

Date de dépôt : 3 décembre 2018

Rapport

de la commission des finances chargée d'étudier le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au plan financier quadriennal 2019-2022 de la République et canton de Genève

Rapport de majorité de M. Christian Dandrès (page 1)

Rapport de minorité de M. François Baertschi (page 75)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances a étudié l'objet en question lors de ses séances des 19 et 26 septembre et des 21 et 28 novembre 2018 sous la présidence de M^{me} Frédérique Perler. La commission des finances a été assistée par M. Raphaël Audria.

Les procès-verbaux de ces séances ont été rédigés par M. Gérard Riedi.

Que toutes ces personnes soient remerciées du soutien apporté à la commission.

Présentation du plan financier quadriennal par le département des finances et des ressources humaines (DF), représenté par M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat, et MM. Pierre Béguet, directeur général DGFE, Bruno Santos, direction du budget DGFE, et André Vuichard, direction administrative et financière OPE

M^{me} Fontanet remercie ses services pour l'immense travail accompli afin de remettre aux députés l'ensemble de ces documents dans le cours délai qui était imparti au vu de la date des élections et d'entrée en fonction du nouveau Conseil d'Etat.

Elle rappelle que, au regard de l'article 12 LGAF, le Conseil d'Etat a l'obligation de présenter un plan financier quadriennal (ci-après PFQ) lorsque le budget est déficitaire, et ce PFQ doit contenir des mesures destinées à un retour à l'équilibre. Il faut relever que c'est la 1^{re} fois que le Conseil d'Etat dépose un programme de législature avec le PFQ et le projet de budget. L'idée est surtout d'avoir une visibilité financière sur les ambitions de législature du Conseil d'Etat.

Le PFQ tend à un retour à l'équilibre dès 2021. On part du budget 2018 qui avait un déficit de 187 millions de francs, situation réduite à 89 millions de francs avec le projet de budget 2019 avec 1,8% d'augmentation des charges. En 2020, le déficit devrait augmenter à 123 millions de francs et l'augmentation des charges passer à 2,7%. Ces deux augmentations sont liées, d'une part, à la prise en compte de la CPEG pour 69 millions de francs et, d'autre part, au retour de l'annuité en 2020. Les mesures proposées par le Conseil d'Etat résultent d'un catalogue de mesures beaucoup plus large qui ne figurent pas dans ce PFQ, ni dans le projet de budget 2019, mais qui ont été présentées aux représentants de la fonction publique. Dans le cadre de ce catalogue, le Conseil d'Etat leur avait demandé de procéder à un « choix » des mesures qu'ils estimaient les moins douloureuses pour eux. Au vu du calendrier, les organisations représentatives du personnel n'ont pas pu se prononcer avant que le Conseil d'Etat tienne sa séance de juillet consacrée au projet de budget. Il a donc été convenu de que ces mesures seraient débattues ultérieurement.

Le déficit budgété de 123 millions de francs en 2020 et l'augmentation des charges à +2,7% découlent du respect des mécanismes salariaux pour cette année-là et de la réforme de la CPEG. Ces deux éléments pris ensemble représentent une augmentation de 1,3%. En 2021, le budget prévoit un boni de 53 millions de francs et une augmentation des charges de 0,6%. En 2022, le boni serait de 114 millions de francs et l'augmentation des charges de 1,2%. Il sied de rappeler que sont pris en compte, dans le PFQ, les projets de lois déposés par le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil – soit le PL 12188 et

SCORE –, mais pas les projets de lois d'initiative parlementaire. Le PFQ ne prend pas en compte PF17, parce que le projet du Conseil d'Etat prévoit une suspension du mécanisme du frein au déficit. Il va toutefois de soi que, dès lors qu'une décision sera prise à ce propos, elle sera intégrée. Par ailleurs, le Conseil d'Etat peine à n'intégrer au PFQ que les pertes de recettes induites par PF17 sans considérer les conséquences d'un refus de la réforme. Le Conseil d'Etat est persuadé que ce sont des chiffres qui doivent être vus de façon dynamique et que cette baisse des revenus ne durerait pas.

Le Conseil d'Etat relève l'importance du déficit qui nécessite l'adoption d'un train de mesures exceptionnelles. En effet, les augmentations de charges auxquelles l'Etat doit faire face ne sont pas compensées par des augmentations de revenus. Jusqu'à récemment, le ratio recette/charges était à l'équilibre. Aujourd'hui, le ratio est d'un pour deux. Même si les revenus augmentent, ils n'augmentent pas assez pour couvrir l'augmentation d'une partie des charges.

Dans le cadre des mesures qu'il a été amené à prendre, le Conseil d'Etat a estimé prioritaire de pouvoir maintenir les prestations à la population, en particulier pour préserver la cohésion sociale avec même le développement de certaines prestations, notamment en matière de mobilité et de formation. Le Conseil d'Etat a également souhaité, dans le cadre de ce plan de mesures, avoir un équilibre des efforts entre les contribuables et la fonction publique, ainsi qu'avec les communes. Genève est le seul canton avec Glaris à ne pas disposer, à ce jour, de répartition des ressources et des charges avec les communes. Le canton supporte toutes les charges sociales et leur augmentation sans la participation des communes.

Dans le cadre des mesures structurelles de 135 millions de francs pour toute la durée du PFQ, le Conseil d'Etat met en place une répartition équitable des coûts et des ressources entre le canton et les communes avec pour finalité de réduire les charges du canton à hauteur de 90 millions de francs. L'objectif est de 20 millions de francs en 2020, 30 millions de francs en 2021, 40 millions de francs en 2022. L'Association des communes genevoises (ACG) n'a pas été favorable d'emblée à ces mesures, mais elle s'est montrée satisfaite de cette démarche transparente du Conseil d'Etat. Cette dernière ne s'inscrit pas dans le cadre de la répartition des tâches (LRT), mais dans une réflexion plus générale sur la répartition des charges entre le canton et les communes, étant rappelé que la fortune cumulée des communes se monte à 4 milliards de francs.

La seconde mesure structurelle porte sur la refonte de l'aide sociale. Pour le Conseil d'Etat, il n'est pas envisageable de regarder sans ciller cette augmentation constante de personnes à l'aide sociale que l'on n'arrive pas à réinsérer dans le marché du travail. Il y aura toujours certaines personnes qui, à un moment donné, sortent du marché du travail et ne sont plus insérables,

mais le Conseil d'Etat ajoute que beaucoup pourraient l'être et qu'il s'agit de faire un effort supplémentaire en proposant de nouvelles formations. Le rapport sur la pauvreté a mis en évidence cette question du manque de formation à l'origine de la plus grosse partie de la pauvreté. C'est une mesure sociale qui va, de ce fait, entraîner une baisse de l'aide sociale parce qu'elle permettra au final une meilleure réinsertion. Le Conseil d'Etat compte sur le fait qu'une meilleure réinsertion ait pour conséquence de baisser les coûts de l'aide sociale.

Des mesures fiscales ont également été prévues à hauteur de 147 millions de francs au total, par exemple la création du service spécialisé dans la régularisation des dossiers fiscaux ainsi que des effectifs supplémentaires pour l'administration fiscale cantonale (AFC), afin de générer des revenus fiscaux. Ces mesures ont déjà été mises en œuvre l'année dernière. Elles ont bien fonctionné et elles rapporteront encore 63 millions de francs, dont 33 millions de francs en 2019. M^{me} Fontanet précise que le service de régularisation travaille très bien et a fait ses preuves. Il est donc important de pouvoir le maintenir. Quant aux effectifs supplémentaires à l'AFC, ils permettent d'avoir un contrôle plus complet des déclarations.

Une autre mesure fiscale consiste en l'adaptation des taux d'intérêt fiscaux. Il faut savoir que l'intérêt pour débiteur est aujourd'hui de 2,6%. Il doit être comparé à l'intérêt légal de 5% et aux intérêts débiteurs dans les autres cantons dont la moyenne se situe entre 3,5% et 4%. Ce taux d'intérêt va jusqu'à 5% dans certains cantons. Le Conseil d'Etat a donc décidé de porter cet intérêt débiteur à 3,5%. Dès lors que l'intérêt débiteur est augmenté, sans augmentation en parallèle de l'intérêt créancier, il convient de s'assurer que les déclarations fiscales soient traitées en temps et en heure.

Une autre mesure fiscale concerne l'augmentation de la taxe personnelle qui passerait de 25 F à 100 F, par paliers de 25 F. Pour le Conseil d'Etat, cette taxe personnelle est aussi un signe d'intégration de toute la population. Participer à l'impôt, c'est participer à la collectivité. C'est faire partie de la société. M^{me} Fontanet aimerait rappeler que l'aide sociale n'est pas fiscalisée dans le canton de Genève contrairement à ce qu'il se passe dans d'autres cantons. L'augmentation totale de la taxe personnelle porterait l'impôt mensuel à 8 F, soit le coût d'un paquet de cigarettes. Le Conseil d'Etat estime que ce n'est en rien précariser la situation des personnes en situation de pauvreté dans le canton.

La dernière mesure fiscale consiste à diminuer la déductibilité des primes d'assurance-maladie. Aujourd'hui, la prime peut être déduite à concurrence de 2 fois la prime moyenne cantonale. Peu importe quel est le montant de votre prime d'assurance-maladie, si vous avez une assurance complémentaire, vous

pouvez l'additionner et la déduire tant et aussi longtemps que le montant total payé en matière de primes d'assurance-maladie complémentaires et obligatoire n'est pas supérieur à 2 fois la prime moyenne cantonale. Le Grand Conseil a déjà traité de la proposition de limiter la déduction à hauteur de la prime moyenne cantonale. Le Conseil d'Etat de l'actuelle législature n'entend pas proposer à nouveau cette mesure parce qu'elle lèse la classe moyenne. Ce n'est pas seulement la classe supérieure de la population qui a des assurances complémentaires. Le Conseil d'Etat propose donc de réduire la déductibilité de l'assurance-maladie à 1,5 fois la prime moyenne. Le but accessoire serait d'encourager les assurés à changer d'assurance-maladie pour obtenir la prime la plus basse possible et tenter de lutter contre cette augmentation constante des primes d'assurance-maladie.

Il y a également des mesures concernant la fonction publique. M^{me} Fontanet rappelle que le Conseil d'Etat a soumis un catalogue de mesures à la fonction publique. Il y avait notamment un personal stop pour une période de 6 mois, une mesure limitant l'augmentation du nombre de postes à l'augmentation de la démographie – non pas au niveau départemental – mais sur tout l'Etat de manière à pouvoir répondre à des éventuels besoins pressants de certaines politiques publiques – une semaine de vacances supplémentaire non payée, etc. Le Conseil d'Etat a aussi reçu d'autres propositions. Cela étant, le Conseil d'Etat n'ayant pas été en mesure de recevoir de réponse formelle des syndicats, il a choisi unilatéralement les mesures suivantes qui, cumulées, représenteraient 281 millions de francs d'économie pour toute la durée du PFQ :

- a) la non-indexation des salaires pendant toute la durée du PFQ ;
- b) la suspension de l'annuité une année sur deux (en 2019 et 2021) ;
- c) l'engagement 2 classes en dessous pendant la période probatoire avec un retour aux classes usuelles une fois l'employé nommé – M^{me} Fontanet précise que c'est quelque chose qui a existé dans la fonction publique ;
- d) la suppression du doublement du salaire de départ.

Le Conseil d'Etat précise qu'il est ouvert à discuter de ces mesures avec les organisations représentatives de la fonction publique.

M^{me} Fontanet indique que le Conseil d'Etat a décidé d'une série de petites mesures d'économies pour un total de 33 millions de francs sur la période 2019-2022 :

- le regroupement des prestations sociales individuelles sous un seul service ;

- l'augmentation de la contribution personnelle des soins à domicile qui passerait de 8 F à 10 F, permettant ainsi un transfert de charge de 2 millions de francs ;
- une optimisation de la location d'immeubles par l'Etat pour 1 million de francs ;
- la diminution du nombre d'imprimés et la suppression des rapports annuels imprimés, ce qui permet une réduction de 2 millions de francs ;
- la conclusion d'une assurance perte de gain en cas de maladie auprès d'une entreprise privée qui permettra à l'Etat d'économiser 5 millions de francs. Le Conseil d'Etat table aussi sur le fait que cela permettra une réduction de l'absentéisme ;
- la suppression de la prise en charge de l'assurance-maladie pour le personnel de police et de détention qui va rapporter 1 million de francs ;
- le maintien de la limitation de l'accès aux écoles genevoises pour les élèves hors canton qui va rapporter 5 millions de francs ;
- la création d'une cellule d'enquête pour renforcer la lutte contre la fraude sociale qui devrait rapporter 7 millions de francs ;
- la facturation complète des prestations de l'Etat, notamment de la DGSI, à des externes qui rapportera 2 millions de francs ;
- l'augmentation des émoluments relatifs à la délivrance des autorisations de chantier pour des montants de 2 millions de francs ;
- la rétrocession d'une part du bénéfice de la Fondation des parkings (FDP).

Questions et remarques des commissaires, débat

Un commissaire PLR aimerait faire un commentaire sur le PFQ de manière générale. On a vu que les scénarios n'intégrieraient pas les diverses propositions que les commissaires ont reçues cette semaine concernant la CPEG. Il faut noter que cela représente grosso modo 100 millions de francs par année.

M^{me} Fontanet relève que les deux scénarios envoyés ne coûtent pas 100 millions de francs par année, mais sauf erreur 69 millions de francs pour l'un des scénarios.

M. Béguet indique que la CPEG est intégrée dans le PFQ à hauteur de 69 millions de francs la deuxième année, 66 millions de francs la troisième année et 62 millions de francs la quatrième année. Il précise que ces chiffres sont basés sur les estimations du Conseil d'Etat pour le PL 12188, dans sa version initiale, avec uniquement un amendement présenté par le Conseil d'Etat. Maintenant, les commissaires ont reçu des scénarios 1 et 2. Le

scénario 1 (cf. paragraphe 2.5 de la note relative à la CPEG) coûterait 104 millions de francs en 2020, 102 millions de francs en 2021 et 99 millions de francs en 2022. C'est donc une augmentation de 30 à 40 millions de francs.

Ce commissaire PLR note que les scénarios sont faits avec les projets de lois qui ont été déposés, mais que cela prend également en compte une hausse de la fiscalité qui n'est pas encore acceptée.

M. Béguet explique que, dans le PFQ, il y a tous les projets de lois déposés et les mesures du Conseil d'Etat. Parmi celles-ci, il y a celles qui sont de la compétence du Conseil d'Etat et qui ne demandent pas de décision législative. Par ailleurs, il y a un certain nombre de lois connexes. Ceci signifie que les projections faites dans le PFQ sont subordonnées à l'acceptation par le Grand Conseil de toutes les mesures législatives proposées par le Conseil d'Etat.

Ce commissaire PLR aimerait savoir quel est le total des mesures qui sont uniquement de la compétence du Conseil d'Etat et qu'on peut donc considérer comme acquises, à moins que le législatif revienne sur une décision du Conseil d'Etat comme cela a été le cas dans le cas de la taxe d'occupation du domaine public.

M^{me} Fontanet indique que les mesures ne nécessitant pas de base légale sont : l'indexation du traitement des fonctionnaires, les mesures structurelles de refonte de l'aide sociale et le tableau des petites mesures pour un montant de 33 millions de francs. Les autres mesures nécessitent des changements de lois. M^{me} Fontanet précise qu'une partie des mesures fiscales sont déjà en place, à savoir la création du service spécialisé dans la régularisation des dossiers fiscaux et les effectifs supplémentaires à l'AFC.

M. Béguet précise que c'est un peu plus de la moitié des mesures qui sont de la compétence du Conseil d'Etat ou des prolongations de mesures déjà décidées par le Conseil d'Etat.

Un autre commissaire PLR trouve que ces documents sont lourds à analyser et à comprendre. Il a fait une comparaison entre le PFQ remis aux députés, il y a une année, et celui d'aujourd'hui. Sur les 3 années communes, la différence de 185 millions de francs est en défaveur du nouveau PFQ, sans tenir compte de la différence de recapitalisation de la CPEG qui avait été prise en compte à hauteur de 238 millions de francs dans le précédent PFQ et qui est prise en compte à hauteur de 197 millions de francs dans le nouveau PFQ.

M. Béguet explique que, techniquement, la principale différence est la prise en compte de l'indexation et de l'inflation. Durant les 3 dernières années, les PFQ étaient établis à inflation zéro. Il n'y avait donc pas d'indexation. Cette année, la grande différence est qu'il y a une mesure pour compenser l'indexation, ce qui fait que tous les autres coûts sont pris en compte. C'est

153 millions de francs dans le plan de mesures. Ensuite, il y a d'autres différences : l'augmentation des charges contraintes, des charges mécaniques, etc. qui se sont aggravées par rapport aux dernières projections.

Un commissaire PDC note que certaines mesures du plan ne sont pas acquises, notamment celles sur l'annuité ou sur l'indexation des salaires de la fonction publique. Dans la configuration politique actuelle, ces mesures risquent de ne pas être acceptées. Ce commissaire pense aussi à la répartition des charges entre le canton et les communes. Cette mesure n'a pas d'impact sur le déficit en 2019. En revanche, les mesures relatives à la fonction publique pourraient grandement péjorer le déficit, voire le doubler. Ce commissaire aimerait savoir si le Conseil d'Etat a réfléchi à un plan B, c'est-à-dire à d'autres mesures qu'il serait prêt à introduire dans le cadre d'un amendement du PFQ.

M^{me} Fontanet indique qu'il y a évidemment des mesures plus dures qui peuvent être intégrées. Il y a notamment une limitation complète de l'augmentation des postes. Une autre mesure envisagée, c'est un personal stop qui peut avoir lieu pendant 6, 12 ou 24 mois et qui pourrait être pris de façon globale. Il faut savoir qu'un personal stop de 6 mois n'est pas forcément efficace puisqu'il y a déjà un délai de carence de 4 mois pour le personnel administratif. Il y a également la possibilité de limiter drastiquement l'augmentation des postes. M^{me} Fontanet sait que c'est un discours que les députés n'aiment pas entendre. Elle les comprend parce que finalement ça ne les regarde pas de savoir comment le Conseil d'Etat aboutit à ce qu'il vient leur proposer. M^{me} Fontanet peut les assurer que ce que le Conseil d'Etat vient proposer aujourd'hui est déjà le fruit d'une économie par rapport aux attentes initiales des départements. M^{me} Fontanet n'ose pas dire combien de postes ils ont déjà réussi à retirer. Le Conseil d'Etat n'aura pas d'autre choix que de commencer vraisemblablement par réduire drastiquement l'augmentation des postes, respectivement, si on n'y arrive pas, de couper dans les prestations. C'est ce choix que le Conseil d'Etat n'a pas voulu faire à ce stade s'agissant de la coupe dans les prestations. Le gouvernement a choisi de limiter l'augmentation des postes pour la maintenir, sur la période du PFQ, à 1,4%. Maintenant, c'est au Grand Conseil de prendre ses responsabilités. Il faut savoir qu'il y aura des enjeux majeurs durant la législature. Outre la réforme de la fiscalité des entreprises, il y a la mise en service du CEVA. Les attentes sont grandes en matière de mobilité. Cette mise en service ne peut pas se faire sans une augmentation des propositions de mobilité et, partant, sans moyens supplémentaires. On voit également la pauvreté s'aggraver et les obligations de prendre en charge les personnes augmenter.

Une commissaire S aimerait revenir sur la mesure concernant la répartition des charges entre le canton et les communes. En effet, la réforme sur la

répartition des tâches initiée lors de la précédente législature n'est pas encore bouclée. Cette commissaire souhaite savoir comment celle-ci sera bouclée compte tenu de la réforme présentée aujourd'hui par M^{me} Fontanet. Elle demande si le Conseil d'Etat prévoit un simple report de certaines charges du canton vers les communes et s'il y a une distinction entre les communes. Dans leur globalité, les communes ont des moyens financiers ou, en tout cas, un excédent budgétaire assez important, mais il y a de très grosses différences entre elles.

M^{me} Fontanet aimerait d'abord rappeler qu'il y a une péréquation intercommunale qui permet aussi de nuancer ces différences de revenu et de fortune, d'une commune à l'autre. Le Conseil d'Etat ne va pas entrer dans ces discussions avec des idées toutes faites et il ne va pas l'imposer. Il va entrer dans des discussions en maintenant l'idée d'une proximité par rapport à certaines charges sociales. En discussion avec les communes et l'ACG, il s'agit de voir s'il y a lieu de modifier ou de prendre en compte cette péréquation intercommunale, de voir quelles sont les charges que les communes accepteraient de prendre en charge parce qu'elles s'en occupent déjà ou qu'elles sont déjà partiellement compétentes pour ces charges. M^{me} Fontanet rappelle que l'ensemble de ces mesures ont été prises à l'unanimité par le Conseil d'Etat. Quant à la LRT, il s'agit d'un élément différent. M^{me} Fontanet rappelle que la LRT n'était pas là pour rapporter des moyens à l'Etat. Il s'agit d'avoir une meilleure répartition des compétences et il y avait cette bascule fiscale qui devait avoir pour conséquence de garantir une neutralité financière pour les communes. On est donc bien sur deux éléments distincts : d'une part, la poursuite des travaux sur la LRT et, d'autre part, le début de nouveaux travaux dans le cadre de nouvelles charges qui devront être prises en charge par les communes.

Cette commissaire S demande si la bascule fiscale en lien avec la LRT a déjà eu lieu et si cette nouvelle réforme peut commencer avant cette bascule fiscale.

M^{me} Fontanet indique que c'est sans lien.

M. Béguet explique que, techniquement, la bascule fiscale aura lieu à la fin de tout le processus LRT. Dans le cadre de la mesure discutée aujourd'hui, s'il y a une bascule, cela serait uniquement sur la péréquation des ressources qui est aujourd'hui une charge pour l'Etat puisque c'est dû aux autres cantons avec une potentiellement une modification de la péréquation entre les communes. Pour l'instant, il n'y a que ce principe et cela ne concerne qu'une ligne de charge au sein de l'Etat. Il n'y a pas plusieurs politiques publiques concernées, mais uniquement la politique publique « Finances et impôts ».

Cette commissaire S note que M^{me} Fontanet a dit que les mesures concernant la fonction publique allaient faire l'objet de discussions et potentiellement de modifications. Etant donné que ce sont des mesures nécessitant des modifications législatives, elle aimerait savoir si le Conseil d'Etat va attendre les discussions avec les représentants du personnel avant de déposer ces projets de lois. Elle comprend qu'il ne faut pas s'attendre au dépôt de ces projets de lois dans les prochaines semaines.

M^{me} Fontanet répond que les discussions avec les représentants de la fonction publique auront lieu prochainement. Il va de soi que, s'il n'est pas possible d'arriver à un accord, le parlement sera saisi de ces mesures. Le Conseil d'Etat s'est cependant fixé un objectif et avance pour être prêt le moment venu. Les associations représentatives du personnel ont en main un catalogue de mesure depuis le début août avec la possibilité de faire des contre-propositions. La fonction publique sait ce que le Conseil d'Etat attend d'elle et que le Conseil d'Etat est prêt à discuter. Il va de soi que, si un accord n'est pas trouvé, le Conseil d'Etat ne va pas attendre le 3 décembre pour déposer des projets de lois.

La commissaire S a besoin d'explications complémentaires sur la mesure de « réduction de l'absentéisme et renégociation de perte de gain », en particulier sur l'aspect de renégociation de perte de gain. Concernant la mesure « assurance maladie pour le personnel police et détention », elle aimerait savoir s'il s'agit de changer de prestation ou d'assurance-maladie par exemple.

M. Vuichard rappelle que l'Etat est aujourd'hui en auto-assurance. La mesure consiste donc à négocier une assurance perte de gain maladie avec une entreprise privée, via un appel d'offres. Les simulations financières font que quasiment l'intégralité des 5 millions de francs indiqués dans le document remis aux commissaires peut être économisée, parce qu'en tant qu'auto-assureur l'Etat doit aujourd'hui payer l'AVS et les charges sociales des salariés en incapacité de travail. Ce ne serait plus le cas avec une assurance perte de gain maladie. Techniquement, l'essentiel de l'économie est fait par ce biais. Ensuite, cela permettra aussi de redéfinir des processus RH en termes de gestion des absences maladie.

M^{me} Fontanet indique que la mesure relative à l'assurance-maladie pour le personnel de police et de détention correspond à ce qui a été modifié dans le cadre de l'accord intervenu avec les syndicats et qui permettra un million de francs d'économie.

Un commissaire des Verts note que M^{me} Fontanet a dit que la CPEG et les mécanismes salariaux représentaient 1,6% de l'augmentation.

M^{me} Fontanet signale que ces 2 éléments représentent ensemble une augmentation de 1,3%.

Un commissaire S réagit à la mesure consistant à augmenter l'intérêt débiteur qui passerait de 2,6% à 3,5%. Il se demande si M^{me} Fontanet pense que les débiteurs de cette dette fiscale sont solvables ou non et si, en augmentant le taux d'intérêt, le seul gain sera comptable. Le Conseil d'Etat a-t-il évalué la réelle possibilité d'obtenir le paiement de cet intérêt ?

Ce commissaire S relève que la question d'une assurance perte de gain a déjà été débattue au sein de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat et clairement refusée. L'article 54 RPAC permet de prélever une prime sur les salaires pour financer le droit dont dispose les salariés du secteur public d'obtenir le paiement de leur traitement en cas de maladie. Ce commissaire S demande si le montant de la prime couvre les coûts et si cette auto-assurance est financée paritairement. Concernant la volonté du Conseil d'Etat de pouvoir s'extraire de l'obligation de payer des cotisations sociales, il demande si l'Etat entend se dispenser également des cotisations versées à la CPEG.

M. Vuichard indique que la cotisation se monte à 0,1% prélevé sur les salaires. Il précise que le Conseil d'Etat n'a pas prévu de modifier ce prélèvement. En d'autres termes, on peut considérer qu'il y aura une économie à retirer de cette mesure pour l'Etat tandis que les employés auront une tout aussi bonne assurance. M. Vuichard dit que, techniquement, en étant auto-assureur l'Etat est obligé de prélever l'AVS. En passant par un assureur, l'Etat n'aurait plus à prélever l'AVS. Cela n'a aucune conséquence pour l'employé qui est malade. Il touche son salaire net de la même façon. Il y a simplement une économie pour l'employeur. Il est prévu dans le projet de continuer à payer intégralement les charges de 2^e pilier pour qu'il n'y ait pas de baisse du taux moyen d'activité pour l'employé et, donc, une baisse potentielle de prestations du 2^e pilier. L'économie ne se fait pas du tout sur la cotisation 2^e pilier qui sera intégralement reversée à la CPEG comme c'est le cas aujourd'hui.

M^{me} Fontanet ajoute que le projet est que l'Etat utilise ses deniers de la meilleure façon. Dans ce cas, l'Etat peut faire une économie en lien avec ses charges en étant assuré à l'extérieur et ne jouant pas le rôle d'auto-assureur.

M^{me} Fontanet signale, concernant la question sur les débiteurs, que l'analyse a été faite. Il ne s'agit pas de partir du principe qu'on va avoir un montant. D'ailleurs, ce n'est pas quelque chose qui va perdurer dans le temps pour plusieurs raisons. En effet, on part du principe que la plupart des contribuables qui paient avec retard leurs impôts ou qui finalement mettent très longtemps à remettre à l'AFC l'ensemble des pièces, en voyant que les intérêts

débiteurs augmentent, ils ne vont pas continuer à le faire très longtemps. M^{me} Fontanet précise que ce n'est pas une recette qui va revenir chaque année.

Un commissaire PLR fait remarquer qu'il ne peut pas admettre que le Conseil d'Etat utilise le terme « économie » quand les charges augmentent et le terme de « coupe » quand le nombre de postes augmente. Il n'est pas sûr d'avoir toujours bien compris la présentation. Il a entendu que les 24 millions de francs pour la mesure d'adaptation des taux d'intérêt fiscaux concernaient uniquement l'année 2020. Il est indiqué un montant de 63 millions de francs pour la mesure fiscale de « création du service spécialisé dans la régularisation des dossiers fiscaux » sur la période 2019-2020 (p. 10 de la présentation). En revanche, en page 15 de la présentation, le montant de 63 millions de francs pour la « mesure 87 (création d'un service de régularisation) avec impact en 2019 » revient chaque année de 2019 à 2022. Ce commissaire PLR aimerait comprendre comment est calculé le total de cette mesure.

M. Béguet indique que le plan de mesures est présenté de cette manière pour donner le résultat récurrent de ces mesures. Cela permet de montrer quel est l'effet sur le résultat structurel de l'Etat. Par rapport aux mesures indiquées en page 10 de la présentation, il y a un effet de 147 millions de francs sur toute la durée du PFQ. C'est l'effet qui va rester en 2020 pour toutes les années suivantes.

M. Béguet indique que les 24 millions liés à l'adaptation des taux d'intérêt fiscaux sont récurrents. Le taux passe de 2,6% à 3,5%. Le département n'a pas modélisé l'augmentation de la base de contribuables sur 4 ans, etc., mais on peut penser que cela pourrait aussi générer de petits effets chaque année.

Un commissaire EAG indique qu'il est mal à l'aise quand il lit que la remise en cause de ce PFQ engendrerait nécessairement des réductions dans les prestations. Il le voit comme un élément de chantage qui bloque un peu les capacités à discuter sereinement des choix faits par le gouvernement. On est un peu pris en otage. Quand il est question de maintenir les prestations, ce commissaire EAG aimerait avoir des précisions sur ce point. Maintenir des prestations cela peut vouloir dire les maintenir par rapport aux années précédentes, les maintenir en fonction de l'augmentation de la population ou les maintenir en fonction de l'augmentation des demandes. On sait en effet qu'il y a une explosion des demandes pour beaucoup de politiques publiques. M^{me} Fontanet a dit que les attentes des départements étaient importantes. Ce n'est pas simplement parce qu'ils ont envie d'engranger le maximum d'argent, mais parce qu'il faut faire le constat qu'il y a des besoins qui croissent de manière importante au sein de la population. Il y a une paupérisation et un vieillissement de la population. Il y a également des besoins en termes de formation qui augmentent. L'Etat doit normalement répondre à ces attentes ;

or, beaucoup de départements ont signalé ces dernières années qu'ils n'étaient déjà pas en mesure de répondre à ces attentes.

Par ailleurs, ce commissaire EAG relève que le fait de consulter la fonction publique est quelque chose de positif, mais la manière dont cela a été présenté n'apparaît pas vraiment comme une concertation si le Conseil d'Etat donne un catalogue de mesures au milieu de l'été et que la fonction publique n'a pas le temps d'y répondre. Ce commissaire EAG aimerait savoir comment le Conseil d'Etat a choisi les mesures parmi le catalogue de mesures et si toutes les mesures du catalogue ont un impact similaire sur le PFQ et sur les budgets. Il demande si le Conseil d'Etat estime vraiment qu'il a laissé un choix. Il a l'impression que certaines mesures sont un peu une provocation. Quand il est question de limiter le nombre de fonctionnaires à l'évolution de la population, c'est quelque chose qui n'est pas réaliste.

Ce commissaire EAG note qu'il y a également la question de l'aide sociale qui est quand même une grosse économie dans le PFQ. Il pense que les commissaires auraient besoin d'explications détaillées parce que 45 millions de francs c'est une grosse somme. M^{me} Fontanet dit qu'il s'agit de favoriser le retour à l'emploi des personnes. Ce commissaire EAG l'entend bien, mais il doute qu'il y ait vraiment une baguette magique. Si c'est le cas, il est dommage qu'elle n'ait pas été actionnée plus tôt.

Ce commissaire EAG demande si l'augmentation des ETP prévue au projet de budget 2019 est faite par rapport à un nombre d'ETP comprenant les 50 ETP qui n'avaient pas été pris en compte comme tels au DIP et dont la commission a discuté la semaine dernière.

M^{me} Fontanet confirme que tout a été corrigé.

Ce commissaire EAG trouve difficile à entendre qu'augmenter la taxe personnelle est une mesure d'intégration. Il faut bien comprendre que ce sont les politiques menées ces dernières années qui ont fait exploser les inégalités et qui font qu'il y a une part croissante de la population qui n'est plus en mesure de payer des impôts aujourd'hui. Si on continue à appliquer les mesures qui élargissent ces inégalités, il ne voit pas comment on pourrait s'en sortir.

M^{me} Fontanet revient sur le fait que le PFQ et ses explications seraient un chantage. Il faut se rendre compte qu'il y a des réalités financières. M^{me} Fontanet pense que le commissaire EAG a un revenu tous les mois. A un moment donné, il a une obligation d'être à l'équilibre dans le cadre de ce revenu. S'il se rend compte que ses dépenses usuelles dépassent ce revenu, il a plusieurs possibilités. Il peut se dire qu'il continue de cette manière. Il a aussi la possibilité de faire des économies. Pour ce faire, il prend la liste de toutes ses dépenses et il regarde à quels endroits il peut couper. Cet exercice n'est

jamais agréable. Il n'est agréable pour personne de se dire qu'il faut réduire ses dépenses. Le Conseil d'Etat a une obligation de présenter un PFQ à l'équilibre. Dans ce cadre, il a pris des mesures. Cela n'amuse pas M^{me} Fontanet de prendre des mesures. Le Conseil d'Etat a pris des mesures désagréables pour un côté du parlement comme pour l'autre côté du parlement. Maintenant, si ce plan de mesures n'est pas respecté, il n'y aura pas d'autre choix que de réduire. Ce n'est pas du chantage. C'est horrible à entendre et c'est désagréable, mais c'est la réalité et il faut avoir les pieds sur terre.

M^{me} Fontanet est contente que la question des prestations soit posée. Quand elle parle du maintien des prestations, cela signifie un maintien en tenant compte de l'augmentation de la démographie. M^{me} Fontanet a également dit que c'est non seulement un maintien, mais parfois aussi une augmentation, c'est-à-dire de nouvelles prestations. Outre l'augmentation des prestations liée à l'augmentation de la démographie, donc l'augmentation des besoins en aide sociale, le vieillissement de la population, le développement des HUG, l'augmentation du nombre d'enseignants dans les écoles, le Conseil d'Etat a aussi souhaité développer certaines prestations telles que la formation et l'enseignement, mais aussi la mobilité. Aujourd'hui, dire que, avec 971 postes de plus sur un PFQ, on est dans le cadre d'un PFQ d'austérité, M^{me} Fontanet se réjouit de connaître le nombre de pays ou de cantons qui ont un tel PFQ d'austérité. Cette augmentation des postes est possible parce qu'il y a un plan de mesures gigantesque. Sans plan de mesures, il n'y aurait aucune augmentation du nombre de postes. M^{me} Fontanet évoque les efforts de part et d'autre, c'est-à-dire les efforts en faveur de la fonction publique, avec tout ce que le canton va développer les prochaines années (SCORE, CPEG ou nouveaux postes) et, de l'autre côté, l'effort qui est demandé à un moment donné à la fonction publique (indexation, engagement 2 classes en dessous pendant la période probatoire). Celle-ci voit aussi ses conditions de travail maintenues, voire améliorées avec ces nouveaux postes. En comparant un aspect et l'autre, on verra que l'effort est en faveur de la fonction publique et qu'il n'est pas contre elle.

Un commissaire MCG a une question concernant les obligations fédérales de 106 millions de francs. Il aimerait savoir s'il s'agit de la répartition intercantonale. Il souhaite également savoir ce qu'il en est de la rétrocession à la France et s'il y a une évolution qui est prévisible ou non.

M^{me} Fontanet explique que le Conseil d'Etat a des discussions sur la rétrocession à la France. Les commissaires savent que cette rétrocession est faite sur la base d'une convention passée par la Confédération pour Genève. Elle n'est pas faite sur la base d'un rapport contractuel entre la France et Genève, mais d'un rapport contractuel entre la Confédération suisse et la

France. Des cautions ont d'ores et déjà été mises dans l'utilisation de ces montants, mais il est aujourd'hui difficilement envisageable de résilier cette convention. En revanche, il a été convenu d'essayer de développer et d'intensifier les rapports avec la France dans le cadre de l'utilisation qui est faite de ces montants. A ce stade, il n'est pas envisageable de résilier purement et simplement cette convention, mais uniquement de négocier une meilleure application et utilisation de ces montants. Concernant les obligations fédérales, il s'agit de l'imposition du patrimoine immobilier. C'est la RPI et la question de la valeur locative. Le Grand Conseil avait demandé que la valeur locative soit suspendue cette année. L'augmentation était prévue à hauteur de 7,69%, mais elle avait été contestée par le parlement. Dans ce contexte, elle a été suspendue pour l'imposition sur l'année 2017. Du coup, le Conseil d'Etat a refait des calculs, en discussion avec les milieux immobiliers, qui permettent d'avoir une meilleure prise en considération de la réalité du marché. On est cette année à un taux, dans le cadre des déclarations fiscales pour l'année 2018, d'environ 4,67%. Il va de soi que, dès lors qu'il y aurait des décisions au niveau fédéral s'agissant d'une éventuelle suppression de cette valeur locative, le canton sera le premier à supprimer cette indexation des valeurs locatives. Il faut également savoir que, s'il devait y avoir une suppression de la valeur locative comme impôt – cet impôt est pour le moins particulier parce que, pour beaucoup de gens, leur bien immobilier est une forme de 2^e pilier – cela pourrait avoir des incidences sur la question de la déductibilité des frais d'entretien et des intérêts hypothécaires. La deuxième mesure est la modification de la loi sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI). La dernière réévaluation a été effectuée en 1995 pour la dernière fois et la valeur a ensuite été augmentée à trois reprises, sauf erreur, de 20%. Aujourd'hui, il faut faire cette réévaluation de 20% avec un projet de loi qui sera déposé cette année, sinon il y aura une absence de base légale pour les années suivantes.

Le Conseil d'Etat a également prévu, comme c'était déjà le cas lors de la précédente législature, d'opérer une réévaluation immobilière complète qui tienne compte de la valeur réelle des biens immobiliers. Aujourd'hui, des propriétaires ont acquis il y a moins de 10 ans leur bien immobilier qui a une valeur immobilière qui, le plus souvent, correspond grandement à la réalité, sauf peut-être pour ceux qui ont acheté durant la bulle immobilière et qui ont payé des prix plus élevés. Il y a aussi des propriétaires qui ont acheté leur bien immobilier il y a plus de 10 ans qui n'ont pas vu celui-ci réévalué, et pour lesquels le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas, conformément à ce qui est attendu par la jurisprudence, une évaluation de la valeur vénale du bien immobilier. Le Conseil d'Etat prépare cette réforme en tenant compte de

plusieurs éléments. Tout d'abord, elle n'est en aucun cas mise en place pour financer la réforme de la fiscalité des entreprises. Cette réévaluation est faite parce que c'est un serpent de mer. Cela fait depuis 3 ou 4 législatures qu'il est question de faire cette réévaluation. Il se trouve que cela n'est jamais allé de l'avant parce que c'est un sujet assez contesté. L'autre élément qui sera pris en compte c'est la situation des petits propriétaires. Il faut savoir qu'il y a, parmi les propriétaires du canton, des personnes âgées et des personnes qui sont uniquement à l'AVS qui n'auraient pas les moyens de prendre en charge une augmentation de l'évaluation de leur bien immobilier avec des conséquences fiscales qui pourraient aller jusqu'à une augmentation de 10 000 F ou 15 000 F par an. Là aussi, des calculs sont en train d'être faits sur des seuils. M^{me} Fontanet ajoute que le Conseil d'Etat réfléchit à une éventuelle baisse de l'imposition sur la fortune, qui est à Genève la plus haute de Suisse, de façon à ce qu'on puisse éviter d'avoir des augmentations trop importantes pour les propriétaires. Concernant cette réévaluation, il ne devrait pas y avoir de projet de loi déposé avant 2019 ou début 2020. Par contre, la modification de la loi sur les estimations fiscales viendra assez rapidement.

Une commissaire UDC relève que la répartition des tâches entre les communes et le canton devait être neutre du point de vue fiscal. Visiblement, on passe maintenant à une 2^e étape où le canton va transférer de charges supplémentaires aux communes. Comme on ne peut pas augmenter la fiscalité sans passer par le peuple, le canton transfère ces charges aux communes et, dans certaines d'entre elles, la pression fiscale sera certainement plus forte. Dans le fond, on ne respecte pas tellement la volonté du peuple.

M^{me} Fontanet fait remarquer que ce sont 2 éléments différents. Il ne s'agit pas de revenir sur la LRT. Au niveau du résultat final, le Conseil d'Etat souhaite, en termes de mesures structurelles, trouver des solutions pour diminuer les charges de l'Etat. Dans le cadre de ses liens avec les autres cantons, le Conseil d'Etat s'est aperçu que Genève est le seul canton avec Glaris qui n'a pas une meilleure répartition des charges avec ses communes. C'est dans ce sens que le Conseil d'Etat entend réformer ces relations par le biais de négociations.

Un commissaire S rappelle que les communes n'avaient pas été touchées par la baisse de 12% des impôts en 1999. Cela peut aussi expliquer leur santé financière actuelle. Si le canton n'avait pas fait la même chose, il serait peut-être dans la même situation que les communes.

M^{me} Fontanet constate que c'est un débat sur les chiffres qui est très politique. Pour certains, il y a eu une augmentation des revenus fiscaux suite à ces baisses d'impôts. Pour d'autres, il y a moins de revenus fiscaux que s'il n'y avait pas eu de réduction d'impôts.

Le même commissaire S relève que, dans les efforts demandés, il y a un tiers de mesures fiscales et deux tiers d'autres mesures.

M^{me} Fontanet note que ce commissaire S se réfère à un tableau sur le plan de mesures (p. 8 de la présentation) ; or, en plus du plan de mesures, il y a également les obligations fédérales. Il y a effectivement, pour la période du PFQ, des mesures fiscales à hauteur de 147 millions de francs, des mesures concernant la fonction publique à hauteur de 281 millions de francs, des mesures structurelles à hauteur de 135 millions de francs ainsi que des mesures d'efficacité et d'autres mesures pour 33 millions de francs. Dans les obligations fédérales, outre l'augmentation des revenus de 513 millions de francs sur la période du PFQ, il y a aussi une augmentation de la fiscalité à hauteur de 106 millions de francs en raison de ces obligations fédérales, à savoir de la réévaluation du patrimoine immobilier.

Ce commissaire S relève que, même avec ces 106 millions de francs, il y aura proportionnellement le double de ce qui est demandé dans les mesures structurelles, les mesures concernant la fonction publique et les autres mesures.

M^{me} Fontanet fait remarquer que, dans le cadre de ces mesures concernant la fonction publique, on prend aussi en compte la mesure de l'indexation qui est une mesure avec une condition suspensive (elle est en effet liée à l'inflation).

Un commissaire PLR a une demande technique. Par rapport aux 37 millions de francs de mesures fiscales en 2020 (cf. p. 8 de la présentation) qui sont expliqués ensuite en page 10, il a compris la ventilation des 7 millions de francs en 2021 et des 7 millions de francs en 2022. En revanche, il n'a pas compris où figuraient les 24 millions de francs en page 15.

M. Béguet indique que les 24 millions de francs pour la mesure d'adaptation des taux d'intérêt fiscaux (cf. p. 10) sont un résultat net. Cela étant, cela figure dans les autres revenus, puisque les augmentations d'intérêts fiscaux sont classées par le plan comptable MCH2 dans les revenus non fiscaux.

Ce commissaire PLR signale qu'il ne partage pas les propos de M^{me} Fontanet s'agissant de l'obligation légale de la réévaluation des biens immobiliers. Il aimerait justement qu'on applique la moyenne des cantons suisses. Genève est malheureusement le canton qui a déjà les valeurs les plus élevées par rapport à l'application de la LHID. Si on veut donner comme obligation légale l'application de la LHID, il faut l'appliquer à Genève comme dans les autres cantons. Ce commissaire PLR ne demande pas forcément que cela soit fait comme dans les Grisons ou en Valais, sinon cela générerait des pertes fiscales importantes, mais au moins comme dans la moyenne des

cantons suisses. De cette manière, le canton de Genève appliquera l'obligation légale de la LHID.

Ce commissaire PLR partage en partie les propos du commissaire S par rapport aux efforts qui sont faits. Il comprend que, sur les 138 millions de francs de mesures structurelles sur la période du PFQ (cf. p. 8 de la présentation), il y a une vraie réforme structurelle liée à l'aide sociale. Pour le surplus, il note que l'autre mesure structurelle proposée par le Conseil d'Etat n'est pas une réforme structurelle, mais un transfert de charges. Ce n'est pas tout à fait la même chose, puisque le contribuable continuera à le payer à travers les impôts, mais cela sera pris dans sa poche droite au lieu de sa poche gauche. Il n'y a donc plus que 45 millions de francs de mesures structurelles auxquels on peut ajouter les 33 millions de francs sur 4 ans de mesures d'efficience. Au niveau des mesures fiscales, il y a en réalité un trompe-l'œil, parce qu'il y a 147 millions de francs indiqués dans ce tableau en page 10 de la présentation, mais il faut ajouter les 106 millions de francs qui sont aussi des mesures fiscales. Au total, on a donc 253 millions de francs de mesures fiscales tandis qu'il y a 281 millions de francs de mesures concernant la fonction publique. Pour la fonction publique, il faut quand même remettre les choses en perspective. Quand le Conseil d'Etat dit que des mesures fiscales vont être prises à hauteur de 96 millions de francs, le commissaire PLR se réfère à la page 361 du tome 1 du projet de budget 2019. En réalité, à la nature 30, on constate qu'il a quand même une augmentation de 39 millions de francs. Il faut donc traduire l'effort de 79 millions de francs pour les mesures concernant la fonction publique en 2019 comme étant le fait que, au lieu d'une augmentation de 120 millions de francs, l'augmentation n'est que de 40 millions de francs. Il y a, certes, une mesure, mais cela reste une augmentation.

Le principe de symétrie échappe à ce commissaire PLR puisque, aux impôts qui augmentent linéairement, on rajoute une couche. Quant au budget lié à la fonction publique, il augmente tout de même, même s'il augmente un peu moins que s'il n'y avait pas eu cette mesure du Conseil d'Etat.

Un commissaire EAG voulait juste répondre à M^{me} Fontanet. Il ne croit pas fondamentalement qu'on puisse comparer la gestion d'un budget individuel avec celle du budget de l'Etat. Il y a beaucoup de paramètres sur lesquels l'Etat peut jouer, ce qui n'est pas forcément le cas d'un salarié. Par rapport à la remarque d'un commissaire PLR, il faut quand même rappeler qu'une grande partie des charges liées à la fonction publique vient de lois. Les gens, à un certain stade, ont le droit de bénéficier de telle ou telle prestation. En l'occurrence, il est normal que le budget et les effectifs de la fonction publique augmentent d'année en année. Dans ce cas, il est clair que les économies sont dues à la répercussion, sur toute la durée du PFQ, du gel des annuités. Malgré

le fait qu'on ait parlé d'efforts équilibrés, il faut soulever le fait que la fonction publique soutient près de la moitié des économies. Par ailleurs, dans le chapitre des déséquilibres, on met à contribution les personnes les plus précaires malgré tout, même si M^{me} Fontanet a expliqué que c'était des mesures d'intégration. D'un autre côté, on voit que les plus grandes fortunes restent en marge de l'effort demandé au reste de la population, ce qui est valable tant pour ce PFQ que pour le projet de budget 2019.

Un commissaire PLR s'arrête déjà à la page 5 du tome 1 du projet de budget 2019. On y voit que l'augmentation des postes est de 338 postes. Cela ne découle d'aucune loi, mais cela représente 50 millions de francs.

Un commissaire des Verts avait une question sur l'indexation et son blocage. Il aimerait savoir comment on arrive aux montants tels qu'ils sont chiffrés vu que l'inflation est très faible ces temps.

M^{me} Fontanet explique qu'ils sont partis de projections avec une indexation de 0,5% en 2019 et 1% pour les 3 années ultérieures.

M. Vuichard précise que la dernière augmentation de la grille des salaires est basée sur l'indice à fin 2011 qui est de 99,8. Si on reprend cet indice, en début d'année 2018, il était à 99,3. Ils sont partis de l'hypothèse que, sur l'année 2019, il y aura 1% d'inflation et que l'indice sera alors à 100,3, c'est-à-dire 0,5 au-dessus de l'indice de la dernière augmentation.

Le département précise que, au niveau des personnes physiques, l'augmentation des impôts sur les années 2020 à 2022 est d'environ 40 millions de francs par année pour l'impôt sur le revenu et d'environ 20 millions de francs par année pour l'impôt sur la fortune, soit environ 60 millions de francs par année pour les personnes physiques. Au niveau des personnes morales, pour le projet de budget 2018, c'est le résultat du questionnaire adressé aux entreprises. Ensuite, il y a une croissance pour les années suivantes d'environ 3% par année pour les personnes morales, ce qui fait environ 45 millions de francs par année.

M. Béguet explique que toutes les augmentations de revenus courants proviennent principalement de ces 2 impôts. La progression de l'apport normal des impôts sur la durée du PFQ est d'environ 523 millions de francs. En 4 ans, cela fait +7,8%, ce qui est beaucoup plus faible qu'il y a quelques années. A l'époque de David Hiler, celui-ci disait que, lorsqu'il y a 2% de croissance du PIB, l'Etat a au moins 3% de croissance des revenus. Maintenant, il y a toujours 2% de croissance du PIB, mais il y a beaucoup moins de croissance des revenus. Aujourd'hui, la variation des impôts réagit beaucoup moins à la croissance du PIB. Cela explique le fait qu'il est beaucoup plus difficile de préparer une planification financière depuis quelques années qu'il y a 10 ans.

Concernant l'évolution des ETP au PFQ 2019-2022, M. Béguet indique que, sur la durée du PFQ, il y a quand même 300 millions de francs d'augmentation des charges qui sont dues à des priorités identifiées par le Conseil d'Etat, par exemple la mise en service du Léman Express avec toutes les connexions. Tout à l'heure, il y avait des questions sur les augmentations de prestations, et ces chiffres comprennent des augmentations de prestations. La formation obligatoire jusqu'à 18 ans est une augmentation des prestations. Ce projet a une répercussion sur les charges et tout ceci se trouve dans les priorités du Conseil d'Etat. Les « charges contraintes » et les « charges mécaniques » (cf. p. 18 de la présentation) sont des charges sur lesquelles le Conseil d'Etat n'a pas de maîtrise. Les « charges contraintes » sont liées à l'application d'une loi. Il s'agit par exemple des barèmes pour l'assistance sociale. Quant aux « charges mécaniques », ce sont les amortissements, l'intérêt de la dette ou la RPT, c'est-à-dire que tout ceci est dû mécaniquement. M. Béguet précise que, dans la décomposition des charges (p. 18), on trouve 62 millions de francs pour la CPEG. C'est le chiffre terminal en 2022. Enfin, les 30 millions de francs de « charges de personnel transversales » sont nets des mesures. En effet, s'il n'y avait pas les mesures sur la fonction publique, il faudrait ajouter environ 240 millions de francs.

Concernant l'évolution des ETP, c'est une croissance annuelle moyenne de 1,4% qui est prévue sur la durée du PFQ, mais de 2% pour l'exercice 2019. Il faut préciser qu'un effort important a été consenti par le Conseil d'Etat pendant toute la préparation du budget pour limiter cette croissance des ETP. M. Béguet indique que les pages 24 et 25 de la présentation montrent la croissance des ETP sur la durée du PFQ en pourcentage (p. 24) et en ETP (p. 25). Il y a par exemple une croissance de 6 ETP dans la politique publique A Autorités et gouvernance. Le détail de la croissance des postes est le suivant :

- « A Autorités et gouvernance » +8
- « B Etats-majors et prestations transversales » +97
- « C Cohésion sociale » +2
- « E Environnement et énergie » +8
- « F Formation » +578
- « G Aménagement et logement » +14
- « H Sécurité et population » +153
- « I Impôts et finances » +6
- « J Justice » +65
- « K Santé » +11

- « L Marché du travail, commerce » +20
- « M. Mobilité » + 12

Un commissaire PLR demande, concernant la croissance de 578 ETP de la politique publique « F Formation », s'il est également possible de transmettre le détail entre le nombre d'enseignants et de PAT.

Un autre commissaire PLR demande si le nombre considérable de postes supplémentaires à la politique publique « H Sécurité et population » comprend les postes de convoyeurs, qui avaient été privatisés et que le Grand Conseil a décidé de ré-internaliser, et des postes pour l'éventuelle mise en service des Dardelles. Le cas échéant, il aimerait savoir à quel horizon ces postes sont prévus.

M. Santos répond que c'est prévu en fin de PFQ, c'est-à-dire aux alentours de 2022.

M. Béguet indique que la politique publique « F Formation » obtiendra 578 postes et la politique publique « H Sécurité et population » 153 postes sur la période du PFQ.

Un commissaire des Verts demande si les chiffres concernent le petit Etat ou le grand Etat.

M. Béguet explique que le budget concerne le petit Etat. Au niveau des comptes, il y a ceux du petit Etat (le résultat individuel), mais aussi les comptes consolidés. En revanche, il n'y a qu'un budget pour le petit Etat aujourd'hui. Il n'y a donc pas de vue consolidée des ETP avec par exemple l'éventuelle augmentation des ETP aux HUG.

Ce commissaire des Verts note qu'un gros effort a été annoncé par le Conseil d'Etat, la semaine dernière, pour la cohésion sociale pour sortir les gens de l'assistance. Avec 2 ETP supplémentaires sur la période du PFQ à la politique publique « C Cohésion sociale », ce commissaire des Verts se dit que cela va être compliqué. Il comprend que ce sont des postes qui figurent dans le budget de l'Hospice général et qui seront créés le moment venu.

M. Béguet relève qu'il y a 6 postes supplémentaires pour la politique publique « I Impôts et finances » ; or, beaucoup de postes de taxateurs sont annoncés rien que dans le projet de budget 2019.

M. Santos précise que ces taxateurs ont été principalement engagés à partir de 2018. Ils sont déjà dans le budget et les revenus y relatifs vont arriver en grande partie dès 2019.

M. Vuichard explique qu'il y a un reliquat de +2,8 postes nouveaux en 2019. Quant aux autres postes nouveaux, ils étaient déjà au budget 2018.

M. Béguet ajoute que, dans la politique publique « I Impôts et finances », il y a la péréquation intercantonale et une mesure consistant à baisser le coût pour l'Etat de la péréquation des ressources en le transférant aux communes pour un montant de 90 millions de francs. C'est ce qui explique principalement la différence de -83 millions de francs.

Une commissaire S note, concernant l'évolution des postes par politique publique sur l'ensemble du PFQ, que la 3^e politique publique qui bénéficierait d'une augmentation de postes la plus importante est la politique publique « B Etats-majors et prestations transversales ». Elle aimerait savoir comment s'explique cette augmentation.

M. Vuichard signale que, au niveau de la création du DCS, qui est un nouveau département, il y a quelques postes nouveaux pour l'état-major. Sinon, ce sont des postes principalement à la DGSIN et, marginalement, à l'OBA.

M. Béguet précise que cela sera sur les programmes I04 et I05. M. Vuichard ajoute que, pour 2019, il y a déjà 34,4 postes à la DGS qui participent à ces 97 postes sur la durée du PFQ.

Un commissaire PLR se souvient que, lors de la présentation de l'augmentation des postes l'année dernière, il était prévu que les 35 postes supplémentaires pour l'AFC soient temporaires, notamment pour résorber le flot de déclarations spontanées. Il aimerait savoir si cet objectif est toujours maintenu et si ces 35 postes vont disparaître durant la période du PFQ ou si cela ne sera pas résorbé dans les 4 ans à venir. Il demande si le département a évalué l'effet sur les postes de la numérisation de certains processus. A chaque fois qu'une dépense informatique est présentée aux commissaires, on leur dit qu'il y aura des gains d'efficience. Il aimerait savoir si une étude a été faite pour savoir quels sont les postes qui ont pu être économisés en lien avec les processus informatiques mis en place.

M. Béguet répond que cela n'existe pas à sa connaissance.

Concernant les investissements et l'évolution de la dette, M. Béguet indique qu'il s'agit essentiellement d'une continuation des chantiers lancés pendant la précédente législature avec la politique de mobilité. Au niveau de l'évolution des investissements, c'est une prolongation du plan décennal des investissements tel qu'il a été présenté lors des précédentes années, notamment à la commission des travaux. On voit l'effet sur la dette dans le tableau en page 29 de la présentation. La dette augmente parce que le taux d'autofinancement des investissements est inférieur à 100%. Les investissements n'étant pas autofinancés, la dette augmente. Dans le budget 2018, les investissements n'étaient pas autofinancés, mais la dette a baissé ces

3 dernières années de 1 milliard de francs parce qu'il y a l'effet des créances fiscales. Les contribuables ont payé beaucoup plus rapidement les impôts qu'ils devaient payer, parce qu'il y a des taux négatifs et que certains contribuables préfèrent payer très rapidement pour se délester de liquidités qui pourraient leur coûter cher sur un compte en raison des intérêts négatifs. Il s'agit donc d'un effet totalement exogène. M. Béguet précise que, dans les projections, cet effet n'est pas pris en compte. Sur la projection pour 2018, on voit qu'il y a une baisse de la dette. L'année passée, quand le projet de budget 2018, négatif à hauteur de -187 millions de francs, a été présenté, les investissements n'étaient pas autofinancés. On peut toutefois constater qu'il y a toujours cet effet totalement exogène qui n'est pas lié à l'équilibre entre les investissements et les revenus courants de l'Etat. L'augmentation de la dette, hors effet de variation des créances fiscales, est une question délicate. Si on regarde la courbe de variation des créances et la courbe de variation de la dette, on voit que, sur les 8 dernières années, ce sont exactement les mêmes mouvements. L'autofinancement des investissements explique de petites variations de la dette. En fait, c'est essentiellement dû aux créances fiscales.

Un commissaire PLR signale que le plan décennal des investissements (PDI) dégage en effet des priorités politiques liées au budget.

M. Béguet indique que le PDI doit être complètement ré-estimé d'ici à l'automne ou février prochain. Ce ne seront toutefois pas de grosses variations puisque ce sont essentiellement des travaux en cours et qui sont planifiés en tout cas pour les 4 prochaines années. Cela ne change rien à l'horizon du PFQ. Les choix sont plutôt à un horizon de 10 ans. Il s'agit par exemple de savoir si le nouveau palais de justice est réalisé plus rapidement ou non. Aujourd'hui, tout est pratiquement lancé. M. Béguet mentionne que, pour l'évaluation du budget et du PFQ, le PDI a très peu d'importance.

Un commissaire PLR note que l'investissement pour la gare de Cornavin va avoir peu d'impact sur l'Etat en termes d'ETP. En revanche, les Dardelles ou les HUG auront un impact plus important. En termes de priorités politiques, si on a 800 millions de francs d'infrastructures, c'est quand même 800 millions de francs de bâtiments avec du personnel.

Un commissaire des Verts comprend que la baisse de la dette d'un demi-milliard de francs entre 2015 et 2018 vient uniquement du fait que les contribuables paient leurs impôts plus tôt. Il ne comprend pas comment, avec 2 milliards de francs de créances fiscales, on arrive avec une baisse de la dette de 500 millions de francs.

M. Béguet note que la dette a effectivement diminué sur les 3 dernières années parce que les créances fiscales ont diminué. Précédemment, il y avait

des remontées d'environ 600 millions de francs par année de la dette et des créances fiscales, ce qui était extrêmement violent. A partir de 2015 et l'introduction des taux d'intérêt négatifs, il y a eu un effet totalement exogène sur la dette de l'Etat. M. Béguet explique que, entre une année où il y avait 2,5 milliards de francs de créances fiscales et l'année suivante où il n'y avait plus que 2 milliards de francs de créances fiscales, cela veut dire que 500 millions de francs ont été apportés en plus par les contribuables par rapport à ce qui a été prévu. Ces 500 millions de francs servent alors à rembourser la dette. M. Béguet ajoute que, par rapport au 31 décembre 2006, on voit que la dette a légèrement augmenté par rapport aux créances fiscales. Cette différence c'est le non-autofinancement des investissements, le compte courant de la Confédération qui était peut-être élevé, des comptes courants avec les communes, le compte courant avec la CPEG, etc. Ce n'est pas uniquement l'autofinancement des investissements. Le message de M. Béguet c'est de dire que l'autofinancement des investissements est un élément secondaire. Par contre, il n'est pas possible de le planifier. Cela résulte de mouvements macroéconomiques qui sont exogènes. Cela peut monter ou descendre fortement. Comme personne n'a de boule de cristal, dans les projections pour chaque année budgétaire ou dans la planification financière, ils ne prévoient pas d'effet du besoin en fonds de roulement et des créances fiscales.

Un commissaire UDC note que M. Béguet a dit que le PFQ tenait compte des projets de lois déjà déposés. Or, le projet de loi sur la CPEG prévoit une recapitalisation par l'Etat de 3,5 à 4 milliards de francs.

M. Béguet indique qu'il y a effectivement une recapitalisation de 3,5 à 4 milliards de francs selon les hypothèses retenues. C'est quelque chose de comptable. Ce que M. Béguet a dit, c'est qu'il y a 40 ans de transferts progressifs de trésorerie. Le jour de la recapitalisation, techniquement, la CPEG re-prête l'argent à l'Etat et il n'y a donc pas de mouvement de fonds. En fait, le mouvement de trésorerie est étalé sur 40 ans. Cela étant, si l'Etat de Genève avait une trésorerie qui lui permettait de le faire, il ferait peut-être autrement. Il se trouve qu'en 2013 l'Etat avait de quoi recapitaliser 800 millions de francs directement en apportant des liquidités et des actifs en nature.

Un commissaire S demande à quel taux l'Etat emprunte actuellement.

M. Béguet répond que, au 15 septembre 2018, le taux moyen était de 1,49%. Il faut savoir que l'Etat, dans sa politique de gestion de la dette maintient au minimum 75% d'emprunts à long terme à taux fixe. Ce qui explique que la dette soit avec un taux à 1,49%, c'est qu'il y a des anciens emprunts à long terme qui ont été contractés à des taux bien supérieurs à l'époque. Par contre, l'Etat refinance chaque mois environ 1 milliard de francs

et c'est effectué à court terme à taux négatif ($-0,6\%$ ou $-0,7\%$ suivant les cas). M. Béguet précise que le taux instantané au 15 septembre 2018 était de $1,49\%$.

Cette commissaire S aimerait savoir si le fait que l'Etat emprunte à 75% sur du long terme est une politique interne au DF, respectivement au Conseil d'Etat, ou si c'est inscrit dans une loi.

M. Béguet indique que cela figure dans le règlement sur la trésorerie de l'Etat adopté par le Conseil d'Etat. Le sens de cette politique est de réduire les risques d'illiquidités et de refinancement et d'acheter une espèce d'assurance contre le risque d'augmentation des taux. Chaque année, le DF soumet au Conseil d'Etat une proposition d'adaptation de la stratégie conformément au règlement et chaque année le Conseil d'Etat adopte, par extrait de PV, des bornes limites dans lesquelles la DGFE peut intervenir sur les marchés au bon moment. S'il fallait à chaque fois demander au Conseil d'Etat d'intervenir, il ne serait pas possible de saisir certaines opportunités assez rapidement. Cette politique de gestion de la dette est un cadre de gestion à l'intérieur duquel la DGFE intervient chaque année. Celle-ci publie un reporting et montre que toutes ses actions sont conformes à ce qui a été demandé.

Un commissaire PLR aimerait être sûr d'avoir compris. Il demande si la dette moyenne indiquée dans des barres en bleu foncé (p. 29) c'est un montant tous effets confondus et la dette moyenne indiquée dans des barres en bleu clair c'est un montant hors créances fiscales. Si oui, cela veut dire qu'on ne compare donc pas les mêmes choses.

M. Béguet explique qu'il y a les dépenses brutes, les dépenses nettes et un taux de réalisation des investissements. Cela donne un flux de trésorerie pour financer ces investissements. Il y a ensuite l'autofinancement d'exploitation, c'est-à-dire le résultat net moins les amortissements de l'Etat. Enfin, il y a l'insuffisance de financement et le degré d'autofinancement. Lorsqu'il y a par exemple 286 millions de francs d'insuffisance d'autofinancement, cela signifie que la dette augmente, cette année-là, de 286 millions de francs. C'est purement mécanique sans intervention du besoin en fonds de roulement.

Ce commissaire PLR commente les pages 45 et 46 du tome 1 des comptes 2017 où l'on voit que le besoin en fonds de roulement a aussi un effet sur la dette. Il déclare que, en réalité, si on affine ces chiffres avec les différentiels, toutes choses étant égales par ailleurs, on se rend compte, par rapport au graphique de la page 29 de la présentation, que l'augmentation ou la baisse de la dette doivent aussi être appréhendées indépendamment des créances fiscales. Ce commissaire PLR estime que la dette, telle qu'elle est perçue dans les comptes de l'Etat, c'est avant tout les emprunts. Ce n'est pas la dette en tant que telle, ce qui pose d'ailleurs un problème par rapport à la

problématique de l'appréhension de la dette à l'égard de la caisse de pension. En fonction des scénarios envisagés, celle-ci n'est pas considérée comme de la dette au sens comptable du terme, mais comme des engagements de prévoyance. C'est de l'argent que l'Etat doit, mais ce n'est pas de la dette. Enfin, ce commissaire PLR relève que c'est quand même de l'argent que l'Etat doit. Si l'Etat empruntait à une banque pour verser ces montants à la caisse de pension, cela serait de la dette. Par contre, si l'Etat emprunte directement à la caisse de pension le même montant, ce n'est plus de la dette. C'est un engagement de prévoyance.

M. Béguet explique que, dans le frein à l'endettement, la dette est définie comme la somme des emprunts sur les marchés financiers. Aujourd'hui, un emprunt contracté à la CPEG est dans les emprunts de l'Etat parce qu'il est à des conditions financières. Dans le cas du prêt simultané, ce n'est plus la même chose. C'est le Grand Conseil qui fixe le taux d'intérêt. Le taux d'intérêt est lié à un taux technique. Il faut savoir qu'il n'y a pas de marché à 40 ans aujourd'hui. Dans le projet de loi, il est proposé que cela soit un engagement de prévoyance parce que l'Etat est capable de prévoir les flux sur 40 ans comme il le fait aujourd'hui. Dans les engagements de prévoyance, il y a tout ce qui est rentes-ponts AVS et l'Etat sait exactement combien il va déboursier sur 5 à 7 ans.

Un commissaire PLR fait remarquer que si, dans le cadre du projet de recapitalisation de la caisse de pension, l'Etat allait chercher cet argent dans un établissement bancaire ou une autre institution comptable, et pas sur 40 ans parce que ce marché n'existe pas, et que le même montant était versé à la caisse de pension que celui que l'Etat va faire moyennant le prêt simultané, cela apparaîtrait dans le cadre de la dette de l'Etat. En revanche, en passant par prêt simultané, c'est considéré comme un engagement de prévoyance. Le résultat c'est que l'Etat doit le même argent pour la même raison et pour la même cause. Simplement parce qu'il a été financé d'une façon distincte, il est comptabilisé de façon différente.

M. Béguet confirme ces propos mais relève que, si vous ne prévoyez pas dans le budget de quoi financer l'engagement de prévoyance, l'engagement deviendra un emprunt sur les marchés financiers et, donc, de la dette au fil des années.

Un commissaire PDC note qu'on parle de dette, mais on devrait plutôt parler des besoins de trésorerie de l'Etat. Ce qu'il serait intéressant d'avoir, c'est la dette nette à un instant T, indépendamment des besoins de trésorerie que l'Etat fournit notamment aux autres entités. Il s'agit de savoir comment on arrive à influencer cette dette.

M. Béguet signale qu'il est très difficile d'influencer la dette. En effet, il y a des besoins, mais aussi des contreparties. En page 46 des comptes 2017 (tome 1), on peut lire que la Confédération n'a pas retiré 95 millions de francs sur son compte courant auprès du canton de Genève. Si la Confédération prenait ces 95 millions de francs, elle se retrouverait peut-être avec des taux négatifs à payer et elle ne l'a donc pas fait. Elle a ainsi parqué 95 millions de francs au sein de l'Etat de Genève. Dans la situation actuelle, les équipes de trésorerie refinancent plusieurs fois par jour les emprunts ou les placent toute la journée parce que la gestion de la trésorerie de l'Etat de Genève est effectuée dans une bande de 0 à 100 millions de francs. En dessous et au-dessus de ces limites, il faut payer des intérêts. Le compte courant de l'Etat de Genève doit ainsi rester entre 0 et 100 millions de francs, ce qui n'est pas facile, notamment si un contribuable paie par exemple tout d'un coup 120 millions de francs alors que ce n'était pas prévu. Tous les jours, cela nécessite beaucoup d'opérations pour rester à l'intérieur de cette bande de 0 à 100 millions de francs. Il existe bien entendu des plannings de trésorerie en fonction de ce qui est annoncé, y compris parfois avec de gros contribuables, mais il y a tout de même beaucoup d'imprévus et il faut lutter tous les jours pour maintenir le montant du compte courant entre 0 et 100 millions de francs.

Un commissaire UDC demande s'il est juste que Standard & Poor's considère les 4 milliards de francs de prêt à la CPEG comme une dette de l'Etat.

M. Béguet le confirme la remarque.

Le département reprend diverses questions posées par les commissaires et y apporte des réponses :

Un commissaire PLR souhaitait connaître les principales différences entre le PFQ 2018-2021 et le PFQ 2019-2022. Il avait identifié un écart de 185 millions de francs sur les 3 années communes aux deux PFQ.

M. Béguet indique que la réponse se trouve aux pages 33 à 36 de la présentation du département.

Un commissaire PLR souhaitait pouvoir disposer des augmentations de postes par année et par politique publique sur la période du PFQ 2019-2022.

M. Béguet signale que les réponses figurent aux pages 37 à 38 de la présentation.

Un commissaire PLR souhaitait disposer de la répartition des besoins en postes (ETP) de la politique publique Sécurité sur le PFQ 2019-2022, en particulier pour le nouvel établissement pénitentiaire des Dardelles.

Cette réponse figure à la page 39 de la présentation.

Un commissaire PLR souhaitait connaître l'augmentation du nombre d'enseignants et du personnel administratif au DIP sur la période du PFQ 2019-2022, c'est-à-dire avoir une ventilation de l'augmentation des 578 ETP du DIP.

Cette réponse est fournie à la page 22 de la présentation.

Une commissaire S souhaitait comprendre les raisons de l'augmentation des 97 ETP sur la période du PFQ pour la politique publique « B Etats-majors et prestations transversales ».

M. Béguet indique que cette hausse avait été accordée, notamment avec la création du nouveau secrétaire général du DCS et, surtout, l'augmentation des postes à la direction générale des systèmes d'information. M. Vuichard précise que le DF peut donner le détail par département. Sur ces 39 ETP en politique publique « B Etats-majors et prestations transversales », il y a en 36,3 au DI et 3,5 au DCS. Au DI, si on regarde dans le détail, il y en 33 pour la DGSI, 2 pour l'OBA et 0,7 pour la DGV.

Un commissaire PLR demandait si les postes créés à l'AFC dans le cadre du traitement des déclarations spontanées sont pérennes ou seront supprimés lorsque le flux des demandes de régularisation sera résorbé.

M^{me} Fontanet indique que, dans ce service des déclarations spontanées, ce ne sont pas forcément des nouveaux qui ont été engagés. Ce sont des personnes qui ont été reprises dans le cadre de l'AFC et de nouveaux collaborateurs ont pu être engagés dans d'autres secteurs. A ce stade, il est prévu que ces personnes restent pour plusieurs raisons. Tout d'abord, on arrive effectivement au bout des premiers pays qui ont fait l'objet de cet échange automatique de renseignements fiscaux, mais il y a encore différents pays prévus. Dans ce cadre aussi, un délai sera donné aux personnes pour se déclarer. A ce jour, on n'a pas une visibilité au-delà, d'autant que, même si le délai pour les pays en cours s'arrête au 30 septembre 2018, il y a encore un très long délai pour traiter le nombre de déclarations spontanées reçues par l'AFC. Evidemment, la situation sera revue une fois l'ensemble de ces éléments traités et lorsque les nouveaux pays auront fait l'objet de cet échange de données.

Un commissaire UDC avait souhaité connaître les effets du projet PF17 sur le PFQ 2019-2022 quelle que soit l'issue du vote, c'est-à-dire avec le scénario d'une réforme acceptée et celui d'une réforme refusée.

M^{me} Fontanet signale que le Conseil d'Etat est en train d'avancer dans le cadre du dépôt de ses amendements aux projets de lois actuellement traités à la commission fiscale. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat prendra en compte un montant de baisse de revenus statique et il sera possible de procéder à des calculs sur cette base. M^{me} Fontanet a demandé la semaine dernière à l'AFC

s'il y avait la possibilité de faire un calcul dynamique (sachant qu'il est totalement hypothétique et encore plus hypothétique que les baisses statiques) sur l'effet d'un échec de la réforme pour le canton. Il va de soi que, si le canton de Genève devait être parmi les seuls cantons à ne pas avoir de réforme, M^{me} Fontanet voit mal, en tout cas s'agissant des grosses sociétés, quel serait leur intérêt à rester dans le canton si, dans le canton voisin, il y a 10 points de moins d'imposition sur le bénéfice. Le département fait volontiers une forme d'évaluation, mais cela exige de prendre contact avec les grosses sociétés et les autres sociétés pour voir ce qu'il en est.

Concernant l'économie escomptée par l'absence de paiement des cotisations sociales pour les collaborateurs en arrêt maladie, M. Vuichard explique que, en auto-assurance, la cotisation AVS est payée par l'Etat durant toute la période d'absence alors que, lorsque l'on a une assurance auprès d'un assureur privé, cette cotisation AVS n'est pas due et n'est pas versée. Si on prend l'exemple d'une personne qui est absente pendant un mois, actuellement le salaire est versé et la cotisation AVS est payée durant toute la durée de cette absence. Avec un contrat d'assurance auprès d'une compagnie privée, c'est cette dernière qui va payer une perte de gain correspondant au salaire net. Le collaborateur touchera donc en francs la même valeur que s'il travaillait. Par contre, pendant ce temps, la cotisation AVS n'est pas versée. Le montant total qui sort est uniquement le montant net et non le montant brut dans le cas d'une auto-assurance. L'économie dépend pour le surplus du contenu du contrat d'assurance et du délai fixé pour le versement de l'indemnité journalière. L'économie a lieu dès le 1^{er} jour, si on décide de faire appel à l'assurance dès le 1^{er} jour. On peut également rester en auto-assurance pendant 1, 2 ou 3 jours et faire appel à l'assurance uniquement à partir du 4^e jour. Ce sont des éléments à analyser dans le cadre de ce qui sera mis en place. Le principe est que, si on est en auto-assurance, on continue à payer les cotisations AVS alors que, si on fait appel à une assurance qui va payer la perte de gain, cette cotisation AVS n'est pas versée.

Un commissaire PDC entend bien la problématique. Il semble quand même qu'il y a un certain vide juridique par rapport à cette façon de faire. De manière générale, c'est du brut pour net, c'est-à-dire que ce qui est versé par l'assurance est remis à 100% à l'employé. Par contre, il n'y a pas de charges sociales payées. Sur un temps court, cela a peu d'impact. En revanche, sur une absence qui se prolongerait sur une ou deux années, on peut imaginer l'impact que cela pourrait avoir pour le collaborateur.

M. Vuichard fait savoir que, par rapport à la durée et aux conséquences sur les droits ultérieurs du salarié, tous ces paramètres seront pris en compte pendant l'étude. Toutefois, on peut d'ores et déjà dire qu'on adoptera les

principes de base qui sont le fait que la cotisation CPEG sera versée dès le 1^{er} jour pour qu'il n'y ait pas de perte de droits au niveau de la retraite. Pour l'AVS, on peut se poser la question si la personne est absente durant une année complète, puisqu'on a alors le risque d'une perte de droits AVS au moment de la retraite. Là, on a déjà pris l'hypothèse et le paramètre que, dans ce cas, l'employeur cotisera quand même un minimum à l'AVS pour que l'employé ne perde rien en termes de droits.

Un commissaire PLR se réjouit de la volonté du Conseil d'Etat de souscrire une telle assurance privée. Il note que c'est une problématique dont il réclame depuis longtemps qu'elle soit traitée. Il aimerait savoir si c'est quelque chose dont les tracés ont déjà été fixés, si c'est de la compétence exclusive du Conseil d'Etat et que celui-ci indiquera aux commissaires ce qu'il aura mis en place ou si c'est quelque chose qui fera l'objet d'une décision parlementaire d'une manière ou d'une autre. Un des objectifs poursuivis, qui est marginal selon ce commissaire PLR, est de savoir si on va économiser des cotisations sociales à l'AVS pendant la durée de perception de l'indemnité perte de gain en lieu et place du salaire versé en auto-assurance. Ce commissaire PLR considère un autre avantage de la mesure, soit de faire venir un tiers dans la gestion de l'absentéisme qui est en élément essentiel en matière de pilotage des ressources humaines. Quand le tiers intervient pour une question d'abus ou non, c'est quand même différent que si c'est l'employeur qui est à la fois juge et partie de la situation. Surtout, sous l'angle de l'égalité de traitement, il y a toute l'appréciation du montant assuré et du montant perçu, la durée assurée et la durée perçue. Dans le vrai monde, et pour des raisons qui s'expliquent, il y a une assurance qui se fait à 80% du salaire brut pendant 720 jours sur 900. Le commissaire PLR demande ce qui sera prévu dans le cas de figure présenté par M. Vuichard après les 720 jours qui seraient perçus. Il aimerait également savoir pourquoi le salaire assuré n'a pas été fixé, comme dans le vrai monde, à 80% plutôt qu'à 100%. Le choix d'un taux à 80% s'explique notamment par le fait que quelqu'un qui ne travaille pas parce qu'il est malade a des coûts inférieurs. Le 80% est aussi fixé en raison du fait qu'il n'y a pas dans la vie, ailleurs qu'à l'Etat de Genève, de cotisations qui continuent à la LPP. Ce commissaire PLR pense que la situation actuelle représente un surcoût notable et constitue un très mauvais signe pour l'administration. Il ne voit pas un seul motif pour s'écarter des meilleures pratiques du secteur privé, en particulier de prévoir un délai de carence (souvent de 3 à 30 jours) et, au-delà, de fixer une couverture à 80% du salaire pendant 720 jours sur 900. Il s'interroge très sérieusement sur le nouveau privilège qu'on est en train de créer et qui est d'offrir, alors qu'on n'y est pas tenu, des prestations au 2^e pilier pour des gens qui ne travaillent pas.

M^{me} Fontanet fait savoir que c'est une décision qui a d'ores et déjà été prise par le Conseil d'Etat de passer à des contrats externes en termes d'assurance. En revanche sur les modalités de ces contrats et la façon dont ils vont se conclure, le département est encore dans la recherche des meilleures options qui seront ensuite présentées au Conseil d'Etat. Sauf erreur, ce sont des décisions opérationnelles et internes au Conseil d'Etat.

Un autre commissaire PLR comprend que ce soient des décisions du Conseil d'Etat, mais elles ont des conséquences financières qui peuvent être importantes. Il serait quand même bien que les commissaires en soient conscients avant. Sinon, l'un ou l'autre groupe déposera une motion pour fixer le cahier des charges le cas échéant, ce qui ne serait pas vraiment idéal. Il y a pour le surplus un choix politique de soumettre ou non ces gens à la LPP, mais ce commissaire PLR pense qu'il serait quand même bien que les députés se prononcent vu les considérations financières. Surtout, ce commissaire PLR n'est pas d'accord avec l'idée que, si l'absence dure trop longtemps, c'est quand même l'Etat qui va payer pour éviter que cela fasse un trou à l'AVS. Si cela doit tout de même se faire, un commissaire PLR estime que cela doit être paritaire.

M. Vuichard assure qu'il est prévu que cela soit paritaire.

Le même commissaire PLR ne voit tout de même pas pourquoi cela se fait. Ces gens, parce qu'ils sont en allocation perte de gain, n'ont pas à payer l'AVS, mais c'est quand même l'Etat qui va la payer. Il estime qu'il faudrait faire une information à ces gens pour qu'ils soient quand même soumis à l'AVS s'ils le veulent. En effet, on a tout à fait la possibilité de se soumettre à l'AVS si on est en maladie ou en accident pendant une durée déterminée. Ce commissaire PLR ne voit pas pourquoi une simple information ne suffirait pas.

M. Vuichard voulait dire que l'idée de départ était que ce changement se fasse sans perte de prestations pour l'employé. Ensuite, tout est ouvert. C'est pour cette raison qu'il y avait cet aspect CPEG et AVS en cas de longue durée.

M^{me} Fontanet fait remarquer que, à partir du moment où l'on va modifier un système et qu'il y aura une perte pour l'employé, ce n'est pas quelque chose que l'Etat peut faire seul. Une fois que les travaux auront été faits avec l'OPE dans le cadre de la conclusion de ces contrats, M^{me} Fontanet propose de revenir devant la commission des finances avec des informations supplémentaires.

La présidente note que, une fois qu'il y aura une possible conclusion de contrat, le département reviendra vers la commission des finances pour lui donner les informations nécessaires. Les commissaires pourront alors poser des questions sur les conséquences possibles.

M^{me} Fontanet précise que les contrats ne seront pas soumis à la commission des finances. Le DF viendra néanmoins expliquer quels sont les différents principes qui s'offrent et, le cas échéant, les choix qui sont faits par le Conseil d'Etat. Cela permettra aux commissaires d'avoir une vision complète de ce qui existe et de la manière dont cela va se faire.

Une commissaire MCG demande si l'option de faire une couverture à 100% plutôt qu'à 80% est également étudiée. Il faut voir que, si c'est une couverture à 80% et que l'Etat verse la différence, c'est soumis à l'AVS.

M^{me} Fontanet propose de revenir devant la commission des finances avec tous les éléments nécessaires.

Un commissaire PLR pense que, avec la vision que l'on peut avoir dans le privé et du côté de l'employeur, le délai de carence et la non-couverture des 100% des frais influent directement sur l'absentéisme. Pour les secteurs qui bénéficient d'une convention collective de travail, par exemple dans le second œuvre, il y a le droit aux vacances, mais, dès le moment où vous êtes à l'arrêt, les vacances diminuent. Au niveau de l'Etat, ce commissaire PLR estime qu'il serait assez juste d'avoir une vision globale sur le droit aux vacances, sur le délai de carence et sur le retour du collaborateur. Dans les métiers dont fait partie ce commissaire PLR, au niveau de l'assurance-accidents, les associations patronales ont fait bénéficier les employeurs de contrats semi-privés. C'est, certes, un plus pour le confort de l'employé, mais aussi pour accélérer la remise sur pied de l'accidenté et pour qu'il ne doive pas attendre 2, 3 ou 4 semaines avant une opération qui est prise sur la LAMal alors qu'il pourrait se faire traiter en semi-privé. Il y a une vision sur le retour au travail qui est importante et qui est partagée du côté employeur. Ce sont aussi des pistes où des couvertures d'accidents complémentaires en semi-privé qui peuvent amener un retour plus rapide du collaborateur.

M^{me} Fontanet fait savoir que cette question de l'assurance était prévue par le Conseil d'Etat dans le cadre des mesures d'économie. Elle était présentée notamment avec la notion de cette assurance externe, respectivement avec une économie provenant de la diminution de l'absentéisme. Cette diminution n'est pas uniquement liée à la prise de cette assurance, mais aussi à la politique en termes de ressources humaines que le Conseil d'Etat souhaite mettre en place. Cela étant, c'est en effet un coût et c'est dans ce sens que le Conseil d'Etat l'entend. A ce stade, le Conseil d'Etat n'a pas plus d'éléments à donner aux commissaires, mais ils seront tenus informés.

M. Vuichard relève que la réduction du droit aux vacances existe dans les règles de gestion de l'Etat. En fonction de la durée d'absence, il y a une réduction du droit aux vacances. Concernant l'assurance-accidents, comme la

Cour des comptes l'avait demandé lors d'une recommandation, un appel d'offres a été fait sur ce point. La Cour des comptes était convaincue que cela allait amener énormément d'économies, puisque cet appel d'offres n'avait pas été refait depuis plusieurs années. Le résultat est qu'il y a eu 5 ou 6 soumissionnaires. Tous étaient bien plus chers que ce que l'Etat paie actuellement, mais il y en a eu heureusement un, qui n'est pas celui actuel, qui est à peu près au même niveau qu'actuellement en termes de coûts. Il n'est donc pas évident qu'en faisant des appels d'offres on ait forcément de meilleurs résultats.

Un commissaire S observe que ceux qui ont déjà eu l'expérience de négocier des polices d'assurance collectives perte de gain savent que les économies ne sont pas souvent au rendez-vous. Cela introduit aussi une dimension d'insécurité d'un point de vue budgétaire sur le long terme parce qu'on est sur un contrat privé. L'assurance n'est pas obligée de reconduire le contrat, ni de le reconduire aux mêmes conditions. Il serait quand même de bon ton d'anticiper cette problématique pour ne pas se retrouver, d'ici quelques années, dans la situation de devoir réinternaliser cette tâche à grands frais parce que, entre-deux, l'OPE n'aura pas mené de politique sur la question de l'absentéisme et ne disposera d'aucune étude pour pouvoir le justifier. On risque de se retrouver dans une situation vraiment problématique. Pour illustrer son propos, le même commissaire S cite le choix malheureux du magistrat PLR chargé de la sécurité qui avait décidé de privatiser un service de plusieurs dizaines de personnes chargées du convoyage des détenus. Le Conseil d'Etat avait pris une décision sans même en informer le parlement et avait passé des contrats avec des entreprises privées. Le Grand Conseil n'avait pas accepté ce choix politique hautement problématique et contraint le Conseil d'Etat à revenir à la raison. Il en irait très certainement de même avec cette police d'assurance perte de gain. Le Conseil d'Etat serait donc bien inspiré d'associer le Grand Conseil à cette réflexion, étant précisé que ce commissaire S annonce d'ores et déjà qu'il se fendra d'un projet de loi si le Conseil d'Etat persistait dans sa logique.

Sur le fond, ce commissaire S rappelle que l'article 54 RPAC contient les principaux éléments de l'auto-assurance actuelle. Il s'agit d'une prestation payée par l'assuré puisque le traitement est garanti pendant cette période pour autant qu'une prime soit payée par le fonctionnaire. Si les primes annuelles ne devaient pas être suffisantes pour couvrir l'intégralité des prestations, il revient à l'Etat de faire une analyse assurantielle ou actuarielle sur la base de données qu'il a à disposition pour voir si ce montant est correct ou non.

Le même commissaire S s'inscrit en faux par rapport aux propos du PLR sur le fait que l'employeur est juge et partie. En effet, l'assureur a un intérêt

direct à ne pas verser la prestation. Ces assurances, en principe après 3 mois et sur la base d'une approche théorico-médicale, sans même analyser le dossier de manière sérieuse, coupent les vivres, charge à la personne lésée d'agir en justice. La pratique des assurances perte de gain est scandaleuse. Tous les employeurs se devraient de ne pas admettre de telles pratiques. Le PLR souhaite généraliser ce règne de l'arbitraire et l'étendre au secteur public. Les socialistes s'y opposeront avec fermeté. Le même commissaire S rappelle que la récente affaire de la Clinique Corela atteste du peu de sérieux dont peuvent faire preuve les assureurs privés.

Ce commissaire S poursuit en interpellant le Conseil d'Etat sur ces intentions. Il se demande s'il entend souscrire une police avant d'avoir modifié son règlement. Le règlement actuel à l'Etat parlant de « traitement » et non d'« indemnités », il n'est pas possible de s'absoudre du paiement des cotisations sociales, même si les HUG semblent avoir anticipé cette mesure voulue par le Conseil d'Etat.

Un commissaire MCG croit qu'il faut rappeler un élément important. Le système d'assurances sociales suisse comprend de nombreuses incohérences. C'est notamment le cas de la perte de gain qui est obligatoire pour l'accident, mais pas pour la maladie. Une initiative avait été lancée, il y a un certain nombre d'années, mais elle n'avait malheureusement pas obtenu les signatures suffisantes parce que c'est un sujet qui intéresse peu la population en temps normal. Les salariés malades se retrouvent donc, dans le secteur privé, avec cette difficulté. Il est vrai que la volonté de faire des économies en utilisant ce processus est louable, mais ce commissaire MCG insiste sur l'élément de prudence au niveau de cette politique pour qu'il n'y ait pas d'effets négatifs sur les membres de la fonction publique ou sur les finances de l'Etat.

M. Fornallaz explique sur une autre thématique que celle du droit au traitement en cas de maladie que, suite à la demande de la commission des finances, le DF a fait une simulation du PFQ en prenant en considération les amendements déposés par le Conseil d'Etat, soit la situation au 14 novembre 2018. Le graphique de la page 2 de la présentation montre le précédent PFQ en bleu et la simulation du PFQ 2019-2022 après la prise en compte des amendements du Conseil d'Etat au projet de budget 2019, la mise à jour des effets de la LCPEG et la mise à jour des estimations fiscales en vert. On voit ainsi que les amendements du Conseil d'Etat permettent d'améliorer de manière sensible la planification du PFQ. Ainsi, les éléments demandés ont été pris en compte, à l'exception des éléments de RFFA.

La page suivante montre que le plan de mesures proposé par le Conseil d'Etat a été réduit. Il a ainsi été réduit des 2 mesures, à savoir l'engagement 2 classes en dessous et l'annuité. En contrepartie, ce plan de mesures a été

légèrement augmenté puisque l'indexation avait été évaluée à 0,5% au moment de l'élaboration du PFQ et qu'elle s'élève aujourd'hui à 0,9%. La page qui suit met à jour l'évolution des postes et on voit qu'il n'y a quasiment pas de variations. C'est simplement les 4 ETP qui ont été proposés dans les amendements du Conseil d'Etat et qui montent le nombre d'ETP à 342 ETP, soit 2,1% en 2019, mais sur les autres années du PFQ il n'y a pas de modifications. La dernière page comporte la même représentation qu'en première page, mais en introduisant les pertes liées à RFFA, soit 349 millions de francs dès 2020. Cette perte est ensuite réduite à hauteur de 70 millions de francs à chaque exercice pendant 5 ans.

M^{me} Fontanet précise que son département n'a pas pris en compte le vote de la commission fiscale qui conduit en l'état à réduire la perte de 42,8 millions de francs par exercice sur 8 ans. Le DF s'est basé sur le projet de loi sur RFFA tel que déposé par le Conseil d'Etat. Avec la suspension du mécanisme de frein au déficit, il faut constater qu'on serait pour 2020 à un chiffre de -12 millions de francs, ce qui est beaucoup plus rassurant que le laissait présager l'ancien PFQ. Le dernier graphique prend en compte RFFA et la CPEG avec le coût de 91 millions de francs annuels la première année.

Un commissaire EAG note qu'il y a une amélioration de 70 millions de francs par an dans le dernier graphique suite à l'adoption hypothétique de RFFA.

M^{me} Fontanet explique qu'il s'agit de l'amortissement du montant des pertes statiques qui relève le frein au déficit de 70 millions de francs par an.

Le même commissaire EAG demande à quel accroissement de la masse des bénéficiaires par année cela correspond. S'il y a 70 millions de francs supplémentaires par année, cela veut en effet dire qu'il y a un accroissement du total des bénéfices imposables chaque année.

M^{me} Fontanet précise que c'est un amortissement.

Un commissaire des Verts aimerait savoir ce qui se passerait avec ce PFQ si le projet de budget était refusé.

M. Béguet explique que, si le projet de budget est refusé, la loi prévoit un passage aux douzièmes provisoires. Aujourd'hui, le DF est déjà en train de les chiffrer puisque c'est une éventualité. Cela veut dire que, globalement, les douzièmes provisoires s'appliqueraient sur les charges de personnel, sur les dépenses générales et sur les subventions en fonction du budget de l'année précédente. Par contre, tous les engagements dus à des tiers (par exemple l'assistance sociale) évoluent en fonction du nombre de dossiers. Globalement, l'effet serait que la croissance des charges sur l'exercice 2019 serait nettement moindre.

Un commissaire PLR se demande si la commission ne pourrait pas voter ce point après le vote du budget. En effet, ce PFQ ne servira pas à grand-chose s'il n'y a pas de budget et il ne sera pas vraiment représentatif.

Un commissaire S estime que, s'il n'y a pas de budget, le Conseil d'Etat reviendra avec un PFQ corrigé.

Un autre commissaire PLR relève qu'il y a deux cas de figure. Dans le cas où le budget est déficitaire, le PFQ a un intérêt à être voté en même temps. En effet, un budget déficitaire doit être accompagné d'un PFQ démontrant un retour à l'équilibre et c'est alors un élément essentiel. Aujourd'hui, le projet de budget a été refusé et on revient donc au projet de budget initial qui est déficitaire. Toute une série d'amendements devront être déposés ou non sur cette base. D'ailleurs, ce commissaire PLR n'a toujours pas compris, au niveau de la procédure, pourquoi il faut repartir du projet initial quand le refus est un refus au 3^e débat. Cela complique en effet la situation et alourdit les débats. Ce n'est toutefois pas la première fois que la question se pose et elle a été résolue à chaque fois de cette manière. Ce commissaire PLR ne s'en offusque donc pas. Néanmoins, il faudra probablement réfléchir à une modification législative parce que cela n'a pas de sens. La commission a fait un travail de 2^e débat où une majorité s'est dégagée, mais qui a été balayée par une autre majorité en 3^e débat. Maintenant, la commission est presque obligée de déposer un rapport sur le RD 1250 dans le même délai que celui sur le budget parce que cela a précisément du sens à les traiter en même temps puisque le budget est, en l'état, déficitaire.

M. Béguet confirme que c'est la LGAF qui demande, en cas de budget déficitaire, au Conseil d'Etat de présenter un train de mesures destiné à un retour à l'équilibre à l'horizon du PFQ.

Un commissaire des Verts trouve compliqué de voter un PFQ dont on ne sait pas s'il est nécessaire puisqu'on ignore si le budget sera déficitaire, pour autant qu'un budget soit voté. En janvier, on y verra plus clair. Quant à revenir à la situation à la fin du 2^e débat, il aurait été compliqué de travailler sur cette base avec un bénéfice de 750 millions de francs. Ce commissaire des Verts pense donc qu'il y a trop d'hypothèses aujourd'hui pour avoir un débat cohérent sur la question. En effet, on ne sait pas si on va se retrouver avec un budget et, le cas échéant, si cela sera dans la version amendée par le Conseil d'Etat ou dans la version initiale. Dès lors, faire des projections sur 4 ou 5 ans avec 3 scénarios totalement différents, cela semble être un travail peu utile.

La présidente estime pour sa part que, si la procédure prévoit de revenir au projet de budget déposé par le Conseil d'Etat, c'est un budget déficitaire et il doit donc être accompagné d'un PFQ. Par ailleurs, une fois le budget voté,

celui-ci est gravé dans le marbre pour une année, contrairement au PFQ qui est évolutif par essence. Il devra donc être adapté. Ensuite, s'il devait y avoir les douzièmes provisoires, c'est la référence donnée par M. Béguet qui s'applique. La présidente ne voit pas très bien quels sont les éléments nouveaux qui feraient en sorte que la commission vote ou non ce PFQ au mois de janvier ou de février 2019.

Un commissaire S estime également qu'il faut aborder le vote du PFQ dans la perspective d'un budget déficitaire. Il se trouve néanmoins que des amendements ont été déposés par le Conseil d'Etat suite aux réévaluations des recettes fiscales. 230 millions de francs supplémentaires n'ont ainsi pas pu être intégrés au budget en l'état. Il n'en demeure pas moins que ce sont des amendements attendus. Ainsi, la situation financière et budgétaire n'est aujourd'hui pas la même que celle qu'on pouvait attendre au moment du dépôt du budget.

Un commissaire PDC se souvient que la commission a voté, l'année passée, un budget déficitaire sans avoir pris position sur le PFQ qui n'a été présenté qu'en janvier 2018. Cette année, la commission disposait d'un PFQ en même temps que du projet de budget, mais celui-ci a été refusé. Ce commissaire PDC estime donc que, en l'état, n'y a plus de raison de voter un PFQ.

Un commissaire PLR relève que le Conseil d'Etat demande à la commission de voter sur le RD 1250 déposé dans les temps avec le budget. Il comprend également que la commission ne peut de toute façon rien changer dans ce rapport. La seule solution est donc de le refuser puisqu'il ne correspond pas à la réalité du budget amendé ou non amendé.

M. Béguet indique que cette version du PFQ, notamment ce qui concerne les revenus, présente la situation connue durant l'été. Par ailleurs, les estimations fiscales évoluent tous les mois de manière significative. Il est ainsi demandé aux commissaires de voter sur la situation telle qu'elle était perçue par le Conseil d'Etat le 15 septembre 2018. Le 21 novembre 2018, les commissaires ont reçu de nouvelles estimations avec des revenus fiscaux plus élevés, mais dans deux mois la situation aura à nouveau évolué.

Un autre commissaire PLR estime que la commission peut voter le RD 1250 précisément pour le traiter avec le budget. Il ne reproche pas à ce PFQ de ne pas tenir compte des éléments inconnus ou variables, mais, sur le fond, il ne tient pas compte d'éléments connus et souhaités. Le fait qu'il soit dit sans arrêt qu'il est tenu compte des projets de lois déposés et de ceux qui sont encore en préparation laisse à penser que le Conseil d'Etat aurait bien été avisé d'inclure la situation de RFFA dans le PFQ. Dire que c'est lié au fait que le parlement n'était pas d'accord sur la manière d'apprécier la question sur un

plan statique ou dynamique n'a pas emporté sa conviction. D'ailleurs, cela n'a pas empêché le Conseil d'Etat de prévoir que la réforme induirait 350 millions de francs de baisse de recette et que le déficit pourrait être résorbé à hauteur de 70 millions de francs par année pour revenir en 5 ans à l'équilibre. Ce commissaire trouve appréciable d'avoir obtenu le PFQ en même temps que le budget, mais le fait qu'il ne tienne notamment pas compte de RFFA suffit à ce qu'il ne soit pas acceptable.

Un commissaire S rappelle que le PFQ a été déposé avec le projet de budget. Ce dernier a, pour l'heure, été refusé, mais on ne sait pas quel sera le résultat des travaux en plénière. Quoiqu'il en soit, le Conseil d'Etat modifiera le PFQ et il en ira de même pour les années suivantes. Ce commissaire S voit le PFQ comme un objectif que se donne le Conseil d'Etat sur quatre ans pour arriver à un équilibre entre dépenses et recettes. Il estime que rien n'empêche de voter aujourd'hui ce rapport divers.

M. Béguet signale que la LGAF, qui est l'interface entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil pour tous les sujets financiers, prévoit que le Conseil d'Etat prépare, une fois par an, un PFQ sous la forme d'un rapport divers qu'il transmet au Grand Conseil le même jour que la présentation du budget. C'était une volonté de la commission des finances, lors des débats sur la LGAF. La loi ne prévoit pas d'actualisation du PFQ tous les deux ou trois mois. Il est clair cependant que l'administration suit, tous les mois, les variations des estimations fiscales et des charges. Ce qui a été transmis, la semaine dernière, aux commissaires, mais pas sous la forme d'un rapport, ce sont les principaux schémas du PFQ qui ont été actualisés pour tout ce qui modifie grandement les charges, la modification du plan de mesure, l'octroi de l'annuité en 2019 ainsi que le fait que des revenus considérés récurrents sont prévus pour les années 2020, 2021 et 2022, ce qui amène plus de perspectives, notamment pour absorber la réforme sur la fiscalité des entreprises.

M. Béguet explique que le processus budgétaire commence en début d'année habituellement. Le Conseil d'Etat ayant pris ses fonctions au 1^{er} juin 2018, il a dû préparer un budget, un programme de législature et un plan financier quadriennal en très peu de temps. L'année prochaine, les travaux budgétaires commenceront dès le mois de février avec les premières prévisions qui constituent les premiers éléments de cadrage pour le Conseil d'Etat.

Un commissaire MCG trouve la situation embarrassante. Il comprend la philosophie initiale de ce PFQ qui consiste à mettre en lumière ce qui sera fait pour résoudre la difficulté rencontrée. Il se trouve que cette difficulté disparaît en raison de 200 millions de francs de revenus supplémentaires. Cela déséquilibre tout ce qui a été planifié. On devrait donc presque reporter le vote de ce PFQ. C'est presque un exercice de style avec un vote qui n'aura pas de

conséquences. Le groupe MCG prendra donc acte du rapport en remerciant l'administration d'avoir fait ce travail dont l'utilité est relative. Au niveau du maintien des charges, cela reste néanmoins quelque chose d'utile. En termes d'évolution des recettes, ce n'est pas non plus quelque chose d'inutile puisqu'on voit de quoi on peut disposer. Ensuite, l'exercice pour les recettes est davantage aléatoire. Ce commissaire juge qu'il faut prendre acte de ce rapport divers. D'ailleurs, que la commission en prenne acte ou non, cela n'aura pas de conséquences.

Un commissaire EAG annonce que son groupe ne prendra pas acte de ce rapport pour deux raisons. Tout d'abord, les revenus n'étant pas ceux indiqués dans le projet de budget initial à plus de 200 millions de francs près, il paraît totalement absurde de prendre acte d'un projet établi sur une projection des revenus inadéquate. Sur le fond, le groupe EAG insiste toujours sur le fait que la gestion extrêmement « austéritaire » des charges en comparaison avec d'autres cantons et la décélération brutale de la croissance des charges malgré une explosion des besoins, qui dépasse de loin la croissance de la population sont systématiquement niés par le Conseil d'Etat. Ce commissaire est bien placé, en tant que membre de la commission fiscale, pour dire que celle-ci n'arrête pas de prendre des mesures pour réduire les recettes. Dans cette situation, le groupe EAG ne prend pas acte de ce rapport et il continuera à réclamer une augmentation des recettes de la part de ceux qui en ont largement les moyens.

Un commissaire UDC note que c'est simplement un exercice de style. Il ne comprend pas comment on revient à l'équilibre avec un tel PFQ, notamment avec les 300 millions de francs de recettes en moins prévues avec RFFA.

Un commissaire des Verts va demander à surseoir au vote de ce RD 1250. L'essentiel de l'objectif du PFQ est le travail que fait la commission, notamment sur la façon dont elle challenge le Conseil d'Etat sur les objectifs qu'il se fixe pour un retour à l'équilibre. On voit que les mesures les plus ambitieuses sont les plus éloignées et qu'elles vont se faire oublier avec le temps. Les choix les plus durs sont d'ailleurs fixés le plus tard possible. C'est dans ce cadre qu'on doit prendre acte des mesures qui devront être prises et c'est qui n'a pas été fait. Dès lors, le fait d'attendre le mois de janvier et de recevoir à nouveau la conseillère d'Etat chargée des finances et le président du Conseil d'Etat et demander, sur la base des informations à disposition à ce moment, d'acter les engagements qu'ils prennent dans ce plan financier quadriennal lui semble être la partie la plus importante de ce débat. Que la commission le vote ou non aujourd'hui, cela n'a pas une grande portée. Ce qui aura du sens ce sont les confirmations qui auront été exigées du gouvernement.

Un commissaire PDC croit que tout a été dit. C'est un exercice de style. Les hypothèses du mois de septembre sont déjà chamboulées deux mois plus tard. Voter un PFQ pour voter un cadre de travail ne paraît pas être un exercice indispensable. C'est pour cette raison que le groupe PDC s'abstiendra.

Un commissaire S fait savoir que les socialistes ne pourront pas accepter un tel plan qui attaque les plus pauvres (hausse de la taxe personnelle notamment) et les travailleurs du service public sans solliciter celles et ceux qui disposent d'importants revenus et fortune. Comme relevé dans le cadre des débats sur le budget 2019, alors que la situation d'un nombre important de ménages se dégrade, le Conseil d'Etat refuse de répondre à de nombreux besoins de la population.

La présidente met aux voix la proposition de surseoir au vote du RD 1250 jusqu'au mois de janvier 2019 :

Oui :	6 (1 EAG, 1 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Non :	7 (3 S, 3 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	2 (1 Ve, 1 PLR)

La proposition est refusée.

La présidente met aux voix la proposition de prendre acte du RD 1250.

Oui :	1 (1 MCG)
Non :	9 (1 EAG, 3 S, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	5 (2 Ve, 2 PDC, 1 MCG)

La commission refuse de prendre acte du RD 1250.

Annexes :

- 1. Présentation du plan financier quadriennal à la commission des finances – Thèmes transversaux*
- 2. Simulation du plan financier quadriennal et amendements du Conseil d'Etat au PB 2019*



Projet de budget 2019

Commission des finances

Thèmes transversaux

19 septembre 2018



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

Page 1



Sommaire

1 Plan financier quadriennal 2019-2022

- 1.1 Introduction
- 1.2 Vue d'ensemble du PFQ 2019-2022
- 1.3 Revenus fiscaux et non-fiscaux
- 1.4 Evolution des charges
- 1.5 Evolution des ETP
- 1.6 Investissements et évolution de la dette
- 1.7 Conclusion

2 Projet de budget 2019

- 2.1 Introduction
- 2.2 Revenus fiscaux
- 2.3 Charges de personnel et postes
- 2.4 Revenus non fiscaux
- 2.5 Evolution des charges et dépenses générales
- 2.6 Subventions accordées
- 2.7 Investissements et amortissements
- 2.8 Dette
- 2.9 RPT

Page 2



1.

Plan financier quadriennal

Page 3



1.1

Introduction

Page 4

Plan financier quadriennal / Contrainte légale

L'art. 12 de la LGAF prévoit que le plan financier quadriennal doit démontrer le retour à un excédent de revenus lorsque le projet de budget présente un excédent de charges.

Selon l'art. 13 de la LGAF, le PFQ contient :

- une estimation des charges et des revenus de fonctionnement;
- une estimation des dépenses et recettes d'investissement;
- une estimation de l'évolution de la dette financière;
- une évaluation des risques financiers.

Pour la première fois, le Conseil d'Etat a décidé de présenter le PFQ, le projet de budget et le programme de législation en même temps.



1.2

Vue d'ensemble du PFQ

Vue d'ensemble du PFQ 2019-2022

En millions

PFQ 2019-2022	B 2018	PB 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022
Charges de fonctionnement	8'341	8'494	8'725	8'782	8'883
Hausse par rapport à l'exercice antérieur		1.8%	2.7%	0.6%	1.2%
Revenus de fonctionnement	8'155	8'405	8'603	8'835	8'997
Résultat net	-187	-89	-123	53	114

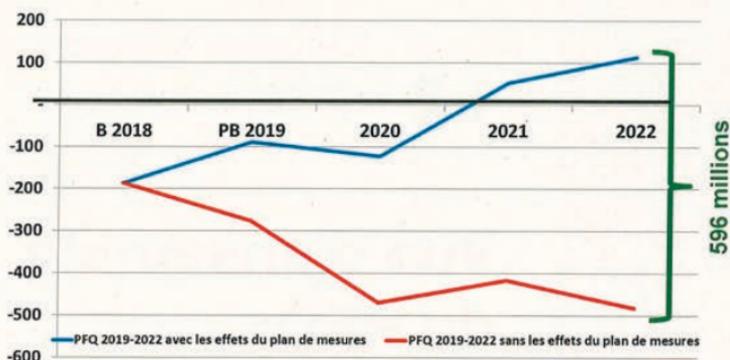
Retour à l'équilibre dès 2021

Maintien des prestations et des investissements

Plan de mesures proportionné en conséquence et constitué principalement de mesures législatives cantonales

Page 7

Plan de mesures



En millions

Mesures du Conseil d'Etat	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Mesures structurelles	5	29	46	55	135
Mesures fiscales	96	37	7	7	147
Mesures concernant la fonction publique	79	75	66	62	281
Mesures d'efficacité et autres mesures	8	19	4	3	33
TOTAL	187	160	122	126	596

Page 8

Principaux éléments du plan de mesures (1/4)

en millions

Mesures structurelles	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Répartition des charges cantons- communes		20	30	40	90
Refonte de l'aide sociale	5	9	16	15	45
TOTAL	5	29	46	55	135

Page 8 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 9

Principaux éléments du plan de mesures (2/4)

en millions

Mesures fiscales	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Création du service spécialisée dans la régularisation des dossiers fiscaux	63				63
Effectifs supplémentaires à l'AFC afin de générer des revenus fiscaux supplémentaires	33				32
Adaptation des taux d'intérêts fiscaux		24			24
Augmentations de la taxe personnelle de 25 à 100 francs		7	7	7	21
Déductibilité de l'assurance maladie limitée à 1.5 fois de la prime moyenne		7			7
TOTAL	96	37	7	7	147

Pages 8 et 9 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 10

Principaux éléments du plan de mesures (3/4)

en millions

Mesures concernant la fonction publique	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Mesure conditionnée à l'inflation - non indexation des salaires	21	43	44	45	153
Suspension de l'annuité une année sur deux (en 2019 et 2021)	39	10	22	18	89
Engagement avec moins 2 classes pendant la période probatoire	18	18			36
Supprimer le doublement de salaire de départ		3			3
TOTAL	79	75	66	62	281

Page 10 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 11

Principaux éléments du plan de mesures (4/4)

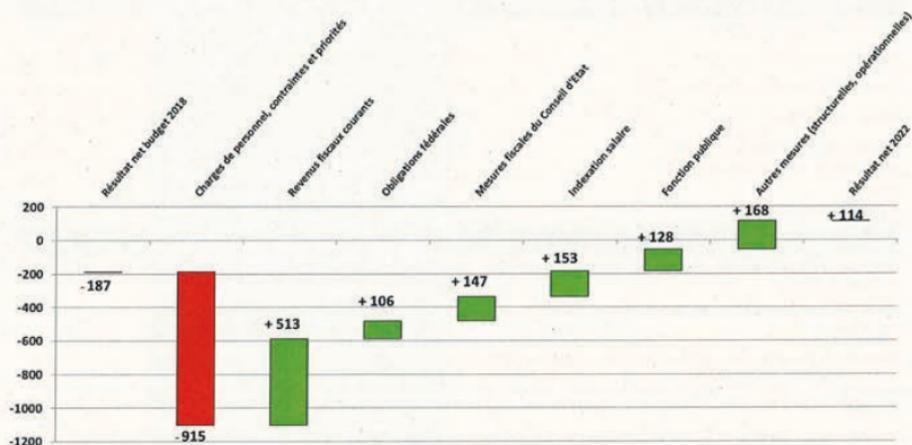
en millions

Mesures d'efficacité et autres mesures	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Regroupement des prestations sociales individuelles sous un seul service		0,1	0,1	0,1	0,2
Adaptation de la contribution personnelle des soins à domicile (8 à 10 francs)	2				2
Optimisation des locations d'immeubles				1	1
Réduction des imprimés et suppression des rapports annuels imprimés	2				2
Réduction de l'absentéisme et renégociation de perte de gain		5			5
Assurance maladie pour le personnel police et détention					1
Limitation de l'accès aux écoles genevoises pour les élèves hors canton	1	2	1	1	5
Création d'une cellule d'enquête pour renforcer la lutte contre la fraude sociale	3	3	1		7
Facturation complète des prestations de l'Etat à des externes (DGSIN)		1	1		2
Rétrocession d'une part au bénéfice de la Fondation des parkings		6			6
Emolument relatif à la délivrance des autorisations de chantier		2			2
TOTAL	8	19	4	3	33

Pages 11 et 12 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 12

Évolution du résultat au PFQ 2019-2022



Page 13

1.3

Revenus fiscaux et non-fiscaux

Page 14

Revenus fiscaux

en millions

Revenus fiscaux	B 2018	PB 2019	2020	2021	2022	Ecart 2022 - B 2018	
Personnes physiques (PP)	3'917	3'958	4'029	4'102	4'176	258	+6.6%
Personnes morales (PM)	1'555	1'583	1'630	1'678	1'727	172	+11.1%
Part cantonale aux recettes fédérales	432	453	464	476	487	55	+12.8%
Impôts immobiliers	486	482	489	496	503	18	+3.6%
Droits de successions et donations	140	159	159	159	159	19	+13.6%
Impôt sur les véhicules routiers et les bateaux	116	114	114	117	117	1	+0.4%
Autres impôts	14	14	14	14	14	0	+0.0%
Total Impôts, taxes et droits	6'660	6'763	6'900	7'041	7'183	523	+7.8%
Modification de la loi sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI)		28	28	100	100		
Indexation des valeurs locatives des immeubles occupés par leurs propriétaires		6	6	6	6		
Mesures 86 (taxateurs supplémentaires) avec impact en 2019		33	33	33	33		
Mesures 87 (création d'un service de régularisation) avec impact en 2019		63	63	63	63		
Mesures augmentations de la taxe personnelle de 25 à 100 francs		0	7	14	21		
Mesures limitation de la déductibilité des primes d'assurance-maladie		0	7	7	7		
Total impôts, taxes et droits (y.c. mesures du Conseil d'Etat)	6'660	6'893	7'044	7'264	7'413	753	+11.3%

Pages 13 et 14 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 16

Revenus non-fiscaux

Les revenus non-fiscaux augmentent de 89 millions.

Augmentation de la participation fédérale aux dépenses de natures sociales cantonales (participation aux subsides d'assurance maladie +35 mios et prestations complémentaires AVS/AI +5 millions) **+40 millions**

Augmentation des intérêts fiscaux perçus **+30 millions**

Augmentation des amendes d'ordre et des ordonnances pénales découlant du vote de la loi 12240 (modernisation des radars) **+11 millions**

Augmentation de revenus attendus de la mesure de création d'une cellule d'enquête pour renforcer la lutte contre la fraude sociale. **+ 6 millions**

Diminution des revenus des confiscations pénales **- 8 millions**

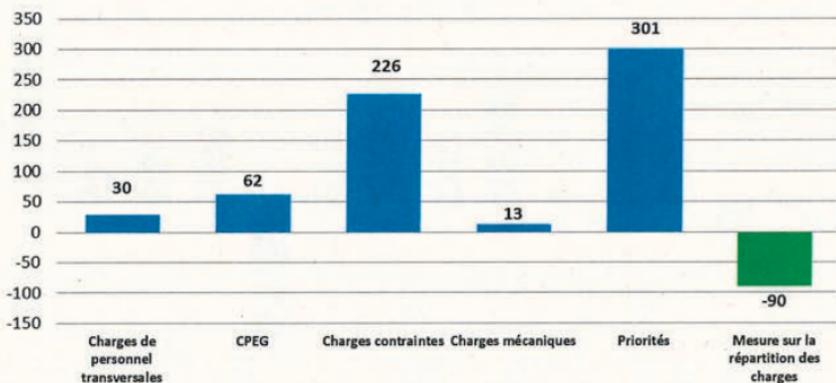
1.4

Evolution des charges au PFQ 2019-2022

Page 17

Évolution globale des charges par catégorie

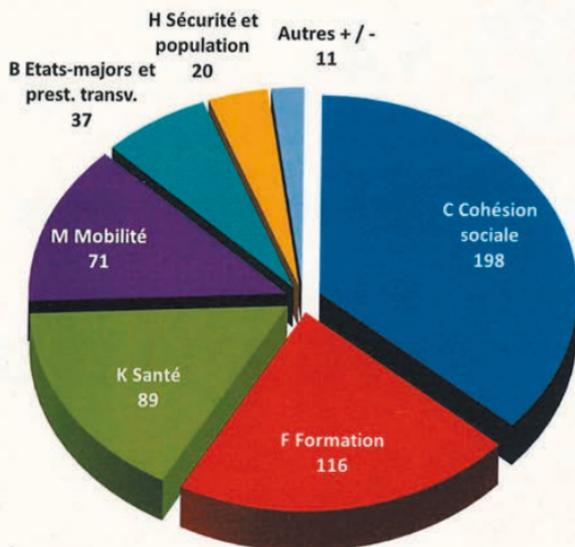
Décomposition de la croissance des charges y compris mesures
(en millions)



Pages 15 à 17 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 18

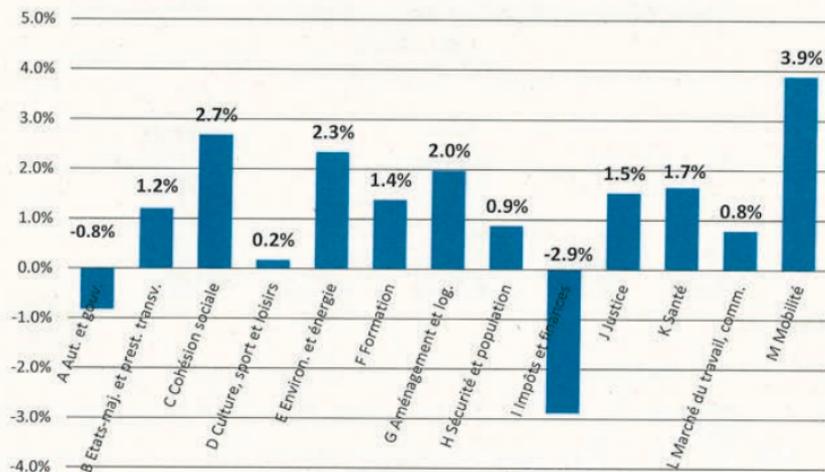
Évolution des charges par politique publique (1/3)



Page 19

Évolution des charges par politique publique (2/3)

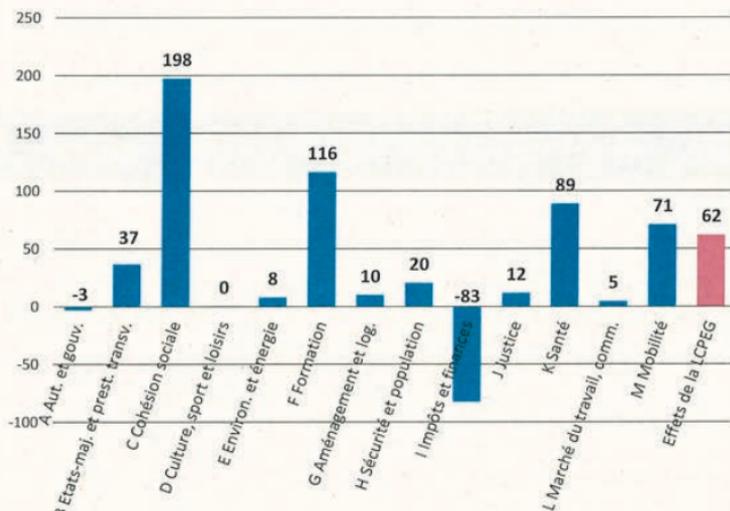
Charges au PFQ 2019-2022 par politiques publiques, en %



Page 20

Évolution des charges par politique publique (3/3)

Charges au PFQ 2019-2022 par politiques publiques, en millions



Pages 18 à 23 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 21

1.5

Evolution des ETP au PFQ 2019-2022

Page 22

Évolution des postes (en nombre et %)

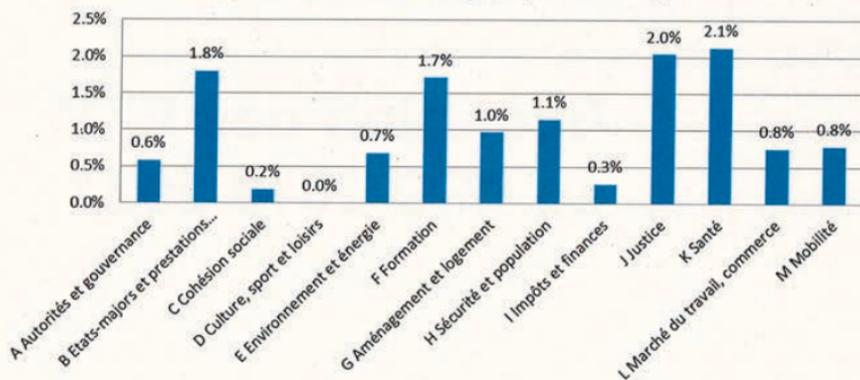
Croissance des ETP au PFQ 2019-2022	PB 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Croissance annuelle moyenne
En nombre d'ETP	338	302	214	117	243
En %	2.0%	1.8%	1.2%	0.7%	1.4%

Page 6 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 23

Évolution des postes par politique publique (1/2)

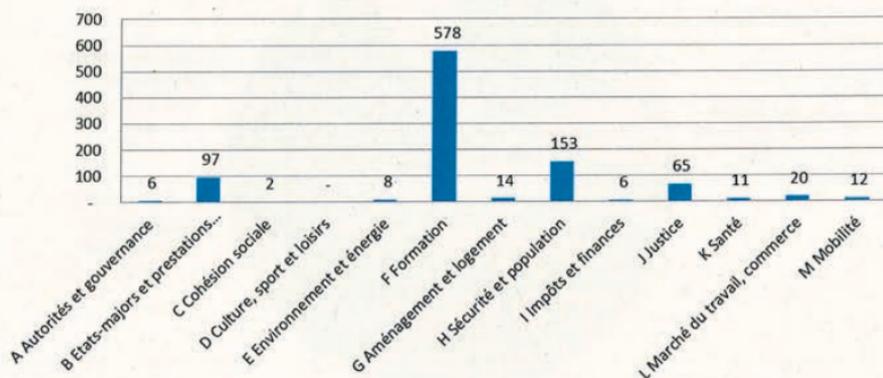
Croissance des ETP au PFQ 2019-2022
(permanents, auxiliaires et agents spécialisés, en %)



Page 24

Évolution des postes par politique publique (2/2)

Croissance des ETP au PFQ 2019-2022
(permanents, auxiliaires et agents spécialisés, en ETP)



Page 25

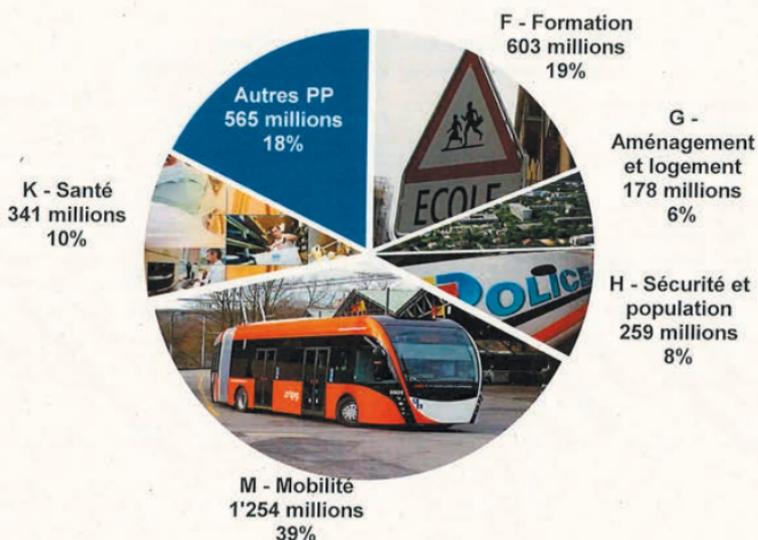
1.6

Investissements et évolution de la dette

Pages 25 à 27 du rapport relatif au PFQ 2019-2022

Page 26

Investissements par politique publique



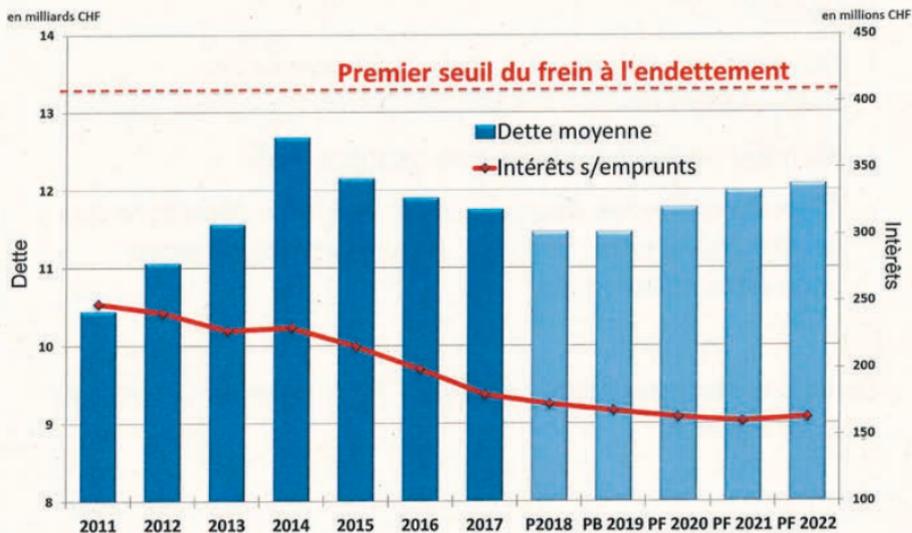
Page 27

Evolution des investissements nets

En millions F	PB	PF	PF	PF	TOTAL
	2019	2020	2021	2022	2019-2022
Dépenses d'investissement	818	921	910	875	3'524
Recettes d'investissement	27	101	93	103	324
Investissements nets	791	820	817	772	3'200

Page 28

Évolution de la dette et des intérêts



Page 29

1.7

Conclusion

Page 30

Conclusion PFQ 2019 - 2022

Objectifs

- Maintien des prestations et du haut niveau des investissements
- Maîtrise de la croissance des charges <2%

⇒ **Plan de mesures proportionné** veillant à l'équilibre des efforts : revenus et charges, répartition des charges sociodémographiques

Dossiers déterminants : CPEG, PF17, mise en service du Léman Express



2.

Projet de budget 2019



2.1.

Introduction

Page 33

Le PB 2019 en quelques mots

En millions

Projet de budget 2019	B2018	PB2019	Ecart	en %
Charges	8'341	8'494	153	1.8%
Revenus	8'155	8'405	250	3.1%
Résultat net	-187	-89		

Déficit en nette amélioration par rapport au B 2018

Croissance des charges sous contrôle 1.8% <2%

Progression des revenus – mesures fiscales

Premiers effets des économies

Page 34



2.2.

Revenus fiscaux

Page 35

Revenus fiscaux

- **Impôts des personnes physiques**
 - Barème ordinaire (IBO)
 - Impôt sur le revenu
 - Impôt sur la fortune
 - Impôt à la source

- **Impôts des personnes morales**
 - Impôt sur le bénéfice
 - Impôt sur le capital

Page 36

Revenus fiscaux

Impôts des personnes physiques imposées au barème ordinaire

■ Estimation de l'impôt 2019

- Evaluation de l'impôt 2016 (base de calcul)
- Prise en compte des dossiers 2017 connus
- Hypothèses de variation du **revenu** et de la **fortune**
 - Entre 2016 et 2017 (PIB: +1,1% et BNS)
 - Entre 2017 et 2018 (PIB: +2,2% et BNS)
 - Entre 2018 et 2019 (PIB: +1,8% et croissance de long terme)

Page 37

Revenus fiscaux

Impôts des personnes physiques imposées au barème ordinaire

	2016	2017	2018	PB2019
Impôt courant	3'236	3'293	3'280	3'465
Notifié	2'496 (77%)			
Non notifié amplifié	740 (23%)			
Impôt sur le revenu		-1,4%	+0,2%	+2,9%
Impôt sur la fortune		+13,1%	-2,3%	+14,7%
<u>Modèle:</u>				
Impôt sur le revenu		+0,8%	+1,5%	+1,8%
Impôt sur la fortune		+8,0%	-1,6%	+3,0%

Page 38

Revenus fiscaux

Impôts des personnes physiques imposées au barème ordinaire

■ Mesures du Conseil d'Etat et obligations fiscales découlant de lois fédérales

	PB 2019
Indexation de la valeur locative	+6
Loi sur les estimations fiscales de certains immeubles	+22
Renforcement de la lutte contre la fraude	+1
86 – Taxateurs supplémentaires	+33
87 – Création d'un service de régularisation	+63
	+125

Page 39

Revenus fiscaux

Impôt des personnes physiques imposées à la source

Estimation de l'impôt 2019

Légère baisse du nombre de quasi-résidents en 2017

Incertitudes sur l'évolution de l'IS (quasi-résidents, etc.)

Hypothèse de croissance de l'impôt (PIB suisse réel)

Impôt à la source évalué à **770 millions**

Compensation financière aux communes françaises évalué à **235 millions**

Page 40

Revenus fiscaux

Impôts des personnes morales

Estimation de l'impôt 2019

- Evaluation de l'impôt 2016 (base de calcul)
- Prise en compte des dossiers 2017 connus
- Hypothèses de variation du **bénéfice** et du **capital**
 - Entre 2016 et 2017 (questionnaire de janvier 2018: +2,6%)
 - Entre 2017 et 2018 (questionnaire de janvier 2018: -0,1%)
 - Entre 2018 et 2019 (croissance de long terme: +3,0%)

Page 41

Revenus fiscaux

Impôts des personnes morales

	2016	2017	2018	PB2019
Impôt courant	1'464	1'510	1'503	1'549
Notifié	656 (45%)			
Non notifié	808 (55%)			
Impôt sur le bénéfice		+3,2%	-0,8%	+3,0%
Impôt sur le capital		+3,2%	+0,9%	+3,0%

Page 42

Revenus fiscaux

Impôts des personnes physiques et des personnes morales

	C2017	B2018	PB2019	PB2019/B2018	
Personnes physiques					
Impôt courant estimé	4'066	4'113	4'291	+178	+4,3%
Correctifs et reliquat	115	21	21	0	0%
Autres	-176	-216	-230	-14	+6,3%
Total rubrique 400	4'005	3'917	4'081	+164	+4,2%
Personnes morales					
Impôt courant estimé	1'435	1'518	1'549	+30	+2,0%
Correctifs et reliquat	-13	33	33	0	0%
Autres	-2	3	1	-2	-60,0%
Total rubrique 401	1'420	1'555	1'583	+29	+1,8%
Total PP & PM	5'425	5'472	5'665	+192	+3,5%

Page 43

Revenus fiscaux

Hausse des impôts des PP et des PM entre le B2018 et le PB2019

Evolution des impôts entre 2018 et 2019

- Mesures adoptées par le Conseil d'Etat pour 2018, avec effets supplémentaires en 2019
 - Mesure 86 – Engagement de taxateurs supplémentaires
 - Mesure 87 – Création d'un service de régularisation
- Obligations fiscales découlant de lois fédérales
 - Modification de la loi sur les estimations fiscales de certains immeuble
 - Indexation de la valeur locative des immeubles occupés par leur propriétaire

Page 44



2.3

Charges du personnel

Page 45



2.3.1

Charges du personnel

En francs

Page 46

Charges de personnel 2019

Principales variations – nature 30 – (1/2)

- Augmentation de **1,6% (+39,9 millions)** par rapport au budget 2018.

Les éléments suivants sont les principaux facteurs de la hausse :

- Nouveaux postes 2019 (+35,4 millions nets) principalement destinés aux politiques suivantes :
 - F Formation
 - H Sécurité et population
 - I Justice
 - L Marché du travail
- Effet induit des variations d'effectifs 2018 (+14,3 millions)
- Effet induit annuité 2018 (+7,7 millions)
- Financement des caisses de pensions (+3,5 millions)

Page 47

Charges de personnel 2019

Principales variations – nature 30 – (2/2)

Ces augmentations sont partiellement compensées par des baisses de charges transversales :

- Engagement de nouveaux collaborateurs 2 classes en dessous durant la période probatoire (-7,3 millions)
- Effet Noria (-9,4 millions)
- Alignement du cadre selon l'effet Noria non anticipés lors du budget précédent (- 3,7 millions)
- Réactualisation de la nature primes diverses (-1,2 millions)

Page 48

Charges de personnel 2019

Principales variations – nature 30 – Rappel des mécanismes (1/2)

- Annuité, indexation et vie chère :
 - Le mécanisme salarial 2019 est inscrit au PB uniquement pour le report de l'annuité octroyée en 2018 (part décalée des enseignants) pour 7,7 millions; (Mesure annuité de -39,9 millions)
 - L'indexation est égale à 0% dans le projet de budget; (Mesure indexation de -20,8 millions)
 - L'allocation unique de vie chère se monte à 0,6 million.

Exercice	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	PB2019
Annuité	-	OUI	OUI	CONDITIONNELLE*	-	OUI	OUI	-
Indexation	-	-	-	-	-	-	-	-

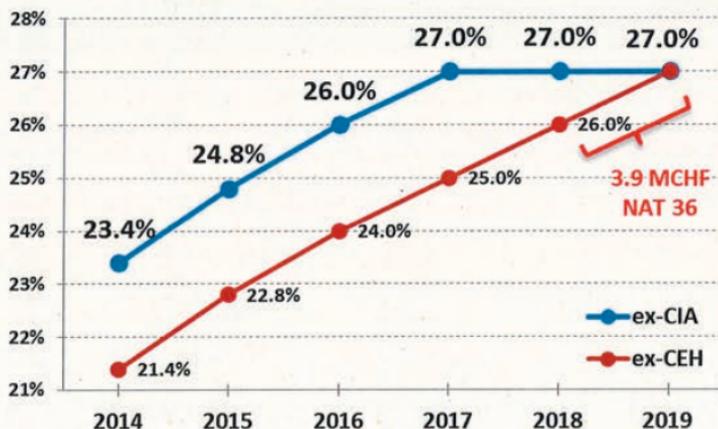
* Annuité versée uniquement au personnel ayant un salaire équivalent 100% annuel inférieur à 86'868.-

Page 49

Charges de personnel 2019

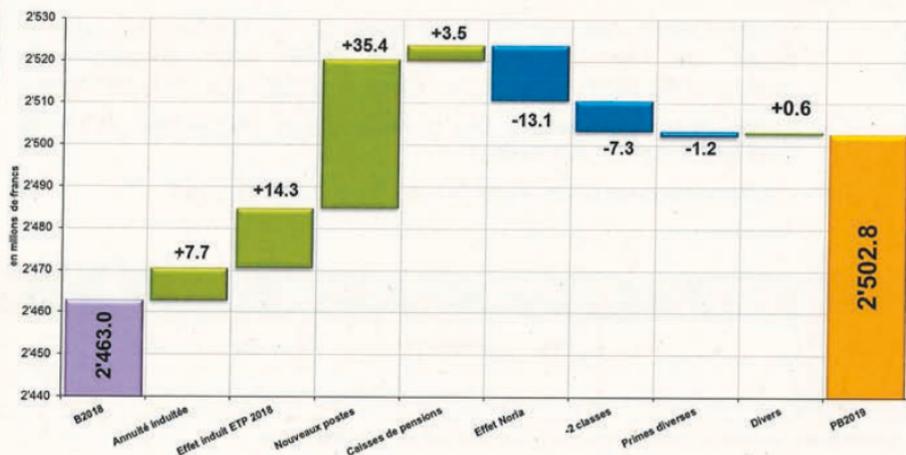
Principales variations – nature 30 – Rappel des mécanismes (2/2)

- Taux de cotisations CPEG :



Page 50

Charges de personnel 2019 Principales variations – nature 30



Page 51

Charges de personnel 2019 Principales variations par politique publique – nature 30

en millions

Politique publique	Budget 2017	Budget 2018	Projet Budget 2019	Ecart Projet Budget 2019 vs Budget 2018	
				en francs	en %
A Autorités et gouvernance	49.5	50.9	52.5	1.5	3.0%
B Etats-majors et prestations transversales	215.9	218.8	224.6	5.8	2.6%
C Cohésion sociale	39.1	39.8	39.0	-0.8	-1.9%
D Culture, sport et loisirs	4.2	4.2	4.5	0.3	7.3%
E Environnement et énergie	44.6	43.5	43.9	0.4	1.0%
F Formation	1'210.8	1'235.4	1'260.1	24.7	2.0%
G Aménagement et logement	50.3	50.4	51.8	1.5	2.9%
H Sécurité et population	448.2	463.3	466.9	3.6	0.8%
I Impôts et finances	65.4	70.3	69.7	-0.7	-0.9%
J Justice	130.2	133.9	135.5	1.7	1.2%
K Santé	19.0	19.3	20.4	1.1	5.6%
L Marché du travail, commerce	85.1	85.7	86.2	0.5	0.5%
M Mobilité	48.7	47.6	47.9	0.3	0.7%
Total Général	2'411.0	2'463.0	2'502.8	39.9	1.6%

Page 52

2.3.2

Charges du personnel

Les ETP

Page 53

Effectif du personnel 2019

Principales variations - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

Le nombre de postes augmente de **338,2** soit **+2,0%** :

	PRE	DF	DIP	DS	DT	DI	DES	DCS	CHA	PJ	Total
Créations	2.3	-	160.0	11.1	4.6	35.6	1.8	6.2	0.8	14.4	236.9
Remboursements			1.4		2.0		12.0				15.4
Recettes	1.4	2.8	7.7	4.7	13.5		3.0				33.0
Transfert de charges			8.9	32.0		6.5	5.5				52.9
Total	3.7	2.8	177.9	47.8	20.1	42.1	22.3	6.2	0.8	14.4	338.2

dont :

- + **59,8 postes** d'enseignants au DIP
- + **23 postes** police + **20 postes** détention
- + **34,4 postes** à la DGSIN
- + **14,4 postes** au Pouvoir Judiciaire

Page 54

Effectif du personnel 2019

Total Petit Etat - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

Retraitement des ETP 2018 - Information :

Certains enseignants ayant un contrat fixe et en situation de multi-activité étaient précédemment en partie imputés sur des natures comptables en francs pour ces activités additionnelles.

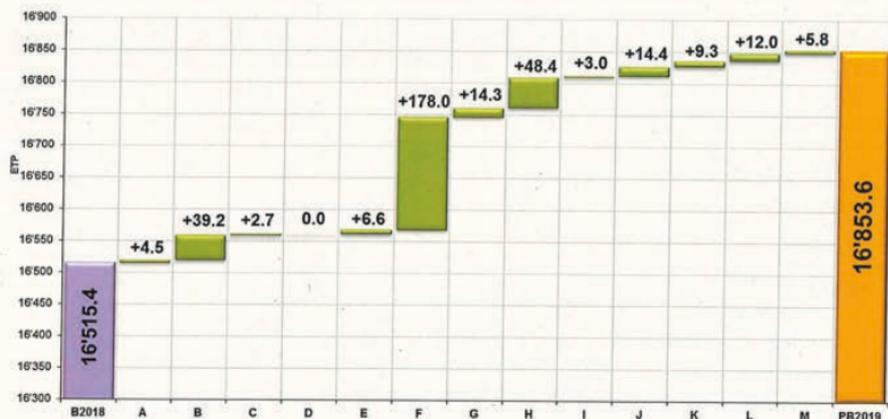
Le budget 2018 a été retraité afin que l'intégralité des activités soit imputée sur les traitements du personnel enseignant à l'exclusion de toute autre nature francs. Cet ajustement génère une variation de +49,7 ETP sans aucun impact financier.

- La Formation passe de 8'163,3 à 8'213,0 ETP
- Les Enseignants de 6'181,1 à 6'230,8 ETP

Page 55

Effectif du personnel 2019

Principales variations par politique publique - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)



A Autorités et gouvernance

B Etats-majors et prestations transversales

C Cohésion sociale

D Culture, sport et loisirs

E Environnement et énergie

F Formation

G Aménagement et logement

H Sécurité et population

I Impôts et finances

J Justice

K Santé

L Marché du travail, commerce

M Mobilité

Page 56

Effectif du personnel 2019

Total Petit Etat – par politique publique - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

ENTITES ETAT	Budget 2017	Budget 2018	Projet Budget 2019	Ecart Projet Budget 2019 vs Budget 2018	
				en nombre de postes	en %
A Autorités et gouvernance	226.1	235.1	239.6	4.5	1.9%
B Etats-majors et prestations transversales	1'315.9	1'308.4	1'347.6	39.2	3.0%
C Cohésion sociale	319.5	322.9	325.6	2.7	0.8%
D Culture, sport et loisirs	24.9	24.6	24.6	-	0.0%
E Environnement et énergie	301.0	293.1	299.7	6.6	2.3%
F Formation	7'965.0	8'213.0	8'391.0	178.0	2.2%
G Aménagement et logement	352.5	347.4	361.7	14.3	4.1%
H Sécurité et population	3'210.5	3'279.6	3'328.0	48.4	1.5%
I Impôts et finances	519.9	561.8	564.8	3.0	0.5%
J Justice	755.6	776.1	790.6	14.4	1.9%
K Santé	124.3	125.4	134.7	9.3	7.4%
L Marché du travail, commerce	665.1	658.4	670.4	12.0	1.8%
M Mobilité	381.7	369.7	375.5	5.8	1.6%
Total général	16'162.0	16'515.4	16'853.6	338.2	2.0%

Page 57

Effectif du personnel 2019

Total Petit Etat – par entités - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

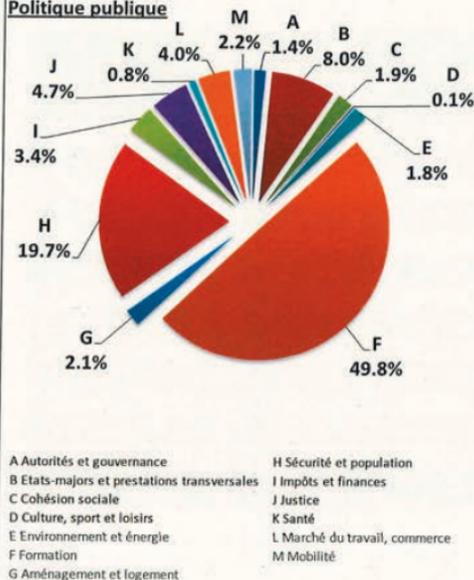
ENTITES ETAT	Budget 2017	Budget 2018	Projet Budget 2019	Ecart Projet Budget 2019 vs Budget 2018	
				en nombre de postes	en %
PRE	52.0	64.6	68.3	3.7	5.7%
DF	821.1	852.7	855.5	2.8	0.3%
DIP	8'037.1	8'283.0	8'461.0	177.9	2.1%
PAT	1'988.3	2'052.3	2'170.4	118.1	5.8%
ENS	6'048.9	6'230.8	6'290.6	59.8	1.0%
DS	3'271.4	3'327.9	3'375.7	47.8	1.4%
PAT	1'240.9	1'247.9	1'252.7	4.8	0.4%
POL	2'030.5	2'080.0	2'123.0	43.0	2.1%
DT	703.9	699.7	719.8	20.1	2.9%
DI	1'198.1	1'177.1	1'219.2	42.1	3.6%
DES	827.5	817.3	839.6	22.3	2.7%
DCS	345.7	370.9	377.1	6.2	1.7%
CHA	105.7	99.2	100.0	0.8	0.8%
Total administration	15'362.5	15'692.5	16'016.2	323.7	2.1%
SGGC	24.3	24.3	24.3	-	0.0%
PJ	755.6	776.1	790.6	14.4	1.9%
Total admin. 3 pouvoirs	16'142.4	16'493.0	16'831.1	338.1	2.1%
CdC	19.6	22.5	22.6	0.1	0.4%
Total général	16'162.0	16'515.4	16'853.6	338.2	2.0%

Page 58

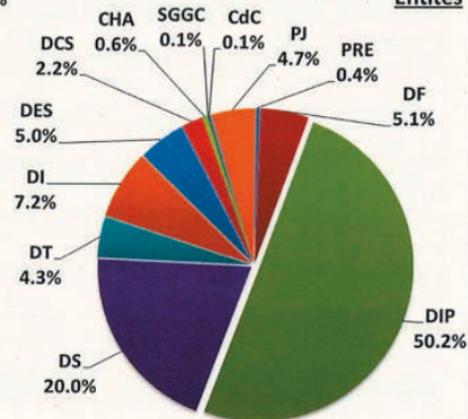
Effectif du personnel 2018

Total Petit Etat - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

Politique publique



Entités



Page 59

Effectif du personnel 2019

Total Petit Etat – par type/catégorie - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

Par type :	B2017	B2018	PB2019	Ecart PB2019 vs. B2018	
Permanents	15'896.7	16'264.9	16'591.2	326.3	2.0%
Agents spécialisés	53.4	46.6	51.5	4.9	10.4%
Auxiliaires	212.0	203.9	211.0	7.1	3.5%
Total ETP	16'162.0	16'515.4	16'853.6	338.2	2.0%

Par catégorie :	B2017	B2018	PB2019	Ecart PB2019 vs. B2018	
Magistrats	157.0	158.0	158.0	-	0.0%
PAT	7'925.7	8'046.6	8'282.0	235.4	2.9%
Enseignants	6'048.9	6'230.8	6'290.6	59.8	1.0%
Police, sûreté, prison	2'030.5	2'080.0	2'123.0	43.0	2.1%
Total ETP	16'162.0	16'515.4	16'853.6	338.2	2.0%

Page 60

Effectif du personnel 2019

Total Grand Etat – par entités - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

A titre d'information :

Les effectifs des entités ci-dessous ne sont pas encore définitifs en raison de leur processus budgétaire actuellement en cours :

- ❖ HUG
- ❖ PALEXPO SA
- ❖ EPI

Page 61

Effectif du personnel 2019

Grand Etat – par entités - (ETP permanents / auxiliaires / agents spécialisés)

Entités contrôlées	Budget 2017	Budget 2018	Projet Budget 2019	Ecart Projet Budget 2019 vs Budget 2018	
				en nombre de postes	en %
UNIGE	2'974.3	3'042.4	3'057.1	14.7	0.5%
HUG	10'399.2	10'567.4	10'567.4	-	0.0%
HG	902.4	946.3	969.0	22.7	2.4%
IMAD	1'837.9	1'877.9	1'905.6	27.7	1.5%
AIG	1'004.7	1'043.5	1'090.7	47.1	4.5%
TPG	1'872.3	1'932.6	2'030.6	98.0	5.1%
SIG	1'608.4	1'601.0	1'581.0	-20.0	-1.2%
FdP	159.9	170.7	180.9	10.2	6.0%
FPLC	8.2	8.1	8.1	-	0.0%
FTI	25.6	27.7	30.0	2.4	8.5%
FIDP	36.6	40.0	40.0	-	0.0%
FIPOI	58.3	62.3	62.8	0.5	0.8%
Palexpo	204.7	212.4	212.4	-	0.0%
Ports Francs	32.0	31.0	30.1	-1.0	-3.1%
Total entités contrôlées	21'124.6	21'563.3	21'765.6	202.3	0.9%

Autres subventionnés	Budget 2016	Budget 2017	Projet de budget 2018	Ecart Projet Budget 2019 vs Budget 2018	
				en nombre de postes	en %
HES	960.9	972.2	1'019.1	46.9	4.8%
EPI	670.6	667.7	673.5	5.8	0.9%
EMS	3'883.3	3'921.6	3'938.3	16.8	0.4%
Total autres subventionnées	5'514.8	5'561.4	5'631.0	69.5	1.2%

*1 Processus budgétaire non encore débuté ou en cours, reprise des chiffres inscrits au B2018 ou un estimat.

Page 62

SIMULATION DU PLAN FINANCIER QUADRIENNAL

et

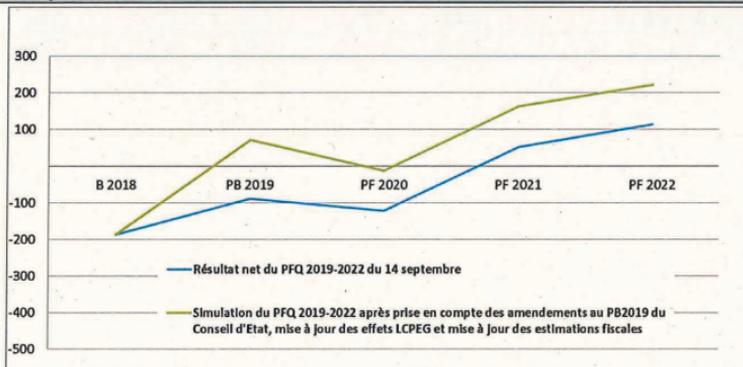
AMENDEMENTS DU CONSEIL D'ETAT AU PB 2019

Commission des finances du 21 novembre 2018

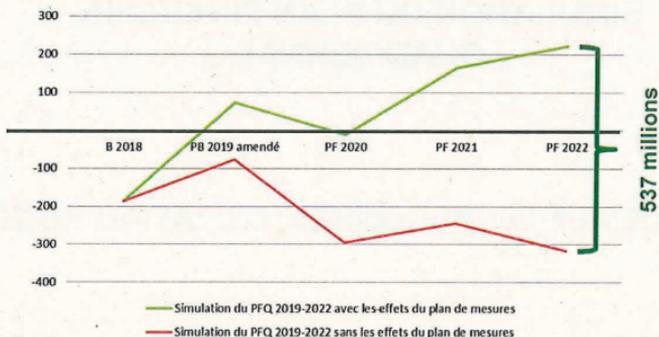


PFQ 2019-2022 avec amendements PB 2019

PFQ 2019-2022 mis à jour	B 2018	PB 2019 amendé	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Variation moy.en %
Charges de fonctionnement	8'341	8'563	8'846	8'903	9'007	1.9%
Revenus de fonctionnement	8'155	8'635	8'834	9'066	9'229	3.1%
Simulation du PFQ 2019-2022 après prise en compte des amendements au PB2019 du Conseil d'Etat, mise à jour des effets LCPEG et mise à jour des estimations fiscales	-187	72	-12	163	222	



Plan de mesures : 537 millions (au lieu de 596 millions)



En millions

Mesures du Conseil d'Etat	Résultat 2019	Résultat 2020	Résultat 2021	Résultat 2022	TOTAL 2019 - 2022
Mesures structurelles	5	29	46	55	135
Mesures fiscales	96	37	7	7	147
Mesures concernant la fonction publique	41	49	68	65	222
Mesures d'efficience et autres mesures	8	19	4	3	33
TOTAL	149	134	125	129	537

20/11/2018 - Page 3

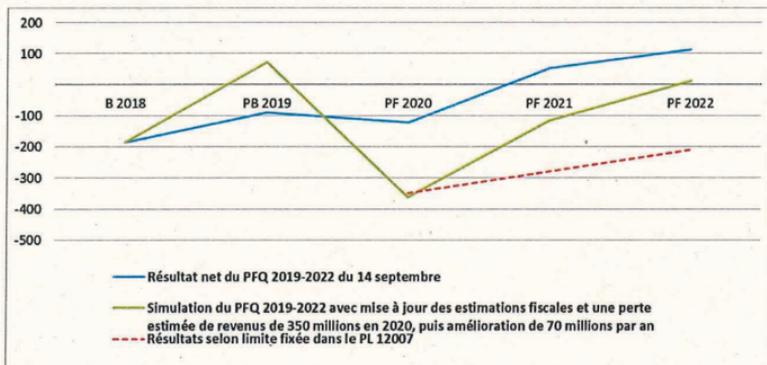
Évolution des postes (en nombre et %)

Croissance des ETP au PFQ 2019-2022 simulé avec les effets des amendements	PB 2019	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Croissance annuelle moyenne
En nombre d'ETP	342	302	214	117	244
En %	2.1%	1.8%	1.2%	0.7%	1.4%

20/11/2018 - Page 4

Prise en compte de l'effet estimé de RFFA dès 2020

PFQ 2019-2022 mis à jour	B 2018	PB 2019 amendé	PF 2020	PF 2021	PF 2022	Variation moy.en %
Charges de fonctionnement	8'341	8'563	8'846	8'903	9'007	1.9%
Revenus de fonctionnement	8'155	8'635	8'484	8'786	9'019	2.6%
Simulation du PFQ 2019-2022 avec mise à jour des estimations fiscales et une perte estimée de revenus de 350 millions en 2020, puis amélioration de 70 millions par an	-187	72	-362	-117	12	



Page 5

Merci de votre attention !

Date de dépôt : 3 décembre 2018

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. François Baertschi

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le « oui » que le député auteur de ce rapport de minorité a exprimé est tout à fait inhabituel comme la situation où nous nous trouvons.

Il s'agit d'un « oui » de protestation, d'un « oui » d'opposition farouche à une politique menée par la majorité de la commission des finances, à une politique de destruction, de perte de confiance et de « mésentente ».

Résumons !

Le Conseil d'Etat dépose son plan financier quadriennal, conformément à la loi, pour accompagner un budget 2019 déficitaire à hauteur de 80 millions, dans l'objectif de rétablir les finances publiques.

Coup de théâtre : plus de 200 millions apparaissent, l'annuité peut être rétablie et la copie finale permet encore d'avoir une marge de plus de 60 millions.

Autre coup de théâtre, mais celui-ci vraiment incompréhensible : une majorité de la commission des finances refuse le projet de budget amendé avec un excédent de 60 millions. On se retrouve donc avec le projet initial qui laisse apparaître un déficit de 80 millions.

Même si ce déficit est tout à fait artificiel et ne correspond pas à la réalité prévisible du budget 2019, le plan quadriennal garde tout son sens parce qu'il accompagne un budget formellement déficitaire.

Mais la situation devient, à ce moment, vraiment kafkaïenne.

Dans des conditions normales, il serait logique de refuser ce plan financier quadriennal.

Erreur. Il aurait été beaucoup plus logique de le reporter et l'examiner après le vote sur le budget, afin de s'y retrouver réellement, comme l'a proposé, de manière pertinente en commission, un député Vert qui n'a pas été suivi.

Quoi qu'il en soit, le plan financier quadriennal qui nous a été présenté devra être adapté à la nouvelle situation financière de l'Etat de Genève, qui est beaucoup plus favorable.

Fondamentalement, ce plan financier quadriennal est à l'image de la situation que nous traversons actuellement.

Nous nous retrouvons dans une période de perte de confiance, parce que certaines prétendues « élites » se sont montrées défailtantes. Le voyage d'un conseiller d'Etat à Abou Dhabi et l'attribution d'une autorisation d'ouverture d'un bar par le même, ainsi que les notes de frais de téléphone invraisemblables d'un conseiller administratif de la Ville ont créé un réel malaise dans la population qui s'est sentie légitimement trahie dans ses choix et mal informée sur ces personnages publics.

Ce climat de méfiance qui domine est malsain.

Dans ces conditions, prendre acte ou ne pas prendre acte de ce rapport sur le plan financier quadriennal n'a en soi pas de valeur intrinsèque. C'est presque un exercice de style avec un vote qui n'aura pas de conséquences.

Pour le rapporteur de minorité, la prise d'acte de ce rapport à la signification suivante :

Nous prenons acte de la volonté d'assainir les finances du canton de Genève ainsi que du travail important accompli par l'administration sous la supervision du gouvernement.

Ce ne sera pas jeté à la corbeille !

Faut-il changer ce système de plan financier quadriennal ? Sans doute. On constate qu'il n'est pas d'une grande efficacité. Pour le groupe MCG, de toute urgence, il faut plutôt modifier certaines pratiques néfastes pour l'Etat qui ont été mises au jour ces derniers mois. C'est sur ce point qu'il faut réellement agir avec détermination pour mettre fin à des pratiques inavouables.

Il convient également d'arrêter le jeu de massacre politicien où certains partis sont incapables d'arbitrer en faveur du bien commun et défendent des intérêts purement partisans ou personnels, dans l'examen du budget 2019.

Pour le MCG, Genève a besoin d'unité et d'esprit citoyen, afin de défendre la destinée de notre République et canton.