

*Date de dépôt : 22 août 2013*

## **Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le bilan de législature 2010-2013 du Conseil d'Etat**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Pour la première fois de son histoire, le Conseil d'Etat s'est doté le 7 juin 2010 d'un programme de législature fixant une série d'objectifs à atteindre pour assurer au canton et à la région, ainsi qu'à leurs habitants, une prospérité durable, raisonnée et harmonieuse.

A l'heure de dresser un bilan, le tableau s'avère contrasté. Des réformes importantes ont été conduites avec succès. On peut notamment citer la stabilisation des coûts de la santé, la réduction du taux et de la durée du chômage, l'augmentation des capacités d'accueil en EMS et pour les personnes handicapées, la mise en place de prestations décentes pour les familles de travailleurs pauvres, l'augmentation et la réorganisation des effectifs de la police, le renforcement de la production d'énergies renouvelables, le lancement de chantiers majeurs tels que le CEVA, l'agrandissement du CMU ou le bâtiment des lits des HUG, la réforme de l'école obligatoire genevoise grâce à la mise en place d'un nouveau cycle d'orientation et au renforcement de la dotation horaire au primaire, le développement d'une politique de cohésion sociale en milieu urbain, l'élaboration d'une véritable politique cantonale de la culture et du sport, la résolution sur le long terme de la situation préoccupante des caisses de pension publiques.

Ce rapport dresse un constat objectif de l'ensemble des politiques publiques conduites par le canton durant cette législature. Les résultats obtenus et les enseignements tirés seront utiles pour l'élaboration du prochain programme de législature.

## Contexte économique

En s'appuyant notamment sur la diversité de ses secteurs d'activités à haute valeur ajoutée, l'économie genevoise a remarquablement résisté aux effets de la crise mondiale de 2008-2009 et au climat de récession qui s'en est suivi dans de nombreux pays. Contrairement à de nombreuses collectivités publiques suisses ou étrangères qui ont dû prendre des mesures d'austérité aux effets souvent dramatiques pour leur population, le canton de Genève a pu mener une politique anticyclique et une gestion prudente lui permettant de présenter des comptes positifs de 2010 à 2011.

La politique anticyclique a consisté à augmenter considérablement le volume des investissements pour combler le retard pris à la suite d'une décennie de sous-investissement et satisfaire ainsi les besoins créés par une forte croissance durant cette même période. En parallèle, la baisse des impôts ciblée sur les familles a préservé le pouvoir d'achat des ménages. L'instauration d'un bouclier fiscal fondé sur le modèle vaudois a permis de maintenir, moyennant des pertes de recettes limitées, la présence de très riches contribuables à Genève. Au niveau du budget de fonctionnement, des efforts financiers conséquents ont été entrepris pour répondre à des besoins impératifs dans le domaine de la sécurité, de la formation, de la mobilité et de l'accueil des personnes âgées.

La crise de l'euro survenue durant l'été 2011 aura eu un double effet sur la situation genevoise. Au niveau des branches exportatrices, elle a durement frappé le secteur financier durant une période heureusement limitée. Elle a en revanche durablement freiné la croissance de l'industrie, à l'exception de l'horlogerie et de la bijouterie. Elle a mis la Genève internationale sous pression. Ses conséquences ont également été fortes sur certaines activités destinées au marché local : le commerce de détail et la restauration connaissent des années difficiles et ne sont pas encore sortis de ce marasme.

La crise de la devise européenne a provoqué en Suisse et à Genève un cycle de croissance réduite qui, compte tenu des nouvelles règles internationales en matière de secret bancaire et de fiscalité des entreprises, devrait perdurer jusqu'à la fin de la décennie. Etant donné la difficulté rencontrée par Genève pour digérer les conséquences de la période de croissance exceptionnelle des années 2005-2008 sur le logement et la mobilité, ce ralentissement peut constituer une opportunité. Il exige toutefois une gestion très prudente des finances publiques, qui n'offriront plus les mêmes possibilités de dépenses à l'avenir.

La crise de l'euro a également eu une conséquence directe et immédiate sur les finances publiques. Les marchés baissiers, conjugués aux taux

d'intérêt très bas des obligations suisses, ont amené une révision du taux technique qui sert de base pour établir les projections des caisses de pension. L'assainissement des caisses de pension publiques a donc exigé un effort encore plus important que prévu, tant de la part des assurés que de l'Etat. Pour répondre aux nouvelles exigences du droit fédéral, il a fallu procéder à une recapitalisation partielle de 800 millions, à l'origine du déficit de 463 millions enregistré en 2013.

L'élaboration des budgets 2013 et 2014 s'est donc effectuée dans des conditions difficiles. Le ralentissement de la croissance restreint les possibilités de nouvelles dépenses, alors que l'augmentation des dépenses sociales, les mécanismes salariaux et les augmentations de cotisation LPP pèsent de tout leur poids. La réforme du cycle d'orientation et l'allongement de l'horaire scolaire à l'école primaire (mercredi matin), plébiscités par le peuple, ont demandé d'importants moyens supplémentaires pour respecter les engagements pris. Les ressources mises à disposition de la sécurité et de la justice ont également progressé pour répondre en symétrie à la progression marquée de la criminalité et aux exigences légitimes de la population.

C'est donc dans ce contexte économique incertain que le Conseil d'Etat a adapté au fur et à mesure son plan financier quadriennal en veillant à garantir la qualité des prestations publiques et les investissements indispensables au canton.

### **Pressions internationales et impact sur les finances**

La nécessité d'anticiper a guidé l'action du Conseil d'Etat tout au long de la législature, notamment pour répondre aux multiples pressions internationales qui se sont accentuées. Tant la question du secret bancaire, avec l'échange d'informations, que celle de la fiscalité des entreprises, ont été au cœur des négociations entre la Suisse et ses partenaires internationaux, avec des conséquences directes sur la place financière et sur l'économie genevoise.

Ainsi, dès 2010, le Conseil d'Etat s'est préparé à l'abolition programmée des statuts fiscaux cantonaux des entreprises, dénoncés par l'Union européenne. Malgré les incertitudes qui pèsent sur le calendrier de mise en œuvre, il est cependant acquis que ce dossier sera, selon le bon vouloir de Berne et de Bruxelles, l'un des enjeux majeurs de la prochaine législature. Dans ce contexte d'incertitude, le Conseil d'Etat a posé le débat en lançant une étude d'envergure sur ce thème et en posant les bases des réformes internes importantes qu'impliqueront ces évolutions fiscales.

## **Crises institutionnelles**

Au cours de cette législature, les institutions cantonales genevoises ont vécu différentes crises qui ont parfois perturbé la sérénité nécessaire à la conduite des affaires publiques et abîmé l'image de l'Etat.

Le Conseil d'Etat a traversé une période délicate suite à la démission, en février 2012, de l'un de ses membres en cours de mandat. L'élection d'un nouveau conseiller d'Etat, le 17 juin 2012, suivie d'une réattribution partielle de départements, a permis de mettre fin à cette situation inédite et de retrouver un climat plus apaisé.

Le pouvoir judiciaire a également été touché par la démission du procureur général, le 31 mars 2012, et l'élection d'un nouveau titulaire par le Grand Conseil.

## **Nouvelle constitution**

Au terme de quatre années de travaux de l'Assemblée constituante, Genève s'est dotée, le 14 octobre 2012, d'une nouvelle constitution. Si les réformes apportées par ce texte ne sont pas toutes à la hauteur des attentes exprimées par le Conseil d'Etat (répartition des tâches communes-canton, péréquation financière, etc.), il a néanmoins l'avantage de redonner un cadre constitutionnel réactualisé au canton de Genève et à son action publique. En outre, il a permis d'ancrer le principe d'une formation obligatoire jusqu'à 18 ans.

Le Conseil d'Etat a initié parallèlement un certain nombre de dossiers majeurs non résolus par la nouvelle constitution. Ainsi, il a engagé le chantier d'une réforme majeure de la péréquation financière intercommunale, proposant de supprimer la répartition de l'impôt communal en faveur de la commune où s'exerce l'activité lucrative, pour attribuer la totalité de cet impôt à la commune de domicile. Le système actuel entraîne effectivement un nombre trop important d'effets pervers qui ont des conséquences structurelles à long terme.

## **Affaires résolues**

Cette législature aura aussi été marquée par la résolution de dossiers sensibles pour la collectivité, datant de précédentes législatures.

Ainsi, le Conseil d'Etat a pu constater avec soulagement que la crise libyenne s'achève par un épilogue heureux, avec le retour des otages suisses. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat peut aussi se féliciter de la reconnaissance dont a finalement bénéficié notre canton, tant par la Conférence des

gouvernements cantonaux que par la commission de gestion du Conseil des Etats, après une période où l'action de la police et de la justice genevoise avait été injustement critiquée au plan fédéral.

Le gouvernement a également eu à gérer le dossier complexe du procès de la Banque cantonale de Genève (BCGE). Il s'est terminé en 2012 par la signature d'un accord avec la société de révision Ernst & Young octroyant à l'Etat de Genève un montant de 110 millions de francs, réparti entre le canton, la Ville de Genève et la banque, en compensation du préjudice subi.

La réforme de la gouvernance des institutions de droit public, visant à améliorer et harmoniser le fonctionnement des conseils d'administration des entités paraétatiques n'a, quant à elle, pas recueilli le soutien du peuple lors de la votation du 17 juin 2012. Le Conseil d'Etat tient toutefois à ce que les axes essentiels et non contestés de son projet antérieur puissent faire l'objet d'un nouveau projet de loi qui sera transmis au Grand Conseil cet automne.

## « Garder le cap »

« Donner un cap », tel était le titre du programme de législature adopté par le Conseil d'Etat au printemps 2010. Les pages qui suivent démontrent qu'à l'heure du bilan, le gouvernement genevois s'est attaché à tenir ce cap dans un contexte politique, économique et institutionnel instable, secoué par de nombreux bouleversements.

## Réalisations par politiques publiques

### A. Formation

#### *Une certification pour tous les élèves*

Axe important du programme de législature 2010-2013 du Conseil d'Etat, la politique de formation s'est inscrite dans une triple volonté : la modernisation du service public, l'augmentation des exigences et le renforcement de l'égalité des chances. L'objectif majeur consiste à permettre à tous les jeunes gens et jeunes filles d'atteindre au moins une certification de l'enseignement postobligatoire ou professionnel, de trouver une place au sein de la société et d'accéder à toutes les facettes de la citoyenneté.

La formation obligatoire jusqu'à 18 ans, introduite dans la nouvelle constitution genevoise, contribue à cette volonté, notamment pour renforcer l'accompagnement des élèves dans leur parcours et limiter les décrochages

scolaires. Plusieurs dispositifs ont été mis en place lors de cette législature dans tous les degrés d'enseignement.

Pour intervenir de manière ciblée dans les communes socialement défavorisées, le réseau d'enseignement prioritaire composé de 17 établissements primaires et de 4 cycles d'orientation a été développé. En parallèle, les mesures d'accompagnement – dont bénéficient les élèves du primaire ayant passé dans l'année supérieure par tolérance ou par dérogation ou ayant redoublé – ont été renforcées.

Désormais, les jeunes en difficultés scolaires ainsi que ceux sans formation ni emploi sont rapidement identifiés afin de leur proposer des mesures ciblées. En ce sens, plusieurs dispositifs ont été développés comme l'encouragement à la qualification et à l'insertion professionnelle des jeunes en rupture de formation, la gestion de suivi individualisé, le centre de transition professionnelle, la plateforme *case management* ou encore l'espace de rescolarisation prévu pour 2014. En outre, les classes préparatoires dans les pôles professionnels ont été renforcées. Des mesures qui participent concrètement à l'ambition de donner une chance à toutes les jeunes filles et tous les jeunes gens.

### ***L'école inclusive***

Dans ce même esprit d'égalité des chances, l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée de la loi sur l'intégration des enfants et des jeunes à besoins éducatifs particuliers ou handicapés (LIJBEP) et de son règlement d'application ont été mis en œuvre. Le projet de concept pour une école inclusive au sens de l'UNESCO a été finalisé. Il s'agit d'offrir à chaque enfant la qualité d'encadrement et les moyens pédagogiques facilitant son développement, quels que soient ses besoins, son handicap, son talent, son origine et ses conditions de vie économique et sociale. En ce sens, l'office médico-pédagogique, en relation avec l'enseignement primaire et le cycle d'orientation, a développé de nouveaux dispositifs d'intégration scolaire en établissement ordinaire pour élèves avec limite de capacité intellectuelle ou graves troubles de la personnalité. De plus, un projet pilote d'assistant à l'intégration scolaire a été développé et mis en œuvre avec le département de la solidarité et de l'emploi et Pro Juventute.

### ***La refonte de l'école publique genevoise***

Conformément aux attentes, la législature 2010-2013 a permis de réaliser la grande réforme de l'école obligatoire genevoise. Elle s'inscrit dans le cadre

de l'harmonisation scolaire entre les cantons, du plan d'études romand (PER) et des moyens d'enseignement romands (MER).

Concrètement, cela s'est notamment traduit par l'augmentation de l'horaire scolaire avec l'introduction du mercredi matin d'école pour les élèves de 8 à 12 ans. La loi relative aux horaires scolaires a été soumise à un référendum : elle a été acceptée par 65% des votants. Parallèlement, un nouveau cycle d'orientation a vu le jour dès la rentrée 2011, à la suite de la votation, le 17 mai 2009, de la loi 10176. Les normes d'admission ainsi que la grille-horaire ont été revues pour répondre aux exigences du plan d'études romand. En outre, des sections ont été introduites en 10<sup>e</sup> et 11<sup>e</sup> années. Cette nouvelle structure favorise l'orientation promotionnelle grâce au dispositif des passerelles et à un encadrement pédagogique spécifique pour offrir aux élèves la capacité de renforcer leur niveau. Cela leur permet de changer de regroupement et de section en fonction de leurs résultats scolaires. Un effort particulier a également été accompli dans le domaine de l'information scolaire et professionnelle pour accompagner les élèves dans leurs choix scolaires et professionnels tout au long du cycle d'orientation.

Dans ce contexte d'harmonisation, les principales dispositions des accords intercantonaux, à savoir la scolarité obligatoire dès 4 ans révolus, les structures avec deux degrés et trois cycles pour les onze années de la scolarité obligatoire, les « standards de formation » et la politique d'enseignement des langues ont été introduits. Hormis la plus grande autonomie qui a été donnée aux établissements scolaires, une direction générale de l'enseignement obligatoire a été mise en place pour renforcer la cohérence du parcours de formation de la 1<sup>re</sup> primaire à la 11<sup>e</sup> du cycle d'orientation, en assurant une continuité plus harmonieuse de la scolarité de tous les élèves.

Des moyens didactiques et des actions au sein des établissements se sont également développés en lien avec le PER et les MER, notamment pour y intégrer les compétences sociales telles que l'égalité, la lutte contre l'homophobie, l'éducation au développement durable ou l'éducation aux choix (IOSP au cycle d'orientation). Genève a pris l'initiative de mettre en place un cours de sensibilisation aux dialectes suisses-alsaciens pour les élèves de 10<sup>e</sup> et de 11<sup>e</sup> du cycle d'orientation en profil « Langues vivantes » de la section « littéraire-scientifique ». Autre particularité genevoise, l'intégration de l'étude des « grands textes », qui a permis de donner des clefs de lecture aux élèves du cycle d'orientation pour s'interroger sur le monde grâce à une approche historique, culturelle et comparative des différents modes de pensée à travers le temps et l'espace.

### ***La revalorisation de la formation professionnelle***

Très attendue pour faire face aux besoins du marché de l'emploi, la revalorisation de la formation professionnelle s'est traduite par plusieurs actions durant la législature. En diversifiant la formation professionnelle pour commencer, grâce à la modernisation des filières de formation professionnelle, des apprentissages en deux ans jusqu'aux maturités professionnelles et aux filières du tertiaire B. Ainsi, les diplômes qualifiants tels que l'attestation fédérale professionnelle et le certificat fédéral de capacité ont été revalorisés. Cela a permis notamment d'observer une augmentation du nombre de jeunes ayant obtenu une certification du secondaire II. En parallèle, suite à l'application de la nouvelle ordonnance fédérale, l'école de commerce délivre dorénavant un CFC ayant exigé la création d'un Espace entreprise afin de permettre aux jeunes gens et jeunes filles d'avoir une pratique professionnelle.

### ***L'enseignement supérieur et la recherche***

Afin de garantir aux jeunes des formations tertiaires de qualité en adéquation avec les attentes de la société et des milieux professionnels, le Conseil d'Etat a adopté, le 16 mai 2012, le projet de loi sur la HES-SO Genève, qui vise à en moderniser l'organisation et les structures. L'autonomisation de la HES-SO Genève répond à l'évolution du paysage suisse des hautes écoles, en particulier aux exigences de la nouvelle convention intercantonale HES-SO.

Le Conseil d'Etat a soutenu le renforcement de la collaboration entre les institutions d'enseignement supérieur du canton. Le développement de synergies entre l'Université de Genève et la HES-SO Genève a notamment conduit à la création du Centre de créativité de Genève. L'université et l'Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) ont conclu une convention le 20 novembre 2012, afin de développer une politique académique cohérente en faveur de la place universitaire de Genève et de son pôle d'excellence dans le domaine des études internationales. L'université et l'IHEID ont, par ailleurs, élaboré un projet de création d'un centre pour la coopération mondiale sur le domaine de Penthes.

Le Conseil d'Etat a adopté, le 7 novembre 2012, un projet de loi modifiant la loi sur l'instruction publique, inscrivant ainsi l'IHEID comme institution universitaire du degré tertiaire, au même titre que l'Université de Genève et la HES-SO Genève. Le gouvernement a ainsi fixé dans une base légale l'existence de l'IHEID, dont le mandat de service public est par ailleurs défini

dans une convention d'objectifs faisant l'objet d'une ratification par le Grand Conseil.

Enfin, le bâtiment de Merck Serono a été racheté par la Fondation Bertarelli pour créer l'Institut Wyss (sous le nom de « Campus Biotech ») en collaboration avec l'Université de Genève et l'EPFL. Ce partenariat public-privé offre de remarquables opportunités dans le domaine des sciences de la vie et de la biotechnologie en général.

### ***L'intégration des jeunes et des familles***

Pour anticiper l'accroissement des situations familiales complexes, un dispositif de prévention et d'actions de soutien éducatif a été créé et renforcé : l'assistance éducative en milieu ouvert, rattachée à la Fondation officielle de la jeunesse et à l'Association catholique d'action sociale et éducative.

### ***L'accueil à journée continue et la petite enfance***

Suite à la votation pour un accueil à journée continue, les travaux d'élaboration de la loi d'application sont en cours en collaboration avec l'Association des communes genevoises (ACG) et des représentants des communes.

De la même façon, suite à l'acceptation du contreprojet à l'initiative 143 concernant l'accueil de la petite enfance, un projet de loi d'application est en cours d'élaboration avec l'ACG et des représentants des communes. Le dispositif prévu par la loi pour les mamans de jour a été mis en place dans les communes de Bardonnex, Carouge, Lancy, Perly-Certoux, Plan-les-Ouates, Troinex, Vernier, Meyrin, Onex et Satigny.

### ***La politique de cohésion sociale en milieu urbain***

La loi A 2 70 relative à la politique de cohésion sociale en milieu urbain a été élaborée en concertation avec l'ACG et les communes concernées avant d'être adoptée par le Grand Conseil le 19 avril 2012. Elle définit notamment la gouvernance de la politique cantonale sur un plan stratégique, technique et opérationnel, dans le cadre du partenariat avec les autorités locales et les organismes parapublics. L'Etat et les communes encouragent la participation de la population, des milieux associatifs et des acteurs concernés à la définition des besoins, ainsi qu'à l'élaboration et à la réalisation des projets.

De plus, les modalités du cadre contractuel du partenariat Etat-communes ont été détaillées en faisant évoluer les déclarations conjointes existantes. Des

conventions précisent les quartiers concernés sur la base des indicateurs définis par le centre d'analyse territoriale des inégalités CATI-GE, la durée du partenariat, les actions envisagées, le calendrier de réalisation, le plan financier et le processus d'évaluation. A ce titre, le règlement d'application, élaboré également en concertation avec les communes concernées et l'ACG, a été adopté par le Conseil d'Etat de manière à engager la mise en œuvre de la loi.

Par ailleurs, le canton a soutenu deux projets (la Pelotière à Versoix et les Libellules à Vernier) dans le cadre d'un programme fédéral : Projet urbain-intégration sociale dans des zones d'habitation pour la période 2012-2015. Versoix et Vernier font ainsi partie des dix projets retenus par l'Office fédéral du développement territorial ARE pour toute la Suisse. Ces projets visent à améliorer la qualité de vie des habitants en agissant sur l'habitat, les aménagements, la vie sociale, la santé, la sécurité, etc.

## **B. Emploi, marché du travail**

### ***Réinsertion des demandeurs d'emploi***

Le Conseil d'Etat a placé au cœur du dispositif de lutte contre le chômage l'objectif de réinsertion rapide et durable. Des réformes législatives et une profonde réorganisation de l'office cantonal de l'emploi (OCE) ont ainsi été menées durant la législature. Il s'agit de réduire le nombre de chômeurs ainsi que la durée moyenne de chômage. Ces réformes portent leurs fruits : le canton de Genève se rapproche de la moyenne des autres cantons suisses. Durant l'été 2012, Genève a ainsi atteint le taux de chômage le plus bas de ces dix dernières années.

### ***Nouvelle révision de la loi cantonale en matière de chômage***

En mai 2011, le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil un rapport sur l'évaluation de la loi en matière de chômage (RD 873 – LMC) ainsi qu'un projet de loi (PL 10821) visant à renforcer la réinsertion des demandeurs d'emploi et à la rendre plus performante et plus rapide. Entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2012, la nouvelle révision de la LMC accélère la mise en œuvre des mesures de requalification et les oriente plus fortement vers les besoins du marché de l'emploi. Afin de renforcer la réinsertion des chômeurs de longue durée, des innovations ont été apportées à des mesures ayant démontré leur efficacité, telle l'allocation de retour à l'emploi. De son côté, le dispositif des emplois de solidarité (EdS) s'est développé. Ce sont plus de 1 200 contrats EdS qui ont été signés depuis leur démarrage en février 2008.

### ***Réorganisation de l'office cantonal de l'emploi***

L'atteinte de l'objectif global de la politique de lutte contre le chômage est étroitement liée aux résultats des prestations déployées par l'office cantonal de l'emploi (OCE) ainsi qu'aux conditions de leur mise en œuvre. C'est pourquoi, conformément au programme de législation, l'OCE a entamé dès 2010 un processus de restructuration. Il s'est doté d'un service employeurs en octobre 2010 afin de renforcer les relations avec les entreprises et accélérer les démarches liées au recrutement des demandeurs d'emploi. L'office régional de placement (ORP) a été pour sa part réorganisé et scindé en quatre agences généralistes, à l'instar des autres ORP de Suisse. Cette organisation favorise l'harmonisation des pratiques et la collaboration entre les différents services.

### ***Surveillance du marché du travail***

Le dispositif mis en place par le canton de Genève repose sur une collaboration étroite entre autorités cantonales et partenaires sociaux. Il permet une surveillance stricte du marché du travail. Le nombre de cas de sous-enchère reste ainsi stable et contrôlé. La pression sur les salaires demeure faible. Les contrôles menés par l'OCIRT sont concentrés sur les employeurs suisses, au vu du faible volume représenté par les travailleurs détachés. En 2012, par exemple, le canton de Genève a effectué, à lui seul, 15% de tous les contrôles d'entreprises suisses réalisés par l'ensemble des cantons. Dans 9% des entreprises contrôlées, des cas de sous-enchère salariale ont été constatés. Les procédures de conciliation ont permis de régler 80% des cas.

## **C. Action sociale**

### ***Loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI)***

Avec la nouvelle loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> février 2012, le Conseil d'Etat a mis un accent prioritaire sur l'insertion professionnelle des bénéficiaires de l'aide sociale. Le nouveau processus de prise en charge a été déployé par l'Hospice général courant 2012. Il comprend un stage d'évaluation à l'emploi à l'issue duquel les personnes proches du marché du travail sont suivies par le nouveau service de réinsertion professionnelle. En vertu de la LIASI, ce dernier peut leur proposer l'ensemble des mesures issues du catalogue chômage parmi lesquelles figurent les allocations de retour en emploi et les emplois de solidarité.

## ***Famille***

Dans le domaine de la politique familiale, le Conseil d'Etat a également innové. Les prestations complémentaires familiales ont été mises en place le 1<sup>er</sup> novembre 2012. Ce dispositif prévoit le versement de prestations semblables à celles versées aux rentiers AVS/AI dans le besoin. Il représente un progrès social majeur et vise à combattre une nouvelle forme de pauvreté qui touche les familles qui travaillent (*working poor*). Réservé aux familles dont la cellule parentale exerce une activité lucrative, ce dispositif renforce l'incitation au travail et évite le recours à l'aide sociale.

La modification de la loi sur les allocations familiales, émanant de l'initiative populaire « pour des allocations familiales dignes de ce nom », est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Les montants accordés aux familles ont été augmentés, de même que l'allocation de formation.

## ***Programme cantonal contre le surendettement (PCLS)***

Le Conseil d'Etat a décidé de freiner le phénomène du surendettement en lançant dès septembre 2011 un nouveau programme cantonal pour une phase pilote de trois ans. Ce programme, mené en collaboration avec l'administration fiscale cantonale, l'office des poursuites, le service de protection des mineurs et les HUG, propose un dispositif de détection précoce des personnes potentiellement surendettées. Ces dernières bénéficient d'un accompagnement individuel gratuit dispensé par deux institutions spécialisées dans la lutte contre le surendettement, Caritas-Genève et le Centre social protestant.

## **D. Personnes âgées**

Le Conseil d'Etat s'est engagé à répondre au défi du vieillissement de la population en intervenant à plusieurs niveaux. Hormis tous les efforts accomplis dans le domaine de la santé et qui sont traités dans le chapitre concerné, il convient de rappeler que les effets de la nouvelle loi sur la gestion des établissements pour personnes âgées, mise en œuvre le 1<sup>er</sup> avril 2010, se sont déployés durant cette législature. Cette loi a permis de donner un nouveau cadre à la gestion des EMS.

Par ailleurs, pour assurer un financement équitable du séjour en EMS, diverses alternatives ont été étudiées. La piste d'une assurance facultative dépendance, dont les primes payées seraient défiscalisées, est privilégiée. Elle permettrait non seulement de préserver en partie le capital notamment

immobilier des personnes ayant souscrit à une telle assurance, mais aussi de cofinancer leur séjour en EMS.

## **E. Handicap**

Afin de répondre au vieillissement des personnes en situation de handicap, ainsi qu'à l'augmentation des personnes avec handicap psychique, 329 places ont été ouvertes entre 2010 et 2013 au sein du dispositif de prise en charge dans le canton de Genève.

Le 17 mai 2010, le Conseil fédéral a approuvé le plan stratégique du canton de Genève en faveur de l'intégration des personnes handicapées. Ce plan stratégique répondait au transfert de responsabilité de la gestion des prestations collectives destinées aux personnes handicapées de la Confédération vers les cantons.

Le 28 février 2013, les représentants des établissements pour personnes en situation de handicap ont remis au département de la solidarité et de l'emploi les grilles d'analyse des ressources et besoins d'aide. Ainsi, les données en lien direct avec les besoins des personnes en situation de handicap sont réactualisées pour permettre le meilleur suivi possible.

## **F. Environnement**

Dès son installation, le Conseil d'Etat a insisté sur la nécessité de parvenir à un développement respectueux des équilibres environnementaux. La croissance économique de Genève, au cœur d'une agglomération de 800 000 habitants, nécessite une prise en charge environnementale du territoire à la hauteur de cette mutation. De nombreux objectifs de législation ont été menés à bien dans ce sens.

### ***En première suisse, une loi sur la biodiversité***

Le canton de Genève s'est doté en pionnier d'une loi sur la biodiversité, acceptée à l'unanimité par le Grand Conseil en septembre 2012. Cette loi intègre notamment le principe de nature en ville, qui se concrétise déjà dans plusieurs quartiers (au Grand-Saconnex, à Plan-les-Ouates ou encore à Châtelaine) et a sa place au sein des grands projets de développement. Les actions déjà réalisées – mini-aménagements urbains temporaires, prairies communales fleuries, potagers de proximité – illustrent l'implication de la population et démontrent que les milieux construits recèlent un important potentiel pour la biodiversité.

Au niveau du « Grand Genève », un nouveau plan paysage a abouti en juin 2012 dans le cadre du dépôt auprès de la Confédération du deuxième projet d'agglomération; la même année, deux contrats corridors biologiques transfrontaliers ont été signés.

### ***Diminuer le volume de déchets***

Compte tenu des pressions exercées sur le territoire du « Grand Genève », les législations sur la gestion des déchets et sur les gravières ont été modifiées pour permettre d'économiser le gravier et de diminuer le volume des décharges de matériaux de construction par de nouvelles possibilités de recyclage. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a décidé de remplacer l'usine des Cheneviers, vieillissante et peu fonctionnelle, et de revoir à la baisse ses capacités d'incinération afin de privilégier le traitement local des déchets. Cheneviers IV, opérationnelle à l'horizon 2022, se basera sur un taux de recyclage de 60%, contre 45% aujourd'hui.

### ***Rechercher de nouvelles sources d'énergie***

La recherche de nouvelles sources d'énergie locales et durables a abouti à la rédaction de deux projets. Genève a transmis à la Confédération une étude qui conclut à la faisabilité environnementale du barrage de Conflan et confirme que cet ouvrage, prévu sur la frontière franco-suisse du Rhône à Chancy et Pougny, permettra de produire localement l'équivalent de 5% de l'énergie consommée dans le canton, soit celle de 40 000 ménages. Le Conseil d'Etat a en outre lancé un vaste programme, devisé à 100 millions de francs sur sept ans, de connaissance de son sous-sol, intitulé « GEothermie 2020 ». Il s'agit d'exploiter à terme la chaleur du sous-sol sous forme d'électricité et de chauffage à distance.

### ***Valoriser la production agricole locale***

Au niveau agricole, le projet de développement régional, porté par l'ensemble des associations agricoles genevoises, a été initié en 2012 avec l'aide de la Confédération. Incarnation de la volonté du Conseil d'Etat de soutenir une agriculture genevoise dynamique, innovante, respectueuse de l'environnement et socialement responsable, il s'appuie sur une enveloppe globale de 65 millions de francs sur six ans. Il vise à renforcer la filière maraîchère par la construction de serres économes en énergie, à soutenir la filière céréalière par la mise en place d'installations spécifiques pour les différents types de produits, à consolider la filière de lait frais UHT et, enfin, à favoriser l'implantation d'espaces naturels dans les zones agricoles

spéciales. La création d'une nouvelle centrale de commercialisation est également en cours.

### ***Gérer durablement les eaux***

Si l'eau ne manque pas dans la région genevoise, sa gestion, dans un territoire toujours plus dense en équipements, s'avère de plus en plus complexe. Afin de la planifier et de la coordonner de manière optimale à l'échelle des bassins versants, le Conseil d'Etat a décidé en 2010 la mise en œuvre de six schémas de protection, d'aménagement et de gestion des eaux (SPAGE). En trois ans, trois SPAGE ont été adoptés, un quatrième est en consultation. Une politique cantonale complétée par la signature, en 2012, par quatorze autorités et collectivités suisses et françaises, d'un nouveau protocole d'accord transfrontalier sur l'eau.

Salué pour son exemplarité à l'échelle suisse, le programme de renaturation des rivières s'est poursuivi durant cette législature avec la troisième étape de la renaturation de l'Aire, l'un des projets les plus conséquents du programme en termes d'objectifs, de durée et d'investissements.

Par ailleurs, afin de mettre Genève en conformité avec la législation fédérale et d'assurer un financement durable de l'assainissement des eaux dans le contexte des nouveaux quartiers à construire, un projet de loi modifiant la loi sur les eaux (L 2 05) révisant son mode de financement a été déposé au Grand Conseil en décembre 2012.

Enfin, l'accès à la baignade a été aménagé durant cette législature le long du Rhône en aval du pont de Sous-Terre; le Conseil d'Etat a également réaffirmé en été 2013 sa détermination à réaliser, via une nouvelle procédure de planification, une plage publique aux Eaux-Vives et d'améliorer la capacité portuaire dans la rade, à l'échéance de 2017.

### **G. Aménagement et logement**

Les objectifs 2010-2013 ont été en partie modifiés durant la législature. Certains projets législatifs (répartition des tâches communes-canton) ont été suspendus dans l'attente de l'issue des travaux sur le projet de nouvelle péréquation intercommunale. D'autres objectifs ont été adaptés lors du changement de direction politique du département de l'urbanisme. Cela dit, l'objectif de 2 500 nouveaux logements annuels est resté hors de portée, même si l'année 2013 s'en approchera sensiblement. En revanche, les efforts pour l'établissement de plans localisés de quartier ont porté leurs fruits et

dépassé l'objectif initial, en exploitant au mieux le potentiel résiduel du plan directeur cantonal 2015.

D'autres dossiers importants ont également progressé de manière significative durant la législature 2010-2013. Le Projet d'agglomération 2 a été signé et déposé auprès de la Confédération, qui lui a réservé un accueil favorable. Le « Grand Genève » pourrait ainsi obtenir un soutien fédéral pour le financement d'infrastructures d'importance régionale. Les avancées concrètes du « Grand Genève » seront détaillées chaque année dans un rapport divers du Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat a achevé l'élaboration du plan directeur 2030. Il est actuellement soumis au Grand Conseil. Le plan directeur 2015 s'étant avéré notablement insuffisant, cette version identifie le potentiel nécessaire pour la construction de 50 000 logements. Elle s'appuie notamment sur une densification qualitative des zones bâties et sur l'utilisation du potentiel constructible à proximité des axes structurants de transports. Ces orientations permettront aussi de préserver le paysage et la zone agricole.

Concernant les réalisations majeures, l'action du département de l'urbanisme s'est recentrée sur dix grands projets prioritaires afin d'accélérer les travaux pour aboutir d'ici 2015-2018.

Autre grand dossier, la mutation du quartier Praille-Acacias-Vernets (PAV) est en cours. La législature a permis de réaliser les études indispensables pour mieux maîtriser le potentiel et les contraintes de cet espace. Ces études devraient aboutir, fin 2013, à l'approbation du plan directeur de quartier (PDQ). Ce document fondateur engagera communes et canton sur le type d'aménagement préconisé de cette zone et sur le phasage des réalisations. Les communes concernées ont souhaité que l'adoption de ce PDQ soit un préalable à toute réalisation concrète. Une fois ce document adopté, une première étape majeure pourra être lancée : la reconversion du site des Vernets (48 000 m<sup>2</sup>), qui fait l'objet d'une procédure de concours investisseurs-architectes, ouverte le 7 mai 2013, pour la construction de 1 500 logements. Ils remplaceront la caserne, délocalisée d'ici 2018-2020 sur trois autres sites. De même, un concours d'architecture a d'ores et déjà défini le projet qui sera retenu sur le site de la Marbrerie. Enfin, communes et canton se sont accordés pour qu'un grand parc urbain soit aménagé dans ce nouveau quartier du PAV pour valoriser sa dimension paysagère.

## H. Sécurité et population

### *Sécurité publique*

Conscient des attentes élevées de la population en matière de sécurité publique, le Conseil d'Etat s'est donné les moyens de renforcer les trois piliers de ce secteur : la police, la justice et la détention.

Face à une augmentation objective de la criminalité, associée à l'accroissement du sentiment d'impunité des malfaiteurs, il devenait urgent d'agir afin de rétablir d'une part la sécurité des citoyens et l'image générale de Genève et, d'autre part, la crédibilité des forces de l'ordre. D'où la nécessité de réaffirmer fortement les bases fondamentales de l'Etat de droit et d'agir en conséquence.

### *Lutte contre la criminalité : adoption d'une politique commune entre le Conseil d'Etat et le Ministère public*

La lutte contre la criminalité a grandement évolué ces dernières années : la collaboration entre les polices, y compris transfrontalière, en est la démonstration. Cette évolution a été rendue nécessaire par l'accroissement de la criminalité et l'émergence de nouvelles formes de délinquance qui nécessitent plus que jamais une approche et des actions coordonnées entre la justice et la police.

Dans cette optique, l'accord passé entre le Conseil d'Etat et le Ministère public, le 29 août 2012, marque un tournant sans précédent.

La convention prévoit huit axes majeurs pour la période 2012-2014, parmi lesquels deux priorités ont été définies : la lutte contre les violences et la lutte contre les cambriolages; deux types de crimes contribuant à une dégradation objective de la qualité de vie de la population.

Pour répondre à ces priorités, la police s'est notamment fixé pour objectif une présence renforcée, une visibilité accrue et une augmentation des contrôles. Ce déploiement a commencé à l'automne 2012 afin d'augmenter de 10% les contrôles sur la durée. Cet objectif a été effectivement atteint en octobre 2012, avec une augmentation de 54% à l'échelle du canton et de 31% sur le centre-ville par rapport à la moyenne des neuf premiers mois de 2012.

En matière de lutte contre les cambriolages, le concept GE\_veille a été mis en place par la police, en étroite collaboration avec les communes. Cette mutualisation des efforts a été accompagnée d'une campagne de communication « grand public » pour sensibiliser la population aux bons réflexes qui peuvent éviter un cambriolage.

### ***Réforme de la police – projet Phénix***

Face à l'évolution de la criminalité décrite plus haut, une redéfinition des tâches et des missions confiées à la police est également apparue comme nécessaire. Cette réforme doit permettre de répondre à la question du positionnement et des rapports de la police vis-à-vis de ses partenaires, et notamment du grand public.

Le projet Phénix, dont les premières réflexions ont démarré durant l'été 2010, a été adopté formellement par le Conseil d'Etat le 10 octobre 2012. Cette réforme propose un redécoupage des missions de la police, réparties en cinq services qui correspondent aux différents domaines de compétence nécessaires : police de proximité (nouveau), police-secours, police judiciaire, police de la sécurité internationale et police de la sécurité routière.

Ces cinq services opérationnels se partageront les missions habituelles de la police. Ils travailleront de manière complémentaire et non plus comme des services cloisonnés. Un élément mobile complète ce dispositif. Il apporte un appui opérationnel en cas d'événements particuliers et sera déployé pour des missions de maintien de l'ordre. Ces nouvelles structures devraient raisonnablement devenir totalement fonctionnelles d'ici fin 2014. La mise en œuvre de cette réforme a d'ores et déjà débouché sur la nomination d'un chef des opérations, ainsi que sur la mise en place définitive d'un centre des opérations. La police judiciaire a également été réorganisée. Autre nouveauté récente, la nomination d'officiers de police de service. Enfin, entre 2010 et 2013, les effectifs ont augmenté de quelque 213 postes, toutes catégories confondues.

### ***Planification de la détention 2012-2022***

Dans la chaîne sécuritaire, la détention a trop souvent été le parent pauvre de la politique cantonale. Conscient de cette situation et de l'importance que revêt la politique pénitentiaire pour atteindre ces objectifs de sécurité, le Conseil d'Etat a adopté une ambitieuse planification pour la période 2012-2022. Celle-ci permettra au gouvernement de sortir de l'urgence permanente dans laquelle il se trouve depuis trop longtemps en raison de la surpopulation carcérale et du manque de places de détention. Elle s'applique autant à la détention avant jugement qu'à l'exécution des peines, à la détention administrative et à la détention des mineurs. Un effort particulier est accordé aux mesures dites d'accompagnement, dans l'intérêt des personnes concernées et de l'Etat, la réinsertion constituant en effet un objectif prioritaire.

Le nombre de places de détention pénale passera ainsi de 561 actuellement à 1019 en 2017. Le nombre de places de détention

administrative passera de 20 à fin 2012 à 168 en 2017, puis à 218 en 2021. Préalablement à cette planification, 100 places supplémentaires de détention ont été créées à l'été 2011 dans l'enceinte de la prison de Champ-Dollon.

Déclinée en trois phases, la planification permettra au canton de se doter d'une capacité carcérale en adéquation avec ses besoins, quels que soient les types de détention.

## **I. Justice**

*Pour cette politique publique, se reporter aux comptes rendus de l'activité du pouvoir judiciaire.*

## **J. Mobilité**

### ***Rail et route : Genève entendue à Berne***

Le bassin lémanique souffre d'un retard important en matière d'infrastructures de mobilité de compétence fédérale, un retard amplifié par la croissance économique et démographique record enregistrée par notre région depuis dix ans. La détermination du Conseil d'Etat à inverser cette tendance et le dialogue constructif mené avec la Confédération, les partenaires de la Métropole lémanique et le Parlement fédéral, a permis de planifier les aménagements et les financements aptes à combler ce retard.

En matière ferroviaire, la signature en 2009 de l'accord-cadre Vaud-Genève, prévoyant le préfinancement à hauteur de 300 millions de francs d'études ou de travaux urgents destinés à désengorger l'axe Lausanne-Genève-Aéroport, avait débouché en 2010 sur un accord avec les CFF et l'Office fédéral des transports donnant naissance au programme Léman 2030, qui a déjà permis d'augmenter la capacité de 30% entre les deux villes lémaniques. Et au mois de juin 2013, le Parlement fédéral a opté pour la variante à 6,4 milliards de francs du programme ferroviaire FAIF, qui intègre l'extension de la gare Cornavin; ce projet sera soumis à votation populaire d'ici au printemps 2014. Les modalités de cette extension en souterrain, basée sur un rapport d'experts mandatés conjointement par le canton, la Ville de Genève, les CFF et l'Office fédéral des transports, sont connues depuis le mois de juillet 2013, après une concertation avec tous les acteurs impliqués.

Pour le réseau routier national, les premiers aménagements indispensables et prioritaires ont été validés par Berne. D'ici 2020, les investissements permettront la suppression des goulets d'étranglement sur la section Coppet-

Le Vengeron ainsi que l'amélioration des jonctions existantes. A l'horizon 2030, la traversée du lac, qui a fait l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil au printemps 2011, permettra de boucler le contournement autoroutier. Elle offrira de nouvelles perspectives dans la requalification du cœur du « Grand Genève » et le développement de la rive gauche.

### ***Une stratégie pour Genève : Mobilité 2030***

Conformément à ses engagements et pour la première fois de son histoire, le Conseil d'Etat a doté Genève d'une vision stratégique sur la mobilité. « Mobilités 2030 » a été adoptée en mai 2013 après une concertation avec quelque 180 partenaires représentant les milieux concernés. L'ambition de ce projet structurant consiste à bâtir l'agglomération ferroviaire du futur et accroître les capacités du réseau routier périphérique afin de désengorger les centres urbains et garantir ainsi la qualité de vie en ville et dans les nouveaux quartiers issus des grands projets d'urbanisation.

### ***Transports publics de demain : le CEVA sort de terre***

Cette stratégie multimodale s'incarne depuis 2012 par le lancement du chantier du siècle : le CEVA, qui aura un impact décisif pour favoriser cette mobilité douce sans nuisances pour les riverains. Parallèlement, le réseau de transports publics, avec son système simplifié de trois lignes de trams, préfigure le réseau transfrontalier de demain. Des aménagements complémentaires, comme l'ouverture d'une voie réservée aux transports publics sur le pont du Mont-Blanc, contribuent également à la hiérarchisation des réseaux de transports au cœur de ville. En complément, le premier plan directeur de la mobilité douce, adopté dans la foulée de l'initiative populaire IN 144, pose les jalons d'une offre de mobilité plurielle, de même que le projet actuellement débattu au Grand Conseil de vélos en libre service, mené avec les communes et les TPG.

### ***Une législature axée sur le dialogue***

Durant cette législature, en dépit d'un climat tendu sur le front de la mobilité, le dialogue mené par le Conseil d'Etat a permis de faire avancer de manière significative plusieurs autres dossiers importants. Le plan directeur du stationnement ainsi que le principe de la compensation des places de parking et son règlement d'application ont été finalisés. Réalisée suite à l'audit commandé par le Grand Conseil, la restructuration de la direction générale de la mobilité a permis une meilleure proximité avec ses interlocuteurs de premier plan, les communes et les usagers. Une plateforme

chantiers-mobilité, aujourd'hui opérationnelle, associe enfin tous les acteurs des chantiers pour limiter leurs impacts sur les déplacements.

## **K. Santé**

### ***Garantir l'accès à des soins de haute qualité pour tous***

Au cours de cette législature, le Conseil d'Etat s'est attaché à respecter et à développer les exigences de qualité et d'efficacité pour mener à bien l'ensemble de ses actions dans le domaine de la santé. L'accès équitable à des soins de très haute qualité, y compris aux soins les plus pointus, constitue l'une des forces du système de santé genevois. Mais si notre santé n'a pas de prix, elle a un coût qu'il convient de maîtriser afin d'éviter une médecine à deux vitesses.

Le vieillissement de la population, les nouvelles exigences fédérales (libre choix de l'hôpital) et les enjeux liés à la maîtrise des coûts constituent autant de défis majeurs pour le système de santé genevois. Afin d'assurer un financement durable des soins et une couverture adéquate des besoins ces prochaines années, le Conseil d'Etat a adopté, en 2011, le rapport de planification médico-sociale et sanitaire 2012-2015 ainsi qu'une nouvelle liste hospitalière cantonale. Un fort accent a été mis sur la poursuite de la politique de maintien à domicile et la recherche d'une coordination optimale du réseau de soins. Plusieurs mandats de prestations ont par ailleurs été conclus avec des cliniques privées en tenant compte des critères d'économicité et de qualité.

Pour mieux comprendre la composition des coûts de la santé, un outil de « suivi des prestations » a été conçu. Ainsi, entre 2002 et 2011, les coûts de la santé ont progressé de 19,7% à Genève, alors que l'augmentation moyenne en Suisse était de 33,2%. Les efforts consentis dans notre canton ont cependant été péjorés par l'expiration de la clause du besoin, au 1<sup>er</sup> janvier 2012, décidée par les Chambres fédérales. Le Conseil d'Etat a dès lors poursuivi et intensifié ses démarches auprès des autorités fédérales afin d'accorder aux cantons des compétences en matière de planification ambulatoire. Une présence intensive à Berne qui a permis d'obtenir, en attendant l'entrée en vigueur de cette planification, la réintroduction, dès le 1<sup>er</sup> juillet 2013, de la clause du besoin pour une durée de trois ans. Un autre dossier devrait enfin connaître une issue favorable pour l'ensemble des Genevois : celui des primes payées en trop par les Genevois entre 1996 et 2010 (pour un montant d'environ 400 millions de francs). Les Chambres fédérales devraient

s'entendre, d'ici la fin de l'année, sur un mécanisme de remboursement partiel.

### ***Répondre aux défis du vieillissement de la population***

Quelques chiffres suffisent à illustrer cette problématique. En 2040, une personne sur cinq aura plus de 65 ans à Genève. Le nombre de personnes de plus de 80 ans aura doublé. L'allongement de l'espérance de vie s'accompagne simultanément d'une forte croissance des maladies chroniques et dégénératives entraînant des coûts supplémentaires à la charge des finances publiques. En 2012, le Conseil d'Etat a adopté un rapport sur la politique publique cantonale en faveur des personnes âgées en perte d'autonomie. Ce rapport propose des pistes pour mieux cerner cette urgence et anticiper les choix budgétaires à venir en garantissant, dans la durée et pour un coût acceptable, l'équité d'accès aux prestations.

Différents programmes cantonaux ont par ailleurs été développés durant la législature afin de répondre aux défis du vieillissement. L'un d'eux concerne les proches aidants. Ainsi, en 2012, une commission consultative a été spécialement créée avec pour mission de définir et renforcer les mesures de soutien à leur encontre. Plusieurs structures intermédiaires et 39 lits d'Unité d'accueil temporaire ont également été ouverts. Un rapport d'experts jetant les bases d'un « Plan cantonal Alzheimer » a été adopté fin 2012 par le Conseil d'Etat. Enfin, le programme cantonal de développement des soins palliatifs 2012-2014 s'est déployé par étapes : d'abord, la création d'une unité de soins palliatifs communautaire début 2012, puis une étape d'information (sur la définition des soins palliatifs et les services proposant ces prestations) et, dès septembre 2013, une phase de formation des professionnels de la santé.

### ***Permettre au patient d'être acteur de sa santé***

En affirmant sa volonté de placer le patient au cœur du dispositif de soins, le canton s'est illustré et fait désormais figure de pionnier en Suisse. La cybersanté est devenue une réalité pour la population genevoise, avec le lancement, réussi, de [mondossiermedical.ch](http://mondossiermedical.ch). Ce nouvel outil d'informatique médicale permet de relier les différents partenaires de soins, au plus près de l'intérêt et de la santé du patient. Il améliore ainsi la coordination et donc l'efficacité du réseau de soins. Il s'agit, à l'heure actuelle, du seul outil d'informatique médicale validé sur le plan national.

Etre acteur de sa santé signifie aussi une responsabilisation du patient et une information sur ses droits et ses devoirs; un objectif poursuivi par le plan

cantonal de promotion de la santé et de prévention. La planification 2011-2015 reprend les orientations précédemment retenues (alimentation saine, prévention de la consommation d'alcool chez les jeunes, prévention de la dépression), mais les complète par différentes mesures destinées aux personnes âgées.

## L. Economie

Pour faire de Genève une région toujours plus innovante, dynamique et durable, le Conseil d'Etat a choisi de privilégier deux axes forts : améliorer les conditions cadres et poursuivre la diversification des activités économiques. Deux conditions *sine qua non* pour renforcer l'attractivité du canton et lui permettre ainsi de résister aux crises économiques successives. Si le canton de Genève a su se sortir des pièges de la récession qui sévit dans la zone euro, il doit se préparer à la perspective de l'abolition des statuts fiscaux cantonaux (voir politique publique M).

### *Diversification du tissu économique*

Pour le Conseil d'Etat, l'enjeu a donc été de cibler de nouveaux pôles économiques d'excellence et de renforcer des activités à haute valeur ajoutée de connaissances et de compétences. De nouvelles mesures ont été prises : pour soutenir l'innovation (loi JEDI pour les jeunes entreprises innovantes) ou encore pour favoriser la mise en réseau et l'assemblage des savoir-faire et de l'expertise présents dans notre canton. Le service de la promotion économique a créé différents événements (Journée de l'innovation, Matinales des créateurs d'entreprises, Petits-déjeuners des PME et des start-up, etc.) capables de développer des synergies entre le monde académique, les multinationales, les PME et les start up.

Deux secteurs ont tout particulièrement retenu l'attention du Conseil d'Etat pour leurs opportunités d'évolution et de croissance, mais aussi pour leurs qualités écologiques et environnementales : les sciences de la vie et les *cleantech*.

En matière de *cleantech*, il est unanimement reconnu que le secteur est prometteur : en 2020, il devrait atteindre 6,6% du PIB mondial. En 2012, en inaugurant un premier incubateur, Genève s'est imposé comme l'un des cantons leaders en Suisse dans le domaine des technologies du développement durable.

Le Conseil d'Etat s'est également fortement investi pour activer le réseau des sciences de la vie du bassin lémanique afin de continuer à faire prospérer ce secteur malgré la fermeture du siège genevois du groupe pharmaceutique

allemand Merck Serono. A ce sujet, une *task force* a rapidement été constituée afin de préserver les compétences dans la région (soutien à la création du Geneva Biotech Center), de faciliter l'engagement des employés ayant perdu leur emploi (séances d'information et organisation de la *Job Fair* Merck Serono) et de réfléchir à l'affectation des locaux. Cette démarche a été couronnée de succès avec la création du « Campus Biotech » regroupant l'EPFL, l'Université de Genève et deux grands partenaires privés (voir également politique publique A).

### ***Amélioration des conditions-cadres***

Autre enjeu économique pour le Conseil d'Etat : proposer des conditions-cadres attractives et solides. Un important travail de refonte des lois existantes a donc été mené durant la législature : nouvelle loi sur le tourisme, projet de loi sur la restauration, le débit de boissons et l'hébergement (LRDBH), projet de loi sur les taxis.

Une autre loi s'inscrit dans cette volonté d'enrichir un environnement favorable à l'implantation et à l'essor de nouvelles entreprises : la loi générale sur les zones de développement industriel (LGZDI) instaurant les « zones de développement d'activités mixtes ». Ces nouvelles zones permettront d'accueillir des entreprises actives dans les domaines secondaire ou tertiaire de façon à renforcer les synergies et à permettre une gestion optimale du territoire dans un contexte de pénurie de logements.

Dans le cadre du programme de l'Administration en ligne, un guichet virtuel du commerce a été ouvert en 2012 afin de faciliter le processus d'inscription des sociétés de personnes. Ce nouvel outil vient compléter le site d'information [www.ge.ch/entreprises](http://www.ge.ch/entreprises), lancé en 2010. Il offre désormais toute l'information nécessaire au processus de création d'entreprises (voir également politique publique P - activités de supports et prestations de moyen).

Afin de développer et de promouvoir les secteurs importants de l'économie locale, le service de la promotion économique s'est étoffé, avec un délégué au commerce. Le service du commerce a également été profondément réorganisé.

Mais des conditions-cadres favorables, ce sont aussi les nombreux atouts offerts par les établissements publics autonomes ou les sociétés qui assurent la notoriété et la réputation de Genève en Suisse et à l'étranger.

Genève Aéroport a poursuivi sa croissance au cours de la législature écoulée : hausse continue du trafic passagers (de 11,9 millions en 2010 à 13,9 millions en 2012) et de l'activité de fret. Pour accompagner cette

croissance, élever encore le niveau de sécurité et améliorer ses infrastructures, l'aéroport a investi plusieurs centaines de millions de francs de 2010 à 2013. Les travaux préparatoires dans le cadre du projet de l'aile est, afin d'améliorer l'accueil et le flux des passagers des vols long-courriers, ont débuté. Ces dernières années, de nombreuses lignes ont été ouvertes et de nouvelles destinations desservies en vol direct, en Europe mais aussi à destination de Dubaï et de Pékin. Pour la troisième année consécutive, en 2012, les experts de l'Air Transport Research Society (ATRS) ont désigné Genève Aéroport comme étant le plus efficace de sa catégorie (plateformes accueillant moins de 15 millions de passagers).

Palexpo SA a poursuivi la modernisation de ses installations dans le cadre de l'opération « Vision 20XX », avec l'extension de la Halle 6, l'aménagement de salles multifonctionnelles et une toiture portant la plus grande centrale photovoltaïque de Suisse. La société a ouvert son capital à l'Etat de Vaud, intégré l'entité et les activités se déroulant à l'Arena, repris entièrement l'activité de restauration ainsi que l'exploitation du parking P49.

Les Ports Francs ont construit un nouveau bâtiment pour leur permettre d'offrir de nouvelles surfaces dédiées à la location « en régime hors douanes », dans la mesure où le taux d'occupation actuel est proche des 100% et la demande en constante augmentation. Pour faire face à ce succès, des agrandissements sont en cours ainsi que des démarches pour la rénovation de leur ancien bâtiment administratif.

## **M. Finance et impôts**

### ***Fiscalité des entreprises***

Dès 2010, le Conseil d'Etat s'est préparé à la perspective de l'abolition des statuts fiscaux cantonaux qui favorisent les sociétés dont l'essentiel des activités commerciales se déploie à l'étranger. Ces statuts découlent de la législation fédérale. Ils jouent un rôle essentiel dans l'attractivité de Genève mais sont vivement attaqués par l'Union européenne et remis en cause par l'OCDE. Face à ce risque majeur, le gouvernement s'est donné les moyens de définir et communiquer rapidement une stratégie pour éviter le pire. Le département des finances a établi un dialogue régulier avec l'ensemble des milieux concernés; il a mandaté l'institut CREA pour réaliser une étude sur l'impact d'un départ des sociétés au bénéfice de statuts; l'administration fiscale a effectué des analyses approfondies et a participé activement aux groupes d'experts institués au niveau fédéral. Enfin, une délégation du Conseil d'Etat a été mise sur pied pour suivre le dossier.

C'est sur la base de cet important travail préparatoire que le Conseil d'Etat a adopté une stratégie qu'il a présentée le 11 octobre 2012. A cette occasion, il a rendu publique l'étude du CREA qui démontre l'impact majeur des sociétés concernées pour l'économie genevoise. Leur départ entraînerait la destruction directe de 50 000 emplois, plongeant ainsi le canton dans une crise grave et durable. Sur le plan des recettes fiscales, la perte s'élèverait à plus d'un milliard de francs en ne tenant compte que des impôts des entreprises directement concernées et de leurs collaborateurs.

Pour répondre aux nouvelles exigences de la régulation internationale tout en évitant des délocalisations massives, le Conseil d'Etat a préconisé une forte réduction de l'impôt sur le bénéficiaire pour l'ensemble des sociétés. Il a proposé un taux unique d'environ 13%, au lieu de 24% actuellement pour les entreprises ordinaires. Le coût d'une telle mesure a été estimé à environ 457 millions de francs pour le canton et les communes. Elle n'est supportable que si la Confédération accorde d'importantes compensations. Cette participation de l'Etat fédéral est au demeurant parfaitement logique et légitime puisqu'il aurait lui aussi beaucoup à perdre sur le plan fiscal en cas de départs à l'étranger.

Ce dossier a connu une avancée déterminante avec la présentation par le Département fédéral des finances, le 17 mai 2013, d'un rapport intermédiaire. Celui-ci confirme la nécessité de revoir la législation de manière à se conformer aux exigences internationales tout en préservant durablement la compétitivité de la Suisse et les recettes fiscales dont la Confédération et les cantons ont besoin. Le rapport retient le recours à des baisses conséquentes de l'impôt sur les bénéficiaires dans les cantons et des taux attractifs pour les revenus découlant de la propriété intellectuelle (IP Box). La Confédération admet la nécessité de prévoir des compensations pour atténuer les pertes de recettes fiscales subies par les cantons, sans toutefois en fixer le montant. Pour Genève, il s'agit d'un premier succès d'étape.

La Conférence des directeurs cantonaux des finances et la Conférence des gouvernements cantonaux ont estimé que ce rapport intermédiaire représentait une base de travail solide. Les cantons de Vaud et Genève ont pris une position commune en insistant sur l'importance d'adopter un système qui ne puisse plus être contesté au niveau international et demandant que la Confédération consacre 1,5 milliard pour la compensation des pertes des cantons. La présentation, durant l'automne 2013, d'un rapport final au Conseil fédéral ouvrira une phase de consultations et de discussions au niveau fédéral en vue de définir plus précisément le cadre des réformes fiscales et celui des mesures compensatoires.

### ***Fiscalité immobilière***

Depuis plus d'un demi-siècle, les immeubles de notre canton n'ont fait l'objet d'aucune estimation fiscale générale. Il existe donc une différence dans la valeur estimée entre les immeubles qui ont fait l'objet de transactions récentes (ou d'une succession) et les autres. Pour un bien de valeur semblable, les propriétaires peuvent payer des impôts variant facilement du simple au double. Pour remédier à cette situation, le Conseil d'Etat a mis en consultation, le 26 septembre 2012, un projet de réforme de la fiscalité immobilière. L'objectif est de revoir l'estimation fiscale de tous les immeubles non locatifs afin de se conformer à la loi fédérale et surtout de rétablir une certaine équité entre anciens et nouveaux propriétaires.

Le projet du Conseil d'Etat se veut globalement neutre au niveau des recettes fiscales. Leur augmentation consécutive à la réévaluation serait compensée par la suppression de l'impôt immobilier complémentaire et par un abaissement sensible de l'impôt sur la fortune. Ce dernier compte parmi les plus élevés de Suisse et nuit à l'attractivité de Genève.

La consultation a mis en évidence la nécessité de garantir d'une façon absolue que l'opération ne sera pas utilisée pour accroître la pression fiscale. La méthode d'évaluation devra être totalement transparente et ne devra pas aboutir à des estimations surfaites pendant les périodes où le marché immobilier est soumis à des mouvements haussiers à caractère spéculatifs. Un projet de loi sera très vraisemblablement déposé pendant l'automne pour lancer le processus de réévaluation.

### ***Péréquation intercommunale***

Le Conseil d'Etat avait identifié deux défauts majeurs de la fiscalité communale et du système de péréquation qui lui est associé :

- Le fait de percevoir en partie l'impôt sur le lieu de travail constitue un frein à la construction de logements et contribue à augmenter le déficit déjà dramatique de logements par rapport au nombre d'emplois. Du point de vue financier, les communes ont en effet intérêt à privilégier l'implantation d'entreprises plutôt que la construction de logements.
- L'écart entre les ressources disponibles des communes demeure beaucoup trop important, même après l'application du dispositif actuel de péréquation intercommunale. Dès lors, l'écart entre le taux d'imposition des communes les plus favorisées et celles qui ont le moins de ressources varie du simple au double.

L'Assemblée constituante ayant renoncé à résoudre ces problèmes par son projet de constitution, le Conseil d'Etat a pris le relais, comme il s'y était

engagé. Il a présenté, le 19 septembre 2012, un avant-projet de loi instituant la perception de l'impôt communal dans la seule commune de domicile. Cette mesure s'accompagne d'une refonte de la péréquation financière intercommunale.

La réforme proposée repose sur deux axes principaux : consacrer le principe de l'imposition sur le lieu de domicile et renforcer la péréquation horizontale des ressources, afin que chaque commune atteigne un indice de ressources par habitant correspondant à 80% au moins de la moyenne cantonale. Le nouveau système apporterait des ressources supplémentaires à une grande majorité de communes du canton et serait plus onéreux pour une dizaine d'entre elles, dont la Ville de Genève.

Des mécanismes particuliers devront être mis en place pour cette dernière afin de tenir compte de ses prestations qui profitent à la population de l'ensemble des communes. Cet aspect fait l'objet en 2013 de discussions dans le cadre d'une concertation entre l'Etat et les communes.

## **N. Culture, sport et loisirs**

### ***Culture***

La législature qui s'achève a été décisive pour le développement de la culture dans notre canton. Son cadre a été fixé grâce à la loi sur la culture, renforçant le rôle du canton et la concertation entre les communes, notamment avec la Ville de Genève, et l'Etat. Elle a été adoptée par le Grand Conseil le 16 mai 2013. Une « Déclaration d'intention pour la mise en place d'une politique culturelle concertée et renforcée » avait été signée au préalable par le conseiller d'Etat chargé du département de l'instruction publique, de la culture et du sport et le conseiller administratif de la Ville de Genève chargé du département de la culture et du sport.

Durant ce mandat, le canton a également déployé des projets culturels d'envergure. Il a participé au financement de la Fondation romande pour le cinéma (Cinéforum) afin de soutenir les projets cinématographiques romands grâce à un partenariat entre les cantons de Genève, Vaud, Neuchâtel, Fribourg et du Jura, ainsi que les villes de Genève et de Lausanne. Il faut également rappeler que la candidature conjointe du canton et des villes de Genève et de Zurich a remporté l'appel à projets pour la remise des prix du cinéma suisse durant les quatre prochaines années.

Dans le cadre de la réforme de l'enseignement artistique délégué dans les domaines de la musique, de la danse et du théâtre, les écoles accréditées se sont regroupées en une confédération pour se coordonner sur les tâches

communes qui leur sont imparties par la convention d'objectifs conclue entre la Confédération et le département. Cette réforme a permis notamment aux enfants de foyers économiquement défavorisés d'apprendre des pratiques artistiques qui contribuent à construire la personnalité et à promouvoir le vivre ensemble.

Le canton a poursuivi son engagement au projet d'interventions artistiques sur la ligne du tramway. L'exécution des premières interventions sélectionnées a débuté durant cette législature. Ce projet est financé par l'Etat via le budget du Fonds cantonal d'art contemporain, conjointement avec la Ville de Genève et les communes d'Onex, Lancy, Confignon et Bernex, ainsi qu'avec des fonds privés.

### *Sport*

Le Conseil d'Etat s'est engagé durant cette législature, en étroite collaboration avec les communes et les milieux sportifs, à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une véritable politique cantonale du sport. L'engagement de l'Etat s'est traduit par des actions concrètes dans cinq domaines : le sport à l'école, le sport pour tous, la promotion de la relève et le sport d'élite, les infrastructures et les manifestations sportives. Dans cette perspective, un projet de nouvelle loi cantonale sur le sport a été élaboré.

L'Etat s'est particulièrement engagé dans le domaine de la promotion de la relève. Le dispositif sport-art-études a été développé et renforcé au sein des écoles, en lien avec une politique de soutien aux jeunes talents sportifs et à leurs clubs formateurs. L'objectif est de permettre aux jeunes talents de mener de front une formation scolaire ou professionnelle et une carrière sportive de haut niveau. Le dispositif genevois devrait obtenir à terme une reconnaissance fédérale à travers les labels délivrés par Swiss Olympic. En outre, le canton a soutenu la création de l'association Genève Futur Hockey, premier centre de formation de la relève sportive soutenu par les collectivités publiques. Il a également participé à l'élaboration du projet Genève Education Football, qui veut améliorer la qualité de formation des talents du football genevois dans le cadre d'une collaboration entre l'ensemble des clubs du canton et l'Association cantonale genevoise de football.

Dans le domaine des manifestations sportives, le Conseil d'Etat a déposé un projet de loi visant la création d'une fondation destinée à soutenir les organisateurs de manifestations sportives d'envergure, en collaboration étroite avec la Ville de Genève et les communes. Cette législature a vu renaître aussi les Jeux de Genève, qui ont réuni 1 804 sportifs dans vingt-et-une disciplines les 12 et 13 mai 2012 grâce à une collaboration active entre le canton,

l'Association genevoise des sports, la Ville de Genève et l'Association des communes genevoises. Il a par ailleurs contribué à la mise en place du projet « Team Genève », qui a réuni les collectivités publiques dans un élan de soutien collectif aux sportives et sportifs genevois qualifiés pour les Jeux olympiques et paralympiques de Londres 2012.

Au niveau du sport pour toutes et tous, le canton a soutenu le développement du programme sant « e » scalade, qui promeut l'activité physique, le sport, la santé et le bien-être auprès des jeunes et de la population.

Le canton a également travaillé avec la Ville de Genève, la Ville de Lancy et le Genève-Servette Hockey Club aux travaux préparatoires pour la construction d'une nouvelle patinoire sur le site du Trèfle Blanc. Il a également posé les bases d'une planification coordonnée avec les communes des nouvelles infrastructures sportives dans le canton.

## **O. Autorité et gouvernance**

### *Défense des intérêts au niveau fédéral*

De plus en plus de dossiers d'importance pour Genève se traitent au niveau fédéral : financement de grandes infrastructures, questions de sécurité publique, péréquation financière ou soutien à la Genève internationale. Pour défendre les intérêts de Genève, le Conseil d'Etat a développé une activité importante de défense des intérêts genevois tant sur le plan fédéral qu'intercantonal. Il a ainsi initié des actions de lobby pour le maintien de la clause du besoin, la traversée du lac, les financements nature et paysage ou le contreprojet sur les loteries.

Le 2 mars 2011, le Conseil d'Etat a organisé un grand événement au Palais fédéral, « Genève autrement, Genf anders », auquel ont participé la présidente de la Confédération, de nombreux parlementaires, le Conseil d'Etat *in corpore*, des hauts cadres des administrations genevoise et fédérale ainsi que des représentants des milieux économiques et académiques genevois. Cet événement a laissé un souvenir très positif auprès des parlementaires, ce qui a contribué au renforcement des contacts utiles pour Genève.

Le Conseil d'Etat a également accueilli à Genève, tout au long de la législature, de nombreux acteurs de la vie politique fédérale, comme le Conseil fédéral lors de son excursion annuelle les 7 et 8 juillet 2011. Des conseillers fédéraux comme M<sup>me</sup> Simonetta Sommaruga et M. Johann Schneider-Ammann, et sept commissions parlementaires sont par ailleurs

venus dans notre canton, permettant des échanges constructifs et positifs avec le Conseil d'Etat.

### ***Communes***

Le Conseil d'Etat a assisté l'Association des communes genevoises dans la mise en place de la réforme de sa structure, afin d'en faire un groupement intercommunal spécial doté de la personnalité juridique. Cette réforme a été accompagnée de la formalisation dans la loi sur l'administration des communes de la consultation de l'ACG et des communes pour les projets de portée législative ou réglementaire de rang cantonal les concernant spécifiquement.

Un projet de modification de la loi sur l'administration des communes (LAC) est actuellement en consultation, portant sur la création d'une nouvelle forme d'intercommunalité. Cette modification de la LAC se veut une mise en œuvre de l'article 136 de la nouvelle constitution genevoise traitant de la collaboration intercommunale.

### ***Droits politiques***

En 2011, le projet de vote en ligne a connu deux avancées importantes. A deux reprises, lors des scrutins des 15 mai et 27 novembre, l'ensemble de la population genevoise a eu accès au vote par Internet, ce qui ne s'était encore jamais produit en raison des plafonds que la Confédération impose lors des scrutins fédéraux. Or, en 2011, il y a eu deux occasions de votes cantonaux permettant aux 240 000 électrices et électeurs genevois de voter par Internet. La part des votes électroniques a atteint 22,13% des suffrages exprimés en mai et 18,9% en novembre. Dans les deux cas, ces valeurs sont supérieures à celles enregistrées au cours des années précédentes.

La seconde avancée est l'adoption par le Grand Conseil, le 14 octobre 2011, du projet de loi 10804, modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (LEDP; A 5 05). Parmi les nouveautés de ce projet figure, à l'article 188, la possibilité pour le Conseil d'Etat d'autoriser à titre expérimental l'emploi du vote en ligne lors d'élections. Une première mise en œuvre du système genevois de vote par Internet dans le cadre d'une élection politique a eu lieu lors de l'élection fédérale du 23 octobre. Grâce à l'hébergement mis en place entre Genève et trois cantons affiliés (Bâle-Ville, Berne et Lucerne), les électeurs du canton de Bâle-Ville résidant à l'étranger ont pu élire leurs conseillers nationaux par Internet.

Trois autres élections en ligne, à caractère administratif, ont également eu lieu en 2011 : l'élection des représentants du personnel des bibliothèques de

la Ville de Genève, celle de la commission du personnel de l'université et des conseils participatifs des facultés, ainsi que celle de l'assemblée de l'université. Enfin, une élection à blanc, reproduisant l'élection du Conseil municipal d'Anières, a été proposée aux 100 députés ainsi qu'aux maires, adjoints et conseillers administratifs des 45 communes genevoises.

Comme en 2010, l'usage du système par les Suisses de l'étranger a continué de progresser à chaque opération. Parti de 31% en novembre 2009, le taux d'utilisation par les Genevois de l'étranger est monté à 39,6% en novembre 2010, puis à 44,3% en novembre 2011. La preuve que ce nouveau système de vote répond aux attentes des expatriés.

En 2013, trois nouveaux cantons vont rejoindre le système genevois de vote électronique et deux autres ont également fait part de leur intérêt.

Par ailleurs, les nouvelles exigences fixées par la Confédération dans son rapport sur le vote électronique publié le 14 juin 2013 font actuellement l'objet d'une étude en vue d'offrir à terme le vote en ligne à l'ensemble de la population.

### ***Genève internationale***

Le Conseil d'Etat s'était engagé à renforcer la présence des grandes institutions internationales dans le canton en soutenant activement la Genève internationale. Si le nombre de personnes occupées dans les organisations internationales et les missions permanentes a augmenté de 8,7% entre 2009 et 2012 (de 24 023 à 26 114), tout comme le nombre d'Etats disposant d'une mission permanente à Genève a progressé de 162 à 171, il faut demeurer vigilant. En effet, malgré ces chiffres encourageants, la coopération internationale évolue géographiquement vers de nouvelles villes qui entrent en compétition avec Genève. L'attribution du siège du Fonds vert pour le climat à la République de Corée, alors que le canton s'était engagé aux côtés de la Confédération pour l'accueillir, est une illustration de ce phénomène. Dans ces conditions, le canton et la Confédération ont renforcé leur coordination au sein du Groupe permanent conjoint sur les priorités de la Genève internationale. Ils ont ainsi développé des orientations stratégiques qui guideront l'action des autorités hôtes au cours des prochaines années. La Confédération a d'ailleurs consenti, en juin 2013, un prêt de 300 millions de francs à l'ONU pour la réfection de son bâtiment genevois. Le canton, pour sa part, a notamment mis l'accent sur l'élaboration d'un projet de centre pour la coopération mondiale destiné à voir le jour sur le domaine de Penthes. Par ailleurs, l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution sera l'occasion d'une réorganisation du dispositif cantonal de soutien à la Genève internationale.

## ***Relations transfrontalières***

Les relations transfrontalières constituent un enjeu central pour assurer le développement harmonieux de notre région, afin que celle-ci continue à bénéficier d'une qualité de vie et d'un dynamisme exceptionnels, au cœur même d'une Europe en grandes difficultés économiques. Le Conseil d'Etat s'est ainsi attelé durant la législature à trouver dans les cadres institutionnels existants des réponses aux nombreux enjeux, aussi bien en matière d'infrastructures et d'accès facilité au marché qu'en termes de santé ou de formation (voir également politique publique G).

Le projet d'agglomération de deuxième génération, baptisé « Grand Genève », a été signé le 28 juin 2012. Il a confirmé la volonté des partenaires de trouver ensemble des réponses cohérentes et pratiques aux besoins des habitants de la région. Les autorités ont signé le même jour les statuts du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT), premier du genre sur sol suisse et français, qui permet d'officialiser la création du cadre juridique du projet d'agglomération franco-valdo-genevois et d'en améliorer ainsi la gouvernance.

Dans le prolongement de l'accord de 2009 sur les infrastructures d'importance suprarégionale, les gouvernements genevois et vaudois ont par ailleurs lancé, le 9 novembre 2011, la « Métropole lémanique ». Elle doit permettre de renforcer le poids de la région à l'échelle nationale et d'en assurer la compétitivité économique dans un contexte de forte concurrence. Elle est ainsi parvenue à faire inscrire les aménagements des gares de Genève et de Lausanne dans la liste des projets à réaliser d'ici 2025 dans le cadre du nouveau fonds fédéral d'aménagement des infrastructures ferroviaires. Le vote favorable des Chambres fédérales, incluant les projets d'agrandissement des deux gares, est intervenu le 6 juin 2013.

## **P. Activités de support et prestations de moyens**

### ***Caisses de pension publiques***

L'assainissement des institutions de retraite de l'Etat a constitué l'un des projets majeurs de la législature. Le plus grand défi a consisté à réunir les 40 000 assurés de la CIA et les 20 000 assurés CEH au sein d'une nouvelle institution viable à long terme, la Caisse de prévoyance de l'Etat de Genève (CPEG).

A l'issue d'un long et complexe processus de négociations avec les partenaires sociaux, la loi instituant la CPEG a été adoptée le 14 septembre

2012, avant d'être confirmée par le peuple en votation référendaire le 3 mars 2013, avec 75,1% de oui.

Le plan de financement permet d'atteindre d'ici 2052 l'objectif d'un taux de couverture de 80% imposé par la nouvelle loi fédérale sur la prévoyance professionnelle (LPP) à travers des rentes moins généreuses et des cotisations plus élevées, dont la durée est portée à 40 ans. En cas de travail pénible physiquement, le droit à une pleine retraite est anticipé de trois ans. La loi comporte aussi des mesures transitoires et fixe des règles de gouvernance conformes au nouveau droit fédéral.

Auparavant, le Grand Conseil avait voté, le 15 avril 2011, une loi concernant la caisse de prévoyance des fonctionnaires de la police et de la prison. De nouveaux statuts introduisent un mode de gestion paritaire conforme à la LPP et instaurent une répartition de la cotisation à hauteur d'un tiers pour l'employé et deux tiers pour l'employeur, à l'instar de la CPEG. La durée de cotisation a été portée à 35 ans. L'adoption de mesures transitoires sous la forme d'un pont retraite assure progressivement, jusqu'en 2026, le relèvement de l'âge minimal de la retraite de 52 à 58 ans.

Dernière étape du processus de réforme : des projets de loi de réforme des caisses de prévoyance des magistrats du pouvoir judiciaire, de la Cour des comptes et du Conseil d'Etat ont été déposés en juin 2013 afin de permettre leur rattachement à la CPEG. Des prestations de l'employeur, hors du cadre de la LPP, tiennent compte du fait que les membres de ces caisses sont soumis périodiquement à réélection.

### ***Ressources humaines***

Depuis le début de la précédente législature, la modernisation de la politique de gestion du personnel a constitué l'une des principales priorités du gouvernement. On rappellera en particulier le nouveau système de rémunération, supprimant la désuète « prime de fidélité » au profit d'un 13<sup>e</sup> salaire et introduisant un mode de rémunération plus favorable aux employés en début de carrière. Le second volet de cette importante réforme vise à réactualiser la grille salariale qui remonte à 1975. C'est l'objectif poursuivi par le projet SCORE (Système compétences, rémunération, évaluation) dont la partie technique a été achevée au début de l'été 2013. Une nouvelle grille des emplois de référence de l'Etat, plus simple, plus lisible et plus cohérente, a été élaborée sur la base des cahiers des charges, d'entretiens avec des représentants de chaque métier et d'analyses effectuées par des experts.

Ce travail a permis de positionner les postes des sept départements, de la chancellerie d'Etat, du secrétariat général du Grand Conseil, du pouvoir judiciaire et des principaux établissements publics autonomes appliquant la grille salariale de l'Etat.

La voie est désormais ouverte à la consultation des organisations représentatives du personnel avant l'adoption d'un projet de loi destiné à être mis en œuvre lors de la prochaine législature.

### ***Gestion administrative et financière***

L'action du Conseil d'Etat au cours de son mandat a permis de moderniser en profondeur le cadre législatif et l'organisation de la gestion administrative et financière de l'Etat.

Au plan législatif, le projet de loi de refonte complète de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF) a été déposé devant le Grand Conseil le 4 avril 2012 et adopté par la commission de contrôle de gestion le 1<sup>er</sup> juillet 2013.

Outre un grand nombre de mises en cohérence, la nouvelle loi intègre les principes adoptés par le Grand Conseil en mars 2009 d'un budget établi par politique publique, par programme et par prestation. La révision précise le mécanisme de gestion financière conjoncturelle (équilibre des comptes à moyen terme) et les conditions du déclenchement du frein à l'endettement.

Au plan de la gestion comptable et financière, la législature a été marquée par plusieurs avancées déterminantes. Le budget par politique publique, programme et prestation est en vigueur depuis 2011. En avril de la même année, l'Etat de Genève a présenté les premiers états financiers consolidés selon les normes IPSAS. La consolidation des comptes a été saluée par les partenaires financiers de l'Etat en raison de la vue globale de l'action étatique qu'ils permettent d'obtenir. Quant au nouveau modèle comptable harmonisé de fonctionnement (MCH2), il a été mis en place pour le budget 2014.

S'agissant de l'organisation et des processus, la direction générale des finances de l'Etat (DGFE) a poursuivi les travaux d'amélioration de la fonction comptable au sein de l'Etat grâce à l'harmonisation des processus transversaux, la rédaction d'un manuel comptable et la conception du système de contrôle interne transversal comptable et financier. La direction des investissements a été intégrée en 2012 au sein de la DGFE et les processus de travail ont été harmonisés. Parallèlement, les services comptables centralisés ont été réorganisés afin d'améliorer leur efficacité.

### ***Contrôle et surveillance***

La mise en place d'un système efficace et cohérent de contrôle interne s'est poursuivie dans tous les départements, comme dans les domaines transversaux, sous la direction du comité d'audit constitué au sein du Conseil d'Etat dès 2010.

Cette tâche implique de nombreux acteurs et concerne une multitude de procédures et méthodes de travail. Les situations de départ étaient très variables d'une entité à l'autre. Dès lors, la mise en œuvre globale du Système de contrôle interne (SCI) n'a pas avancé aussi vite que l'aurait souhaité le Conseil d'Etat. Fin 2012, l'état d'avancement consolidé global était estimé à environ 80% de l'objectif final. Celui-ci devrait pouvoir être quasiment atteint à l'issue de la législature, grâce aux efforts importants engagés en 2013.

Parallèlement à la mise en œuvre du SCI, le Conseil d'Etat s'est fixé pour but de renforcer et de rendre plus performante la gestion des risques auxquels est exposé l'Etat (identification, évaluation, anticipation, prévention). Dans ce cadre, il a engagé en 2012 un responsable de la gestion globale des risques. Le cadre conceptuel et la méthodologie ont été définis. L'inventaire global des risques a été initié, menant à leur classification par niveau de gravité et impacts potentiels. Les risques seront ainsi traités de manière plus systématique et au bon niveau de responsabilité.

Une autre étape importante a été franchie le 10 avril 2013, avec le dépôt par le gouvernement d'un projet de loi sur la surveillance de l'Etat, élaboré en collaboration avec des membres des commissions des finances et de contrôle de gestion du Grand Conseil. La nouvelle loi prévoit qu'un service d'audit interne assistera l'exécutif dans ses tâches de surveillance. La révision des comptes sera confiée à un mandataire extérieur. La Cour des comptes sera maintenue dans son rôle (audits de légalité et de gestion), mais sera également chargée de l'évaluation des politiques publiques, conformément à la nouvelle constitution cantonale. L'objectif est d'accroître sensiblement la cohérence du système et de clarifier le rôle des différents acteurs intervenant dans la surveillance de l'Etat.

### ***Bâtiments***

L'établissement de normes d'aménagement visant à garantir la qualité, le confort et la flexibilité des locaux de l'administration a abouti à de premières réalisations importantes : le déménagement de l'OCE et de l'OCAS à Montbrillant, la construction du bâtiment des Oliquettes à Lancy et

l'emménagement au Saint-Georges Center. Ces normes permettront à terme une utilisation plus rationnelle des locaux de l'administration.

En revanche, les ambitions en matière de construction et de rénovation ont dû être révisées à la baisse en raison des difficultés budgétaires et de l'insuffisance avérée du crédit de programme. Le Conseil d'Etat devra veiller, lors de la prochaine législature, à mieux définir ses priorités en fonction de prévisions budgétaires réalistes.

Néanmoins, des réalisations importantes ont été conduites durant cette législature. On peut notamment citer les 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> étapes du CMU (env. 350 millions), la 3<sup>e</sup> étape de l'Hôpital des enfants (22 millions), la Maternité (87 millions), le nouveau bâtiment des lits (253 millions) ou la 2<sup>e</sup> étape du collège Sismondi (71 millions).

L'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments ainsi que l'installation de centrales photovoltaïques importantes ont permis de réaliser des économies conséquentes sur la consommation d'énergie fossile et électrique de l'Etat de Genève.

### ***Systèmes d'information et de communication***

Fin 2013, le programme d'impulsion de l'Administration en Ligne (AeL) sera abouti. Si ce programme n'a pas atteint tous ses objectifs, il aura néanmoins permis à Genève de figurer dans le peloton de tête des cantons en matière de prestations en ligne : 55% à Genève contre une moyenne suisse de 43%, selon le rapport 2013 de la Confédération au sujet de la cyberadministration. L'exemple souvent cité est celui de la fiscalité : le contribuable peut non seulement remplir sa déclaration en ligne, mais également disposer d'un véritable dossier électronique regroupant tous ses documents fiscaux. Si Genève montre l'exemple et entend poursuivre dans cette voie, un frein subsiste toutefois, celui de la signature électronique, pas encore reconnue dans tous les secteurs au niveau fédéral.

En fin de législature, le centre des technologies de l'information (CTI) est devenu la direction générale des systèmes d'information (DGSI). Cette modification met en évidence le rôle transversal de cette direction désormais essentielle dans la réalisation des politiques publiques du Conseil d'Etat.

## Q. Energie

Au cours de la législature, de nombreux grands projets ont été étudiés par les services de l'administration, en lien avec les SIG. La réalisation de ces projets s'inscrit à long terme, étant donné les financements importants nécessaires et l'importance des structures qui doivent être construites.

Plus concrètement, les quatre dernières années ont permis le développement des réseaux de chauffage à distance (CAD), permettant de valoriser les rejets de chaleur provenant de la combustion des déchets. L'interconnexion en 2012 des réseaux entre le CAD Lignon et la société CADIOM SA a permis d'optimiser encore ces rejets.

L'utilisation accrue des énergies renouvelables est une priorité du Conseil d'Etat. Dans cet esprit, le nouvel office cantonal de l'énergie (OCEN), qui a remplacé le SCANE en cours de législature, a finalisé avec les SIG l'étude de potentiel géothermique genevois. Un programme de prospection et d'exploration du sous-sol genevois a également été élaboré et sera lancé avant la fin de l'année 2013.

La création du barrage hydroélectrique de Conflan, dont la réalisation pourrait permettre à terme d'augmenter de 16% la production locale d'électricité, est toujours à l'étude. Actuellement, le dossier est en consultation au niveau de la Confédération. Dans l'intervalle, le Conseil d'Etat a soutenu la politique d'investissement des SIG dans les entreprises hydroélectriques et éoliennes, de façon à garantir l'approvisionnement de l'électricité d'origine renouvelable. Ainsi, l'acquisition par les SIG de 15% du capital de l'entreprise Energiedienst Holding (EDH) en 2011, laquelle détient des participations dans les ouvrages hydroélectriques situés sur le Rhin et dans le Valais, a justifié l'abandon du projet de centrale chaleur-force à gaz de Vernier. Cette démarche vise non seulement à s'affranchir des énergies fossiles mais également à s'interdire de recourir à l'électricité d'origine nucléaire, un principe renouvelé par l'adoption de la nouvelle constitution genevoise en 2012.

L'OCEN a par ailleurs mis l'accent sur la recherche de valorisation de la biomasse genevoise, en collaboration étroite avec le canton de Vaud et la France voisine. L'OCEN et le département de l'intérieur, de la mobilité et de l'environnement vont notamment développer, au cours de la prochaine législature, des projets de centrale chaleur-force au bois naturel provenant de la région.

Enfin, la révision de la loi sur l'énergie adoptée en votation le 7 mars 2010 a introduit de nombreuses dispositions ambitieuses et novatrices, qui consistent notamment à renforcer les exigences pour les bâtiments neufs et

les rénovations tout en imposant l'assainissement des bâtiments les moins performants. Toutes les dispositions pouvant s'appliquer sans délais ont été mises en œuvre dès l'entrée en vigueur de la loi, soit dès le mois d'août 2010. Pour le suivi systématique de la consommation d'énergie des bâtiments existants, l'OCEN a formé un réseau de concessionnaires et développé un système d'administration en ligne. Les propriétaires de 16 000 bâtiments ont été informés des échéances concernant le suivi de leur consommation d'énergie. Après trois ans de suivi, soit à partir de 2014, les bâtiments les moins performants seront identifiés et leur propriétaires contraints de prendre des mesures d'amélioration.

Des subventions particulièrement attractives ont été proposées aux propriétaires genevois grâce au programme intitulé Chèque Bâtiment Energie. Il propose un complément cantonal au programme national d'assainissement énergétique des bâtiments ainsi qu'un soutien aux énergies renouvelables, à la récupération de la chaleur et à l'amélioration des installations techniques des bâtiments. 2 500 requêtes en subvention ont été traitées entre 2010 et 2012, dont près de la moitié concernaient les mesures d'assainissement de l'enveloppe du bâtiment.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte du présent rapport.

#### AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :  
Anja WYDEN GUELPA

Le président :  
Charles BEER