10 ans, soit 5 à 6% de croissance par an. A défaut, les gens ne seront pas contents et il y aura également un risque de dégradation économique. Dans la Genève Internationale, les gens se plaignent. Il ne faut pas se leurrer, les 27% de cambriolages en plus sur 2011 ont un impact sur le climat des organisations internationales. Il faut des prisons, des gendarmes, des inspecteurs, etc.

Enfin, il y a la problématique des caisses de pension, dont le redressement va peser sur les charges de l'Etat.

Enfin, il faut aussi gérer les effets de la crise de croissance des années 2005 à 2008, soit 29 000 emplois en plus contre 1 000 par an aujourd'hui. Cette croissance a généré ses coûts, qui se répercutent aujourd'hui car les dépenses d'Etat viennent toujours de façon décalée par rapport à l'évolution de l'économie et de la société.

Du côté des recettes, le Conseil d'Etat a opté pour des mesures psychologiques, conditionnelles. Ces différentes mesures immédiates ont fait hurler tout le monde, comme cela était prévisible. L'objectif fiscal du Conseil d'Etat était exclusivement d'agir sur des niches, raison pour laquelle le montant total n'est pas très élevé.

Ainsi la mesure 5 « Suspension du bouclier fiscal durant 2 ans, en 2013 et 2014 » n'est qu'une suspension. Certaines mesures ne semblent pas poser des problèmes d'intérêt public très importants. En revanche, la suspension du bouclier fiscal est une mesure à risques, qu'il faut peser. La personne au bénéfice du bouclier ne paie pas 60% mais 70% d'impôts, puisqu'elle doit payer l'IFD que le bouclier n'inclut pas, ce qui est assez considérable. Toutefois, ce taux ne peut pas être comparé aux 75% proposés par M. Hollande, lesquels ne concernent que le revenu alors que nous additionnons le revenu et la fortune. Les gens qui bénéficient aujourd'hui du bouclier sont en fait taxés à 70%, si l'on cumule les impôts sur les revenus et ceux sur la fortune. Les taux d'intérêts étant bas, le bouclier fiscal est susceptible d'avoir un champ un peu plus important ; or, sans le bouclier, la possibilité de monter à des taux de 100% est assez élevée aussi ; si les gens ont le malheur d'avoir des obligations suisses dans leur portefeuille, à 0,75% de revenu avec un impôt de fortune de 1%, cela pose problème.

La croissance des charges est redescendue à 2,3% mais il n'est pas possible de continuer à ce niveau de 2,3% alors que l'inflation est nulle et

qu'il n'y a pas d'indexation. Quoi qu'il en soit, même en cas d'amélioration, il faut tout de même chercher une somme de l'ordre de 200 millions à 300 millions. Si la situation se dégrade, le plus raisonnable serait d'interroger le peuple sur ses choix.

Avec ces mesures, le Conseil d'Etat se devait de donner un coup de tocsin tout en évitant de prendre des mesures qui dégradent, à moyen et à long terme, les conditions-cadres et de toucher aux gens qui n'ont pas bénéficié de la croissance, car ils étaient à l'assistance. Enfin, il n'est pas possible de continuer à investir au niveau actuel.

Un député (MCG) demande quand le frein au déficit sera actionné.

Il faut deux années. Le premier exercice déficitaire sera 2012. En 2014, si les comptes 2012 et 2013 sont négatifs, le Conseil d'Etat aura l'obligation de venir avec les PL de redressement dans les trois mois et, dans les 3 mois, les députés auront l'obligation de les voter ou d'en présenter d'autres. Le Conseil d'Etat ne va pas se soustraire à ses obligations et, si les députés n'agissent pas, il fera voter ses propres propositions. Les députés conservent toutefois un droit important qui est celui de suspendre ces mesures, s'il s'avère que l'exercice 2014 sera à l'équilibre. Ils ont le droit de stopper la procédure et ainsi de donner un sursis. Selon la loi actuelle, en effet, les députés ont cette compétence s'ils ont l'intime conviction que le retour à l'équilibre se fera dans l'année en cours. Il s'agit toutefois d'un scénario optimiste.

Un député (L) trouve en effet la présentation de M. Hiler bien optimiste. Le secteur privé pense que la baisse des recettes fiscales des entreprises pourrait être bien plus forte. Il évoque une motion UDC pour une augmentation de la durée de travail de 2h, qui va précisément dans le sens d'une augmentation de la possibilité de fournir des prestations à la population par un nombre réduite de personnes, afin de maintenir les prestations à leur niveau. Il relève que 2h de travail en plus correspondent à 5% en moins de besoins financiers. Enfin, il juge les propositions fiscales du Conseil d'Etat inacceptables pour le PLR et il estime que d'autres mesures doivent être recherchées si l'on veut aboutir au résultat souhaité.

M. Hiler a eu plaisir à entendre les propos du procureur, mais ne va pas répondre à chacun d'entre eux. S'agissant de la fonction publique, il a été prévu de ne pas indexer tant qu'on ne serait pas à l'équilibre, ce qui n'est pas anodin. Cette mesure ne coûte rien ou rapporte 40 millions, en fonction du taux d'inflation. Pour le reste, qui signifie baisser nominalement le salaire des gens, il dit clairement que cela ne fait pas partie du catalogue des mesures proposées par le Conseil d'Etat.

Quant à la motion de l'UDC, il se demande si le parlement acceptera de faire travailler les gens 42h. Les entreprises qui ont fait le passage de 40 à 42h, pour des raisons de difficultés d'exportation, ne sont pas nombreuses. Plutôt que de décider de garder leur marge bénéficiaire en baissant le salaire des gens ou en augmentant leur temps de travail, elles ont joué sur la marge, ce que l'Etat ne peut pas faire ; il ne peut jouer que sur les charges ou sur l'acceptation d'un déficit temporaire.

S'agissant des niches, elles ont permis d'adoucir le taux de 1% d'impôts sur la fortune. Le taux de 1,8% connu par les Français n'est pas éloigné de celui de 1% connu à Genève, car l'assiette n'est pas la même. Genève connaît le taux le plus élevé de Suisse et parmi les plus élevés d'Europe. De fait, Genève ne taxe pas du tout les biens immobiliers à leur valeur réelle, car elles ne sont pas mises à jour, ce qui a une incidence de près de 100 millions d'impôts. La niche du bouclier fiscal est toute récente. C'est la méthode la moins chère pour rester concurrentiel sur les fortunes sans rendement. Si cela ne tenait qu'à lui, aussitôt que le canton de Vaud aura aboli cette clause, il pourra en faire de même, puisqu'il l'a simplement copiée sur celle du canton de Vaud.

S'agissant de la mesure liée à l'assurance-maladie (mesure 4), c'est une question de choix de savoir si les gens doivent déduire les assurances complémentaires également ou uniquement la LAMal. Il ne voit pas en quoi cette mesure chasserait les riches. La mesure sur l'exonération des collections artistiques est une mesure dictée notamment par le fait qu'ils ne savent pas où sont les choses. Si l'on supprimait cette exonération, il faudrait la réintroduire pour les collections montrées au public. Dès lors qu'une collection est mise à la disposition du public, il faut en effet prévoir un mécanisme d'exonération, par exemple pour la collection Barbier Mueller.

Pour l'immobilier, l'intention n'est pas de compenser d'un coup mais de partir sur une base d'une trentaine de millions par an sur trois ans. Sur la question de l'imposition des entreprises, cela représente toutefois une perte de 350 millions sur 5 ans et non sur une année, de 2015 à 2019. C'est la partie structurelle de l'érosion des revenus de la place financière qui est dangereuse. Dans l'immédiat, il y a ce que l'Etat va récupérer lorsque l'UBS se remettra à payer des impôts ; il lui semble que HSBC n'ait pas fait la plus mauvaise des années, Lloyds veut augmenter ses effectifs, etc. Ce qu'il n'y aura plus, et ce qui est très contrariant quel que soit le parti politique, c'est la machine à remplir un peu plus les caisses chaque année grâce au secteur bancaire qui paie un taux de 30%. Les bonus disparaissent et il n'y a pas d'extension de la place financière, qui va devoir se reconstruire sur de nouvelles bases.

Suite à toutes ces explications, les commissaires prennent acte du RD 903 au Grand Conseil relatif au Plan financier quadriennal 2012-2015 de la République et canton de Genève, par :

Pour : 7 (1 S, 2 Ve, 2 PDC, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : 3 (2 L, 1 MCG)

Abstentions : 2 (1 S, 1 R)

Suite à ces fort amples délibérations, la Commission des finances vous demande, Mesdames et messieurs les députés, d'en faire autant.

Conseil d'Etat de la République et canton de Genève

Plan financier quadriennal 2012-2015 de l'Etat de Genève

29 février 2012



Le PFQ : indispensable outil d'aide à la décision

- ◆ en vue d'atteindre l'objectif de retour à l'équilibre financier
- ◆ Base légale : Constitution (article 174A),
Loi sur la gestion administrative et financière (LGAF, article 24)
- ◆ Fondé sur les 16 politiques publiques et mis à jour chaque année
le PFQ éclaire les décisions politiques à moyen terme



Les contraintes

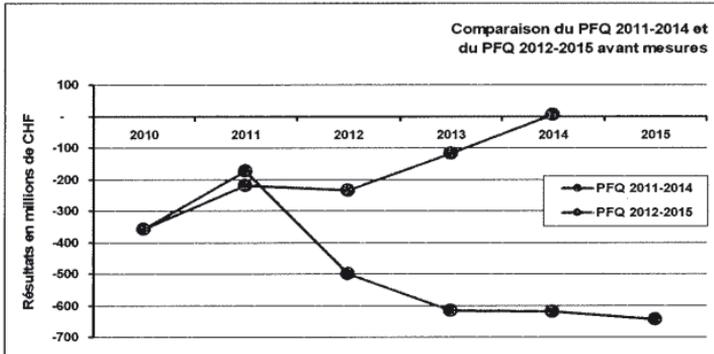
◆ Article 7 de la LGAF, équilibre budgétaire:

- Pas de budget déficitaire au-delà du montant de la réserve conjoncturelle
La réserve se monte actuellement à 1,04 milliard
- Si deux comptes successifs sont déficitaires, le gouvernement propose au Parlement et au peuple (votation) de choisir entre des augmentations de recettes et des diminutions de charges. Le Parlement peut suspendre la procédure si le retour à l'équilibre en cours d'exercice est prévisible

Le PFQ 2012-2015 vise un retour à l'équilibre dans le projet de budget 2014 de manière à respecter la LGAF et à éviter de devoir contraindre le peuple à choisir entre plus d'impôts et moins de prestations

**Cadre
stratégique**

Dégradation de la situation financière



- ◆ Ecart des revenus : - 202 millions en 2012, - 363 millions en 2013, - 432 millions en 2014
- ◆ Ecart des charges : + 62 millions en 2012, + 135 millions en 2013, + 193 millions en 2014

Revenus fiscaux

- ◆ La baisse des recettes entre les deux PFQ est surtout due aux impôts
- ◆ S'y ajoute la réduction de 58 millions des versements de la Banque nationale
- ◆ L'impôt des personnes physiques diminue de 53 millions, sous l'effet principal de la baisse de 2% à 1% de la croissance du PIB prévue pour 2012
- ◆ L'impôt des personnes morales 2010 est inférieur de 7,4% aux estimations initiales basées sur les prévisions des entreprises. L'écart se répercute sur tout le PFQ

En cause :

- Aggravation brutale de la crise des dettes souveraines durant l'été
- Forte appréciation du franc suisse vis-à-vis de l'euro et du dollar

Mise à jour du LEA-Pictet



- ◆ Forte chute de l'indicateur avancé LEA-Pictet-OCSTAT au mois d'août
- ◆ Reprise en septembre et nouvelle baisse pour octobre, novembre et décembre.

Groupe de perspectives économiques :

Septembre 2011	Décembre 2011
PIB Suisse 2012 à 1%	PIB Suisse 2012 à 0.5%
PIB Suisse 2013 à 1,5%	PIB Suisse 2013 à 1,5%



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Page 7

Perte de maîtrise sur la croissance des charges

- ◆ Impossibilité de respecter le plafond de 2% de croissance fixé dans le Programme de législature 2010-2013, malgré de sévères arbitrages
- ◆ La progression est essentiellement due à des éléments sur lesquels le Conseil d'Etat n'a pas de prise, en particulier :
 - Dépenses sociales (nouvelle loi fédérale sur le chômage, allocations familiales)
 - Obligations envers des tiers (péréquation financière inter-cantonale)
 - Amortissements (induits par le niveau des investissements)
- ◆ Nécessité de maintenir les grandes priorités du Programme de législature et de préserver les conditions-cadre pour un développement harmonieux

La maîtrise des charges nécessite
des mesures d'assainissement !



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENÈVE

Page 8

Gérer l'incertitude

- ◆ **Importante marge d'erreur** pour les prévisions sur quatre ans
- ◆ **Recettes fiscales évaluées** pour l'année en cours générant des **correctifs** qui ne seront vraisemblablement plus aussi élevés à l'avenir
- ◆ **Prévisions économiques** particulièrement difficiles en période de crise et d'incertitude

Hypothèses économiques :

- ◆ Le PFQ 2012-2015 est élaboré sur la base de la synthèse d'automne du Groupe de perspectives économiques (GPE) qui table sur un scénario « modéré »



Gradation dans les mesures à mettre en œuvre

- ◆ Le Conseil d'Etat a dès lors retenu :
 - Une première série de mesures non conditionnelles à mettre en œuvre le plus rapidement possible quelle que soit l'évolution de la conjoncture
Amélioration attendue du résultat : environ 303 millions en 2015
 - Un second catalogue de mesures conditionnelles dont la concrétisation et l'ampleur dépendront de l'évolution de la conjoncture
Amélioration attendue du résultat : environ 349 millions en 2015

Il s'agit d'éviter à la fois l'inaction fondée sur l'espoir que les choses s'arrangeront d'elles-mêmes et la prise de décisions brutales qui pourraient par la suite s'avérer inutilement douloureuses



Cadre et équilibre des mesures

Le caractère (conditionnel ou impératif) des mesures et leur calendrier tiennent compte de la volonté de dégrader le moins possible les conditions-cadre et de conserver un équilibre entre les mesures sur les recettes et les dépenses



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

Page 11

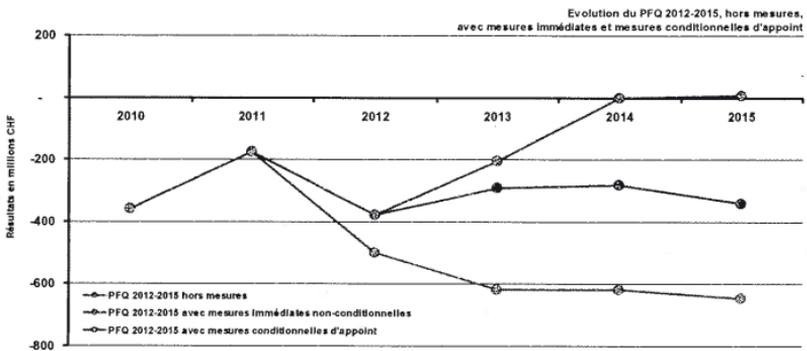
**Mesures pour
mise en œuvre
immédiate et
non-conditionnelle**



REPUBLIQUE
ET CANTON
DE GENEVE

Page 12

Impact des mesures estimé à ce jour



REPUBLIQUE
ET CAMERON
DE GUINEE

Page 13

Mesures pour mise en œuvre immédiate et non-conditionnelle

- ◆ Sur un total cumulé de 303 millions de mesures immédiates et non-conditionnelles, le Conseil d'Etat a retenu en particulier des mesures dans les domaines suivants :

	2012	2013	2014	2015	Total
Recettes fiscales	46	38	21	-38	67
Revenus non fiscaux	28	46	-20	-1	53
Réduction des prestations et autres mesures d'économies	33	69	12	5	119
Limitation de l'augmentation des salaires	15	48			63
Total	123	201	13	-34	303

La plupart de ces mesures nécessitent des changements de lois, dont certaines soumises au référendum obligatoire. Le Grand Conseil aura donc une grande responsabilité dans le processus de retour à l'équilibre



REPUBLIQUE
ET CAMERON
DE GUINEE

Page 14

Mesures non-conditionnelles touchant les recettes fiscales

Il s'agit de supprimer des niches fiscales, voulues par le Grand Conseil sur le plan législatif, bénéficiant à certaines catégories de contribuables, qui sont spécifiques à Genève ou incompatibles avec la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts

1. Suppression de la déduction sociale sur la fortune jusqu'à 500'000 francs accordée aux contribuables en situation indépendante dès 2012
2. Suppression de l'exonération des collections artistiques et scientifiques dès 2012
3. Augmentation linéaire de 20% de la valeur fiscale des immeubles dès 2012
4. Modification de la limite pour la déduction des primes d'assurances-maladie et d'assurances-accidents dès 2012
5. Suspension du bouclier fiscal durant deux ans, en 2013 et 2014



Mesures non-conditionnelles touchant les recettes non fiscales

6. Instauration d'une taxe sur l'électricité en 2014
7. Diminution de la commission de perception de l'impôt à la source
8. Adaptation des tarifs de stationnement
9. Augmentation des revenus issus des Services industriels (redevances sur l'utilisation du domaine public) et de l'Aéroport international de Genève (hausse des contributions)



Mesures non-conditionnelles touchant les dépenses

Dépenses liées aux prestations

10. Diminution moyenne de 2% sur la globalité des charges de personnel, des dépenses générales et des subventions
11. Mesures sur les prestations complémentaires aux rentiers AVS/AI (suppression d'effets de seuil et corrections sur les plafonds)

Dépenses liées à la rémunération du personnel de l'Etat

12. Suspension de l'indexation des salaires du personnel de l'Etat jusqu'au retour à l'équilibre budgétaire. Dès 2014, la mesure est conditionnée à la conjoncture
13. Limitation des mécanismes salariaux



**Mesures d'appoint
pour mise en œuvre
conditionnelle**



Mesures d'appoint pour mise en œuvre conditionnelle

1. Augmentation provisoire de 7 centimes additionnels cantonaux sur les personnes physiques (3,5 centimes en 2013 et 3,5 centimes en 2014)
2. Diminution supplémentaire de 1% sur la globalité des charges de personnel, des dépenses générales et des subventions en 2014
3. Maintien de la limitation des mécanismes salariaux à une demi-annuité en 2014 et 2015
4. Maintien de la suspension de l'indexation des salaires jusqu'en 2015

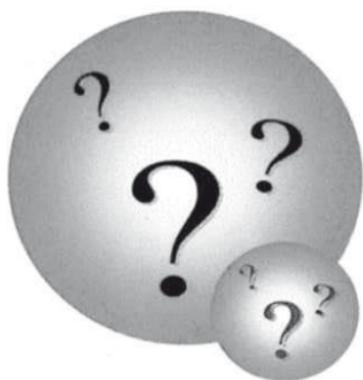


Mesures d'appoint pour mise en œuvre conditionnelle

- ◆ Le Conseil d'Etat a retenu en particulier les mesures suivantes :

	2012	2013	2014	2015	Total
Centimes additionnels		87	94	6	188
Réduction des prestations de 1% en 2014			41	0	41
Indexation			41	42	84
1/2 annuité en 2014 et 2015			18	18	36
Total	0	87	194	67	349





Questions...

Date de dépôt : 24 octobre 2012

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Edouard Cuendet

Mesdames et
Messieurs les députés,

Dès son dépôt fin 2011, le Plan financier quadriennal 2012-2015 (PFQ) a suscité des réactions mitigées.

Pour commencer : des compliments

Parmi les éléments positifs, on saluera l'analyse pertinente du contexte international tourmenté, en particulier dans la zone euro, et de ses retombées négatives sur l'économie genevoise, victime notamment de la force du franc.

Par ailleurs, on ne fera pas le reproche au Conseil d'Etat de se montrer trop pessimiste ou, au contraire, trop optimiste, en ce qui concerne les perspectives de croissance de l'économie cantonale. De telles prévisions relèvent en effet plus de l'art divinatoire que de la science exacte.

Dans son PFQ, le Conseil d'Etat a su identifier plusieurs risques importants qui pèsent sur l'avenir financier du canton.

Il cite tout d'abord l'abolition des statuts fiscaux destinée à régler le différend qui oppose la Confédération à l'Union européenne depuis des années. Dans le RD 903, le Gouvernement esquisse déjà la solution qu'il vient de rendre publique et qui consiste à réduire fortement le taux effectif d'impôt pour l'ensemble des personnes morales. Il a fait ce choix courageux pour préserver la position concurrentielle du canton et conserver les dizaines de milliers d'emplois liés aux entreprises concernées. Mais l'on doit malgré tout apporter un bémol : l'Exécutif aurait dû mener cet exercice d'anticipation jusqu'au bout et limiter drastiquement la croissance des charges afin de préparer les finances cantonales à absorber ce choc inévitable.

A juste titre, le Conseil d'Etat met également un coup de projecteur sur les risques liés à la situation calamiteuse de deux caisses de pension étatiques, la CIA et la CEH. Il met spécifiquement le lecteur en garde contre les conséquences néfastes d'un rejet du plan de réforme. Le projet de loi qui

concrétise cette volonté de sauver ces institutions de prévoyance a fait l'objet d'un subtil compromis au sein d'une très large majorité du Grand Conseil. Les avertissements du Conseil d'Etat prennent toute leur valeur aujourd'hui à l'heure où un référendum téméraire pourrait, s'il venait à aboutir, conduire à la liquidation pure et simple des caisses en question. Dans ce dossier, on peut regretter le fait que le versement initial de 800 millions de francs, rendu nécessaire par l'application des règles fédérales afin de couvrir les rentes actuelles, n'ait pas été prévu dans le PFQ. Cette somme aura en effet un impact énorme sur le résultat de l'exercice 2012 (en cas de non-aboutissement du référendum) ou 2013 (en cas de rejet par le peuple dudit référendum). Il est toutefois vrai qu'au moment de la publication du PFQ les projections n'étaient pas encore fondées sur des hypothèses mises à jour.

Les louanges s'arrêteront ici.

« Perte de maîtrise de la croissance des charges »

Concernant le train de vie de l'Etat, on lira avec étonnement que le Gouvernement reconnaît une « *perte de maîtrise sur la croissance des charges* ». Pour l'Exécutif, cet aveu de faiblesse repose sur deux éléments. Tout d'abord, la progression des charges serait à son avis largement imputable à des éléments sur lesquels le Conseil d'Etat n'a pas prise. Cet argument, souvent resservi, constitue la négation du pouvoir de gestion et de proposition du Conseil d'Etat. En termes de gestion, il fait un trait sur ses capacités à trouver des gains d'efficience, des possibilités de réduction des états-majors, voire même de suppression de certains services, offices ou bureaux jugés non indispensables. Un exemple récent démontre que cela est possible. En termes de proposition, on pourrait attendre du Conseil d'Etat qu'il dépose des projets de lois susceptibles de limiter l'étendue des prestations étatiques, de revenir à l'essentiel.

En second lieu, le Conseil d'Etat indique qu'il n'entend pas remettre en question les grandes priorités fixées dans son programme de législature. Même si personne ne met en doute la nécessité de faire porter l'accent sur la sécurité et le fonctionnement de la Justice, on peut en revanche se montrer plus circonspect sur l'ampleur prévue des investissements qui atteignent des proportions sans doute trop importantes par rapport aux moyens réels du canton. Dans ce contexte également, des choix doivent être opérés, ne serait-ce que pour juguler l'explosion prévue de l'endettement déjà stratosphérique du canton. Le PFQ avance l'hypothèse d'une augmentation de la dette de 1,6 milliards de francs à l'horizon 2015 pour atteindre un total

de 12,4 milliards de francs. Un dépôt de tram à 350 millions de francs est par conséquent tout simplement extravagant.

La « *perte de maîtrise* » ainsi décrite par notre Gouvernement conduit tout droit à une forme de déresponsabilisation et à un transfert de la « patate chaude » au Grand Conseil, et, subsidiairement, au peuple à travers le mécanisme du frein à l'endettement. On relèvera d'ailleurs que le Conseil d'Etat retient cette dernière hypothèse dans la présentation du budget 2013 en précisant qu'il « *entend se préparer soigneusement à cette éventualité* ».

« **Mesures pour une mise en œuvre immédiate et non conditionnelle** »

Face à des mesures de réduction de charges extrêmement timorées et non structurelles, le Conseil d'Etat propose des hausses d'impôts pour les personnes physiques, alors même qu'il est démontré que les contribuables genevois connaissent une imposition prohibitive en comparaison intercantonale et une progressivité vertigineuse.

Le Gouvernement a donc émis les propositions suivantes :

- Suppression de la déduction sociale sur la fortune jusqu'à 500 000 F accordée aux contribuables en situation indépendante.
- Suppression de l'exonération des collections artistiques et scientifiques.
- Augmentation linéaire de 20% de la valeur fiscale des immeubles.
- Modification de la limite pour la déduction des primes d'assurances-maladie et d'assurances-accidents.
- Suspension du bouclier fiscal.
- Instauration d'une taxe sur l'électricité.

Dire que ces mesures ont été accueillies fraîchement relève de l'euphémisme, dans la mesure notamment où elles revenaient sur un récent vote populaire.

Le Conseil d'Etat a eu la sagesse de retirer le projet de loi relatif à l'imposition des collections artistiques et le Grand Conseil a refusé d'entrer en matière sur la plupart des projets de lois concernés. Par ailleurs, le volet immobilier fait actuellement l'objet d'une consultation et c'est peu dire qu'il suscite une levée de bouclier, dans la mesure où il risque de toucher de plein fouet les petits propriétaires de longue date, que l'on ne peut pas soupçonner d'une quelconque volonté spéculative.

En conclusion, il était pour le moins hasardeux de fonder un PFQ sur des mesures aussi aléatoires, qui n'avaient fait l'objet d'aucune consultation préalable en vue d'atteindre un semblant de consensus politique.

C'est la raison principale qui a poussé une minorité de la Commission des finances à refuser de prendre acte du RD 903 et à vous inviter à faire de même.