

Date de dépôt : 13 juin 2022

Rapport

**de la commission des finances chargée d'étudier le projet de loi
du Conseil d'Etat approuvant le rapport de gestion du Conseil
d'Etat pour l'année 2021**

Rapport de majorité de M^{me} Caroline Marti (page 5)

Rapport de première minorité de M. Yvan Zweifel (page 111)

Rapport de seconde minorité de M. Jean Burgermeister (page 131)

Première partie

Table des matières

INTRODUCTION	5
Séances et entités auditionnées	6
Récapitulatif des votes par politiques publiques	7
Tableau des projets de lois sur les états financiers et la gestion 2020.....	7
TRAVAUX DE LA COMMISSION	10
Examen de la politique publique « A Autorités et gouvernance »	10
Audition du Secrétariat général du Grand Conseil	10
Audition du département présidentiel	10
Audition de la Cour des comptes	12
Examen de la politique publique « B Etats-majors et prestations transversales »	12
Audition du département des finances (B01-B02-B03).....	12
Audition du département des infrastructures (B04-B05)	12
Examen de la politique publique « C Cohésion sociale »	13
Audition du département de la cohésion sociale.....	13
Audition de l’Hospice général	17
Audition des Etablissements Publics pour l’intégration EPI	20
Examen de la politique publique « D Culture, sport et loisirs »	25
Audition du département de la cohésion sociale.....	25
Examen de la politique publique « E Environnement, énergie »	26
Audition du département du territoire.....	26
Audition des Services industriels de Genève (SIG).....	30
Examen de la politique publique « F Formation »	39
Audition du département de l’instruction publique, de la formation et de la jeunesse	39
Audition de l’Université de Genève.....	44
Examen de la politique publique « G Aménagement et logement »	52
Audition du département du territoire.....	52

Examen de la politique publique « H Sécurité et population »	54
Audition du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)	54
Examen de la politique publique « I Impôts et finances »	56
Audition du département des finances	56
Examen de la politique publique « J Justice »	59
Audition du pouvoir judiciaire	59
Examen de la politique publique « K Santé »	60
Audition du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)	60
Audition de l'institution genevoise de maintien à domicile (ci-après IMAD)	64
Audition des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)	69
Examen de la politique publique « L Marché du travail et commerce »	77
Audition du département de l'économie et de l'emploi (DEE)	77
Examen de la politique publique « M. Mobilité »	81
Audition du département des infrastructures	81
Audition des Transports publics genevois	86
Audition de Genève Aéroport	91
Prises de position des groupes	95
MCG	95
PDC	96
Ensemble à Gauche	97
UDC	98
PLR	98
Parti socialiste	99
Les Verts	101

VOTES	101
Vote d'entrée en matière.....	101
Deuxième débat.....	102
Vote en deuxième débat.....	108
3 ^e débat et vote d'ensemble.....	108
Conclusion	108
Projet de loi 12907	110

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Caroline Marti

Mesdames et
Messieurs les députés,

La commission des finances, sous la présidence de M. Jacques Béné, a débuté l'examen de la gestion du Conseil d'Etat, ainsi que des comptes individuels et consolidés 2021 lors de sa séance du 6 avril 2022, pour l'achever le 1^{er} juin 2022.

Les procès-verbaux de la commission des finances ont été tenus avec rigueur par M. Gérard Riedi. La commission des finances a été assistée dans ses travaux par M. Raphaël Audria, secrétaire scientifique.

Le département des finances a notamment été représenté par MM. Pierre Béguet, Olivier Fiumelli et Pierre-Emmanuel Beun tout au long des travaux de la commission.

Que l'ensemble de ces personnes soient remerciées de l'aide apportée.

INTRODUCTION

Confronté non seulement à une crise sanitaire sans précédent dans l'histoire récente mais également à des réformes d'envergures (RFFA, recapitalisation de la CPEG, augmentation substantielle des subsides d'assurance-maladie), le canton de Genève présente néanmoins des comptes bénéficiaires de 49 millions alors que le budget prévoyait un déficit de plus de 800 millions. Un écart qui pose la question de la fiabilité des estimations fiscales sur lesquelles se base de budget même si l'ensemble des commissaires reconnaissent que ces estimations sont rendues difficiles par l'extrême instabilité de la période que nous traversons. D'aucuns soutiendront que le canton aurait dû, au vu de sa bonne santé financière constatée aux comptes, augmenter ses dépenses pour faire face à l'urgence sociale, climatique et répondre aux besoins criants de la population. D'autres prétendront que ce sont des revenus extraordinaires et que la prudence voudrait qu'on limite les dépenses et qu'on réduise les impôts. Ces différents éléments seront discutés dans le cadre du présent rapport qui relate les débats tenus au cours des travaux de commission. La rapporteure de majorité tient toutefois, au nom de l'ensemble de la commission, à saluer le formidable travail effectué par

collaboratrices et collaborateurs des différents services de l'Etat et des entités subventionnées qui ont permis, par leur abnégation, de maintenir le navire à flot malgré la tempête traversée durant l'année 2021.

Séances et entités auditionnées

La commission des finances a consacré 8 séances à l'étude des « comptes 2021 » (incluant l'étude de la gestion du Conseil d'Etat ainsi que l'analyse des comptes individuels et consolidés), ce qui équivaut à environ 22 heures de travaux parlementaires en plénière, sans compter les travaux menés par les sous-commissions qui ont consacré – elles seules – près de 23 heures d'auditions pour l'étude globale des comptes 2021 de l'Etat de Genève.

La commission des finances – outre les départements – a entendu les entités suivantes faisant partie du périmètre de consolidation :

- Hôpitaux universitaires de Genève ;
- Hospice général ;
- Services industriels de Genève ;
- Université de Genève ;
- Institution genevoise de maintien à domicile ;
- Etablissements publics pour l'intégration ;
- Aéroport international de Genève ;
- Transports publics genevois ;

Il faut noter que, cette année, la commission des finances a décidé de changer de méthodologie en ce qui concerne l'audition des entités autonomes, à savoir qu'elle a décidé de les auditionner directement en plénière de commission et surtout de manière anticipée, avant l'audition des départements de tutelles.

La commission a maintenu, en revanche, les auditions par les sous-commissions pour les départements ainsi que pour les pouvoirs législatifs et judiciaires et la Cour des comptes.

Pour donner au lecteur un aperçu global des votes de la commission quant à la gestion, le rapporteur présente au lecteur pressé un décompte des votes par politique publique ainsi que le résultat par politique publique, en d'autres termes si celle-ci a été acceptée ou refusée par la commission.

Récapitulatif des votes par politiques publiques

POLITIQUES PUBLIQUES	ACCEPTÉE	REFUSÉE	ABST.	Résultat par PP
AUTORITÉS ET GOUVERNANCE A	7 (1 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	1 (1 EAG)	7 (2 S, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
ÉTATS-MAJORS ET PRESTATIONS TRANSVERSALES B	5 (1 S, 2 Ve, 2 PDC)	2 (1 EAG, 1 S)	8 (1 S, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)	Acceptée
COHÉSION SOCIALE C	6 (3 S, 1 Ve, 2 PDC)	3 (1 EAG, 2 MCG)	6 (1 Ve, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
CULTURE, SPORT ET LOISIRS D	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	1 (1 EAG)	5 (4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE E	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)	1 (1 EAG)	7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)	Acceptée
FORMATION F	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)	7 (1 EAG, 4 PLR, 2 MCG)	1 (1 UDC)	Refusée
AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT G	6 (2 S, 2 Ve, 2 PDC)	3 (1 EAG, 2 MCG)	6 (1 S, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
SÉCURITÉ ET POPULATION H	4 (2 PDC, 2 MCG)	2 (1 EAG, 1 S)	8 (2 S, 2 Ve, 3 PLR, 1 UDC)	Acceptée
IMPÔTS ET FINANCES I	6 (2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	1 (1 EAG)	7 (3 S, 3 PLR, 1 UDC)	Acceptée
JUSTICE J	5 (1 S, 2 PDC, 2 MCG)	1 (1 EAG)	9 (2 S, 2 Ve, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
SANTÉ K	8 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 2 MCG)	1 (1 EAG)	6 (1 Ve, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
MARCHÉ DU TRAVAIL ET COMMERCE L	5 (1 S, 2 Ve, 2 PDC)	3 (1 EAG, 2 MCG)	7 (2 S, 4 PLR, 1 UDC)	Acceptée
MOBILITÉ M	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)	7 (1 EAG, 4 PLR, 2 MCG)	1 (1 UDC)	Refusée

Tableau des projets de lois sur les états financiers et la gestion 2020

Le tableau ci-dessous recense – pour mémoire – les divers projets de lois sur les états financiers et la gestion 2021 tels que répartis entre les commissions (état au 1^{er} juin 2021).

Des éléments complémentaires sur les comptes individuels et consolidés se trouvent dans les rapports sur les projets de lois 13092 et 13093.

Entités consolidées	Etats financiers	Activité/gestion
Etablissements de droit public		
Services industriels de Genève (auditionnés en commission)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 13107)	Commission de l'énergie et des services industriels de Genève (PL 13108)
Hôpitaux universitaires de Genève (auditionnés en commission)	COFIN (PL 13121)	Commission de la santé (PL 13122)
Aéroport international de Genève (auditionné en commission)	COFIN (PL 13109)	Commission de l'économie (PL 13110)
Transports publics genevois (auditionnés en commission)	Commission des transports (PL 13111)	Commission des transports (PL 13112)
Université de Genève (auditionné en commission)	COFIN (PL 13121)	Commission de l'enseignement supérieur (PL 13122)
Hospice général (auditionné en commission)	COFIN (PL 13129)	Commission des affaires sociales (PL 13130)
Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile (auditionné en commission)	COFIN (PL 13123)	Commission de la santé (PL 13124)
Etablissements publics pour l'intégration (auditionné en commission)	COFIN (PL 13131)	Commission des affaires sociales (PL 13132)
Fondations de droit public		
Fondation des parkings	COFIN (PL 13115)	Commission de transports (PL 13116)

Entités consolidées	Etats financiers	Activité/gestion
Fondation pour les terrains industriels	COFIN (PL 13102)	Commission de l'économie (PL 13117)
Fondation pour la promotion du logement bon marché et de l'habitat coopératif	COFIN (PL 13103)	Commission du logement (PL 13104)
Fondations immobilières de droit public		
Fondation HBM Camille Martin	COFIN (PL 13105)	Commission du logement (PL 13106)
Fondation HBM Emma Kammacher	COFIN (PL 13105)	Commission du logement (PL 13106)
Fondation HBM Jean Dutoit	COFIN (PL 13105)	Commission du logement (PL 13106)
Fondation HBM Emile Dupont	COFIN (PL 13105)	Commission du logement (PL 13106)
Fondation René et Kate Block	COFIN (PL 13105)	Commission du logement (PL 13106)
Fondation PAV (Praille-Acacias_Vernets)	COFIN (PL 13118)	Commission de l'aménagement (PL 13133)

Notons que l'examen des « Comptes » par la commission des finances est toujours le meilleur moment pour évaluer la gestion du Conseil d'Etat, d'un exercice, dans un temps donné. Celui-ci passe notamment par une véritable évaluation des prestations distribuées à la population par les commissaires.

L'étude systématique des politiques publiques se fait tant en commission qu'en sous-commission.

Les rapports des sous-commissions sont transmis aux membres de la commission avant l'audition des départements concernés. Ceux-ci ne font pas l'objet d'une présentation en séance plénière.

L'objectif de l'audition en plénière est de laisser toute latitude aux acteurs concernés de poser des questions et/ou de présenter des aspects particuliers relatifs à leurs domaines.

Le rapport reprendra ci-dessous les politiques publiques les unes après les autres, ceci afin de donner le plus possible d'informations au lecteur. Le lecteur trouvera en annexe les rapports des sous-commissions qui ont servi de base de travail à la commission.

Pour le surplus, le lecteur sera renvoyé aux rapports relatifs aux projets de lois 13092 et 13093.

Remarquons encore que les traditionnelles questions transversales ont été réduites, cette année, à une seule question touchant à l'application de la directive dite de préférence cantonale. Cette question a été transmise aux trois pouvoirs et à la Cour des comptes. Les réponses à celles-ci ont été réceptionnées par la commission lors de la séance du 1^{er} juin¹.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Examen de la politique publique « A Autorités et gouvernance »

(Commissaires rapporteurs : M. Alberto Velasco et M^{me} Françoise Sapin)

Audition du Secrétariat général du Grand Conseil

La commission a décidé de ne pas auditionner le Secrétariat général du Grand Conseil. Le lecteur est invité à se référer au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition du département présidentiel

M. Serge Dal Busco, président du Conseil d'Etat, M^{me} Nathalie Fontanet conseillère d'Etat/DF, M^{me} Michèle Righetti, chancelière d'Etat, M^{me} Malika Bussien, directrice des finances/PRE, M. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint/DF

Un député (Ve) pense que les nouveaux locaux du service des votations devraient être mieux indiqués. Il regrette également, s'agissant du vote électronique, que cela ne soit pas le système genevois qui ait été conservé.

A la question posée par un député (Ve) s'agissant des travaux de rénovation de l'Hôtel de Ville, M. Dal Busco indique que les travaux sont encore en cours pour la restauration des salons historiques (salon jaune, salon bleu et salle de l'Alabama). Ceux-ci devraient être terminés pour le début de l'année prochaine. En ce qui concerne la salle Mozart, qui se situe au-dessus de la salle des pas perdus, des réflexions sont en cours. Une option serait d'entreprendre des travaux qui n'ont pas été inclus dans l'enveloppe budgétaire initiale pour

¹ Voir les réponses en annexes.

les installations du Grand Conseil. Cela concernerait des travaux de rénovation énergétique et le changement des menuiseries notamment. Ces discussions incluent la Chancellerie, qui occupe une bonne partie des locaux et des bureaux qui se trouvent dans ce bâtiment, ainsi que le DCS qui a aussi son secrétariat général en ce lieu. L'objectif est aussi de rationaliser l'occupation de ces espaces qui n'est actuellement pas optimale. Il s'agirait donc de regrouper les unités en prenant en compte dans la réflexion les bâtiments sis au 2 rue de l'Hôtel-de-Ville, mais aussi ceux du 2 rue Henri-Fazy.

De manière plus générale, les travaux du nouveau bâtiment des archives se poursuivent. En 2025, une fois que le déménagement vers les nouveaux locaux aura eu lieu, il sera possible de récupérer les surfaces actuellement utilisées par les archives. Différents scénarios sont analysés, mais le Conseil d'Etat envisage plutôt d'utiliser le 1 rue de l'Hôtel-de-Ville pour recevoir du monde et organiser des manifestations. Le canton n'a actuellement aucune surface de ce type.

S'agissant des dates des élections cantonales de 2023, une députée (PDC) remarque que les deux semaines de vacances scolaires de Pâques tomberont entre les deux tours des élections. Elle craint que cela pèjore la participation électorale. Elle demande si cela avait été pris en compte dans la planification de ces dates.

M. Dal Busco rappelle que le délai entre les deux tours a été augmenté de trois à quatre semaines. Il est vrai que le calendrier n'aidait pas, mais il n'y avait pas d'autre possibilité que celle à laquelle ils ont abouti.

Un député (PLR) remarque des disparités dans la manière dont les allocations de subventions sont annoncées dans les communiqués de presse du Conseil d'Etat. Parfois les entités bénéficiaires sont nommées, parfois pas. Cela pose selon lui des problèmes de transparence. Il en va de même pour la manière dont sont présentés les projets de lois de contrats de prestations. Certains indiquent le montant en mentionnant qu'il est destiné à plusieurs entités, d'autres nomment expressément les entités en question.

M. Dal Busco indique qu'il la relaiera, car l'objectif du Conseil d'Etat est de faire preuve de transparence.

Un député (PLR) souhaiterait également que les député-e-s puissent être informé-e-s au préalable du dépôt de projet de loi par le Conseil d'Etat. M. Dal Busco prend note de cette demande, mais indique que le timing est très serré puisque, souvent, la décision de déposer un projet de loi est prise par le Conseil d'Etat en séance hebdomadaire le mercredi matin et annoncé dans la foulée le mercredi après-midi.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition de la Cour des comptes

La commission a décidé de ne pas auditionner la Cour des comptes s'agissant du rapport de gestion. Le lecteur est invité à se référer au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « B Etats-majors et prestations transversales »

(Commissaires rapporteurs : MM. Murat-Julian Alder et Boris Calame)

Audition du département des finances (B01-B02-B03)

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat/DF, M. Pierre-Antoine Gobert, secrétaire général/DF, M. Pierre Béguet, directeur des finances de l'Etat/DF, M^{me} Coralie Apffel Mampaey, directrice générale OPE/DF, M^{me} Alicia Calpe, directrice CCA, M^{me} Stéphanie Bartolomei-Flückiger, directrice/DF, M. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint/DF

L'audition du département des finances n'a pas suscité de questions supplémentaires de la part des commissaires. Le lecteur est invité à se référer au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition du département des infrastructures (B04-B05)

M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat/DI, M. Cyril Arnold, directeur financier/DI, M. David Favre, directeur général/DGT, M. Christian Gorce, ingénieur cantonal, M. Didier Leibzig, directeur général/OCV, M. Alan Rosset, directeur à la direction administrative des grands projets/DI

Un député (Ve) est interpellé par le nombre d'attaques informatiques subies par le canton. La sécurité informatique est un réel souci pour le maintien de l'activité de l'Etat et il pense que l'on devrait être plus attentif à cette problématique. Certaines de ces attaques sont sensibles.

M. E. Favre explique que le chiffre de 4400 événements liés à la sécurité est mentionné dans le rapport, mais qu'il représente l'ensemble des événements captés par leurs outils de protection. Comme expliquée à la sous-commission, ce n'est pas propre à l'Etat. C'est le cas de toutes les organisations. Simplement, l'envergure de l'Etat explique ce nombre remarquable d'événements.

Il précise que, parmi toutes ces attaques, celles qui attirent particulièrement leur attention sont celles qui représentent un risque de faille et d'intrusion dans les infrastructures informatiques de l'Etat. L'année passée, il y a eu 131 incidents de sécurité qui ont été traités et éradiqués. Aucune faille n'a mis en péril les défenses de l'Etat selon ce qui a pu être détecté.

Un député (MCG) rappelle le lancement de procédures pénales contre des cadres de l'OCBA. Il demande si une réorganisation interne à cet office a été opérée pour éviter à l'avenir ce type de situations.

M. Dal Busco explique que les faits ont été dénoncés au Ministère public, dès qu'ils ont eu connaissance de possibles irrégularités. Cela a conduit à l'interpellation de plusieurs personnes. Une procédure pénale est ainsi en cours. En tout cas, des mesures ont été prises immédiatement.

M^{me} Gueorguiev indique qu'il existe toute une série de contrôles dans le cadre du service travaux et entretien. Ils ont dû effectuer des recrutements en urgence pour remplacer les personnes interpellées dans le cadre de ces procédures. Des mesures ont été prises et ils ont effectué des rappels quant aux devoirs et responsabilités de chacun.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « C Cohésion sociale »

(Commissaires rapporteurs : MM. Jean Burgermeister et Jacques Blondin)

Audition du département de la cohésion sociale

M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat/DCS, M. Marc Brunazzi, directeur des services supports/DCS

Un des deux sous-commissaires regrette, au regard du niveau des rentrées fiscales et de celui des non-dépensés, que le Conseil d'Etat ne se soit pas donné les moyens d'une politique sociale plus ambitieuse. On aurait pu facilement se permettre un plan social à 200 millions de francs pour vraiment lutter contre les conséquences sociales du COVID. Il note que le salaire minimum a permis de réduire certaines prestations à la population. Il faut aussi rappeler qu'une grande partie des coûts de cette politique publique sont directement imputables au libéralisme sans fin imposé par la droite. Par exemple, si on avait des assurances-maladie publiques avec des primes proportionnelles aux revenus, on ferait des économies gigantesques.

L'autre sous-commissaire ajoute qu'ils ont également discuté, lors de la sous-commission, de la loi 12445 sur la reconversion professionnelle.

M. Apothéloz explique l'important non-dépensé de 78,9 millions par la situation de très forte incertitude engendrée par le COVID. Dans ce contexte, le budget 2021 prévoyait un socle permettant de faire face aux risques sociaux liés à cette crise qui se sont avérés moins graves que ce que l'on pouvait craindre.

M. Apothéloz pense que le salaire minimum a contribué à diminuer les impacts de cette crise du COVID. Cela se voit particulièrement sur les prestations complémentaires familiales qui ont pour vocation de soutenir les travailleurs pauvres. Le non-dépensé sur cette ligne budgétaire atteint 7,5 millions de francs.

Au sujet des prestations complémentaires AVS/AI et des places en institution (EMS et EPH), M. Apothéloz indique qu'il y a un non-dépensé sur les prestations complémentaires AVS en raison de la crise du COVID. Ils ont également constaté une tendance à retarder une entrée en institution (EMS ou EPH) en raison des craintes compréhensibles liées au contexte pandémique.

Cela dit, le PFQ prévoit une augmentation continue du nombre de places à disposition notamment des EPH pour répondre à la demande. M. Apothéloz ajoute que la convention de l'ONU sur le droit des personnes en situation de handicap prône l'autodétermination y compris du choix du lieu de vie et le premier choix n'est pas forcément celui d'un EPH. M. Apothéloz mentionne à ce titre le projet pilote mené par le département et la Fondation Clair-Bois d'un modèle mix entre la vie en famille et la vie en institution. Demeure cependant l'enjeu de la quantité de places offertes en institution qui reste insuffisante. Le troisième enjeu réside dans une prise en charge appropriée des maladies psychiques qui se trouvent souvent au carrefour de différentes problématiques (santé, addictions, handicap, etc.). Sur ce plan, il y a une marge de progression, souhaitée par le Conseil d'Etat et la Cour des comptes. Un projet de loi récemment déposé par le Conseil d'Etat prévoit ainsi, pour deux institutions, la création de places supplémentaires à destination des personnes en situation de handicap psychique et pour qui l'encadrement et la typologie de la prise en charge doivent être adaptés.

M. Maffia ajoute qu'en 2021, sur les 138 nouvelles places en EPH prévues, 99 places ont quand même pu être ouvertes (12 places en home occupationnel, 51 places en home, 18 places en ateliers et 18 places en centre de jour). Il n'y a donc pas eu de stagnation mais une augmentation, même si elle est moindre que prévue et nous permet d'aboutir à un socle de plus de 3000 places en institution. Par ailleurs, les placements partiels suscitent une forte demande. Il

y a des associations de parents. Toutefois, les placements partiels sont mal reconnus par les assurances sociales.

M. Maffia mentionne aussi le besoin de répit des familles auquel il faut répondre.

Suite à la question d'un député (Ve), M. Apothéloz indique que son département a l'intention de travailler à la mise en place de structures qui soient en mesure de prendre en charge de manière adaptée les cas particulièrement complexes de personnes qui peuvent se monter dangereuses pour elles-mêmes ou leur entourage, mais qui ne soit pas rattachées à un établissement carcéral ou à un hôpital psychiatrique.

Au sujet de la baisse des charges liées aux prestations complémentaires AVS/AI et de l'occupation des EMS et EPH un député PLR comprend l'impact de la crise COVID expliqué par le département et demande s'il faut s'attendre à un fort effet de rattrapage.

M. Maffia ne peut pas se prononcer sur l'importance de ce phénomène de rattrapage, mais ils constatent que les taux d'occupation remontent.

Un député (PLR) remarque que l'augmentation des subsides d'assurance-maladie (L 12416) a eu pour effet de réduire certaines charges de l'Etat (par exemple les actes de défaut de biens en lien avec les primes impayées pris en charge par le canton. Il demande s'il cela n'aurait pas pu être anticipé au niveau du budget. M. Brunazzi répond que cela aurait pu être anticipé dans une période hors COVID, mais que la situation particulière a rendu cette anticipation très difficile. Vu le contexte, ils ont aussi opté pour un budget prudent. Cela étant, on a effectivement constaté une plus forte baisse des ADB et on ne pouvait pas l'expliquer au moment du vote de la loi.

Un député (PLR) demande s'il est prévu des contrôles pour s'assurer que les bénéficiaires d'aides ou de prêts COVID les ont utilisées à bon escient.

M. Maffia précise que, comme pour toutes les prestations individuelles, les contrôles se font en amont et non en aval. Ainsi, pour bénéficier d'une aide, il faut remplir les conditions préalables de ressources comme cela se fait à l'aide sociale pour l'Hospice général, pour pouvoir accorder l'aide.

Un député (PLR) remarque des revenus supplémentaires de 2 millions de francs par rapport au budget sur le programme C02 expliqués par « une la dissolution partielle de provisions relatives aux créances liées aux prestations complémentaires AVS indûment versées ». Il demande de quel risque inhérent il s'agit et s'il n'aurait pas été judicieux de le faire dans le cadre du budget plutôt qu'entre le budget et les comptes.

M. Brunazzi explique cette dissolution par l'effet de l'amnistie décidée à l'époque pour l'ensemble des prestations complémentaires touchées individuellement. Ils avaient alors constitué des provisions significatives dont la dissolution actuelle représente la queue de comète.

Le député (PLR) note que sur le même programme (C02), il est indiqué que « Les subventions fédérales destinées à couvrir une partie des prestations complémentaires fédérales sont supérieures aux estimations de +9 202 480 francs. En comparaison des comptes 2020, cette participation fédérale a augmenté de +6 787 985 francs ». Il aimerait savoir comment on explique que le montant versé par le canton pour les prestations complémentaires baisse alors que les montants de la Confédération augmentent.

M. Brunazzi indique que cela s'explique par le moment du bouclage des comptes ce qui détermine le montant que le canton reçoit. Il y a toujours un décalage d'une année.

Un député (PLR) se souvient que le département était venu demandé du personnel supplémentaire parce qu'un double calcul des prestations complémentaires était nécessaire pendant deux ans après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale. Il aimerait savoir quelle est la situation actuelle et ce qu'il va se passer avec ce personnel une fois que ce double calcul ne sera plus nécessaire.

M. Apothéloz précise que le délai de mise en œuvre entre la nouvelle loi fédérale actuelle n'est pas de deux mais de trois ans. Un double calcul de l'ensemble des prestations doit effectivement être réalisé évalué pour chaque bénéficiaire, laquelle de l'ancienne ou de la nouvelle loi est la plus favorable pour calculer les prestations. Une fois cette période de trois ans terminée, seule la nouvelle loi fera foi ce qui risque de produire une baisse de rente pour certains bénéficiaires.

M. Apothéloz ajoute qu'en 15 ans, le service des prestations complémentaires n'a bénéficié d'aucune augmentation de personnel bien que le nombre de dossiers à traiter ait considérablement augmenté. Ils sont arrivés au bout de ce qu'il était possible d'absorber à personnel constant. De nouvelles ressources sont donc nécessaires, indépendamment de la nouvelle réforme fédérale.

Un député (PLR) demande pourquoi, au 31 décembre 2021, il y a 8,6 ETP de moins au SPAD que ce qui avait été demandé au budget.

M. Apothéloz explique qu'il s'agit d'une photographie du nombre d'ETP au 31 décembre qui peut différer de la situation au 30 décembre ou au 1^{er} janvier. La situation difficile du SPAD est en train de s'améliorer et le niveau du turn-

over dans ce service se résorbe. Mais le niveau du turn-over et le temps nécessaire au recrutement expliquent qu'à un temps T, il peut y avoir moins d'ETP en raison des postes vacants. Il précise que les postes au SPAD sont non seulement tous utiles, mais aussi utilisés.

Un député (S) demande combien d'indépendants qui se sont inscrits à l'Hospice général. Le département indique que leur nombre a diminué sans toutefois revenir au niveau d'avant la crise. Aujourd'hui on en dénombre environ 230. Avant COVID, les indépendants représentaient une soixantaine de personnes prises en charge par l'Hospice général et au pire de la crise, ce chiffre s'élevait à 500 ou 600 personnes. Les chauffeurs et chauffeuses de taxis et VTC représentent une part prépondérante (un gros tiers actuellement, 50% au plus fort de la crise).

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition de l'Hospice général

M^{me} Anne Heritier Lachat, présidente du conseil d'administration, M. Christophe Girod, directeur général, M. Othmar Kobler, directeur des finances

M^{me} Heritier Lachat indique que les dépenses en matière d'action sociale sont en hausse de 3,1%, ce qui est plus faible que ce qui avait été budgété sur la base de l'année précédente. La reprise économique ainsi que les aides financières ponctuelles octroyées par l'Etat expliquent cette augmentation moins importante que prévu. En ce qui concerne l'aide aux migrant-e-s, le nombre de dossiers est resté stable mais les coûts ont augmenté de 2,8 millions de francs (+9,5%) en raison d'une baisse des subventions fédérales expliquée par la sortie de certains dossiers de l'aide fédérale.

Concernant le fonctionnement, le déficit prévu était de 4,1 millions de francs. Celui-ci a pu être ramené à 2,6 millions de francs, essentiellement en raison des économies faites sur les locaux, sur les honoraires externes et, en partie sur le personnel (économie différée puisqu'ils n'ont pas pu engager, au 31 décembre, toutes les personnes qu'ils cherchaient, mais les postes ont depuis été repourvus). En raison de cette économie, leur réserve était encore de 3,5 millions de francs au 31 décembre 2021, mais ils estiment qu'elle sera à zéro, voire en dessous, au 31 décembre 2022. Cet assèchement de leur réserve coïncidera par ailleurs avec la fin du contrat de prestations. Ils poursuivent donc avec énergie les économies. Cela étant, le poste sur lequel ils n'économiseront pas, grâce au parlement, ce sont les 40 postes qu'il leur a accordés par le biais du vote des crédits supplémentaires pour 2022.

Ils constatent que les effets de la crise sanitaire sont finalement moins forts qu'imaginés, probablement en raison de la reprise économique et de la poursuite d'aides financières. Toutefois, leur marge de manœuvre se réduit comme peau de chagrin aussi longtemps qu'ils ne pourront pas constituer une nouvelle réserve.

Un député (EAG) est surpris d'apprendre que l'Hospice général subit un défi en raison de coûts supplémentaires COVID puisqu'il lui semblait que l'Etat octroyait aux entités subventionnées des montants supplémentaires pour compenser les coûts COVID. Il aimerait savoir pourquoi la baisse des recettes locatives n'a pas été comprise dans les indemnités COVID de l'Etat de Genève.

M. Kobler explique que cette baisse de recette a été indemnisée, mais avec une année de retard. Il pense qu'ils sont dans une situation quasiment neutre s'agissant des risques de pertes locatives.

Le député (EAG) ne comprend pas en quoi consistent les économies sur les loyers payés par l'Hospice général. M^{me} Heritier Lachat répond qu'ils ont résilié certains baux et regroupé toute une série de services dans des locaux pour lesquels ils ont profité de baisses de loyers. En déménageant, ils ont ainsi pu faire 700 000 francs d'économies de loyers.

Le député (EAG) relève que dès le début de la crise, l'Hospice général alertait le parlement que la crise sociale ne s'arrêterait pas avec la fin de la pandémie. Lors de leur dernière audition, ils avaient dit que le nombre de bénéficiaires de l'aide sociale allait continuer à augmenter en 2021 ainsi qu'en 2022, 2023 et, sauf erreur, 2024.

M. Girod précise que cette projection n'était pas uniquement de leur fait et qu'elle coïncidait avec celle formulée par la CSIAS et les autres cantons. Aujourd'hui, les projections sont moins pessimistes, y compris pour cette année.

Un député (Ve) remarque que durant la crise COVID, de nouvelles professions (taxis, restaurateurs) se sont retrouvées à l'aide sociale. Il aimerait savoir s'ils procèdent à un monitoring par profession des entrées et sorties de l'aide sociale.

M. Girod répond que dans certains domaines, par exemple les travailleurs et travailleuses du sexe, l'ensemble des personnes ont quitté l'aide sociale. S'agissant des chauffeurs de taxi, il en reste encore quelques-uns à l'aide sociale mais beaucoup moins que pendant la crise. M. Girod ajoute qu'au bout d'un moment, l'Hospice général va leur signifier qu'ils ne peuvent plus rester à l'aide sociale tout en étant indépendants. Pour pouvoir continuer à toucher l'aide sociale, ils devront donc déposer le bilan.

Un député (PLR) note l'amortissement accéléré de 1,9 million de francs sur le foyer de l'Etoile. Il demande des explications à ce sujet.

M. Kobler signale qu'ils se conforment parfaitement aux normes comptables. Vu que le DDP de l'Etoile est limité dans le temps (échéance à fin 2023 qui n'a pas encore été renouvelée), ils ont dû synchroniser la durée d'amortissement à la durée du DDP.

Un député (PDC) revient sur la problématique de l'assèchement de la réserve évoquée par les auditionné-e-s. Il aimerait savoir ce qu'ils attendent de leur prochain contrat de prestations sur ce point précis.

M. Girod explique qu'une réserve opérationnelle représente la marge de manœuvre d'un établissement public autonome, notamment s'agissant de projets de modernisation, de projets informatiques, etc. On sait que les lois d'investissements sont souvent insuffisantes et qu'il y a des compléments à apporter. C'est alors la réserve opérationnelle qui y pourvoit. Elle leur permet aussi d'engager du personnel temporaire pour pallier un besoin ponctuel. Cela leur donne une certaine liberté et qui leur permet une gestion efficace. Il s'agit fondamentalement un outil de gestion. Ce n'est pas un oreiller de paresse. Ils ont besoin d'une telle réserve pour faire face à des urgences. Dans le prochain contrat de prestations, il faudra trouver un moyen de reconstituer cette réserve.

Une députée (PDC) demande s'il est juste que l'Hospice général ne peut pas conclure un mandat de prestations avec un tiers s'il souhaite déléguer une prestation, par exemple à une association. Elle souhaiterait savoir si l'Hospice général aurait potentiellement besoin de pouvoir déléguer, non pas des prestations qui relèvent de sa mission première, mais d'autres tâches que le milieu associatif pourrait prendre en charge.

M. Girod indique qu'ils ont la possibilité de déléguer certaines tâches, mais qu'ils ne peuvent en revanche pas subventionner une autre entité. Ils ne peuvent pas payer une institution ou une association qui est déjà subventionnée par l'Etat. Par contre, ils peuvent déléguer une prestation dans un cadre bien précis avec l'accord du département. Ils ne peuvent donc pas subventionner une association sans que cette somme soit affectée, mais ils peuvent « acheter » des prestations effectuées par d'autres entités, par exemple « acheter » des places de stages de réinsertion professionnelle auprès des EPI.

Au sujet de l'interface santé-social et l'accompagnement des personnes dans l'accès aux prestations sociales et de santé, M. Girod confirme que la question n'est pas réglée et devrait être améliorée. L'Hospice général travaille sur ces questions. A l'Hospice général, ils ont des bénéficiaires qui présentent des pathologies, par exemple psychiatriques, pour lesquelles un

accompagnement social n'est pas adéquat et qui nécessiteraient une prise en charge médicale.

A la question d'un député (Ve) s'agissant des réserves de liquidités de l'Hospice général, M. Kobler répond que l'Hospice général fait partie du cash pooling de l'Etat. Les lignes de crédit à court terme de liquidité sont de 3 millions de francs. Cela étant, la plus grande autonomie qu'ils ont réside dans leurs financements hypothécaires. Par ailleurs, ils mènent des discussions sur base trimestrielles avec le canton concernant les projections de leurs dépenses et de leur solde de trésorerie, ce qui permet d'ajuster leurs besoins au regard des subventions et des recettes. Mais cela n'a rien à voir avec la réserve conjoncturelle de l'Hospice général.

Audition des Etablissements publics pour l'intégration EPI

M. Serge Bednarczyk, président des EPI, M^{me} Magali Ginet Babel, directrice générale, M. Louis-Marie Le Bot, directeur des finances

M. Bednarczyk indique que globalement, les EPI sont face à de gros défis, mais qu'ils vont bien. D'abord, il y a eu la crise du COVID dans le cadre de laquelle les EPI ont beaucoup souffert. Il y a aussi le développement des EPI qui implique de se remettre en question en permanence. Ils sont confrontés au besoin d'une grande refonte des locaux. Tout cela représente un travail considérable qui s'ajoute aux préoccupations quotidiennes. M. Bednarczyk précise que tout ceci a été résumé dans un courrier envoyé au Conseil d'Etat. Ils sont aujourd'hui dans l'attente d'une prise de position de celui-ci.

Selon M^{me} Ginet Babel, parmi les faits marquants de l'année 2021 ayant eu un impact sur les comptes, on peut tout d'abord mentionner l'ouverture de la résidence du Jet d'eau avec 36 places (24 places d'hébergement et 12 places de centre de jour). Cette ouverture s'est faite de manière progressive entre février et avril. L'impact de la crise COVID a été évalué à 1,145 million de francs. Les EPI ont 7 restaurants ce qui produit un impact financier important lorsque ceux-ci doivent fermer, ce qui a été le cas pendant une partie de l'année. Les EPI ont également subi une augmentation des charges de personnel essentiellement liées aux remplacements de personne atteinte du COVID. Ils ont obtenu un complément de subvention de 2 millions de francs pour couvrir les coûts COVID. Ils ont néanmoins pu faire quelques économies de charges puisqu'un certain nombre d'activités comme les formations ou des manifestations ont dû être annulées. Enfin, le résultat de l'exercice présente une perte de 528 000 francs, ce qui est quand même assez proche de l'équilibre.

S'agissant du bilan financier au 31 décembre 2021, le total du bilan s'élève à 103 millions de francs, soit une hausse de 12 millions de francs notamment liée aux immobilisations de 8,5 millions de francs liés à la nouvelle résidence du Jet d'eau. Les EPI ont également pu réaliser près de 3 millions de francs d'investissements grâce aux subventions cantonales. Il s'agit exclusivement de travaux d'entretien des bâtiments et d'achat de matériel. On peut également noter une stabilité dans la trésorerie. Quant aux fonds propres, ils sont à 2,7 millions de francs au 31 décembre 2021.

Le budget soumis au conseil d'administration prévoyait un déficit de 3,1 millions de francs. Par contre, s'agissant de l'exercice 2022, suite au vote des crédits supplémentaires par la commission des finances, ils s'attendent à être à l'équilibre.

M^{me} Ginet Babel insiste néanmoins sur le fait que leurs inquiétudes demeurent pour l'année 2023. Elle rappelle que les EPI présentaient un déficit structurel de 4 millions de francs. Celui-ci a pu être comblé par un financement de 2 millions de francs pérennes supplémentaires a été accordé l'année dernière et 2 millions de francs pérennes supplémentaires devaient arriver cette année. Avec les complexités liées au vote du budget, les EPI n'ont toujours pas la garantie qu'ils pourront compter sur ces 2 millions de francs supplémentaires pérennes. Ils reviendront donc devant la commission des finances, l'année prochaine, en espérant pouvoir stabiliser cette situation et notamment les 18 nouveaux postes créés. Cela a été validé pour cette année, mais ce n'est pas garanti pour l'année prochaine.

La situation alarmante que les EPI ont décrite lors de leurs précédentes auditions est encore d'actualité encore présente aujourd'hui. Cela dit, l'engagement progressif des 18 nouveaux postes va leur permettre de mieux remplacer les absences dans le secteur socio-éducatif des EPI. Cela se met progressivement en place, mais certaines difficultés demeurent encore au sein des équipes.

M^{me} Ginet Babel signale qu'ils ont mis sur place un plan d'action sur 4 axes avec un suivi plus approfondi des absences. Ils ont notamment mis en place une cellule santé et sécurité au travail qui suit de manière beaucoup plus rapprochée les absences de plus de 45 jours. Les EPI travaillent aussi sur l'offre de formation, notamment la gestion des situations les plus complexes. En effet, ils ont dû suspendre beaucoup de formations pendant la période COVID qu'il s'agit de rattraper. Ils essaient vraiment de donner le plus possible d'outils à leur personnel pour qu'ils puissent analyser au mieux une situation et y répondre de manière adaptée.

Les EPI travaillent aussi sur une réévaluation complète du système de dotations et de remplacement. Jusqu'à aujourd'hui, les EPI ont beaucoup axé leurs interventions sur la partie socio-éducative de leur mission, mais il ne faudrait pas négliger la partie socioprofessionnelle. Il était donc nécessaire d'être beaucoup plus transparent sur la manière dont on répartit les dotations. Cela permettra aux EPI d'être beaucoup plus efficaces sur la manière dont ils soutiennent les équipes pour pallier les absences.

Un point sur lequel ils avaient insisté la dernière fois, c'est l'optimisation du système de signalement en cas de difficulté. L'année dernière, ils avaient mentionné aux commissaires quelque chose comme 260 avis d'incidents en six mois. Un avis d'incident, cela veut dire violence sur le personnel ou sur d'autres usagers. Cela va des cheveux tirés aux morsures, en passant par les coups de pied et les coups de poing. Ces avis d'incident leur permettent d'agir de manière rapide sur les situations problématiques. C'est donc aussi un outil d'analyse global de la santé de l'institution. Depuis février 2022, ils ont informatisé (auparavant les avis d'incidents se faisaient via des formulaires papier) et développé cet outil pour le rendre plus facile et rapide d'utilisation. Ils ont également ajouté au formulaire une rubrique concernant la manière dont la personne a vécu la situation. Cela leur donne des indications sur le niveau de compréhension de la situation par l'employé-e, si elle a pu identifier les causes de l'incident et quelle a été sa réponse. Ces informations permettent d'adapter et de personnaliser la formation.

Le développement de cette plateforme a également fait augmenter le nombre d'incidents rapportés. Il y a aujourd'hui en moyenne 3 signalements d'avis d'incidents par jour. Cela illustre la situation de violence et de difficultés qui existe au sein de l'institution. Une partie peut certainement être améliorée, notamment par la formation et un encadrement plus soutenu, mais pas uniquement.

M^{me} Ginet Babel rappelle que les EPI, comme toutes les institutions qui reçoivent des personnes en situation de handicap, ne sont ni fermés ni médicalisés. Contrairement à ce que certains pourraient imaginer, beaucoup d'activités ont lieu à l'extérieur avec des personnes qui sont parfois difficiles, potentiellement dangereuses ou autres. C'est donc une lourde responsabilité que portent les employés des EPI en allant à l'extérieur. Les EPI n'ont pas de médecin au sein de l'institution ce qui nécessite un renforcement assez important de la collaboration notamment avec les HUG ou d'autres institutions de soins. Les HUG sont les mieux spécialisés sur les questions de déficience intellectuelle et de psychiatrie adulte auxquelles les EPI sont confrontés. Il reste encore des difficultés de coordination, car un médecin comprend mieux un autre médecin qu'un éducateur.

M^{me} Ginet Babel précise que les EPI n'ont nullement l'intention d'engager médecins qui s'occuperaient directement des résidents, mais il leur faudrait peut-être le soutien d'un médecin auprès des équipes pour les conseiller sur la manière de réagir face à certaines situations ou sur les informations à transmettre au personnel hospitalier et de santé pour améliorer la coordination de la prise en charge des pensionnaires.

Récemment, les EPI ont fait face à une situation qui les a beaucoup alertés, car la vie de deux de leurs collaborateurs aurait pu être mise en danger. Certains signes précurseurs ont été signalés, mais qui n'ont pas forcément été entendus et traités de la bonne façon. Selon elle, l'aide d'un médecin au sein de l'institution leur aurait peut-être permis d'éviter cette situation. Aujourd'hui, les EPI pensent avoir besoin de ce soutien pour favoriser le lien avec l'aspect médical.

Les EPI sont en train de réformer leurs processus de remplacement du personnel absent, mais ils sont toujours dans une année charnière en la matière et les postes ne pourront pas encore tous être remplacés comme ils le souhaiteraient. Par ailleurs, l'ensemble des services sont fortement mobilisés pour organiser les deux déménagements prévus cette année. D'abord l'ouverture d'une résidence de 30 places qui proposera un nouveau type de prestations pour les personnes vieillissantes qui souffrent de troubles autistiques ou qui ont besoin de soins continus. Cette nouvelle structure fonctionnera d'une manière un peu différente que ce dont ils ont l'habitude, notamment en matière d'éducation. A cela, il faut ajouter la Maison de l'Ancre qui réouvrira à la fin de l'année 2022.

M. Bednarzyk signale qu'avec l'augmentation démographique, le nombre de personnes en situation de handicap augmente également. Toutes les institutions ouvrent des places, pas seulement les EPI. A cela s'ajoute une complexification des situations, notamment avec l'autisme qui nécessite une approche très ciblée, très personnalisée et très exigeante en termes d'accompagnement. Afin de stabiliser et développer l'offre de structure d'accueil et d'encadrement, les EPI, ces dernières années ont ouvert une structure Intera à Belle-Ideé, puis Delphinium à La Combe, les combles de Thônex, l'achat de la Pallanterie et la résidence Jet d'eau. L'ouverture de la nouvelle structure précédemment mentionnée au 48 route de Chêne est prévue pour le début de l'été et pour finir, la réouverture de la Maison de l'Ancre à fin 2022. Le plus gros morceau sera bien évidemment la rénovation du site de la Combe dont l'estimation du coût se situe à 105 millions de francs. Sur ce montant, ils comptent absolument sur un financement cantonal de 35 millions de francs qui viennent de l'Etat. Le reste sera financé par des fonds privés (déjà sont trouvés) et par un emprunt.

Un député (PLR) demande si le fait que le projet de loi subvention d'investissement pour la rénovation du site de La Combe, déposé en août 2021 mais toujours pas voté par le Grand Conseil, péjore le planning prévu par les EPI pour la rénovation de cette structure.

M. Bednarczyk indique qu'ils ont l'autorisation de leur donateur privé pour commencer à utiliser cette donation avant d'obtenir formellement la subvention cantonale. C'est ce qui leur a permis de ne pas prendre de retard. En revanche, ils seront stoppés dans leur projet s'ils n'obtiennent pas au moins le déclassement du terrain (première grosse étape) d'ici la fin de l'année. Ce timing devrait pouvoir être respecté si le déclassement ne fait pas l'objet d'un recours. Or, Pro Natura, avec qui ils ont eu des contacts, pourrait faire recours. Le projet de loi de déclassement n'a pas encore été déposé et en est au stade de la consultation.

M. Bednarczyk ajoute clairement que sans travaux de rénovation lourds sur le site de La Combe, le Conseil d'administration des EPI n'aura d'autre choix que de fermer ces locaux. Au minimum, il s'agit de dépenser 12 millions de francs pour « colmater les brèches », mais ce ne serait pas très rationnel et efficace, car ces bâtiments n'échapperont pas, de toute façon, à une rénovation complète.

Une députée (Ve) sait que certains des ateliers protégés sont très demandés et d'autres un peu moins. Elle aimerait savoir s'il y a une volonté d'agrandir cette offre pour les ateliers très demandés.

M^{me} Ginet Babel indique qu'ils n'ont pas le projet d'ouvrir plus de places. Par contre, ils ajustent l'offre en fonction des demandes. En tout cas, c'est quelque chose qu'ils essaient de faire. Il n'y a, selon elle, pas de listes d'attente trop importantes pour les ateliers. En revanche, il est vrai que les ateliers dans le domaine du tertiaire sont très demandés et ils ont envie de pouvoir développer ces prestations, notamment avec des entreprises externes. Certains offices cantonaux intègrent aussi les places d'ateliers protégés dans leur réception. Cela permet aux EPI d'étendre un peu leur offre, de réorienter et de se développer par rapport aux attentes et aux besoins des personnes.

Examen de la politique publique « D Culture, sport et loisirs »

(Commissaires rapporteurs : MM. François Baertschi et Eric Leyvraz)

Audition du département de la cohésion sociale

M. Thierry Apothéloz, conseiller d'Etat/DCS, M. Marc Brunazzi, directeur des services supports/DCS, M^{me} Marie Anne Falciola Elongama, responsable des finances/OCS

A la demande d'un député (PDC), M. Apothéloz fait un point de situation sur le déménagement du pôle Football. Le projet est de créer une infrastructure provisoire aux Evaux pour libérer le site de Balexert le temps de planifier et construire l'infrastructure définitive. Le choix du lieu de cette infrastructure définitive s'est porté sur le site de *Crotte-au-Loup* après une analyse fine des différentes options, notamment des études environnementales. Cette intention ayant été communiquée au Conseil administratif de Vernier et aux associations d'habitants. Ce projet représente un important travail en matière d'aménagement du territoire et nécessitera du temps, car l'Etat n'est pas propriétaire de l'ensemble des parcelles et qu'il faudra passer par un certain nombre d'opérations foncières. Quant à savoir si l'infrastructure provisoire va effectivement voir le jour aux Evaux, M. Apothéloz indique que c'est le souhait du Conseil d'Etat, mais qu'il ne peut pas l'assurer au député (PDC), n'étant pas juge au Tribunal administratif et encore moins au Tribunal fédéral.

Un député (PLR) aimerait savoir quels sont les contrôles mis en place pour s'assurer que les aides COVID attribuées l'ont été à bon escient.

M. Apothéloz indique qu'un premier contrôle se fait au niveau du département, mais que l'administration fédérale des finances, partant du principe que la Confédération délivre aussi une partie de l'aide, précède également à un certain nombre de contrôles. Pour éviter des retards, le département a délégué une partie des contrôles cantonaux qui se font en amont et en aval de la délivrance de l'aide, à une fiduciaire privée. Ils ont ainsi demandé les comptes de l'ensemble des entreprises culturelles (y. c. associations, fondations...) qui ont bénéficié d'aides COVID. Le contrôle pointu s'est focalisé en priorité sur les grosses entreprises culturelles. En cas de bénéfice supérieur à 10 000 francs (plafond LIAF), une restitution d'une partie de l'aide a été demandée. C'est convenu ainsi dans la convention et dans la décision notifiée à ladite association.

Un député (Ve) demande comment ont été organisées les aides COVID dans le domaine du sport, et notamment du sport amateur.

M. Apothéloz signale qu'il y a eu trois types de mesures dans le domaine du sport. Il y a une mesure fédérale à destination des grosses fédérations qui

ont été soutenues via le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports qui, contrairement à la culture, a décidé de ne pas travailler avec les cantons, mais plutôt d'attribuer un montant à Swiss Olympics qui était ensuite chargé de redistribuer l'argent. La façon dont l'argent a été redistribué n'était pas très claire et il est difficile d'avoir une vision globale au niveau cantonal. Il ne restait vraisemblablement pas beaucoup d'argent à redistribuer aux petits clubs.

Le deuxième apport est celui des RHT et des APG pour les clubs eux-mêmes qui, quand ils ont des salariés, peuvent faire appel à des prestations fédérales de ce type.

Le troisième apport est la constitution entre le canton et les communes, d'un fonds de deux fois 1 million de francs en 2021 et 2022 permettant notamment d'absorber des pertes de revenus des clubs en termes de mécénat ou de sponsoring. En 2021, 850 000 francs qui ont été utilisés. Pour 2022, il y a moins de demandes ce qui engendrera peut-être un non-dépensé.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « E Environnement, énergie »

(Commissaires rapporteurs : MM. Jean Burgermeister et Eric Leyvraz)

Audition du département du territoire

M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DT, M. Christian Goumaz, secrétaire général/DT, M. Frédéric Dekonick, directeur financier/DT

Un député (Ve) questionne le département sur ses ambitions en matière de politique énergétique solaire. M. Hodgers indique que l'objectif solaire du plan directeur de l'énergie est de multiplier par cinq la production d'énergie solaire. Il faut savoir que le canton de Genève est globalement un bon élève sur les questions énergétiques, mais ne l'est pas spécialement sur la question solaire. Il est vrai que les tensions actuelles sur le marché de l'énergie ainsi que le manque de main-d'œuvre n'aident pas. Il indique qu'il y a aussi un peu de flottement au niveau de la politique fédérale.

Le député (Ve) note qu'il y a eu des refus d'installation de panneaux solaires notamment en zone 4B protégée. Il aimerait savoir comment le département arbitre entre la protection du patrimoine et la nécessité d'installer les panneaux photovoltaïques ou solaires.

S'agissant des autorisations d'installation photovoltaïque, M. Hodgers signale que l'Etat a effectivement perdu un ou deux cas devant les tribunaux,

mais qu'il y en a aussi des dizaines gagnées par l'Etat. Globalement, les décisions de l'Etat sont validées par les tribunaux. Pour autant, cela ne veut pas dire qu'il n'y a rien à faire. M. Hodgers a effectivement demandé à ses offices de revoir leurs pratiques pour favoriser davantage la production solaire. La nouvelle directive a fait l'objet d'un consensus interne entre la CMNS et la commission extraparlamentaire de l'énergie et est actuellement en consultation auprès des milieux professionnels de la construction. Il s'agit de partir du constat que Genève peut réaliser 100% de son potentiel solaire sans mettre un seul panneau solaire sur un immeuble protégé. Il faut se rappeler que l'essentiel des immeubles n'est pas protégé à Genève. Mais si on y inclut les zones 4B et celles protégées par des plans de site, cela représente malgré tous environ 25% de bâtiments concernés par des mesures de protection. Pour autant, ce n'est pas parce qu'il y a des mesures de protection qu'on ne peut pas poser des panneaux solaires. Les conditions sont toutefois plus exigeantes.

Il remarque passablement de sollicitations de petits propriétaires qui souhaitent mettre des installations sur leur toit, notamment dans les zones villageoises. Or, certains d'entre eux sont en zone protégée. Cela signifie que tout ce qui se trouve dans la zone est protégé, y compris une construction nouvelle qui n'a rien de patrimonial en soi.

M. Hodgers indique qu'ils ont deux pistes de travail. Le premier c'est d'assouplir les règles de protection du patrimoine dans le secteur des zones protégées moins exposées. Dans la rue principale, il faut vraiment préserver notamment les toits, mais, sur la partie des toitures à deux pans qui se trouve derrière, on peut être plus souple. Par ailleurs, l'évolution technologique fait qu'il existe aujourd'hui sur le marché des offres de panneaux solaires tuilés qui respectent le format de tuiles traditionnelles genevoises. De près, on voit bien que ce n'est pas de la tuile, mais cela s'insère très bien dans le paysage en termes de coloris et de formes. Ces technologies sont effectivement plus chères mais, en réponse à une question d'un député (Ve), M. Hodgers pense qu'il serait possible de discuter d'éventuelles subventions. D'une manière générale, quand on est propriétaire d'un bien immobilier qui a une valeur patrimoniale, on peut bénéficier d'aides à la rénovation. Le coût d'entretien d'un bien patrimonial est effectivement plus cher par nature et la valeur de cet actif est également supérieure à celle d'un bien équivalent qui n'aurait pas la même valeur patrimoniale. Il n'est donc pas complètement fermé à l'idée de la subvention, mais il faut voir ce qu'on est en train de subventionner. Si le propriétaire d'une maison de maître ou le paysan qui a un hangar ne veulent pas mettre des tuiles solaires en raison de leur coût, rien ne les empêche de se connecter aux SIG et, s'ils veulent contribuer à l'environnement, prendre l'offre Vital Vert. Leur bilan CO₂ sera équivalent à celui qui serait le leur s'ils

posaient eux-mêmes des panneaux solaires. Du point de vue de la politique énergétique, l'Etat a souvent meilleur temps de subventionner des réalisations avec un meilleur rendement, généralement parce qu'ils bénéficient d'une plus grande surface.

Un député (UDC) remarque que contrairement à ce qui avait été annoncé par la Confédération, les prix de l'énergie solaire ne sont pas garantis. Cela pose un problème pour les particuliers qui installent des panneaux solaires et prévoit un amortissement avec un prix de vente de l'électricité donné, mais ensuite le prix baisse, ce qui déséquilibre le plan d'amortissement.

M. Hodgers confirme qu'ils ont demandé aux SIG de compenser en partie la baisse du prix, mais ceux-ci n'ont pas pu maintenir *ad vitam æternam* la compensation. Il faut espérer que la nouvelle loi CO₂ donne plus de réponses à cette question.

Il ajoute que la stabilité du prix du gaz et du mazout n'est pas non plus garantie. On le voit particulièrement aujourd'hui. On devrait dès lors investir davantage dans les énergies locales puisqu'on les maîtrise de bout en bout.

Un député (PDC) interpelle le département quant à l'augmentation du prix du gaz et de l'électricité. Il demande quelle est la marge de manœuvre du canton en la matière.

M. Hodgers indique que ce sont les prix du marché européen de l'énergie qui s'appliquent. Il faut savoir que le canton de Genève ne produit que 25% de ce qu'il consomme. Pour l'électricité, c'est 25% d'énergie hydraulique (essentiellement le barrage de Verbois). Pour le reste, le canton dépend de groupes, dont les SIG détiennent des parts, mais dont les modalités de fixation des prix dépendent largement du marché. Quand on se rend dépendant des prix du marché, tant que les prix sont bas, tout le monde est content, mais, quand une guerre (ou une autre crise) provoque un basculement du prix des énergies, on se demande ce que l'on fait.

M. Hodgers pense qu'il faut arriver à un système qui ne doit pas être fermé (on est au cœur d'un réseau européen), mais qui réoriente leur curseur un peu plus vers la souveraineté énergétique qui permet une meilleure stabilité des prix et un peu moins sur la recherche du prix le plus bas sur le court terme. Aujourd'hui, les SIG ont pour mission de stabiliser au mieux le prix de l'électricité.

Un député (MCG) demande des précisions sur la gestion transfrontalière de l'eau et il aimerait savoir quelles mesures ont été prises pour s'opposer au pompage d'eau excessif côté français. Il pense notamment au centre commercial qui va s'ouvrir à Saint-Genis-Pouilly près de l'Allondon.

Concernant le centre commercial Open, M. Hodgers indique que les études d'impact menées du côté français ont été vérifiées par les services cantonaux. Elles arrivent à la conclusion que cette construction n'aura pas d'impact sur l'Allondon. Cela n'empêche pas le Conseil d'Etat de critiquer la création de ce centre commercial pour des raisons de suroffre commerciale, de mobilité, d'impact sur la zone agricole, etc., mais on ne peut pas arguer d'un impact sur le cours d'eau du côté suisse. Le Conseil d'Etat genevois reste résolument opposé à ce centre commercial. Il espère que l'opposition menée contre la construction de ce centre commercial aura peut-être permis de dissuader le lancement d'autres projets similaires. Il faut savoir que c'est le taux de centres commerciaux le plus élevé de France.

M. Hodgers ajoute que le Conseil d'Etat entretient un dialogue ouvert et transparent avec les communautés de communes du Genevois au sujet des cours d'eau comme l'Aire par exemple. Ils ne font pas le constat d'un surpompage. Au niveau de l'Aire, il y a des endroits où le volume diminue parce qu'il est pompé par les sols. Par ailleurs, globalement, en raison du réchauffement climatique, on constate une diminution du volume partout. Pour le Conseil d'Etat, la réponse est de travailler à l'échelle transfrontalière du Grand Genève et d'avoir une vision partagée et transparente de la manière dont chacun utilise l'eau.

Un député (S) demande un bilan de l'opération « bons du terroir ». Il aimerait savoir si cela a permis un gain en parts de marchés pour les viticultrices et viticulteurs genevois.

M. Hodgers répond que cette opération a très bien fonctionné. Il précise que cela concernait tous les produits agricoles, même si le vin était le produit phare. La réussite dépend cependant beaucoup des vigneron et des agriculteurs. Cela a très bien fonctionné pour ceux qui ont activement fait la promotion de cette opération à leurs clients. C'est un peu moins le cas pour les autres. Quant à savoir si le total des ventes s'est rétabli à un niveau d'avant COVID ou a augmenté grâce à la fidélisation des clients, c'est très difficile à dire et cela dépend aussi beaucoup d'autres critères. Ils n'ont pas monitoré de façon précise l'évolution des parts de marché. D'ailleurs, toute comparaison demeure difficile puisque tout n'a pas encore repris suite à la période COVID. Une telle opération n'avait pas pour objectif de bouleverser l'équilibre global des parts de marché, mais d'apporter un coup de main immédiat aux vigneron genevois et on peut dire que cet objectif a été pleinement atteint.

Un député (S) demande si la mise en œuvre de la stratégie cantonale de biodiversité adoptée en 2018 s'est poursuivie en 2020-2021 ou si elle a été freinée par la période COVID.

M. Hodgers fait savoir que la stratégie a donné suite à un plan d'action de 117 mesures. A partir de là, il s'agit de mettre en œuvre ces mesures. Il mentionne, entre autres, l'inauguration d'un couloir biologique du côté de Viry, des passages pour la petite faune sur certaines routes, etc. Un des enjeux principaux est de créer un maillage sur le canton pour que la faune puisse circuler.

M. Hodgers mentionne également le plan d'arborisation prévu dans le plan d'investissement qui devra être mis en œuvre pour atteindre l'objectif de 30% de canopée. Cela prendra plusieurs dizaines d'années, mais cela veut dire mettre en place dès aujourd'hui les mécanismes, revoir les modes de subventionnement et travailler avec les communes.

M. Hodgers mentionne finalement la loi votée par le parlement sur la trame noire. Un travail est effectué avec le DI pour diminuer l'éclairage sur les routes cantonales et créer ce qui pourrait s'apparenter à des corridors biologiques nocturnes. La politique de protection de la biodiversité est faite de beaucoup de petites mesures qui, en s'additionnant, permettent à la faune et à la flore de retrouver une place qu'elle avait perdue.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition des Services industriels de Genève (SIG)

M. Michel Balestra, président du conseil d'administration, M. Christian Brunier, directeur général, M^{me} Céline Gauderlot, directrice exécutive finances

M. Brunier rappelle en préambule que les SIG avaient mis en place des leviers de performance dans le cadre d'un programme d'optimisation. L'objectif était de réduire, sur cinq ans, leurs charges de 30 millions de francs (-8%). Ils ne souhaitent toutefois pas poursuivre ses réductions une fois cet objectif atteint. Le souhait des SIG est d'augmenter leur périmètre d'actions, notamment par les missions publiques qui leur sont confiées (par exemple le solaire et les réseaux thermiques structurants se développent énormément). L'idée est d'optimiser les « activités traditionnelles » pour dégager des moyens à investir dans les nouvelles activités. Ils font ainsi le pari d'essayer de développer leurs activités à enveloppe budgétaire constante ce qui démontre leur optimisation. Cela se voit dans les comptes 2021 dont les charges et les effectifs sont restés stables, mais les activités se sont développées.

S'agissant des investissements, M. Brunier indique que sur les 274 millions de francs, 100 millions vont à l'entretien du réseau et des ouvrages existants.

Ils pensent qu'il est possible d'optimiser encore cette entreprise qui reste trop lourde et trop bureaucratique sans mettre es personnel sous l'eau. Finalement M. Brunier relève le rôle que doivent jouer les SIG face à l'urgence climatique et notamment la décarbonisation du canton et ainsi que les propres activités des SIG, ce qui est fixé pour 2030.

M^{me} Gauderlot indique avec la persistance de la crise sanitaire en 2021, les SIG ont poursuivi la gestion de crise qu'ils avaient lancée en début 2020. Par ailleurs, toutes leurs collaboratrices et tous leurs collaborateurs sont restés très mobilisés sur le terrain et dans l'ensemble de l'entreprise malgré les contraintes sanitaires fortes. C'est la combinaison de ces éléments qui a permis la fourniture continue des prestations essentielles aux Genevoises et aux Genevois au long de l'année 2021.

Un deuxième élément de contexte, c'est l'envolée du prix des énergies (d'abord le gaz puis l'électricité) à partir du début du deuxième semestre 2021, qui s'est encore accru en fin d'année. Les SIG ont pu contenir cet effet d'envolée des prix en 2021. Par ailleurs, la politique de gestion des risques d'approvisionnement très prudente qui prévaut aux SIG a permis d'assurer une certaine stabilité en comparaison à des sociétés fortement exposées aux marchés. Ces deux éléments qui auraient été de nature à déstabiliser les résultats de SIG n'ont ainsi eu que des effets limités en 2021.

S'agissant des comptes de gestion, on voit que les comptes 2021 ont été en tout point conformes au budget présenté durant l'automne 2020. Toujours au niveau de la performance opérationnelle des activités, tant l'EBITDA que le chiffre d'affaires illustrent la performance opérationnelle de l'entreprise qui reste relativement stable, voire en légère amélioration, par rapport à l'année précédente. Le résultat de gestion s'établit à 43 millions de francs contre 40 millions de francs au budget.

Au niveau des investissements, à la différence de l'année 2020 pour laquelle les SIG avaient subi des arrêts ou des ralentissements de chantiers, l'activité a pu reprendre de façon normale en 2021. Les SIG ont ainsi réalisé le programme d'investissement qui était prévu avec un faible écart par rapport au budget.

M^{me} Gauderlot indique en revanche que le résultat net des SIG s'élève à 7 millions de francs, en retrait de 44 millions de francs par rapport à 2020. Cela s'explique d'abord par des dépréciations d'actifs, en particulier sur l'activité thermique et sur les Cheneviers 4. Aujourd'hui, pour ces deux activités, les flux de trésorerie futurs attendus ne couvrent pas la valeur de construction de ces actifs. C'est la raison pour laquelle les SIG comptabilisent des dépréciations qu'ils espèrent temporaires. M^{me} Gauderlot précise que ces

dépréciations ne représentent pas une perte sèche et définitive pour les SIG. En fonction de l'amélioration des flux de trésorerie futurs qui sont attendus de ces actifs, ils seront amenés à retourner les dépréciations.

Un deuxième élément ayant affecté le résultat net consolidé des SIG, c'est la consolidation des chiffres d'Alpiq qui présente des résultats très contrastés. La société avait annoncé un bénéfice de 400 millions de francs en 2020 et une perte de 271 millions de francs en 2021. Par la détention indirecte de 7% d'Alpiq, à travers sa participation dans EOS holding, les SIG ont subi un effet négatif sur leur propre résultat (-18 millions de francs).

Les capitaux propres quant à eux sont en augmentation de plus de 200 millions de francs et dépassent ainsi les 2 milliards de francs à la fin de l'année 2021, malgré ce résultat net relativement faible. L'augmentation des capitaux propres est essentiellement liée à la valeur du patrimoine de la caisse de pension qui s'est amélioré (le rendement a été très positif durant l'année 2021). Il faut également relever que la dette nette est en baisse pour la 7^e année consécutive (-27 millions de francs en 2021).

Les produits sont en augmentation par rapport à 2020 et sont également supérieurs au budget. A l'exception des activités « eau potable » et « eaux usées » qui ont subi les effets d'un été pluvieux avec des températures peu clémentes et qui sont en légère baisse, pour l'ensemble de ses autres activités, les SIG ont connu une légère croissance de leurs revenus. Une partie de l'augmentation de ces produits s'explique par la fin de la mesure de réduction des tarifs du gaz en période de COVID.

Comme mentionné, les prix de l'énergie se sont envolés à la fin de l'année 2021. Pour donner un exemple, entre le printemps 2020 et décembre 2021, le prix du gaz est passé de 4 € à 183 € par mégawattheure, ce qui donne une idée de l'ampleur de cette hausse.

Les redevances et incitations versées par les SIG ne présentent que peu de variation par rapport au budget et aux années précédentes. Les incitations financières liées à ECO21 sont légèrement en retrait en 2021 par rapport au budget, car c'est une activité qui a continué à souffrir des conditions sanitaires et du COVID.

59 millions de francs de redevance ont été versés aux propriétaires des SIG. A cela s'ajoutent les 5 millions de francs des intérêts sur le capital de dotation et les 10 millions de francs de prélèvement des propriétaires sur le résultat d'attribution d'une part de résultat aux propriétaires. Cela donne un total de 74 millions de francs versés aux propriétaires, ce qui est très stable par rapport à l'année précédente (73 millions de francs en 2020).

Les 381 millions de francs de charges en 2021 sont quasiment identiques à ce qui avait été prévu au budget (380 millions). Les charges de personnes sont en baisse de 3 millions de francs alors que le nombre d'ETP augmente de 51 entre 2020 et 2021. Cela s'explique par l'effet Noria, par le fait que la plupart des nouveaux engagements se sont fait en fin d'année donc avec un faible impact sur les comptes par la création d'une dotation vacances effectuée par les SIG en fin d'année 2020 ce qui explique que les charges de personnel baissent en comparant une année à l'autre.

A contrario, il y a une augmentation sur les autres charges d'exploitation qui ont dépassé le budget et cela présente une forte hausse par rapport à l'année précédente, mais s'explique par une reprise de l'activité.

Les SIG ont investi pour 225 millions de francs en 2021. C'est un chiffre en hausse de 18 millions de francs (un peu moins de 10% d'augmentation) par rapport à 2020. 84 millions de francs ont été dédiés au renouvellement et à l'extension des réseaux et ouvrages pour les missions historiques (électricité, gaz, eau potable, eaux usées et activité télécoms). Ce sont des investissements clés pour assurer la sécurité et la fiabilité des prestations.

A cela s'ajoutent les 115 millions de francs d'investissement pour la transition énergétique (95 millions de francs) et pour la future usine de traitement et de valorisation des déchets Cheneviers IV (20 millions de francs). Ces 95 millions de francs pour la transition énergétique sont en hausse par rapport à 2020 et en particulier l'enveloppe dédiée à l'activité thermique. Cela concerne particulièrement le réseau GeniLac pour 50 millions de francs, une quinzaine de millions de francs pour la partie GeniTerre avec en particulier un investissement sur les projets aux Cherpines et aux Palettes. Enfin, il y a une petite dizaine de millions de francs investis sur le projet des Communaux d'Ambilly. En dehors de ces investissements dans le domaine thermique, il y a également des investissements dans le solaire avec le projet d'écoquartier Belle-Terre, une centrale solaire au niveau de la STEP d'Aire et la centrale solaire d'En Chardon en collaboration avec les TPG. A ces investissements s'ajoutent encore quelques investissements dans le domaine l'hydraulique.

Dans le volet investissement, s'ajoutent encore 20 millions de francs liés aux autres infrastructures des SIG, principalement son réseau informatique.

Concernant les flux de trésorerie de 2021, ceux provenant des activités d'exploitation sont relativement stables par rapport à 2020 avec 270 millions de francs. Ces flux ont été utilisés à près de 80% pour financer les investissements (autofinancés). Le reste a été utilisé pour rembourser des emprunts, payer les intérêts de leur dette et payer les 10 millions de francs aux propriétaires. La trésorerie s'est donc réduite de -20 millions de francs environ

entre 2020 et 2021. A fin 2021, ils avaient donc un niveau de trésorerie relativement faible avec 50 millions de francs au niveau consolidé dont 25 millions de francs dans leurs filiales auxquels ils ne peuvent pas avoir accès librement et 25 millions de francs pour eux-mêmes. M^{me} Gauderlot fait remarquer que 25 millions de francs représentent un petit niveau de liquidités puisque cela correspond à deux semaines de paiements de factures fournisseurs hors énergies. Elle précise que les liquidités ont commencé, dès la fin de l'année 2021, à être obérées par de grosses factures d'énergie, ce qui a amené également à une tension sur les liquidités en début d'année 2022.

Au niveau de la gestion du capital et de l'endettement net, M^{me} Gauderlot indique que c'est la septième année consécutive lors de laquelle les SIG se désendettent. A fin 2014, les SIG avaient une dette de près de 1 milliard de francs et, à fin 2021, cette dette avait été réduite à 400 millions de francs.

M^{me} Gauderlot fait remarquer qu'avec une dette descendue à 400 millions de francs et des fonds propres qui ont passé la barre des 2 milliards, ces éléments ont contribué à améliorer le profil investisseurs des SIG qui se sont fait attribuer la notation A – par une banque ainsi qu'une agence de notation reconnue par la FINMA Fedafin. C'est la meilleure notation que les SIG ont obtenue depuis 2015. Cela place ainsi les SIG dans une situation plutôt favorable pour lever des fonds en vue du financement du programme d'investissement 2022-2026 qui s'élève à 1,5 milliard de francs.

Un député (Ve) demande si la procédure lancée par la commune de Cologny contre les SIG pour l'utilisation du domaine public du quai de Cologny a engendré un retard sur la mise en œuvre du projet GeniLac et quel coût cela représente pour les SIG.

M. Brunier signale que cela a causé deux ans et demi de retard. Au niveau du coût engendré, il est trop tôt pour les chiffrer avec précision. M^{me} Gauderlot ajoute que les surcoûts seront engendrés par les coûts complémentaires qu'ils ont dû engager et les répercussions commerciales.

S'agissant du raccordement au système GéniLac, M. Brunier indique qu'ils ont des solutions provisoires pour quasiment tous les projets si le raccordement n'est pas possible dans l'immédiat.

Un député (MCG) aimerait entendre les auditionnés sur la participation des SIG dans Alpiq et qui occasionne, cette année, une perte de revenus.

M. Brunier répond qu'ils travaillent à cela. Il rappelle qu'à l'époque de la création d'Alpiq, s'opérait une grande libération des marchés de l'électricité en Europe. L'idée de la création de cette entreprise était d'avoir, soi-disant, la taille critique sur le marché européen. Toutefois, plusieurs erreurs de gestion ont été commises. La position genevoise consiste à vendre toutes les

participations en dehors des pays à proximité de la Suisse. Il s'agit également de se débarrasser de tout ce qui est fossile. Ils essaient ainsi d'assainir l'entreprise avec un nouveau président et une nouvelle directrice qui est largement en train de changer le management. Il y a ainsi de gros changements avec des règles éthiques très fortes et une stratégie axée sur la Suisse et sur le développement des énergies renouvelables, mais cela prend du temps.

Un député (S) demande des précisions sur les causes de la hausse du prix du gaz.

M. Brunier indique qu'aujourd'hui, il y a une situation de tension sur le marché du gaz en raison de la guerre en Ukraine et tous les producteurs en profitent pour augmenter leurs prix.

M. Balestra ajoute que l'Europe a décidé de libéraliser le marché de l'électricité tout en sortant du nucléaire et du charbon. Elle a également décidé que le gaz serait l'énergie de transition pour pallier les fluctuations des énergies renouvelables. Cela a créé un cercle vicieux entre le besoin d'utilisation de gaz pour assurer cette transition énergétique et un adossement du prix de l'électricité au prix du gaz. A cela s'ajoute le fait que l'on sort d'une période de baisse importante de la consommation et des PIB due au COVID avec une reprise rapide dans un temps court. Cette reprise engendre une augmentation de la demande, une augmentation automatique des prix et une dépendance de plus en plus forte au gaz comme énergie de transition indispensable pour les énergies renouvelables. Tout cela crée une tension sur ces prix.

M. Brunier ajoute, suite à la relance d'un député (PDC) qu'en Suisse romande, 23% du gaz provient de Russie. Certains veulent couper le gaz russe, mais personne ne passe à l'action. En effet, la Russie a besoin de liquidités et, nous, on a besoin d'énergie. M. Brunier confirme que les SIG concluent des contrats qui prévoient qu'en cas de crise, l'alimentation en gaz des clients peut être interrompue. C'est très clairement mentionné dans leur contrat, mais cela leur permet d'avoir du gaz moins cher.

M. Brunier indique que les SIG n'ont pas toutes les cartes en main s'agissant de l'approvisionnement en gaz. Demain, si une résolution du parlement demande d'arrêter l'importation de gaz russe, ils ne sauraient pas comment faire. Il précise que le gaz reçu par les SIG n'est pas traçable contrairement à l'électricité pour laquelle ils ont des certificats de traçabilité. Les SIG ne peuvent par d'eux-mêmes décider de ne plus s'approvisionner en gaz russe. Seuls les Etats peuvent le faire.

M^{me} Gauderlot précise que les SIG n'achètent pas directement leur gaz. Ils le font entièrement via une de leurs participations à l'entreprise Gaznat. C'est cette entreprise, dont les SIG ne sont pas le seul actionnaire, qui gère cette

problématique d'approvisionnement. Cela étant, les SIG ont quand même demandé à Gaznat de faire un stress test sur sa capacité à assurer l'approvisionnement, en particulier durant l'hiver prochain et, jusqu'à présent, Gaznat a été très rassurant sur le sujet. En termes de politique de gestion des risques, ils disposent de contrats à long terme avec des fournisseurs qui ne sont, en l'occurrence, pas russes. Ils ont également augmenté le stockage. Ils ont donc mis en place un certain nombre de mesures et leurs derniers stress tests montrent qu'il ne devrait normalement pas y avoir de rupture d'approvisionnement, toutes choses étant égales par ailleurs parce que l'environnement est changeant.

Un député (S) ne comprend pas pourquoi les SIG continuent à se soumettre aux normes IFRS ce qui les oblige à faire ces dépréciations d'actif. S'agissant d'une entreprise publique, la recherche de rentabilité ne doit pas être la valeur cardinale et ils peuvent de permettre d'avoir des infrastructures non rentables (comme les Cheneviers par exemple) si elles répondent à un intérêt public. Les SIG ne seront pas appelés à vendre leurs actifs.

M. Brunier reprend l'exemple des Cheneviers. Ils ont remarqué que cette usine qu'ils sont en train de construire, après trente ans d'exploitation (période après de laquelle il faut être en mesure de renouveler l'infrastructure), présentera une perte de 100 millions. Ils ont alors listé toute une série de mesures d'optimisation avec l'Etat, les communes genevoises et les recycleurs qui leur permettraient de finir à zéro. C'est l'application des normes IFRS qui les a alertés sur ce risque et leur a permis de corriger le tir. Cette alerte qui donne de la crédibilité aux SIG sur les marchés financiers. Cela leur permet de bénéficier de taux d'intérêt meilleurs que s'ils n'appliquaient pas les normes IFRS et cela leur permet de se comparer à toutes les grandes entreprises de la branche.

M. Balestra ajoute qu'on peut se demander à quoi il sert d'investir dans un actif s'il n'a pas un rendement comparable à cet investissement. Si ce n'est pas le cas, cela ne sert à rien. Le fait de veiller à ce que les actifs immobilisés aient un rendement nécessaire pour les amortir, les entretenir et dégager une marge semble pertinent au niveau économique.

A la question d'un député (UDC), M^{me} Gauderlot confirme que le terrain des Cheneviers appartient à l'Etat et est loué aux SIG. Elle ajoute que ce terrain qui se trouve en zone agricole a une valeur d'environ 12 millions.

Le député (UDC) pense que le prix est trop élevé. M. Brunier lui répond que le prix du terrain a été listé comme un des points d'amélioration pour optimiser le prix de la tonne de déchets, mais le prix du terrain est pour l'instant resté le même.

A la question d'un député (UDC) sur la sécurité informatique, M. Brunier indique qu'ils sont très attentifs à ces questions. Ils effectuent régulièrement des tests de sécurité et ils sont plutôt bons. Cela dit, les choses évoluent tellement vite que la bonne sécurité actuelle ne les met pas à l'abri pour l'avenir.

Un député (PLR) demande des précisions quant à la stratégie de développement des installations photovoltaïques en zones industrielles. Il demande si la stratégie des SIG est proactive pour inciter les propriétaires de bâtiments à installer des panneaux solaires que les SIG pourraient financer ou plutôt pour que les propriétaires de bâtiments industriels prennent l'initiative, paient eux-mêmes l'installation et la remettent ensuite aux SIG.

M. Brunier fait d'abord remarquer que les SIG croulent sous le boulot. Il assure qu'ils vont solliciter un maximum les entreprises. Il faut savoir que les SIG ont complètement changé leur modèle d'affaires. A une époque, la pratique voulait que celui qui produit doit consommer son énergie solaire. Maintenant, ils s'adaptent aux besoins des clients. Donc, le client voulant rester propriétaire de sa centrale peut la conserver. Parfois, les SIG sont des investisseurs. Parfois, ils réalisent. Il y a des endroits où ils mettent des centrales solaires alors que le client ne consomme pas sa propre énergie parce qu'il n'a pas les moyens de consommer du 100% solaire, mais il détient un toit sur lequel il est intéressant d'installer une centrale. Le but est de développer le solaire à tout prix. Au minimum, ils rachètent les quantités en surplus ou ils fournissent le complément d'électricité. Au maximum, ils font tout. Toutefois, font effectivement face à une très forte concurrence d'entreprises privées. Le territoire genevois est riche et très urbanisé. Commercialement, c'est plus intéressant pour Romande Energie, Groupe E ou BKW parce que le retour sur investissement dans cette zone est beaucoup plus intéressant qu'installer trois panneaux dans le Gros-de-Vaud.

Les SIG sous-traitent la réalisation de toutes les centrales de petite taille. Ils ne réalisent que les grandes pour lesquelles ils sont compétitifs. Cela permet aussi de donner du travail à des petites PME du tissu économique genevois.

Un député (PLR) demande si les SIG font des analyses sur les principaux ratios (EBITDA, retour sur investissement, etc.) calculés selon les normes IFRS et s'ils sont comparés à d'autres entreprises.

M. Brunier signale qu'ils ont mis en place tous ceux qui sont exigés par les marchés financiers. Ils peuvent être communiqués aux commissaires s'ils le souhaitent. Les SIG ont de bons ratios et les marchés financiers sont assez contents d'eux. Par contre, faire des comparaisons avec les autres entreprises de la branche, c'est plus délicat parce que certains de leurs concurrents ne font

pas preuve d'une grande transparence. Par contre, en termes de comparaison, on peut voir que les SIG assument plus de tâches d'intérêt public données par l'Etat que les autres. Les autres entreprises sont utilisées pour engendrer des recettes publiques. Groupe E ou Romande Energie sont majoritairement en mains publiques, même si une petite part de leur capital est ouvert au privé. Elles ont comme mission de faire du rendement pour restituer de l'argent à leurs propriétaires (principalement étatiques) afin qu'ils n'aient pas besoin d'augmenter les impôts. Les SIG n'ont pas cette même mission, mais par contre on leur demande de l'engager fortement en faveur de la transition énergétique.

Un député (PLR) relève que l'auditeur des comptes consolidés des SIG a émis une réserve à propos de la valorisation d'une participation à EDH qui devrait être évaluée, selon les normes IFRS, à la valeur du cours de bourse à la date de clôture. Apparemment, ce n'est pas ce que les SIG ont appliqué et cela amène quand même à une différence de 53 millions de francs sur le résultat net consolidé en 2021 et à -10 millions de francs en 2020, soit 43 millions de francs en net. Le résultat consolidé étant de 7 millions de francs, si on y ajoute les 53 millions de francs qu'il aurait dû y avoir, cela donne un résultat consolidé de 60 millions de francs, ce qui change pas mal la donne. Il demande si cela aurait changé quelque chose sur le montant que les SIG auraient dû reverser aux propriétaires.

M. Balestra indique qu'ils ont décidé de maintenir la méthode de calcul de la valeur de ces participations qui prévalait ces dernières années, à savoir les résultats opérationnels de l'entreprise sur trois ans et pas sa valeur boursière au 31 décembre. La raison de ce choix s'explique par le fait que la valeur boursière de cette entreprise est très volatile. Il s'agit donc d'une décision conservatrice de continuer à valoriser ces participations selon la méthode ancienne malgré l'évolution du cours de bourse et d'attendre 3 ans pour voir si ce cours de bourse se stabilise et si ce titre devient solvable (pour l'instant, il ne l'est pas). Il serait, selon lui, imprudent de faire les malins en disant que les SIG ont 50 millions de francs de valeur en plus dans les tiroirs si le cours de la bourse s'effondre l'année suivante (ce qui est un risque tout à fait plausible). M^{me} Gauderlot ajoute que la norme IFRS 13 laisse une ouverture pour l'interprétation de la méthode. Les SIG ont donc choisi cette ouverture.

S'agissant de la question de savoir si cela aurait eu un impact sur les montants reversés aux propriétaires, M^{me} Gauderlot répond que non puisqu'il s'agit d'un élément comptable et non monétaire. Pour le surplus, M. Balestra précise que le montant versé au propriétaire est forfaitaire. 10 millions de francs plus 5 millions de francs d'intérêt sur le capital.

Examen de la politique publique « F Formation »

(Commissaires rapporteurs : MM. Boris Calame et Yvan Zweifel)

Audition du département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse

M^{me} Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat/DIP, M. Thomas Humbert, directeur budget et contrôle de gestion/DIP, M. Laurent Barbaresco, directeur financier/DIP, M. Samy Jost, directeur du service des subventions

M^{me} Emery-Torracinta indique qu'ils ont discuté avec la sous-commission sur le carcan assez lourd pour la gestion d'un département que la LGAF représente. Les réallocations de ressources, même minimales, à l'intérieur d'un département ou d'un office sont administrativement complexes et lourdes. Sans laisser carte blanche aux départements, on pourrait certainement réfléchir à des moyens d'amener un peu de souplesse.

Un député (Ve) constate qu'il y a des progressions importantes notamment en termes de classes spécialisées ou d'accompagnements particuliers qui sont aussi des structures qui coûtent le plus cher. Cela explicite un certain nombre d'augmentations budgétaires. L'augmentation est de 15% dans l'enseignement spécialisé et 10% dans l'enseignement régulier entre 2010 et 2015. La question de la fin de la scolarité obligatoire pour les élèves du spécialisé est également un enjeu important selon lui. Il pense également que le département devrait rendre au Grand Conseil un rapport divers sur l'évaluation des besoins futurs (personnel, formation, locaux) pour faire face à l'augmentation du nombre d'élèves dans l'enseignement spécialisé.

M^{me} Emery-Torracinta confirme les chiffres et partage le constat du député (Ve). Elle ajoute que les projections pour les années 2020 à 2025, l'augmentation des élèves seraient même de plus de 20% dans l'enseignement spécialisé et 5% dans l'enseignement régulier. L'augmentation des besoins dans l'enseignement spécialisé est très forte et l'office médico-pédagogique peine à faire face à cette hausse massive. Cela représente chaque année une centaine d'élèves de plus et l'office n'arrive pas à ouvrir de nouvelles structures ou à trouver du personnel. Ils essaient donc d'augmenter les moyens accordés à l'IUFE pour former plus d'enseignants spécialisés. La problématique du manque de personnel vient aussi du fait que cette filière n'intéresse pas suffisamment de monde et on se retrouve ensuite avec des gens qui n'ont pas le bon profil. C'est toutes ces questions qui mettent cet office dans un état de tension extrêmement important.

M^{me} Emery-Torracinta que le SRED actualise chaque année les prévisions sur les effectifs scolaires. Elle mentionne toutefois qu'au niveau du DIP, une

marge d'erreur de 1% représente près de 800 élèves de différence. Les rapports du SRED leur permettent de construire les budgets et de les actualiser. Le député (Ve) indique qu'il serait également intéressant de connaître l'évolution du parcours des élèves qui passent par l'enseignement spécialisé. Il imagine que si certains sont considérés comme relevant du spécialisé à 5 ans, d'autres le sont uniquement à partir de 8 ou 10 ans. Certains reviennent peut-être aussi dans le cursus normal.

M^{me} Emery-Torracinta fait remarquer qu'au-delà de l'enseignement spécialisé, il y a aussi des élèves en difficulté dans l'enseignement ordinaire.

Un député (EAG) demande ce qu'il en est du projet de foyer thérapeutique pour les jeunes souffrant de troubles psychiques sévères. Il se souvient que l'absence de structures spécifiques à ce type de problème avait été identifiée comme un risque majeur pour l'Etat.

M^{me} Emery-Torracinta indique que ce foyer thérapeutique a été créé avec quelques places pour répondre aux besoins de jeunes qui ne souffrent pas d'une déficience intellectuelle mais de troubles psychiatriques majeurs et qui peuvent se mettre en danger eux-mêmes et mettre en danger autrui. Malheureusement, le nombre de places actuel ne suffit pas et elles sont très coûteuses. Il manque aussi des places pour un foyer fermé ou semi-fermé. Elle indique également que ce genre de problématique ne concerne pas uniquement la politique de la jeunesse mais aussi celles de la santé et de la sécurité. Le Conseil d'Etat a rediscuté de cet enjeu de manière transversale, mais n'a pas encore véritablement trouvé de consensus sur la bonne structure à mettre en place.

Un député (EAG) note que l'OMP manque de postes et de structures adaptées pour faire face aux évolutions et défis à venir. Il pense également que les collaborateur-trices sur le terrain ont le sentiment de ne pas être intégrés aux réflexions sur l'avenir de leur office.

M^{me} Emery-Torracinta signale que l'OMP rencontre beaucoup de difficultés pour trouver des locaux. Il faut rappeler que pour l'âge primaire, ces locaux devraient être construits et pris en charge par les communes. Toutefois, jusqu'à présent, les communes n'ont jamais voulu reprendre la charge des locaux de l'OMP du primaire. A minima, il faudrait que lors de la construction d'une nouvelle école, des classes intégrées pour le spécialisé soient aussi prévues.

Au-delà de la question de savoir quelle collectivité publique à la charge de ces bâtiments, le Conseil d'Etat a intégré de nouveaux investissements au PDI, car on ne peut aujourd'hui plus continuer le bricolage actuel en utilisant pour l'OMP de vieilles villas qui ne sont pas du tout adaptées aux problèmes des jeunes concernés.

L'Etat loue actuellement plusieurs locaux pour l'OMP mais cela coûte évidemment assez cher. Si on ne peut pas construire, on doit louer et il faut des moyens pour cela.

Depuis fin décembre, la direction générale ad interim a lancé un important travail d'analyse des dysfonctionnements dans l'office. Ces dysfonctionnements sont de tous ordres. On constate notamment une problématique de recrutement mais aussi un manque de formation spécifique pour répondre aux particularités du métier. Quand on sort de la haute école de travail social, on est formé pour une large palette de domaines. On n'est pas directement spécialisé dans l'autisme ou la trisomie. Cela veut donc dire qu'il faut des formations complémentaires qui sont actuellement insuffisantes. Ils ont également relevé une problématique de manque de clarté des cahiers de charges. Ce sont des questions de gestion RH, de gouvernance et d'organisation administrative qui pose un certain nombre de problèmes depuis la création de l'OMP.

Et puis, compte tenu de l'augmentation des difficultés, de l'augmentation des troubles et de l'effet cumulatif de ceux-ci, il y a effectivement un manque de ressources en personnel, notamment dans les écoles de pédagogie spécialisée qui regroupent actuellement les situations les plus lourdes. Si on veut remettre l'OMP sur les rails, cela va coûter. Il y a des choix politiques que le Conseil d'Etat et le parlement devront faire.

Un député (EAG) relève une augmentation substantielle du nombre d'enfants suivis par le SPMI. M^{me} Emery-Torracinta signale que cela s'explique en partie par un effet de rattrapage après la période COVID. En plus d'une augmentation du nombre d'enfants suivi, s'ajoute également une augmentation de la complexité des situations. Le temps consacré à la gestion d'un dossier est donc, en moyenne, plus long qu'il y a vingt ans. Pour l'année prochaine, elle fera une proposition au Conseil d'Etat, pour trouver une solution qui permettra d'augmenter les ressources du SPMI afin qu'il puisse retomber à un nombre de dossiers par personne qui soit correct.

Un député (EAG) note qu'il est question, dans le rapport, de la nécessité pour les élèves du primaire ou de l'école enfantine de donner plus de temps à l'évaluation. Il demande des précisions.

M^{me} Emery-Torracinta explique que l'école est devenue obligatoire dès 4 ans suite à l'adoption du plan d'études romand en 2009-2010 qui inclut également des objectifs d'apprentissage à la fin de chaque année. Auparavant, comme l'école enfantine n'était pas obligatoire, 5% des enfants ne la faisaient pas. On ne pouvait donc pas fixer des objectifs d'apprentissage aussi serrés que ceux qui sont en vigueur aujourd'hui, partant du principe qu'il fallait laisser un

temps d'adaptation aux élèves. Il faut aussi noter qu'il y a de grandes inégalités et de forts décalages de connaissances préalables et de développement parmi les enfants qui entrent à l'école à 4 ans, en fonction de l'encadrement familial ou du fait que l'enfant ait fréquenté ou non une structure de la petite enfance par exemple. En s'inspirant de la pratique d'autres cantons, l'idée est de fixer les objectifs d'apprentissage sur deux ans au lieu de les fixer sur une année. On pourrait même se poser la question de le faire sur quatre ans. Cela pourrait rentrer dans le cadre d'un projet d'innovation pédagogique tel que le prévoit la loi. Cela passe par le Conseil d'Etat qui a donné son accord. Cela implique de travailler un peu différemment et de limiter cette pression de l'évaluation qui n'est pas forcément toujours pertinente à terme.

Un député (PDC) demande à la magistrate de faire un point de situation sur l'intégration des enfants ukrainiens dans les écoles.

M^{me} Emery-Torracinta indique que la plus grande difficulté aujourd'hui est l'imprévisibilité. On n'a aucune idée du nombre d'élèves ukrainiens que l'école genevoise devra intégrer dans 6 mois. Dans un premier temps, la Confédération avait annoncé qu'il y aurait 16 000 réfugiés ukrainiens à Genève dont environ 5000 enfants. A la date d'avant-hier soir, on était à 417 enfants inscrits dans les écoles. Quant à l'Hospice général, il a annoncé 573 enfants de 4 à 18 ans. Il y a donc probablement un décalage entre le moment où les familles s'annoncent à l'Hospice général et le moment où les enfants arrivent dans les écoles. Si cela suit la même progression, on sera à 1500 élèves de plus à Noël. Ce qu'il a fait pour l'heure, c'est prendre des élèves dans les dispositifs qui avaient encore des places.

Durant les trois premières années de l'école primaire, les enfants sont en immersion totale en classe ordinaire. De la 4P à la 8P, ils sont à mi-temps en classe d'accueil et à mi-temps en immersion. Enfin, au secondaire I et au secondaire II, ils sont en classe d'accueil. Pour le secondaire I et le secondaire II, ils vont ouvrir des classes d'accueil au fur et à mesure. Le département viendra si besoin devant la commission des finances pour demander des crédits supplémentaires afin de financer l'ouverture de ces classes. C'est en revanche beaucoup plus compliqué pour l'école primaire. Parmi les 1500 élèves ukrainiens, quasiment 900 sont en âge primaire. Cela demande beaucoup d'anticipation sachant qu'ils sont tous intégrés au moins à mi-temps en classe ordinaire. Le département travail sur un modèle qui prévoit des effectifs de classes permettant d'intégrer ces élèves. Au fur et à mesure, ils vont affiner ces projections. On ne pourra pas attendre de savoir combien d'enfants réfugiés sont réellement arrivés pour ouvrir de nouvelles classes ordinaires, ce qui aura également un coût. Quant aux classes d'accueil, elles seront ouvertes au fur et à mesure.

M^{me} Emery-Torracinta précise que les élèves ukrainiens sont traités comme n'importe quel autre élève qui arrive à l'école genevoise. S'il y a un afflux massif, il faudra peut-être adapter le système. Elle ajoute que le DIP a toujours évité de déraciner des élèves. Or aujourd'hui, beaucoup d'enfants ukrainiens sont logés temporairement à Palexpo, à Loëx ou dans un autre centre d'accueil. Si on trouve pour leur famille un logement plus pérenne dans le canton, ils y vont. Ils essaieront donc d'anticiper au maximum le lieu de résidence futur de ces enfants pour éviter de les faire changer fréquemment d'école. Actuellement, les élèves de l'école obligatoire qui sont logés à Palexpo sont scolarisés à l'école de Tivoli au Petit-Lancy, où il y avait 4 salles de classe libres, ce qui a permis d'ouvrir 4 classes d'accueil provisoires jusqu'à fin juin. Les élèves en âge du cycle sont scolarisés au cycle d'orientation de Budé. C'est un premier accueil qui est vraiment tourné vers l'apprentissage du français, la connaissance du milieu, etc. A la rentrée, ils seront répartis dans différentes classes du canton. M^{me} Emery-Torracinta ajoute que le département souhaite maintenir le système d'un premier accueil temporaire avant de répartir les élèves dans des classes ordinaires selon le dispositif habituel.

Pour le secondaire II, l'école genevoise accueille actuellement 56 élèves ukrainiens qui ne présentent aucun problème scolaire. Le véritable enjeu va être le français. Ils sont généralement très avancés sur les autres matières, en particulier les maths, par rapport à leur âge.

M^{me} Emery-Torracinta ajoute que Genève fait face à une 2^e arrivée migratoire dont on parle moins, mais qui est également importante, il s'agit des réfugiés afghans. Ce qui était prévisible après ce qu'il s'est passé en Afghanistan, et ce qui explique l'explosion des besoins en classes d'accueil à l'ESII pour la rentrée.

S'agissant des frais de scolarité au secondaire II, un député (PLR) mentionne l'article 53 de la loi sur l'instruction publique qui indique que « un émolument, dont le montant est fixé par le département en fonction du prix des fournitures et du matériel considéré, peut être perçu en contrepartie de la valeur des fournitures et du matériel scolaire mis à disposition des élèves des établissements du secondaire I et II ainsi que le tertiaire B ». Il aimerait savoir comment cette disposition est mise en œuvre. Il a entendu dire qu'il n'y avait pas d'uniformité entre les établissements. Il a également cru comprendre qu'un parent d'élève a fait recours à la Chambre administrative contre l'une de ces facturations.

M^{me} Emery-Torracinta signale que, pour le secondaire II, l'école est gratuite, mais le matériel ne l'est pas. Les élèves doivent donc acheter les livres ou les fournitures de base. Par ailleurs, comme l'école est amenée à fournir des

photocopies, des brochures ou du matériel, un forfait est demandé aux parents en début d'année.

M. Barabaresco fait savoir que, cette année, quelques écoles pilotes ont procédé par l'émission d'une facture à travers la CFI. Il s'agissait d'évaluer la charge de travail générée pour les écoles. Le bilan a été très positif. En principe, dès cette rentrée, toutes les écoles du secondaire II factureront le forfait « photocopies » comme émolument de base. Une partie de cet argent alimente un fonds géré par les écoles sur la base d'une directive. Ainsi, chaque école a un compte de tiers auprès de la BCGe. M. Barabaresco ajoute que l'utilisation de ce fonds est contrôlée au niveau de l'école. Le montant de ce forfait est identique dans toutes les écoles.

M^{me} Emery-Torracinta précise que ces fonds dont les sommes sont modestes peuvent servir par exemple à des aides pour des voyages d'études en faveur des élèves en difficulté ou l'achat de quelque chose de spécifique qui manque pour l'école et ses élèves. Ces fonds peuvent aussi être alimentés par des dons.

Pour le surplus, le lecteur se réfèrera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition de l'Université de Genève

M. Yves Flückiger, recteur, M. Raphaël Ferrillo, directeur financier

M. Ferrillo indique que ce que l'on doit retenir de l'exercice 2021, c'est le résultat net bénéficiaire de l'Université, qui s'explique par l'apport du résultat financier. Celui-ci illustre la bonne performance de la bourse. Deux tiers de cette performance est latente et un tiers est réalisé. Cela génère 18 millions de francs de résultat réalisé en cash.

Le résultat d'exploitation en revanche est déficitaire. Les activités d'enseignement et les activités de recherche présentent un déficit d'exploitation d'environ 15 millions de francs. Ce déficit est légèrement supérieur à ce qui a été enregistré lors des années précédentes.

Il indique ensuite que les collectivités publiques représentent la principale source de financement de l'Université. On trouve ensuite le fonds national suisse de la recherche et une série d'autres bailleurs. Les fonds propres de l'université permettent enfin d'assumer un certain nombre de tâches.

Si on regarde les résultats par source de financement, on peut observer que le budget « Etat » est à l'équilibre (90 000 francs de bénéfices sur l'exercice 2021). Le budget « fonds national suisse de la recherche » l'est également. Sur les autres fonds étrangers, on peut mettre en évidence une marge bénéficiaire

de 1,2 million de francs qui est en léger recul par rapport aux précédents exercices. M. Ferrillo précise que l'Université travaille à comprendre les raisons qui expliquent le recul de cette marge bénéficiaire et évaluer s'il s'agit d'un phénomène passager ou d'une tendance structurelle. Toujours au niveau des comptes individuels par source de financement, on peut voir que l'UNIGE a mis à contribution ses fonds propres à hauteur de 17 millions de francs. Ce montant n'étant pas totalement financé par le résultat financier de l'université. Autrement dit, l'université décapitalise.

Il indique ensuite que l'impact du COVID pour l'UNIGE en 2021 représente une détérioration du résultat, qui est toutefois moins importante que celle enregistrée en 2020. Cela s'explique par la reprise progressive des activités de l'Université au cours de l'année 2021. Les économies nettes réalisées en raison de la suspension de certaines activités ont, en revanche, été moindres. Le COVID a néanmoins engendré de fortes dépenses directes telles que les charges de sécurité pour pouvoir accueillir les étudiant-e-s sur le campus universitaire tout au long de l'année 2021.

Ce que l'on peut mettre en évidence au niveau des revenus, c'est que la subvention fédérale de base est inférieure à ce qui avait été budgété. Cela touche à la fois les axes d'enseignements et les axes recherches. Au niveau des étudiants confédérés accueillis à l'UNIGE, on constate que le produit de l'AIU est supérieur au budget d'environ 1 million de francs. Ce phénomène est très certainement lié au fait que les étudiants, en raison du COVID, ont prolongé leur durée d'étude dans l'institution. Cela a engendré une croissance très importante du nombre d'étudiants. Cela étant, à la rentrée de septembre 2021, le nombre d'étudiants est redescendu.

Au niveau des charges, on peut mettre en évidence des dépassements sur les charges de personnel ainsi que sur la rente-pont AVS qui sont partiellement compensés par des économies réalisées sur les dépenses générales. En effet, il y a eu moins d'activités, donc moins de déplacements.

Globalement, sur la période de la convention d'objectifs actuelle (2020-2023), le résultat cumulé des deux premières années est à peu près à l'équilibre (-10 000 francs). Ainsi, ils ont quasiment compensé le déficit enregistré en 2020.

M. Flückiger fait remarquer que le fonds d'innovation et de développement (FID) est un instrument précieux pour l'UNIGE qui leur permet de lancer nouveaux projets institutionnels à forte valeur ajoutée pour l'institution, mais nécessite que l'UNIGE mette l'équivalent en ressources de l'UNIGE. Au niveau de l'évolution du solde de ce fonds au 1^{er} janvier, l'UNIGE va débiter l'année 2023 avec un FID réduit à 4 millions de francs. Avec les dépenses

prévues au cours de l'année 2023, le FID sera alors totalement épuisé. Dès lors, l'UNIGE va perdre totalement cette capacité qu'elle avait par le passé de pouvoir lancer de nouveaux projets institutionnels importants à forte valeur ajoutée.

M. Flückiger explique cette situation par la réduction des allocations pour la convention d'objectifs. La première convention d'objectifs, sur trois années, avait apporté 11 millions de francs de budget supplémentaire à l'UNIGE. La deuxième convention d'objectifs 2012-2015 avait apporté 10 millions de francs supplémentaires. La troisième convention d'objectifs, sans doute aussi compte tenu des difficultés budgétaires du canton, n'a alloué à l'UNIGE que 2 millions de francs supplémentaires sur 4 ans. L'UNIGE avait informé les autorités qu'elle pouvait l'assumer grâce au fonds d'innovation et de développement, mais que la situation ne pourrait pas perdurer. Malheureusement, l'allocation 2020-2023 de la convention d'objectifs a elle aussi été limitée à 8 millions de francs. Cela explique que ce FID se soit progressivement épuisé. On peut également constater que ce fonds n'obtient plus d'alimentation supplémentaire depuis l'année 2020 parce que les exercices ont systématiquement été, soit à l'équilibre, soit légèrement déficitaires.

M. Flückiger pense que l'UNIGE a toujours été budgétairement très responsable. Lors de la signature de la troisième convention d'objectifs, quand on leur a dit qu'ils n'auraient que 2 millions de francs supplémentaires sur 4 ans, ce qui n'est vraiment pas beaucoup, l'UNIGE a compris la situation et s'est dite prête à assumer cette situation avec les fonds propres dont disposait l'UNIGE, mais ce n'est pas durable et ça les place aujourd'hui dans une situation problématique.

C'est une situation budgétaire qui est préoccupante avec des comptes « Etat » tout juste à l'équilibre depuis 2 ans ce qui empêche l'alimentation du FID. Quant au plan financier pluriannuel, il est déséquilibré et amènerait à un déficit de 8 millions de francs en 2025. Dans un contexte de croissance du nombre d'étudiants (+2% chaque année sur une dizaine d'années, l'UNIGE a besoin de pouvoir continuer à investir dans des programmes à forte valeur ajoutée.

Un député (PLR) demande pourquoi ne pas envisager, d'entre avec le Conseil d'Etat, que chaque année, un montant minimum soit attribué à ce fonds sans que cela ne dépende de l'excédent du contrat de prestations. On peut entendre qu'il y ait un montant qui dépende du contrat de prestations, mais il faudrait aussi un montant fixe qui ne serait attribué au FID que pour autant que le montant de l'excédent ne soit pas suffisamment élevé pour l'alimenter. On

fixerait par ailleurs un plafond annuel ainsi qu'un montant maximum pour ce fonds.

M. Flückiger indique que ce système pourrait être une piste. Après, il conviendrait de fixer un montant. Ils seraient vraiment très heureux avec un montant de 10 millions de francs, mais 5 millions de francs permettraient déjà un certain nombre de choses. M. Ferrillo ajoute que ce sont des sujets totalement interdépendants. Si la convention d'objectifs est insuffisamment dotée, cela veut dire que l'UNIGE doit réaliser des réallocations dans le cadre du budget socle de l'UNIGE pour faire face à la croissance de l'activité. La convention d'objectifs sert à lancer de nouveaux projets. Elle ne finance jamais la croissance du socle. Donc, plus la convention d'objectifs est chichement dotée, plus l'université doit aller travailler sur des réallocations dans le budget socle. Quand elle fait ce travail, elle limite ou épuise sa capacité à avoir un excédent en fin d'exercice. Sans cet excédent, le FID n'est pas alimenté. On peut donc établir une corrélation entre la hauteur du financement de la convention d'objectifs, le taux d'utilisation du budget de l'université et, donc, sa capacité à générer un bénéfice qui alimente le FID.

M. Flückiger aimerait faire le lien avec la question de l'espace européen d'enseignement et de recherche. L'UNIGE est une université de pointe dans le domaine de la physique quantique. C'est de cette physique quantique qu'est née l'entreprise ID Quantique aujourd'hui leader mondial dans la communication quantique. Aujourd'hui, l'UNIGE est exclue du programme européen de la physique quantique. Or elle a besoin de pouvoir continuer à investir dans le domaine, au risque de perdre cette place de leader mondial. La Confédération pourrait soutenir l'UNIGE pour qu'elle puisse continuer son développement, mais elle lui demandera alors un effort avec des matching funds qui conditionnent les financements supplémentaires.

M. Flückiger indique qu'ils ont pris contact avec l'EPFZ qui a de très fortes compétences dans le domaine des ordinateurs quantiques et avec l'EPFL qui a de très fortes compétences dans le domaine des matériaux quantiques, alors que la spécialité de l'UNIGE est la communication quantique. Ensemble, ils ont fait un projet auprès du SEFRI pour obtenir un financement complémentaire.

Un enjeu majeur pour la Suisse serait de pouvoir créer un réseau quantique le long des voies de chemin de fer et de créer le premier réseau de communication quantique sur lequel elle serait vraiment en pointe. M. Flückiger pense que ce ne sont pas seulement aux autorités cantonales d'assumer cela. Il paraît ainsi naturel de solliciter les autorités fédérales. Il est vrai que c'est un projet très ambitieux. Il y a 3 jours, ils ont reçu la nouvelle que leur projet a été divisé par trois par les autorités fédérales malgré ce qui

leur avait été dit et promis. Ils comprennent que les situations budgétaires cantonale et fédérale sont compliquées, mais on est vraiment en train de jouer la carte d'avenir pour le pays et on trouve problématique de ne pas avoir cette capacité d'investissement.

Un député (S) aimerait savoir comment sont affectés les fonds propres affectés.

M. Flückiger répond que ces fonds propres sont affectés à tout ce qui ne peut être financé par l'allocation DIP et que l'UNIGE doit pouvoir soutenir. Cela concerne la recherche, notamment dans le domaine de la physique, mais aussi l'enseignement lorsque de nouvelles formations sont lancées et nécessitent des financements supplémentaires qui ne sont pas, aujourd'hui, pris en charge par l'allocation DIP.

M. Ferrillo précise que le fonds d'innovation et de développement est par exemple un fonds propre affecté avec un règlement d'utilisation. En fait, ce sont les soldes budgétaires des années précédentes. Un certain nombre de ces fonds propres sont mutualisés et ils appartiennent à une structure de l'Université. Un certain nombre de ces fonds propres sont attachés à l'activité d'un professeur. Il faut toutefois clarifier, dans une directive d'utilisation, comment ces fonds pourront être utilisés. La gestion de ces fonds a d'ailleurs fait l'objet d'un audit de la Cour des comptes en décembre 2020.

Un député (S) s'inquiète du nombre de médecins formés et regrette qu'on soit limité par le nombre de stages à disposition.

M. Flückiger explique qu'ils se trouvent dans une situation de forte concurrence entre les institutions universitaires. Aujourd'hui, l'université de Lausanne, certainement par le biais des autorités cantonales, verse 3000 francs par étudiant à chaque hôpital périphérique qui accueille en stage un étudiant de médecine de l'université de Lausanne. S'il fallait appliquer cette mesure au niveau genevois, cela coûterait 1 million de francs. Ils sont donc allés voir les autorités cantonales vaudoises et l'université de Lausanne en leur demandant de cesser cette pratique. En effet, si Genève commence à faire la même chose, on rentrera dans une surenchère ridicule. Ils ont donc essayé de chercher une solution et celle qui a été négociée, c'est que l'Université de Lausanne réduise cette subvention aux hôpitaux périphériques à 1500 ou 2000 francs. Mais cela ne réglera pas complètement le problème, car l'UNIGE se refuse toujours à surenchérir et ne versera rien. Lausanne a augmenté son nombre d'étudiants en médecine et il n'y a maintenant plus de places de stages disponibles dans les établissements nyonnais. Les étudiants formés à Genève peuvent chercher des places de stages ailleurs en Suisse, par exemple au Tessin ou dans l'arc jurassien, mais seront toujours en concurrence avec les étudiants vaudois.

Aujourd'hui, l'UNIGE n'a pas les ressources pour financer le million de francs que le « subventionnement » des places de stages représenterait. Pour l'instant, elle a refusé de le faire parce que cela ne correspond pas à la politique de coordination qu'ils souhaiteraient installer entre les établissements de l'arc lémanique.

M. Flückiger indique qu'ils ont pris connaissance de l'existence de cette indemnité de 3000 francs par stage dans les hôpitaux périphériques quand ils ont commencé à constater que leurs étudiants ne trouvaient plus de places de stage. Ils se sont alors tournés vers le rectorat de l'UNIL qui leur a répondu que ce n'était pas une décision prise par l'UNIL, mais par le département vaudois de la santé. Il pense que c'est le canton de Vaud qui verse des indemnités supplémentaires à l'UNIL, qui elle-même finance ensuite les hôpitaux périphériques. Ils ont eu une discussion dans le cadre d'une commission de coordination hospitalière au niveau lémanique lors de laquelle M. Fluckiger a mentionné cette difficulté et demandé qu'on trouve une solution à cette situation qu'il ne trouvait pas efficiente. Dans un premier temps, il a eu le sentiment que le message était entendu. Ensuite, il a appris, dans une réunion à laquelle il n'était pas convié, que, par mesure de clémence, il avait été décidé de fixer l'indemnité à 1500 francs, ce qui reste toujours un problème pour l'UNIGE.

Un député (PLR) note que certains cantons comme Zurich octroient, notamment en médecine, une priorité absolue aux résidents fiscalisés. C'est selon lui pour des raisons économiques pour se développer. Il aimerait savoir quelle est la stratégie entrepreneuriale et économique du canton de Genève pour répondre à cela. M. Fluckiger note que si l'Université de Genève voulait maximiser leurs recettes sur les étudiant-e-s, ils devraient au contraire essayer de faire venir un maximum d'étudiant-e-s d'autres cantons pour toucher l'AIU et envoyer les étudiants genevois faire leurs études à Lausanne, mais cela coûterait très cher aux contribuables. La différence entre Zurich et les cantons de Genève et Lausanne, c'est que Zurich a un numerus clausus au départ pour entrer en médecine. A l'UNIGE, il y a 600 étudiants en première année de médecine. Ils en sélectionnent ensuite 158 pour entrer en 2^e année, ce qui correspond au nombre d'étudiants pour lesquels on arrive à assurer des places de stage nécessaires à la formation. Pour permettre de valoriser cette première année de médecine, y compris pour les étudiant-e-s qui n'auraient pas pu faire partie de la sélection des 158 meilleurs pour entrer en 2^e année, ils ont créé une filière en biomédecine. Toutefois, le nombre d'étudiants qui rejoignent cette filière de à la fin de la première année de médecine n'est pas énorme. 50 à 60 étudiants sont inscrits dans cette filière qui est très utile et qui offre de

nombreux débouchés professionnels, mais ce n'est pas vraiment une filière de médecine.

Un député (PLR) aimerait savoir comment cela se fait que l'UNIGE dépense des sommes importantes pour assurer la sécurité sanitaire des étudiants et enseignants afin que les études puissent se dérouler à peu près normalement, mais que la durée d'étude s'allonge néanmoins.

M. Flückiger explique qu'ils ont pris la décision, en juin 2020, pour les étudiants qui avaient démarré un semestre à distance dans des conditions d'apprentissage dégradées, qu'un éventuel échec aux examens en juin 2020 ne serait pas comptabilisé comme une tentative ratée. De facto, cela a donc allongé la durée des études pour ces étudiants. Le nombre d'étudiants avait dépassé 19 400 à la rentrée 2020 et il est maintenant descendu un peu en dessous de 19 000 à la rentrée 2021. En termes nets, il reste encore une progression relativement importante des étudiants.

S'agissant de l'impact de la sortie des Universités suisses des programmes européens sur les rankings internationaux, M. Flückiger indique qu'ils ne vont pas se battre pour un ou dix rangs. Toutefois, au moment où les choses se détériorent, cela va ensuite assez vite. Cela peut avoir comme conséquence le départ de chercheurs en raison de la forte concurrence entre les universités, qui choisiront une université dans laquelle ils ont accès aux programmes européens. C'est le départ de ces chercheurs, ou la difficulté d'en recruter, qui risque d'avoir un impact sur leur classement. Les étudiants, en particulier ceux qui viennent de l'étranger, choisissent aussi en partie leur université en fonction du critère du classement international. L'UNIGE ne mène pas une politique pour être à tout prix 40^e plutôt que 50^e, mais ils cherchent à garantir une qualité d'enseignement et de recherche, ce qui se traduit ensuite sur les rankings.

Un député (Ve) souhaite des précisions sur les étudiant-e-s que l'Université a dû soutenir socialement durant la crise COVID.

M. Flückiger signale que les aides financières et sociales apportées aux étudiants sont montées quasiment à 8 millions de francs contre 3 millions habituellement. Ils ont pu augmenter cette aide grâce à l'apport financier de fondations. Par ailleurs, l'Etat a aussi versé 1 million de francs à cet effet.

Le député (Ve) demande si cela a suffi pour répondre aux besoins.

M. Flückiger pense que l'UNIGE a été l'université la plus généreuse de Suisse en la matière. Cela a pu répondre à des besoins en termes de matériel informatique pour que les étudiant-e-s puissent suivre les enseignements à distance, à faire face à la détérioration de la situation financière de certains étudiants qui ont perdu leurs petits jobs. C'est dans cet esprit qu'ils ont mis en

place cette opération spéciale des repas à 3 francs. A la rentrée 2021, les étudiants se sont étonnés de voir que l'opération s'arrêtait. En effet, elle était prévue pour une période relativement courte durant la période d'examens afin d'offrir aux étudiants des conditions favorables. Suite à la mobilisation des étudiant-e-s et grâce au soutien du Conseil d'Etat, un montant de 970 000 francs supplémentaires a permis de maintenir des repas à 5 francs dans les cafétérias des Hautes écoles, ce qui suscite une très grosse affluence aujourd'hui encore. L'UNIGE a toutefois dit qu'elle ne pourrait pas maintenir cette politique avec une subvention de l'Etat. En effet, ce n'est pas la mission de celui-ci de nourrir les étudiants. L'UNIGE a donc négocié avec les prestataires de restauration dans ses cafétérias pour une pérennisation des repas à 5 francs. Aujourd'hui, sur les 970 000 francs attribués, ils ont dépensé environ 250 000 francs. Ils vont donc largement tenir jusqu'à juillet 2022. Dans un sens de responsabilité, elle rendra ce qui n'a pas été utilisé.

Un député (Ve) souhaite également connaître la composition des sociétés immobilières et savoir si cela comprend par exemple les cités universitaires ou uniquement des immeubles de rendement.

M. Ferrillo explique qu'il s'agit d'immeubles de rendement. Les sociétés immobilières sont des legs ou des dons réalisés par de généreux donateurs auxquels sont liées des directives d'utilisation. Le rendement généré par le capital doit ainsi être utilisé dans certaines activités. Le principal fonds universitaire avec charte est le fonds Chalumeau qui travaille sur les études genre et sur la sexologie. Le rendement d'un immeuble est ainsi utilisé pour couvrir les dépenses dans ce domaine d'études.

Un député (Ve) demande combien coûte en moyenne un étudiant à l'UNIGE. Il souhaite également savoir comment s'organise le paiement des taxes pour les étudiants locaux, nationaux ou étrangers.

M. Ferrillo indique qu'au niveau des forfaits reconnus dans le cadre de l'AIU, un étudiant en sciences humaines et sociales coûte environ 10 000 francs par an, un étudiant en sciences exactes et sciences naturelles environ 40 000 francs et un étudiant en médecine un peu plus de 50 000 francs. Quant aux taxes universitaires, elles sont de 1000 francs par an, quelles que soient la discipline et l'origine de l'étudiant. Il n'y a pas de distinction entre les Genevois, les Confédérés et les autres. Les taxes prélevées par l'Université de Genève sont les moins élevées de Suisse.

Un député (EAG) note que la CUAE a relayé l'organisation de réunions genrées. Il aimerait savoir quel était en 2021 le budget de la CUAE et comment cette organisation fonctionne financièrement. M. Flückiger fait savoir que les étudiants paient chaque année des taxes fixes de 65 francs par semestre, dont

une partie est versée à la CUAE essentiellement pour financer 2 postes de permanents. A part cela, une partie de ces taxes fixes alimente un fonds de gestion géré par une commission. Des financements de projets sont soumis à cette commission et vont ensuite soutenir des événements. La CUAE ne bénéficie pas de financement de l'UNIGE, outre ces taxes fixes qui lui sont allouées. Les événements organisés par la CUAE le sont sous sa propre responsabilité.

Examen de la politique publique « G Aménagement et logement »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Caroline Marti et M. Yvan Zweifel)

Audition du département du territoire

M. Antonio Hodgers, conseiller d'Etat/DT, M. Christian Goumaz, secrétaire général/DT, M. Frédéric Dekoninck, directeur financier/DT

Un commissaire rapporteur signale que les nouvelles sont plutôt bonnes d'un point de vue financier puisque les charges sont en baisse par rapport au budget. Cette économie résulte principalement du programme G01 et s'explique par une hausse moins importante que prévu des subventions au logement. En raison du COVID, on pouvait en effet s'attendre à ce que les revenus des ménages diminuent et, par voie de conséquence, que les subventions au logement augmentent. Au final, cela s'est mieux passé que prévu comme dans la plupart des secteurs. Parallèlement, on constate une hausse des revenus par rapport à ce qui était budgété essentiellement en raison des surtaxes (+3,2 millions) et des émoluments au registre foncier (+8 millions).

Un député (PLR) remarque que lors du budget, le département avait sollicité un poste de juriste pour le programme G03 qui était, soi-disant indispensable et qu'on ne pouvait pas aller chercher dans un autre service ou un autre département en raison de la spécificité du poste. En regardant les comptes, on constate que ce juriste n'a pas encore été engagé. Ce n'était donc apparemment pas une aussi forte urgence.

Un député (S) remarque que la pénurie de logements perdure malgré la forte construction. Il note également que 6000 signatures ont été récoltées en faveur du référendum contre le PLQ du quartier de Bourgogne. Il craint qu'aujourd'hui, la construction de tout nouveau quartier soit attaquée par référendum. C'est selon lui hautement problématique, car lorsque la demande de logements excède l'offre, les loyers augmentent de manière démesurée, d'autant que le contrôle est difficile. Il demande s'il ne faudrait pas faire

davantage d'information sur ces quartiers et peut-être faire participer davantage les habitant-e-s ou les associations aux futurs projets.

M. Hodgers pense que le député a raison sur son analyse de la problématique et partage son point de vue sur le besoin de concertation. Il indique qu'il passe beaucoup de temps dans des séances publiques sur les différents projets de futurs quartiers. Le problème c'est que les personnes qui participent à ces séances ne sont généralement pas les futurs habitant-e-s du quartier. Concernant le PLQ Bourgogne en ville de Genève, c'est un PLQ d'initiative communale qui planifie 450 logements, mais c'est surtout un nouveau parc public avec une zone humide et 65% de pleine terre. Ce PLQ est soutenu par la commission de l'urbanisme et la plateforme nature et paysage qui comprend notamment Pro Natura et le WWF. La Ville de Genève a mené une cinquantaine de séances avec les propriétaires et 5 séances publiques pour présenter le projet. Les personnes qui participent à ces séances participatives, sont généralement les habitant-e-s actuels qui viennent avec une posture de refus systématique. Heureusement, cela n'est pas toujours ainsi. Du côté de Veyrier, les opposants ont fait un référendum qu'ils ont gagné, mais il a été possible de négocier. Cela veut dire que ces associations d'habitants étaient composées de gens raisonnables qui avaient des remarques à faire, mais qui n'étaient pas des Nein-Sager complets. Du coup, on a pu trouver un modus vivendi et signer un accord. Le département a toujours privilégié le dialogue. Cela ralentit les projets, mais cela améliore souvent leur qualité.

Un député (EAG) aimerait savoir où en est le projet de loi de modification de zone sur le site de « La Combe » et qui doit permettre le projet de rénovation du foyer des EPI. Le département répond que c'est pour bientôt.

En réponse à la question d'un député (PDC) sur l'impact du nouvel article 4A LGZD, M. Hodgers indique que de grands projets comme les grands Esserts ou les Cherpines sont revus grâce au nouvel article. Les plans financiers pour les communes se sont également nettement améliorés en raison de ce nouvel article. Il y a donc un effet direct puisque celui-ci doit être appliqué tout de suite.

Au sujet du contrôle des plateformes de location de courte durée, M. Goumaz indique qu'un projet de loi est en préparation, mais n'est pas encore été présenté et adopté par le Conseil d'Etat. En substance, il s'agit d'introduire une obligation d'annonce dès le premier jour de la mise en location d'un appartement sur l'une de ces plateformes. Cela permettra de mieux contrôler le respect de la durée maximale de location (90 jours par année) ainsi que le paiement de la taxe de séjour. La principale difficulté à laquelle ils sont confrontés avec la loi actuelle, c'est la question de la preuve. Tant que l'on n'a pas prouvé de façon totalement certaine qu'un appartement

est mis en location durant plus de trois mois, le département ne peut pas sanctionner. Avec le projet de loi en préparation, ne pas déclarer la location de l'appartement dès le premier jour constituera déjà une infraction. Cela permet de créer une preuve du dépassement de la durée maximale, mais aussi au système de s'autoréguler.

Pour le surplus, le lecteur se réfèrera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « H Sécurité et population »

(Commissaires rapporteurs : M. Boris Calame et M^{me} Delphine Bachmann)

Audition du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)

M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DSPS, M. Michel Clavel, directeur financier/DSPS

Un député (PDC) aimerait avoir des précisions sur la suite qui est donnée au refus du projet des Dardelles.

M. Poggia rappelle que le projet de nouvelle prison des Dardelles a été refusé en octobre 2020. Depuis, les services du DSPS, du DI et du DT se sont remis au travail. La planification est prête. Elle devrait être déposée en annexe à un projet de loi-cadre qui devrait passer au Conseil d'Etat tout prochainement. Ce projet de loi-cadre fixe les règles de la planification qui tiennent compte des critiques exprimées dans le cadre du premier projet des Dardelles. Il s'agit ainsi que les députés puissent accompagner le processus décisionnel et donner leur accord sur les lignes directrices du projet concret. Celui-ci se déclinera ensuite en différents plans d'investissements.

Un député (PDC) demande si on arrive à chiffrer le coût de l'abandon du projet des Dardelles.

Le département n'a pas ce coût, mais on doit pouvoir le chiffrer selon M. Poggia. D'après lui, le coût de cet abandon est lié au travail effectué par le DI, ainsi que des coûts qui seront engagés, ces prochaines années, pour maintenir Champ-Dollon en état d'exploitation. Le crédit d'étude du projet Dardelles qui avait été voté par le Grand Conseil a également été entamé.

Un député (PDC) demande des explications sur la dissolution de la réserve de 10,7 millions de francs pour les heures supplémentaires. M. Clavel explique qu'à la fin de l'exercice 2021, le département considérait que la probabilité d'être condamné à payer ces heures était faible. Ils les ont considérés comme

des passifs éventuels. La décision définitive est tombée et confirme que l'appréciation du département était juste.

Un député (PLR) demande si les abris de protection civile sont exploitables et s'il y a un lit pour chaque habitant du canton. Il demande s'il a été possible de faire un inventaire de la situation depuis que la question s'est reposée en lien avec la guerre en Ukraine et s'il apparaît que des rénovations sont nécessaires. Il se demande également si des exercices pourraient avoir lieu pour entraîner la population à rejoindre l'abri qui lui a été assigné.

M. Poggia indique qu'aujourd'hui, on estime que 84% des besoins de la population sont couverts par les abris actuels pour y vivre le temps nécessaire à la disparition du risque. Les communes sont responsables des abris présents sur leur territoire et ont reçu l'instruction de faire le nécessaire pour qu'ils soient accessibles et utilisables. Il faut savoir que les personnes ne pouvant pas construire un abri dans à leur domicile doivent verser une taxe pour disposer d'une place.

Actuellement, un fonds doté d'une quinzaine de millions de francs est destiné aux communes pour créer des places supplémentaires. Ces sommes sont à disposition des communes pour créer des places d'abri supplémentaire. Ce montant est toutefois vraisemblablement insuffisant pour créer les abris nécessaires à couvrir le 100% des besoins. Les communes devraient, cas échéant, ajouter la différence. M. Poggia pense que cela prendra des années pour construire les places nécessaires pour se mettre à niveau. Dans l'intervalle, le département recherche d'autres pistes de solution temporaire en cas de besoin urgent. Par exemple, certains étages de parkings publics sont équipés de portes leur permettant d'être rapidement transformés en abris.

Concernant les pastilles d'iode, elles ne sont pas distribuées à la population par anticipation à moins que l'on soit à moins de 50 kilomètres d'une centrale nucléaire. Genève étant à 70 kilomètres du Bugey, il n'y a donc pas de distribution par anticipation. Cela étant, le département a demandé qu'une vérification soit faite afin de s'assurer que les stocks ne soient pas périmés. La principale question réside dans la procédure et le délai de distribution de l'iode en cas de besoin. On peut faire tous les exercices que l'on veut mais, en situation de crise, cela se déroulerait certainement de manière très différente. C'est pour cette raison que le département est donc intervenu auprès de l'Office fédéral de la protection de la population pour changer les directives et pouvoir distribuer ces pastilles d'iode par anticipation.

M. Poggia pense en effet, que si demain, ils doivent protéger toute la population, il n'est pas certain d'avoir les moyens de le faire. M. Poggia

rassure toutefois les commissaires sur le fait que c'est la même chose partout et pas uniquement à Genève.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « I Impôts et finances »

(Commissaires rapporteurs : MM. Thomas Wenger et François Baertschi)

Audition du département des finances

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat/DF, M. Pierre-Antoine Gobet, secrétaire général, M. Pierre Béguet, directeur des finances de l'Etat, M^{me} Charlotte Climonet, directrice générale de l'AFC, M^{me} Adriana Jost, directrice de la trésorerie DGFE/DF, M^{me} Stéphanie Bartolomei-Flückiger, directrice/DF, M. David Miceli, économètre AFC/DF, M. Olivier Fiumelli, secrétaire général adjoint/DF, M. Christophe Pommaz, directeur général/OCPF

S'agissant de l'impact de fiscal de la réforme RFFA, M^{me} Fontanet indique que sur la base des comptes 2021 qui reposent sur des estimations et sur l'avancée des déclarations fiscales, on ne voit pas de pertes de revenus fiscaux dues à la RFFA. Le département est donc arrivé à la conclusion que, sur la base des comptes 2021, on peut supposer que la RFFA est absorbée. Il s'agit cependant d'une vue à un instant T. On sait qu'il faut plusieurs années pour percevoir la réaction produite par des réformes fiscales en termes de revenus et sur les entreprises. Quoi qu'il en soit, les estimations de recettes fiscales sont en très forte hausse en 2021. Manifestement, les entreprises qui, dans le canton de Genève, font partie des 1% qui paient 78,2% de l'impôt sur le bénéfice ont performé.

Un député (MCG) se rappelle que le département avait prévu de faire des sondages spécifiques auprès des entreprises pour évaluer les risques de baisses de recettes fiscales dues à la conjoncture et, notamment, aux événements qui se passent en Ukraine. M^{me} Fontanet confirme qu'ils ont organisé un panel supplémentaire dont le résultat devrait être connu au début juin.

Une députée (S) note que M^{me} Fontanet a indiqué, au sujet de la réforme de l'OCDE d'imposition minimale des entreprises à 15% (BEPS), qu'un des buts du canton est de « maintenir une compétitivité intercantonale ». Elle aimerait savoir comment M^{me} Fontanet entend appliquer ce principe au regard de l'initiative « zéro perte » qui a été adoptée par le peuple.

M^{me} Fontanet fait remarquer que la compétitivité peut s'entendre de nombreuses façons. Ils connaissent la norme de l'initiative visant à éviter les

pertes fiscales dans le cadre d'une réforme générale. Cependant, aujourd'hui, certains cantons ont d'ores et déjà annoncé que, dans le cadre de cette réforme, ils vont baisser l'impôt des personnes physiques. La Suisse va se retrouver avec un taux unique. Pour le canton de Genève, cela ne fera pas une très grande différence. Certains cantons ont un taux d'imposition des entreprises qui est beaucoup plus bas et il faut que le canton de Genève puisse rester attractif par rapport à certaines entreprises. L'autre problème plus général, c'est celui de l'attractivité de la Suisse par rapport à l'ensemble des autres pays. Finalement, avec un taux d'imposition minimal identique dans tous les pays, alors que le coût du travail et de la vie en général est beaucoup plus élevé en Suisse, la Suisse pourrait perdre son attractivité. Notre système démocratique, nos infrastructures, notre sécurité politique sont néanmoins des plus-values pour les entreprises. Le département des finances rencontre et discute avec ces entreprises, mais aussi avec les autres cantons pour maintenir l'attractivité de Genève.

La députée (S) mentionne les réflexions annoncées par le département des finances d'inclure la taxe professionnelle communale dans le taux de 15%. Il est indiqué que cela n'aurait aucune incidence à la baisse sur les recettes fiscales des communes. La députée prend l'exemple d'une entreprise payant actuellement 13,99% d'imposition ainsi que la taxe professionnelle. De manière cumulée, cela peut donc représenter plus de 15% actuellement. Si elle comprend bien le mécanisme, cette entreprise bénéficierait d'une réduction d'impôt si on inclut la taxe professionnelle dans le cadre de l'imposition des 15%.

M^{me} Fontanet indique que c'est précisément ce qu'ils essaient aujourd'hui de déterminer, mais le canton n'a pas ces chiffres pour effectuer ces calculs, car le canton n'est pas autorité taxatrice en matière de taxe professionnelle. Cela fait partie des études qui doivent être menées. L'idée d'inclure la taxe professionnelle dans le taux de 15% est encore à l'état embryonnaire. Il ne s'agit que d'une piste de réflexion sur laquelle ils se penchent avec l'ACG, la délégation aux communes et les différents services.

M^{me} Fontanet précise que le 15% auquel il est fait référence pour cette fiscalité de l'OCDE n'est pas le même 15% que l'on connaîtrait selon les normes actuelles aujourd'hui. En effet, il est susceptible d'être extrêmement différent parce qu'il repose sur des normes internationales de calcul du bénéfice et tout cela est susceptible d'être complètement revu.

Un député (EAG) note que selon M^{me} Fontanet, cette imposition à 15% peut poser un problème particulier à Genève. Il se demande si c'est en raison de l'imputation de l'impôt sur le capital à l'impôt sur le bénéfice et, sinon, d'où vient cette difficulté particulière pour le canton de Genève.

M^{me} Fontanet explique que la réforme BEPS prend en compte, pour calculer le taux du bénéfice, les impôts couverts, donc les impôts sur le bénéfice et sur le capital. Elle précise que la difficulté et l'élément supplémentaire qu'il y a dans le canton de Genève, c'est la taxe professionnelle communale qui est un impôt supplémentaire pour les entreprises, mais qui n'est pas pris en compte dans les impôts couverts. Elle n'est donc pas comprise dans le taux de 15%. Lors des rencontres avec les entreprises qui seraient touchées par la réforme BEPS, elles ont indiqué qu'elles acceptaient les 15% qui allaient devenir la règle, mais s'inquiétaient que, dans le canton de Genève, contrairement à d'autres cantons, s'ajouterait encore la taxe professionnelle.

Une députée (S) demande si on connaît le nombre d'entreprises à statut qui ont quitté le canton depuis la réforme RFFA. M^{me} Fontanet indique que certaines entreprises ont annoncé leur départ pendant les travaux sur la RFFA et avant le vote populaire. C'était des entreprises qui en avaient eu assez d'attendre. Au-delà de ces quelques cas qu'ils connaissent pour les avoir rencontrés à l'époque, le département n'a pas fait de calcul du nombre d'entreprises à statut ayant quitté le canton après la réforme.

Un député (EAG) demande comment M^{me} Fontanet peut dire que les résultats fiscaux auraient été moins bons sans l'entrée en vigueur de la RFFA. En effet, sur les trois principaux secteurs économiques qui montent de bonnes performances (négoce, banques et horlogerie), deux de ces secteurs (banques et horlogerie) regroupent des entreprises principalement suisses donc imposées à 24% avant la réforme. La RFFA a donc fait baisser leur taux d'imposition. Sans RFFA, les recettes fiscales de ces entreprises auraient peut-être été encore meilleures. Il relève que la Suisse caracole en tête des classements internationaux en termes de compétitivité des entreprises. Parmi les critères retenus, il y a les infrastructures publiques, la stabilité macroéconomique, la stabilité politique, la stabilité sociale, etc. C'est ainsi toute une série d'éléments qui sont assurés grâce à un certain niveau de cohésion sociale permis par une certaine forme de redistribution.

M^{me} Fontanet relève que la réforme est entrée en vigueur et qu'on remarque une multitude de revenus supplémentaires. Pour avoir rencontré des entreprises tous les jours durant cette période COVID, M^{me} Fontanet ne pense pas qu'on aurait eu les mêmes résultats sans la mise en œuvre de la RFFA. Elle était essentielle pour le canton. Selon elle, la pyramide fiscale est un fait objectif qui illustre notre fragilité et à quel point il est important d'être attentif à ces questions. S'agissant de la redistribution et de notre niveau de cohésion sociale, il s'agit effectivement de l'un des critères qui déterminent le choix d'implantation d'une entreprise ou d'une personne physique. Mais tout cela est

lié à cette chance que l'on a d'avoir de très gros contribuables qui permettent ainsi de financer cet Etat social.

Un député (EAG) demande à M^{me} Fontanet dans quel contexte elle rencontre les entreprises et les gros contribuables.

M^{me} Fontanet répond qu'elle le fait dans le cadre de ses fonctions. Elle rencontre des entreprises et des personnes physiques de toutes sortes. Etre conseillère d'Etat, c'est être la conseillère d'Etat de toutes et de tous. En revanche, il est vrai qu'elle a beaucoup de rencontres avec de grosses entreprises et de gros contribuables. A cette occasion, il lui importe de penser aux intérêts du canton et de faire en sorte que ces contribuables y restent de façon à ce qu'il puisse financer les politiques publiques cantonales.

Un député (PLR) constate une augmentation de 133 millions de recettes fiscales sur l'impôt sur les bénéfiques et les gains immobiliers (IBGI). Il demande si le département détient les éléments permettant d'expliquer ces transactions extrêmement importantes en 2021. Son sentiment est que de plus en plus de propriétaires vendent leurs biens à des investisseurs institutionnels qui ne sont pas soumis à l'impôt immobilier complémentaire (IIC) puisqu'ils ne sont pas soumis à l'impôt sur le bénéfice.

M. Miceli indique qu'ils n'ont malheureusement pas énormément d'informations pour faire une analyse très approfondie des phénomènes qui se sont produits au niveau de l'IBGI. On ne peut notamment pas savoir, sans faire un lourd travail administratif, la part des immeubles qui sont acquis par des investisseurs institutionnels et la part de ceux qui sont acquis par des privés. C'est quelque chose qu'ils vont tâcher de mettre en place sur les années à venir.

Concernant l'augmentation des recettes fiscales sur l'IBGI, M. Miceli confirme qu'ils ont constaté une augmentation des transactions soumises à cet impôt, notamment des très grandes transactions qui ont généré plus de 1 million de francs d'IBGI. Il s'agit donc d'une augmentation cumulée de la volumétrie et du montant des transactions.

Pour le surplus, le lecteur se réfèrera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « J Justice »

(Commissaires rapporteurs : M^{mes} Françoise Sapin et Caroline Marti)

Audition du pouvoir judiciaire

Le lecteur se réfèrera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « K Santé »

(Commissaires rapporteurs : M. Alberto Velasco et M^{me} Delphine Bachmann)

Audition du département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS)

M. Mauro Poggia, conseiller d'Etat/DSPS, M. Michel Clavel, directeur financier/DSPS

Un député (PDC) revient sur les négociations menées à Berne pour obtenir une augmentation de la participation de la Confédération et des assurances-maladie aux coûts liés au fait que les HUG ont été un hôpital COVID.

M. Poggia signale que, pour l'instant, les discussions n'ont abouti à rien. Il n'y a aucune volonté de l'autorité fédérale d'intervenir à ce niveau malgré les doléances des cantons. Pire encore, la loi COVID a été modifiée par le parlement fédéral, pour demander aux cantons de prévoir à l'avenir des places suffisantes en soins intensifs pour absorber une éventuelle nouvelle épidémie. Cette nouvelle demande est exprimée en termes généraux, ce qui fait qu'on ne sait pas quel est le nombre de places requises. C'est ainsi aux cantons de le déterminer, et tout cela sans aucun subventionnement fédéral. Si on se base sur la situation genevoise durant la pandémie, une trentaine de lits en soin intensif supplémentaires (et qui seraient donc vides la plupart du temps) devraient être créés pour prévenir une nouvelle situation de pandémie. Les discussions sont en cours à ce sujet et la conférence des directeurs cantonaux considère qu'on ne peut pas leur donner un tel mandat sans le soutien financier qui va avec.

Un député demande s'il y a actuellement une production de masques à Genève et, le cas échéant, si le canton soutient et s'assure que cette production puisse être maintenue pour avoir une forme d'autonomie en termes de production en cas de pic à l'automne ou à l'hiver prochain.

M. Poggia répond qu'il y a deux lignes de production de masques, dont une aux ateliers Pro, soutenue par les HUG, pour des masques FPP2. Cela évite en tout cas des risques de pénurie aux HUG. En ce qui concerne les masques classiques, le groupe M3 a créé sa ligne de production qui est toujours en place. C'est une ligne de production qui pourrait, au besoin, monter en puissance, mais qui fonctionne aujourd'hui à très bas régime. Le gros problème est évidemment que les masques fabriqués à Genève sont beaucoup plus chers que ceux produits en Asie. Actuellement, les HUG et le CHUV ont des stocks roulants qui sont suffisants pour pouvoir tenir durant deux ou trois ans, auxquels il faut ajouter un stock pour la population de 14 millions de masques.

M. Poggia ajoute que l'on sait que ce type de masque est utile pour le COVID et d'autres infections de ce type, mais on ne sait pas s'il est utile pour d'autres types d'infections. Aujourd'hui, la variole du singe émerge et en principe, le masque ne représente pas une protection efficace pour ce type de variole. Dès lors, partir de l'idée que les prochaines pandémies nécessiteront forcément des masques et dans la même quantité que l'on a connue n'est vraiment pas certain. Toutefois, compte tenu du risque, on va garder ces stocks qui permettent de tenir quatre à six mois.

Un député (Ve) demande un point de situation sur le COVID long à Genève.

M. Poggia n'a pas les chiffres actuels. Il mentionne qu'une unité de recherche au sein des HUG travaille sur le COVID long sur lequel on ne sait pas encore grand-chose. De plus, la semaine dernière, la conférence des directeurs de la santé a mandaté une société au niveau national pour recueillir l'ensemble des données dans tous les cantons suisses et faire une étude centralisée sur le COVID long.

Le député (Ve) demande s'il existe des mesures pour soutenir par exemple des petits indépendants qui souffriraient d'un COVID long, pour éviter que sa structure ne s'effondre. M. Poggia indique que rien n'est prévu actuellement pour ce genre de cas. En effet, le soutien fédéral a pris fin. Il faut dire que le COVID long est une maladie qui a des conséquences sur la capacité de travail, que l'on soit indépendant ou salarié. C'est notre sécurité sociale au sens large qui le prend en charge. Pour les salariés, l'assurance perte de gains, voire l'assurance-invalidité le cas échéant intervient avec le deuxième pilier en complément. En ce qui concerne les indépendants, au-delà de l'assurance-invalidité qui est évidemment présente, la couverture dépend de la protection que l'indépendant lui-même a choisi pour faire face à ce type de situations.

Un député (Ve) demande ou en est l'éventuel projet de transferts de charge de l'IMAD du canton aux communes.

M. Poggia pense que les communes ont compris que les tâches de l'IMAD qui pourraient leur être transférées sont marginales. D'abord, il faut bien se dire que les prestations de soins doivent être délivrées sur tout le territoire cantonal de manière égale. Pendant la pandémie, on a vu à quel point l'IMAD a su s'adapter pour reprendre tous les cas qui n'étaient plus pris en charge par les organisations de soins à domicile privées, éviter les hospitalisations et prendre en charge les personnes qui avaient été hospitalisées pour le COVID. Ainsi, l'IMAD est véritablement le partenaire de l'Etat et il est important que le pilote soit un pilote cantonal.

Il faut savoir que la loi sur la répartition des tâches entre le canton et les communes précise que tout ce qui relève des soins est une tâche cantonale. Par contre, l'aide pratique et administrative est une tâche communale. L'IMAD n'assume presque plus ce type de tâches à l'exception de la livraison de repas à domicile. C'est sur ce point que les discussions ont lieu actuellement pour un transfert de tâches aux communes.

Un député (PLR) croit savoir qu'il a y un certain nombre d'hôpitaux militaires dans le canton qui n'ont pas été utilisés dans le cadre de la crise COVID. Il aimerait savoir si ces établissements sont exploitables et si on pourrait les solliciter pour couvrir les besoins demandés par la Confédération mentionnés par M. Poggia.

M. Poggia croit savoir qu'un lieu sous les HUG est destiné à un usage militaire. Cela étant, ce type de lieux étaient véritablement exploitables, ils auraient certainement été utilisés pendant la pandémie, mais cela n'a jamais été proposé.

S'agissant de la question de la constitution et de l'utilisation des réserves des assurances-maladie, M. Poggia indique que le Conseil d'Etat rencontrera la députation fédérale genevoise le 31 mai 2022 à Berne et attirera leur attention sur les initiatives genevoises déposées dans ce sens. Ces résolutions rejoignent d'ailleurs d'autres initiatives cantonales déposées par les cantons du Valais, de Neuchâtel, de Vaud, du Jura et de Fribourg. Elles visent à obtenir une concordance entre les primes et les coûts et à permettre le remboursement du trop-perçu de primes le cas échéant. M. Poggia espère que les représentants genevois au parlement fédéral puissent se distancer, le cas échéant, des mots d'ordre de leurs partis nationaux pour soutenir les initiatives déposées par le canton de Genève.

Un député (PLR) demande ou en est l'éventualité de limiter le droit de pratique médicale. M. Poggia indique que le département a mandaté un expert pour faire une étude de la situation, mais ils ne l'ont pas encore reçue. L'objectif était de limiter les coûts de la santé. Un des facteurs essentiels de l'augmentation des coûts de la santé, ce sont les coûts des consultations ambulatoires, notamment les spécialistes qui exercent dans des cabinets de ville. La densité de spécialistes a donc un impact direct sur l'augmentation des coûts de la santé. Le canton de Genève, comme d'autres cantons, demande depuis des années de pouvoir régulier l'implantation de nouveaux cabinets médicaux. La loi dit que le nombre de médecins par spécialité doit répondre aux besoins de la population. Or, on constate que si on augmente le nombre de cabinets, les gens vont là où les cabinets s'ouvrent. On ne peut donc pas uniquement se fier à la demande. Donc, si on regarde simplement la demande, il n'y aurait pas de limite. On considère qu'aujourd'hui, dans toutes les

spécialités, un patient peut trouver un médecin dans un délai raisonnable. L'objectif n'est pas de revenir en arrière, mais on veut une photographie de la situation actuelle et la maintenir. Cela implique qu'un spécialiste peut en remplacer un autre qui arrêterait ses activités mais par contre, si on veut augmenter le nombre de spécialistes, il faut prouver que cela répond à un besoin. La fixation de l'entrée en vigueur de la loi est laissée aux cantons. Le canton de Genève entendait la date du 1^{er} juillet pour faire entrer en vigueur cette loi, mais cela crée un certain émoi dans le monde médical. L'entrée en vigueur va peut-être être reportée au 1^{er} septembre, mais cela reste imminent. Cela signifie que tous les médecins actuellement en formation vont être soumis à cette règle. En revanche, les médecins qui bénéficient déjà aujourd'hui d'un droit de pratique, y compris ceux qui travaillent aux HUG, pourront continuer à s'installer dans un cabinet de ville. Il s'agit aussi d'éviter que tous les médecins des HUG s'en aillent précipitamment avant le 1^{er} septembre. Cela implique aussi pour les HUG d'aborder la carrière des médecins hospitaliers d'une autre manière.

M. Poggia indique qu'il est essentiel d'obtenir cette photographie initiale avant l'entrée en vigueur de cette loi pour pouvoir justifier chaque refus opposé à une demande d'installation.

Un député (PLR) note qu'il est mentionné, dans le rapport de sous-commission que « dans les EPH, il y a des tâches médicales accomplies par des personnes qui ne sont pas des professionnels de soins. Il faut qu'il y ait un cadrage clair de cette délégation des tâches. ».

M. Poggia indique que la loi sur la santé a été modifiée pour permettre la délégation des actes. Cela répond notamment la problématique de la pénurie de personnel soignant ces prochaines années. Mais on se rend également compte que les médecins délèguent des actes aux infirmières, que les infirmières délèguent des actes à des ASSC, etc. Il est donc essentiel de cadrer cette délégation de compétences et d'établir les conditions nécessaires à cette délégation, notamment qui peut déléguer, quel type de tâches, qui contrôle, etc. Chaque établissement doit prévoir à l'interne des règles claires pour pouvoir effectuer ces contrôles. Dans les EPH, ce sont souvent des éducateurs qui donnent des médicaments à des pensionnaires et non des professionnels de la santé. Les EPH étaient désireux de renforcer et clarifier le contrôle de ce type de délégation de compétences.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition de l'Institution genevoise de maintien à domicile (ci-après IMAD)

M. Moreno Sella, président du conseil d'administration, M^{me} Marie da Roxa, directrice générale, M. Alain Decosterd, directeur des finances

Pour commencer, M^{me} Da Roxa aimerait rendre hommage aux collaboratrices et collaborateurs de l'IMAD car cette année 2021 a été particulièrement tendue. Ils sont très fiers de l'activité déployée par l'IMAD et de l'agilité avec laquelle ils ont pu répondre à une situation en perpétuelle évolution.

Elle indique que plus de 50% des personnes qu'ils suivent ont plus de 80 ans et c'est une tendance qui va se poursuivre. L'IMAD s'occupe d'un certain nombre de centenaires, avec une doyenne de 108 ans et un doyen de 107 ans. D'un autre côté, ils commencent à suivre de plus en plus de patients pour des maladies chroniques ou pour des suites de traitement oncologiques et dont le parcours de soin s'inscrit dans la durée. M^{me} Da Roxa insiste sur le fait que l'approche de l'IMAD ne se focalise pas uniquement sur les soins mais rejoint plutôt une démarche de santé communautaire. Ils tiennent donc compte de différents facteurs que sont évidemment les pathologies mais également la situation sociale qui détermine l'état de santé global de la personne. Cela exige de très gros efforts de coordination, notamment en raison de la complexification des situations et des polyopathologies.

L'hospitalisation à domicile augmente très fortement en raison du développement des soins ambulatoires, mais aussi parce que les durées moyennes des séjours hospitaliers diminuent drastiquement. Ainsi, un certain nombre d'actes qui se faisaient à l'hôpital il y a quelques années se font aujourd'hui à la maison. L'hospitalisation à domicile s'est tellement développée sur ces deux dernières années qu'ils ont dû scinder l'équipe d'hospitalisation à domicile et créer une équipe spécialisée en oncologie en partenariat avec le Pr Dietrich puisque c'est un secteur qui augmente de plus en plus.

M^{me} Da Roxa mentionne encore le domaine des soins palliatifs, toutes les prestations de soutien et d'aide à la vie quotidienne et la nutrition. C'est l'occasion de rappeler que l'IMAD n'est pas Uber Eat, mais que la prestation de nutrition est liée à une évaluation diététique et est basée sur une évaluation des besoins de la personne. Les problématiques de dénutrition représentent des enjeux très importants, car elle accélère la perte de l'autonomie, la perte de masse musculaire, avec des risques de chutes avérés.

Toujours parmi la palette des prestations nécessaires au maintien à domicile et délivrées par l'IMAD, on trouve également l'ergothérapie et tout ce qui touche à aménagement de l'habitat ainsi que les UAT et les IEPA.

L'IMAD travaille avec des outils d'évaluation internationalement reconnus qui permettent de déterminer les objectifs d'accompagnement à domicile en partenariat avec le patient, les proches aidants et le médecin traitant.

Les années 2020 et 2021 ont été marquées par une adaptation continue des dispositifs à l'évolution de la situation sanitaire. Le Pr Perrier, directeur médical des HUG, a d'ailleurs dit que l'IMAD représentait un rempart à l'hospitalisation puisque l'IMAD était à la fois actif sur le dépistage à domicile, la vaccination et la prise en charge des patients COVID à domicile. L'IMAD a également dû prendre en charge des patients à leur sortie d'une longue hospitalisation causée par le COVID et qui avaient besoin de soins de réadaptation. Au final, plus de 8000 personnes sont passées dans ce dispositif COVID en plus des autres patients habituels de l'IMAD.

M^{me} Da Roxa aimerait s'arrêter sur la particularité de la cinquième vague COVID qui a été massive. Malgré la vaccination, de nombreux collaborateurs ont été atteints du COVID en même temps que le pic de contaminations qui a aussi touché la population. L'IMAD a donc dû prendre en charge plus de patients avec moins de personnel. L'enjeu principal de l'année 2022 est d'accompagner un retour à la normale pour réduire la pression sur les collaborateurs qui ont été très sollicités ces deux dernières années, parfois dans des situations extrêmement difficiles et dans un climat anxiogène. Ils remarquent également les proches aidants qui, dans un premier temps, étaient frustrés de ne plus pouvoir aider leurs proches, ont ensuite pris l'habitude que cela soit d'autres personnes qui le fassent pour eux. Du coup, on ne sait pas s'ils reprendront pleinement leur fonction de proches aidants, car eux-mêmes sont épuisés.

En quelques chiffres, l'IMAD c'est 8000 prestations par jour, 1 million d'heures d'aide et de soins sur l'année 2021, 4,2% d'accroissement des soins. C'est aussi l'occasion d'avertir que la pente grimpanche des prestations en 2022 est extrêmement raide. Ce n'est pas le propre de l'IMAD. Tout le réseau de soins constate la même tendance. Il faut donc rester très attentif à cette évolution d'autant plus qu'elle s'accompagne d'une pénurie de professionnels qui est tout simplement dramatique. La progression des patients qu'ils suivent six à sept jours sur sept est significative.

M^{me} Da Roxa interpelle la commission sur la décision prise par les assurances-maladie, d'entente avec l'OFSP, de minuter les prestations délivrées sur le terrain par les collaboratrices et collaborateurs. Elle indique

que, pour donner les temps au personnel de faire leur travail, il faudra plus de moyens financiers du canton. Cette décision représente clairement un report de charges massif sur les cantons que l'on observe depuis 2011. A cela s'ajoute la décision du Conseil fédéral de baisser de 3,6% les tarifs des soins à domicile, alors que leurs charges, notamment salariales, ont augmenté. Elle ajoute que les déplacements ne sont pas pris en charge contrairement à ce qui se fait pour les médecins, pour les ergothérapeutes et pour les physiothérapeutes. Il faut également savoir que les tarifs sont nationaux.

M^{me} Da Roxa fait remarquer que ce n'est pas parce que la garantie constitutionnelle de déficit a été votée en faveur de l'IMAD que cela résout le problème parce que cette garantie est purement symbolique par rapport à l'obligation d'admettre. Dans les faits, s'ils n'arrivent pas à obtenir un financement résiduel de type LAMal et une subvention qui corresponde aux prestations qui leur seront demandées, la question du financement devient la quadrature du cercle.

Une députée (Ve) demande s'il s'agit d'un report de charges des assureurs vers les cantons ou de la Confédération vers les cantons.

M^{me} Da Roxa explique qu'il s'agit du principe du financement résiduel des soins. Les coûts qui ne sont pas pris en charge par la LAMal, c'est aux cantons de payer la différence. Donc moins les assureurs paient au titre de LAMal, plus le canton paie. Au moment de l'entrée en vigueur de cette loi en 2011, cela a représenté un report de charge de la Confédération vers les cantons, phénomène qui s'est encore accru en 2020.

La députée (Ve) demande si des démarches sont entreprises pour contester cette baisse de tarif.

Da Roxa indique que la Confédération s'appuie sur le dogme de la neutralité des coûts. L'IMAD a fait remonter la problématique que cela représentait pour eux à leur magistrat de tutelle, au Conseil d'Etat, et, à travers leur association faîtière (ASD), au Département fédéral de l'intérieur. On leur a répondu que c'était comme ça et pas autrement et que s'ils voulaient contester ce calcul, ils devaient revenir avec des chiffres à l'appui de leur demande. Ils ont donc lancé un groupe de travail au niveau national pour récolter des données. M^{me} Da Roxa relève également de grosses divergences de vue entre Romands et Alémaniques sur cette question.

M^{me} Da Roxa évoque également l'énorme projet de réforme fédérale du financement des prestations ambulatoire EFAS. Cette réforme présente des enjeux monumentaux s'agissant de la définition de ces prestations et leur financement.

S'agissant du personnel de l'IMAD, M^{me} Da Roxa indique que près de 80% des collaboratrices et collaborateurs sont des femmes. Il essaie d'augmenter leur personnel masculin pour assurer une certaine mixité, mais c'est compliqué, car les représentations mentales ont la vie dure et continuent à véhiculer l'idée que les métiers des soins et de l'aide à la personne sont des métiers féminins. Elle indique également que 69% des collaborateurs travaillent à temps partiel.

L'IMAD poursuit sa politique volontariste pour favoriser l'apprentissage avec, en principe, 70 à 80 apprentis. Ils finalisent l'engagement de la dernière volée pour 2022-2023 avec 28 apprentis ASSC. Ils ont aussi des apprentis employés de commerce et, pour la première année, un médiaticien. L'année prochaine, ils créeront probablement les places d'apprentissage dans le domaine de la logistique pour diversifier les possibilités d'intégration de jeunes dans la vie professionnelle.

Une députée (Ve) demande si le fait d'avoir des apprentis fait baisser les coûts pour l'IMAD.

M^{me} Da Roxa indique que l'objectif d'une entreprise formatrice n'est pas de faire baisser le coût de ses prestations. Cela rentre dans leur logique de responsabilité sociale de l'entreprise. Par ailleurs, ils se doivent d'œuvrer pour la relève. Il faut rappeler que l'on est confronté à une pénurie de professionnels dramatique avec un retard pris depuis 20 ans. Ce n'était pas faute de la dénoncer. Malheureusement, jusqu'à présent, il était plus facile de faire venir des collaborateurs de l'étranger plutôt que d'augmenter les capacités de formation. Notre capacité de formation a progressé, mais beaucoup trop lentement pour répondre aux enjeux auxquels on va être confronté.

Là où l'IMAD travaille à améliorer l'efficacité et réduire les coûts, c'est à travers le principe de délégation de compétence. Beaucoup sur les logiques de délégation. Aujourd'hui, les infirmiers et infirmières sont formé-e-s pour adopter une approche plus holistique en matière de santé. Certains soins peuvent être délégués à une ASSC pour que les infirmiers et infirmières puissent concentrer leur travail sur les tâches de coordination, d'évaluation et des soins les plus techniques. Suite à une récente modification de la loi sur la santé, l'IMAD a demandé au département la possibilité que les ASSC délèguent certaines tâches à des auxiliaires de vie, par exemple l'application de pommade ou l'aide à enfiler des bas de contention, ce qui n'est actuellement pas possible.

M. Decosterd signale que, en termes financiers, l'IMAD présente un non-dépensé aux comptes. Les dépenses liées au COVID se sont élevées à 5,8 millions de francs alors qu'ils avaient demandé un dépassement de crédit

pour 6,3 millions de francs. Cela montre qu'ils ont pu contenir les dépenses. La pénurie des professionnels de la santé a compliqué l'engagement d'ASSC et d'infirmières alors qu'ils en auraient eu besoin en 2021. Les produits de la facturation sont en hausse en raison de l'augmentation des prestations de soins durant cette période (+1,7 million de francs). Ils constatent une forte hausse des rentes-pont AVS entre 2020 et 2021 (50 en 2021 contre 32 en 2020). Cela représente 1,7 million de francs de provisions supplémentaires.

Concernant la répartition du résultat, il y a tout d'abord une répartition de 1 million de francs en faveur de l'Etat de Genève et de 2,9 millions de francs en faveur de l'IMAD. Il faut comprendre qu'il y a des fonds propres affectés qui financent une partie des charges de l'IMAD et qu'il faut ajouter au résultat avant répartition. Cela fait ainsi un non-dépensé de 3,8 millions de francs qu'il s'agit de répartir en 75% et 25% conformément au contrat de prestations. Le contrat de prestations étant en cours, ces montants restent dans des comptes. Ce n'est qu'après la clôture du contrat de prestations que l'on évaluera s'il reste quelque chose à répartir.

Un député (Ve) demande des précisions sur l'organisation de la vaccination COVID par l'IMAD. M^{me} Da Roxa indique que la vaccination à domicile est extrêmement chronophage, notamment en termes de déplacement puisqu'il avait une équipe qui devait couvrir la totalité du canton. Par ailleurs, après chaque injection, le collaborateur ou la collaboratrice devait rester 15 minutes au domicile du patient pour s'assurer qu'il n'y avait pas de réaction. La vaccination à domicile ne permet donc pas de vacciner 1000 patients par jour comme dans les centres de vaccination, mais 8 ou 10. Il faut préciser que la vaccination à domicile n'était possible que sur prescription médicale pour les patients qui ne pouvaient pas, pour des raisons physiques ou cognitives, se déplacer dans les centres. Or ils ont constaté que certains médecins prescrivaient des vaccinations à domicile uniquement pour des questions de confort. L'IMAD a donc dû interpellé la DGS et l'AMG pour leur rappeler ce principe.

L'essentiel des trois doses de vaccin a été fait en 2021. Ils viennent d'être informés par la DGS qu'ils sont d'ores et déjà mandatés pour faire la potentielle quatrième dose à partir de septembre.

Un député (Ve) demande comment l'IMAD procède pour rationaliser ses déplacements. M^{me} Da Roxa explique que, s'ils travaillent sur les équipes de proximité réparties sur tout le territoire cantonal pour limiter au maximum la distance à parcourir entre chaque patient. Cela permet aussi à l'équipe de connaître le réseau de proximité, les associations qui interviennent, les activités de la commune et de travailler dans une logique intracommunautaire et complémentaire. Seules les tâches d'hospitalisation à domicile sont assumées

par une seule équipe spécialisée qui couvre tout le canton. Pour les équipes de proximité, ils ont mis en place depuis 2011 un plan de mobilité qui privilégie les déplacements en mobilité douce. Il faut savoir que des quartiers vieillissent tandis que d'autres rajeunissent. Il y a des quartiers où l'IMAD n'intervenait pas du tout et, au fur et à mesure, les gens vieillissent et cela devient un quartier où l'IMAD intervient beaucoup. On peut aussi constater l'inverse dans d'autres quartiers.

D'un point de vue financier, M. Decosterd indique qu'ils avaient estimé le temps de déplacement à 300 000 heures par année. A 60 francs de l'heure, on serait donc à 12 millions de francs de coût seulement pour le déplacement qui est, aujourd'hui, à la charge du financement résiduel.

Audition des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)

M. François Canonica, président du conseil d'administration, M. Bertrand Levrat, directeur général/HUG, M. Rémy Mathieu, directeur des finances/HUG

M. Levrat indique qu'à l'heure actuelle, personne ne peut dire si le COVID est terminé ou si une vague encore plus sévère va arriver dans quelques mois. Au moment où l'on parle, il y a une septantaine de personnes hospitalisées avec le COVID au HUG. Environ un gros tiers de ceux-ci sont hospitalisés pour une autre pathologie. En revanche, les deux autres tiers sont hospitalisés uniquement à cause du COVID. Il y a encore, ce matin, trois patients COVID aux soins intensifs. On est probablement dans une situation qui va encore durer un moment. On peut se demander si la phase endémique de la pandémie sera gérable ou si elle continuera à perturber ponctuellement l'ensemble du système de santé.

Sans surprise, les comptes 2021 sont fortement marqués par le COVID, mais le déficit total est moindre que ce que l'on aurait pu craindre. Les HUG étaient venus demander un crédit supplémentaire pour un besoin qu'ils imaginaient être de l'ordre de 130 millions de francs. La bonne nouvelle, c'est que l'impact du COVID a été moins important, mais le résultat est malgré tout déficitaire de 95 millions de francs. Par rapport à l'activité chirurgicale, ce qui est encore une réalité aujourd'hui, le personnel des blocs a été mobilisé en partie pour s'occuper du COVID. Du coup, l'activité chirurgicale en tant que telle a baissé et a de la peine à remonter à son niveau budgété en 2021. C'est aussi le cas en début 2022.

Par rapport à la dotation en personnel, les HUG font preuve de beaucoup de souplesse pour s'adapter aux réalités du COVID en engageant du personnel supplémentaire quand c'était nécessaire et en réduisant la voilure quand il y en

a moins besoin. On constate un effort de gestion important pour essayer de réduire les surcoûts que présente le personnel. Pour recruter du personnel qualifié, sur un marché européen où tout le monde voulait du personnel soignant formé, ils ont dû, pour un certain nombre d'entre eux, les recruter en contrat à durée indéterminée. Pour résorber le nombre, ils comptent maintenant sur les départs naturels. Résorber ce surcoût de personnel prend donc un peu plus de temps que lorsqu'ils pouvaient engager du personnel intérimaire. Le marché de l'intérim était totalement asséché.

A travers les chiffres, on constate une adaptation des ressources en lien avec les vagues du COVID. M. Levrat rappelle que beaucoup de patients COVID représentaient des urgences vitales et ils devaient donc les prendre en charge en priorité. Ils ont donc repoussé plusieurs milliers d'opérations non essentielles, ce qui, aujourd'hui, nécessite un effort de rattrapage assez important puisqu'ils dénombrent plus de 600 opérations en retard qui faut prioriser en fonction de la qualité de vie de l'individu et de ce que l'on peut mettre en place pour ce dernier. Il est vrai que cela crée, sur le système de santé en général, une forme de tension qui existe aujourd'hui et qui va perdurer encore plusieurs mois.

M. Levrat indique que le nombre de retraites anticipées est beaucoup plus élevé que prévu en raison de la fatigue engendrée par le COVID, ce qui a un impact sur les comptes et sur la gestion hospitalière. A l'inverse, pendant les phases aiguës de la pandémie, les HUG ont pu compter sur une centaine de retraités qui sont revenus travailler volontairement.

Il faut rappeler que le COVID est une maladie dont on ne connaissait rien il y a deux ans. On va probablement vivre avec cette maladie pour les 25 à 30 prochaines années. Maintenant, toute la question est de savoir si les pics endémiques seront importants ou s'ils seront seulement résiduels. Il faut savoir que, lors d'une année normale, les HUG traitent un à deux cas de peste importés de l'étranger. Si on regarde les analyses génétiques des différents virus en circulation, en 2021, les HUG ont eu à traiter des cas de H1N1 alors tout le monde à l'impression que cette épidémie s'est arrêtée il y a 10 ou 15 ans.

Alain Berset a dit que le mammoth a fait un salto arrière. Effectivement, ils ont fait un salto arrière durant la première vague. Ensuite, ils ont couru un marathon durant la deuxième vague, ils ont monté l'Everest durant la troisième vague, etc. Aujourd'hui, le résultat, c'est qu'ils se sont probablement cassé la patte arrière gauche et foulé la patte avant droite. Aux HUG, c'est difficile aujourd'hui parce qu'il y a une certaine fatigue des collaboratrices et collaborateurs. Le retour à une activité normale peut aussi être mal vécu. Cela se traduit en partie dans les chiffres d'absences. Aujourd'hui, le taux d'absence aux HUG tournent autour de 10%, ce qui est beaucoup élevé qu'avant le

COVID. Entre 2020 et 2021, le taux d'absence maladie a légèrement diminué, mais il y a une inquiétude par rapport à la capacité de mobiliser des équipes qui ont été très fortement sollicitées ces deux dernières années. Une récente étude de l'Université de Berne montre que le personnel soignant des HUG se sent mieux soutenu et plus motivé en comparaison à d'autres hôpitaux suisses. M. Levrat croit qu'ils font le maximum pour les soutenir. Mais il persiste une dichotomie entre ce qui vit la population qui considère que le COVID est passé et la réalité vécue à l'hôpital, qui subit encore les conséquences de cette crise (fatigue, absence, rattrapage des opérations reportées, le COVID long, etc.).

Au niveau des pertes d'activités hospitalières, on constate une forte diminution de l'activité stationnaire, notamment dans le département de réhabilitation et de gériatrie. En revanche, l'activité ambulatoire a été extrêmement élevée. Ce sont les activités de dépistage et de vaccination et toute cette activité ambulatoire liée au COVID a augmenté les recettes ambulatoires des HUG.

Concernant les écarts de charges, M. Levrat rappelle qu'ils ont encouragé leurs collaboratrices et collaborateurs à prendre des vacances pour souffler un peu. On le constate dans les comptes avec une augmentation des congés pris. Les frais de formation du personnel ont été réduits en raison de la priorité mise sur la prise en charge des patients COVID plutôt que sur la formation.

M. Levrat relève qu'ils ont également dû revoir leur pratique en matière de fixation de l'annuité lors de l'embauche qui n'était pas conforme à la loi. Depuis une quinzaine d'années, à l'engagement, ils bloquaient les personnes en annuité 15 pour faire en sorte que, au niveau des annuités, ils puissent progresser dans leur carrière par la suite. Cette pratique n'était pas légale par rapport à l'application de la loi et à la manière dont l'OPE et d'autres établissements publics autonomes la pratiquaient. Ils ont donc dû verser un rétroactif pour les personnes pour lesquelles l'application de cette pratique représentait un manque à gagner. Ils ont donc fait une provision à hauteur de 5 millions de francs.

Concernant les charges d'exploitation, M. Levrat rappelle l'augmentation des prix, notamment des fournitures médicales. Aujourd'hui, les HUG font face à un vrai défi d'approvisionnement d'un certain type de matériel médical parce que la guerre en Ukraine crée des perturbations sur les filières d'approvisionnement. C'est quelque chose qu'ils surveillent de très près. La hausse des prix de l'énergie va également avoir un impact sur les HUG qu'ils évaluent actuellement à 13 millions de francs.

M. Levrat ajoute qu'ils effectuent un travail important sur les débiteurs patients et assurances. Il rappelle qu'ils ont fait condamner leur chef comptable

et l'avocat externe qui s'occupait du recouvrement. En l'occurrence, on voit qu'en internalisant des prestations et en travaillant au plus serré, il a ainsi été possible de réduire la provision pour débiteur.

M. Levrat indique également que l'arrivée des réfugiés ukrainiens à Genève produit également un effet sur les activités des HUG. Ce sont par exemple eux qui sont en charge du dépistage systématique de la tuberculose selon une demande de l'OFSP. Le bâtiment de l'Hôpital de Loëx, actuellement vide car en attente de travaux, a été mis temporairement à disposition de l'Hospice général pour l'hébergement des réfugiés.

A l'heure actuelle, le COVID reste encore une charge importante pour l'hôpital qui les empêche de produire une activité à la hauteur du budget ordinaire. Ils auront donc encore de la peine à tenir le budget sur l'année 2022. Pour 2022 les projections prévoient un déficit de 70 millions de francs qui s'explique par les conséquences du COVID, la crise ukrainienne, la hausse des coûts de l'énergie et l'augmentation du nombre de personnes qui prennent un PLEND.

M. Levrat aimerait rappeler que les HUG ont gagné 7 places dans les classements internationaux. Ils sont le 32^e meilleur hôpital du monde. En d'autres termes, on a la chance d'avoir un hôpital de très grande qualité avec des collaboratrices et collaborateurs qui, au quotidien, pour toutes les maladies, sont à la disposition de la population.

En réponse à une question sur la 4^e dose du vaccin COVID, M. Levrat répond que, vraisemblablement, la 4^e dose sera encouragée pour toutes les personnes de plus de 65 ans dès le mois de septembre. L'enjeu est que Swissmedic puisse accréditer cette 4^e dose rapidement pour éviter de devoir vacciner des dizaines de milliers de personnes en moins de 2 mois. Face au variant Omicron, on constate que le vaccin est peu efficace contre la transmission du virus. Face à ce constat, les HUG ont levé l'obligation vaccinale pour les nouveaux engagements. Par contre, celui-ci protège bien contre les formes graves de la maladie, mais cette protection est relativement courte, raison pour laquelle il y a un intérêt à effectuer un rappel de vaccination juste avant le prochain pic épidémique qui pourrait se produire en octobre-novembre. Les HUG seront sollicités pour ouvrir un centre de vaccination, mais ne pourront pas vacciner tout le monde.

Un député (EAG) questionne les HUG sur leurs projets de nouveaux bâtiments financés par un partenariat public-privé.

S'agissant de la maison de l'enfant et de l'adolescent (MEA), les HUG ont obtenu 10 millions de francs de financement de la fondation Children Action et 30 millions de francs de la part de la fondation Wilsdorf. Cela leur permet

d'avoir un bâtiment dont le coût total, avec le terrain qui leur a été cédé par l'Etat, est de l'ordre de 80 millions de francs. Si on enlève le coût du terrain, le financement de ce bâtiment se partage, moitié-moitié entre le privé et les HUG. En revanche, la gestion de ce bâtiment sera totalement publique. Les fonds privés prennent la forme de dons sans contrepartie.

S'agissant du centre de chirurgie ambulatoire à Beau-Séjour, c'est la CPEG qui construit le bâtiment et qui le louera ensuite aux HUG. Ce bâtiment sera mis en commun et exploité avec la clinique Hirslanden. Tant les HUG que la clinique Hirslanden devaient construire une infrastructure pour la chirurgie ambulatoire. Si chacun l'avait fait de leur côté, ces infrastructures auraient été hautement déficitaires en raison des volumes insuffisants de chirurgie ambulatoire. Une S.A. aura la responsabilité de la gestion d'un certain nombre d'aspects de ce centre de chirurgie. Des collaborateurs-trices de HUG continueront à travailler là-bas. L'ensemble des aspects de formation sera sous la responsabilité des HUG en tant qu'hôpital universitaire. M. Levrat relève que les partenariats avec les cliniques privées sont monnaie courante. Il mentionne par exemple les tumor boards communs avec l'hôpital de La Tour, ou le projet de « hard team » pour la chirurgie cardiaque.

Un député (EAG) souhaite avoir des explications s'agissant de la mise aux normes relative à la protection de l'environnement des bâtiments des HUG. Il a notamment en souvenir le fait qu'un des bâtiments des HUG avait été équipé de vitre en PVC, ce qui est interdit puisque hautement cancérigène.

M. Levrat indique qu'un rapport divers du Conseil d'Etat devrait être publié d'ici l'été sur le sujet. La grande majorité des bâtiments des HUG ont été construits dans les années 60. Un programme d'investissement massif est donc nécessaire pour mettre ces bâtiments aux normes hospitalières et environnementales modernes. Le plan d'investissement à 20 ans devrait représenter une somme de l'ordre de 2 milliards de francs.

Un député (Ve) demande quel est le turn-over du personnel aux HUG et demande s'ils engagent aujourd'hui des personnes, notamment les étudiants, récemment formés.

M. Levrat signale qu'ils ont pris l'engagement d'engager les 120 jeunes sortant chaque année de la HEDS avec un diplôme de soignant. On peut d'ailleurs saluer l'effort fait par le canton de Genève d'augmenter les capacités de formation des hautes écoles, notamment en matière de santé, ce qui a pour effet d'engager moins de personnel frontalier. En termes de gestion pure et simple, ils ne sont pas tous engagés le jour où ils obtiennent leur diplôme. Les HUG les engagent tous, mais dans les trois à six mois.

Le turn-over au HUG est actuellement de 8%. Sur près de 13 000 employés, cela représente un fort roulement. Cela dit, quasiment 25% du personnel à plus de vingt ans de maison. C'est une force pour les HUG. Les HUG sont un Hôpital universitaire. Cela implique aussi plus de roulement puisque certaines personnes viennent, s'engagent, se forment, restent quelques années puis vont travailler dans d'autres secteurs. M. Levrat relève un point assez inquiétant. Aujourd'hui en Suisse, 20% des médecins ont plus de 60 ans ce qui va créer des problèmes dans les 10 ans à venir, à moins d'importer des médecins de l'étranger. C'est vrai pour la médecine libérale, mais aussi pour l'hôpital.

Un député (Ve) relève qu'une étude de satisfaction du personnel soignant a été lancée par Berne. Au niveau des HUG, seuls 30% des soignants y ont répondu. Il souhaiterait entendre les HUG sur ce point.

M. Levrat signale qu'ils vont mettre en place leur propre barème de satisfaction pour objectiver les attentes de leurs collaboratrices et collaborateurs. Une grande majorité du personnel ressent de la force, de reconnaissance et de fierté d'avoir traversé ces vagues successives. Mais certaines personnes ressentent de la frustration en lien avec certaines de leurs missions qu'ils et elles n'ont pas pu assumer pendant cette crise. Par exemple, la formation dans certains domaines spécifiques de la médecine a pris beaucoup de retard puisque tout le monde était réquisitionné pour faire face au COVID et beaucoup de chirurgies ou de traitements ont été repoussés.

Il pense qu'il y a de vrais problèmes aujourd'hui aux HUG dans certains secteurs, mais il y a aussi de vraies solutions dans beaucoup d'autres. Ils vont donc entrer dans cette démarche de baromètre de satisfaction et en dégager des pistes d'ici la deuxième moitié de l'année 2022.

Un député (Ve) demande des explications sur le taux d'absence aux HUG (entre 9 et 11%, 13% pour les soins infirmiers).

M. Levrat indique que leur objectif est de redescendre autour d'un taux d'absence moyen de 8%. M. Levrat mentionne notamment les absences pour prématurité qui sont en forte hausse en raison des risques du COVID pour les femmes enceintes et le principe de précaution qui s'applique. Ensuite il mentionne la problématique des absences longue durée. L'application de la loi B 5 05 permet de rester en arrêt maladie pendant près de 2 ans en étant payé par l'employeur et tout en étant quasiment intouchables, sans que l'employeur ait les moyens légaux d'entamer un dialogue pour les inciter à revenir. Des plans d'action sont mis en place pour essayer de réduire le taux d'absence maladie de longue durée. Ces plans d'action rencontrent un relatif succès puisque, sur le début de l'année, le taux d'absence maladie de longue durée a été réduit de 1,5%, ce qui est significatif sur les volumes existants.

S'agissant du personnel soignant, il y a aussi un aspect de fatigue objective, de charges lourdes, notamment le transport de patients, le travail de nuit, les week-ends et les jours fériés, qui augmente les taux d'absence. Pour agir là-dessus, ils misent beaucoup sur des programmes de prévention.

Dans les faits, ce sont entre 800 et 1000 personnes par jour qui sont absence pour cause de maladie.

Un député (MCG) demande où en est le projet de rénovation des bâtiments de Beau-Séjour. M. Levrat répond que le projet a pris un peu de retard, mais reste d'actualité. Ce bâtiment nécessite des travaux de rénovation des façades, des sanitaires et des aspects énergétiques.

Pour répondre à la question d'un député (MCG) concernant la politique RH, M. Levrat indique que leur objectif principal est d'attirer et de garder des talents pour les HUG restent un hôpital de référence. C'est aujourd'hui le cas et ils s'en réjouissent. Toutefois, M. Levrat pense que les HUG doivent évoluer dans leur politique RH pour répondre aux besoins de nouvelles générations.

Culturellement aux HUG, les infirmières en début de carrière travaillent à des taux élevés et sont beaucoup sollicitées pour les nuits et les jours fériés. Il est conscient que cette politique doit évoluer pour attirer des talents et offrir des conditions-cadres de travail qui doivent répondre à deux injonctions contradictoires, l'une qui est de permettre aux collaborateurs et collaboratrices de s'épanouir dans un environnement de travail qui respecte l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle et l'autre qui est le fait d'avoir des patients 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, y compris les jours fériés. Entre ces deux injonctions, la politique RH que les HUG doivent développer est une politique qui se veut la plus respectueuse possible du personnel et qui s'inscrit dans une logique de modernisation de la politique d'employeur. Sur ce point, M. Levrat pense que les HUG ont beaucoup de marge de progression. Il est également vrai que la pénibilité ressentie du travail n'est pas la même quand on a 25 ans ou que l'on en a 50. Un des enjeux est également de fournir les plannings de travail suffisamment à l'avance et s'y tenir pour faciliter la conciliation entre vie privée et professionnelle. Ceci est, aujourd'hui, malheureusement difficile aux HUG, en raison des absences qui leur imposent de rappeler du personnel en congé, ce qui crée de l'insatisfaction.

Un député (MCG) demande quelle est la stratégie des HUG pour anticiper les problèmes liés à la pénurie de médecins.

Pour répondre, M. Levrat fait le parallèle avec la clause du besoin. Bien que son application soit tout à fait légitime à Genève, elle conduit un certain nombre de médecins des HUG à s'installer rapidement dans le privé avant de ne plus pouvoir le faire, ce qui crée des déséquilibres. S'agissant de la

formation des médecins au regard des besoins, Genève est totalement couvert. Le problème se pose davantage au niveau national et au niveau de la régulation dans certaines spécialités. Le nombre de médecins généralistes est insuffisant alors que Genève détient, a contrario, le record du nombre d'ophtalmologues et de psychiatres par habitant. Le paradoxe réside dans le fait que, lorsqu'on cherche un rendez-vous chez un psychiatre, il est compliqué d'en trouver un. Cet état de fait se reflète également aux HUG.

L'essentiel du problème concerne le manque de médecins généralistes. Il faut donc promouvoir cette voie et potentiellement changer de paradigme. Le modèle de la médecine libérale essentiellement basée sur des médecins indépendants est en train de changer. Les jeunes médecins préfèrent aujourd'hui travailler dans des cabinets de groupe et être employés.

Une députée (S) demande les raisons du choix de supprimer la prime de gériatrie, quelles sont les économies attendues et si les auditionnés partagent la crainte émise par certains que la suppression de cette prime, amène à des difficultés de recrutement dans cette branche.

M. Levrat signale que, de l'avis du comité de direction, c'est une bonne décision. Aujourd'hui, le vieillissement de la population fait que des patients gériatriques se retrouvent dans tous les services de l'Hôpital. Finalement, la prime de gériatrie était en lien avec les lieux (service de gériatrie, Hôpital de gériatrie) mais plus vraiment avec la prise en charge gériatrique, ce qui crée des inégalités de traitement. Il prend l'exemple de la clinique de Joli-Mont dans laquelle les employés du premier et du troisième étage touchaient la prime, alors que ceux du deuxième étage ne la touchaient pas.

M. Levrat précise que tous ceux qui touchent actuellement la prime de gériatrie continueront à la toucher en raison du principe des droits acquis. Cette décision concerne uniquement la suppression de cette prime pour les nouveaux et nouvelles employées. Cela facilitera également la mobilité professionnelle parce qu'aujourd'hui, celles et ceux qui travaillent dans un lieu où ils touchent la prime de gériatrie ne veulent plus changer de poste pour ne pas perdre du revenu, même s'ils souhaiteraient « voir autre chose ». Dans tous les autres lieux que ceux où l'on touche la prime de gériatrie, on constate des parcours professionnels beaucoup plus variés. Cela renouvelle ainsi leurs compétences et leur motivation. M. Levrat ne craint pas les difficultés de recrutement, car la prise en charge de patients âgés est aujourd'hui une réalité dans tous les services.

Un député (S) demande des précisions sur le fonctionnement des « lettres de cadrage » envoyées par les départements aux entités publiques autonomes, notamment les HUG. Il souhaiterait savoir ce qu'elles contiennent, si elles

demandent avec insistance des mesures d'économie et si les HUG se sentent obligés de les suivre

M. Levrat répond que la lettre de cadrage fait partie du processus de dialogue dans le cadre de la construction du budget des HUG. Telle que les HUG la perçoivent, il s'agit plutôt d'orientations que le Conseil d'Etat souhaite prendre. L'excellente nouvelle, c'est que, dans la dernière lettre de cadrage du Conseil d'Etat, à fin 2022, le COVID n'existe plus. Cela ne correspond bien évidemment pas à la réalité. Pour faire un budget réaliste pour 2023, on ne peut pas considérer que le COVID n'existera plus l'année prochaine.

Le propre d'un établissement public autonome est de rester dans le dialogue avec le Conseil d'Etat. Il est possible que les HUG et le Conseil d'Etat ne tombent pas d'accord sur un budget est dans ce cas, c'est le Grand Conseil qui tranche. M. Levrat pense que la lettre de cadre est utile pour donner une orientation aux HUG.

Il faut voir que le paquebot HUG ne se pilote pas comme une petite voiture de course. Les lettres de cadrages témoignent parfois d'une vision qui est un peu éloignée de leur réalité de terrain. M. Levrat peut déjà dire qu'il répondra au Conseil d'Etat que, selon leur vécu, le COVID ne sera pas terminé en 2023 et qu'il semblerait extrêmement raisonnable de prévoir 5 millions de francs, à tout le moins, dans le dispositif stationnaire, ainsi qu'un dispositif ambulatoire pour la vaccination par exemple, qui devront être inclus dans le budget si l'on veut que celui-ci soit réaliste.

Examen de la politique publique « L Marché du travail et commerce » (Commissaires rapporteurs : MM. Thomas Wenger et Serge Hiltbold)

Audition du département de l'économie et de l'emploi (DEE)

M^{me} Fabienne Fischer, conseillère d'Etat/DEE, M. Dominique Ritter, directeur financier/DEE

Un commissaire rapporteur souligne que c'est une année exceptionnelle en termes de charges et de revenus pour cette politique publique qui présente 88% de charges supplémentaires, liées aux aides financières extraordinaires COVID. Au niveau des revenus, 95% sont des revenus de transfert provenant de la Confédération en lien avec le report des aides COVID.

Un député (MCG) souhaite connaître la politique menée par le département en matière de préférence cantonale à l'emploi.

M^{me} Fischer répond que la mise en œuvre de la directive s'applique au niveau des ORP par l'obligation d'annonce des postes. L'OCE interpelle

régulièrement les entreprises et les invite à lui annoncer les postes préalablement bien au-delà du cercle des entreprises et des secteurs d'activités tenus de le faire au sens de la loi fédérale. En effet, la Confédération fixe les secteurs dans lesquels les obligations d'annonce sont applicables. Ainsi, le nombre de postes annoncés préalablement à l'OCE est d'un tiers supérieur au nombre de postes qui doivent obligatoirement l'être d'après la loi. Donc, un grand travail est fait pour inviter les entreprises du canton à annoncer de manière spontanée les ouvertures de postes et qu'ils puissent être prioritairement proposés aux demandeurs et demandeuses d'emploi genevois.

Pour le surplus, il y a tout un bassin d'entreprises avec lesquelles l'Etat entretient des relations contractuelles. Dans ce cadre, il pourrait exiger une annonce des postes vacants.

S'agissant de l'application de cette directive dans le petit et le grand Etat, M^{me} Fischer indique que les postes vacants son préalablement annoncé à l'OCE pour qu'ils soient accessibles de manière « préférentiel » aux demandeurs d'emploi. Ce n'est par contre par de son ressort de vérifier que l'ensemble des départements s'y conforment, mais c'est ce qu'ils font systématiquement au DDE. S'agissant des entités subventionnées, il revient aux départements de tutelle d'assurer de l'application de cette directive. Elle n'a d'ailleurs aucun doute que l'ensemble des conseillers et conseillères d'Etat le pratiquent avec toute l'attention nécessaire.

Un député (MCG) constate qu'on a laissé partir les Fêtes de Genève qui étaient une animation importante durant l'été. Il demande si le département de M^{me} Fischer s'est engagé pour qu'elles reviennent à leur niveau d'avant COVID.

M^{me} Fischer pense que des fêtes populaires et ouvertes en été sont une bonne chose pour Genève, mais que les Fêtes de Genève, telles qu'on les connaissait, étaient devenues un peu désuètes. Il faudrait donc revoir le concept de manière à ce que cela corresponde mieux aux attentes des Genevoises et Genevois qui ont des attentes légitimes et des envies en termes d'événements festifs, culturels, gratuits et accessibles à tous. C'est ainsi une réflexion qu'il convient de mener pour qu'elle soit en phase avec les attentes des Genevoises et Genevois.

Un député (MCG) demande une appréciation de la part de la magistrate s'agissant de la situation des chauffeurs et chauffeuses de taxi qui sont actuellement en grève.

M^{me} Fischer pense que cela fait suite à l'adoption de la LTVTC par le Grand Conseil. Elle note que la contestation de cette loi est très modeste puisque le référendum lancé n'a obtenu que 56 signatures. Le traitement de

cette nouvelle version de la LTVTC a fait l'objet d'un travail intense, tant au niveau du département que du Grand Conseil. Les questions aujourd'hui contestées par les taxis figuraient dans le projet de loi depuis le début et d'avait pas fait l'objet de contestation à l'époque. Elle pense notamment au système de course au forfait. Reste une marge de discussion sur le montant du forfait. M^{me} Fischer continue à penser que le système de forfait est très bénéfique pour le tourisme à Genève. Cette mesure n'a pas pour but de réduire le prix des courses, mais d'éviter les abus et rassurer les clients. C'est selon elle une mesure tout à fait acceptable moyennant que l'on ait une base objective pour fixer le montant des forfaits. C'est ce que M^{me} Fischer est en train de discuter avec les associations de taxis qu'elle a déjà rencontrées deux fois. A leur demande, le délai de consultation sur le règlement a été prolongé.

Un député (EAG) remarque que 26,49% des chômeurs sont en fin de droit. C'est un peu en dessous de ce qui avait été prévu dans le budget, mais c'est nettement supérieur à ce que l'on constatait l'année dernière. Il demande quelles sont les perspectives pour ces 25% de chômeurs qui arrivent en fin de droit. Il imagine que certains ont bénéficié de l'allongement du délai-cadre, mais pour beaucoup, cela va vraisemblablement avoir des conséquences durables si on ne répond pas rapidement à cette situation.

M^{me} Fischer indique que le COVID est le principal élément explicatif de cette hausse du nombre de personnes qui arrivent en fin de droit. L'objectif du département est de permettre d'avancer un certain nombre de mesures pour que les chômeurs puissent en bénéficier avant d'arriver en fin de droit ce qui n'est pas possible aujourd'hui. Il s'agit aussi d'anticiper quelles sont les personnes dont on pressent qu'elles vont arriver en fin de droit pour renforcer la collaboration interinstitutionnelle, notamment avec l'Hospice général, pour que le transfert d'un type de mesure à un autre puisse se faire au mieux. Il s'agit enfin de développer les possibilités de formation. Parmi les personnes qui arrivent en fin de droit, on sait que les chômeurs de plus de 50 ans sont particulièrement à risque. Pour ce public cible, ils ont développé un projet pilote, le projet Level+, qui est destiné à des chômeurs de plus de 50 ans en particulier dans le domaine de la banque, de la finance et de l'administration. L'idée est que cette mesure qui permet un reclassement de plus de 35% des chômeurs âgés (un résultat beaucoup plus élevé que la moyenne) puisse être étendue à d'autres secteurs d'activités.

Elle ajoute qu'il s'agit de mesures permettant à des demandeurs et demandeuses d'emploi de se retrouver dans un lieu de coworking avec des séminaires, des formations et des experts à disposition. Cela permet de créer un microcosme de personnes investies et engagées avec des possibilités de réseautage. Selon les retours, cela contribue également à une grande

mobilisation des personnes participant à cette mesure qui se retrouvent en groupe, de créer une dynamique positive qui explique, entre autres, le taux de réussite. Elle comprend bien que 37% de réussite signifie aussi que 63% des personnes n'ont pas été reclassées dans le temps de la mesure (trois mois), mais cela ne signifie pas que la mesure ne leur sera pas bénéfique à terme. Il faut savoir que c'est un projet pilote financé à 100% par la Confédération, raison pour laquelle elle ne peut pas décider seule de son extension.

Un député (EAG) relève que le projet d'indemnisation à 100% des RHT pour les travailleurs et travailleuses précaires « n'a pas trouvé son public » selon les dires du département. Il aimerait savoir ce que cela signifie.

M^{me} Fischer explique que ce projet de loi avait été déposé en urgence au mois de juin pour une discussion immédiate lors de la séance du 1^{er} juillet. Le Grand Conseil a toutefois souhaité que ce projet de loi ne soit pas adopté sur le siège et l'a renvoyé en commission. Cela a ainsi créé un décalage. Au fond, la mesure s'appliquait pour les mois de juillet à septembre 2021, les demandes qui devaient être formulées par les employeurs, n'ont peut-être été faites qu'entre décembre 2021 et février 2022. De ce fait, au lieu de simplement compléter leur demande de RHT qu'ils devaient de toute façon remplir, avec la demande d'indemnisation à 100%, les employeurs ont dû faire une demande séparée pour l'indemnisation à 100%. Cela a été perçu par les employeurs comme une exigence administrative supplémentaire qu'ils n'ont manifestement pas voulu faire.

Le député (EAG) note qu'au moment des discussions sur ce projet de loi, craignant cette situation, il avait été proposé d'introduire soit une obligation aux employeurs de demander cette indemnité pour leurs employés, soit d'offrir la possibilité aux employés de solliciter eux-mêmes cette indemnité. La réponse avait été que cette précaution n'était pas nécessaire car tout le monde jouerait le jeu, ce qui ne semble pas être le cas.

Un député (Ve) constate que le taux de retour sur le marché de l'emploi est très faible pour les EDS. Alors que cette mesure avait du sens à un moment donné, il a maintenant l'impression qu'elle a perdu du sens. Il demande si elle ne doit pas être réinventée, surtout quand on voit que la cible n'est pas atteinte.

M^{me} Fischer rappelle que le principe de ces emplois et à respecter ont longuement été discutés au Grand Conseil. Il est vrai que, aujourd'hui, on a le sentiment que ces emplois deviennent des emplois occupationnels plutôt que des emplois qui offrent une perspective de retour sur le marché primaire de l'emploi. C'est une des raisons pour lesquelles ils ont développé ce projet de formation qualifiante pour les personnes en EDS. Pour le moment, c'est un projet pilote qui concerne une quinzaine de personnes dans le domaine des

soins, mais que le département aimerait élargir à d'autres secteurs. Cela va clairement conduire à une réflexion sur l'adéquation de ces EDS avec les objectifs visés.

Un député (Ve) est surpris par l'évolution du nombre de cafés-restaurants qui est en progression en 2020 et en 2021. Entre 2019 et 2020, la progression a été de plus de cent établissements à Genève, soit une hausse de plus de 5%. Avec ce qu'ils ont vécu pendant la crise sanitaire, il a de la peine à comprendre que cela soit possible.

M^{me} Fischer indique que, sur une longue durée, le nombre de cafés et restaurants autorisés LRDBHD est dans une constante augmentation que le COVID n'a pas interrompue. Manifestement, ils avaient encore de quoi trouver la profession attractive, mais elle n'a pas davantage d'éléments d'explication. C'est certainement encore trop tôt pour avoir le recul nécessaire.

Un député (Ve) demande s'il est prévu de faire un bilan des activités du DEE en lien avec les aides COVID.

Pour le surplus, le lecteur se réfèrera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Examen de la politique publique « M. Mobilité »

(Commissaires rapporteurs : M^{me} Dilara Bayrak et M. Yvan Zweifel)

Audition du département des infrastructures

M. Serge Dal Busco, conseiller d'Etat/DI, M. Cyril Arnold, directeur financier/DI, M. David Favre, directeur général/DGT, M. Christian Gorce, ingénieur cantonal, M. Didier Leibzig, directeur général/OCV, M. Alan Rosset, directeur à la direction administrative des grands projets/DI

Un député (Ve) demande des explications quant à la baisse de la subvention au GLCT, la baisse de la contribution au FIF, la baisse du droit du sillon et la diminution du versement aux CFF dans le cadre de la participation au trafic régional.

M. Arnold explique que la baisse du droit de sillon est liée au fait que l'extension à Bernex-Vailly a été retardée de six mois. Les crédits supplémentaires pour les TPG et la CGN concernaient le crédit COVID voté au mois de décembre 2021 et en janvier 2022. La subvention au GLCT était inférieure aux prévisions. Etant donné qu'elle est payée en euros, les variations de taux de change induisent des variations du montant versé. Par ailleurs, la mise en œuvre des lignes 62 et 63 a également été reportée. M. Arnold indique par ailleurs que la contribution au fonds d'infrastructures ferroviaire (FIF)

correspond à des factures transmises par la Confédération sur la base de l'offre kilomètre. Le canton n'a aucune marge de manœuvre.

M. Arnold fait savoir, s'agissant du décompte final des coûts de mise en place du Léman Express, qu'une convention a été signée entre l'OFT, le canton de Vaud et le canton de. C'est une convention qui prévoyait de faire un bilan des coûts de mise en place du projet en 2020. Un prorata a ainsi été établi pour chacun des participants et la facture du canton de Genève a été un peu moins élevée que prévu.

Un député (S) note que l'indicateur 5.1 « nouveaux aménagements cyclables sur le territoire genevois » prévoyait la création de 35 kilomètres de pistes cyclables supplémentaires. Or seuls 30,8 kilomètres ont été réalisés.

M. Favre indique que l'objectif est d'atteindre, selon le plan d'action de la mobilité douce, environ 50 kilomètres de pistes cyclables supplémentaires à l'échelle de la législature. Au niveau de la planification précise, il y a souvent un peu de retard. Cela s'explique en particulier par la période COVID. La réalisation globale des pistes cyclables va être rattrapée lors de l'année suivante.

Un député (S) demande à quoi est due la baisse de 6100 vélos qui apparaît à l'indicateur 5.2 (*Evolution du trafic cycliste lors des périodes de pointe*).

M. Favre explique qu'ils sont en train de mettre en place de nouvelles méthodes de comptage pour que l'ensemble des moyens de transport (piétons, vélos, transports publics, deux roues motorisés et voitures) puissent être comptés de manière plus systématique avec des systèmes de caméras. Jusqu'à présent, il effectuait une période de comptage tous les deux ans pour remplir cet indicateur. Malheureusement, comme cela arrive parfois, le comptage s'est déroulé durant une période de mauvais temps, ce qui explique probablement cette baisse. A n'en pas douter, il y a une augmentation générale du trafic cycliste.

Un député (S) demande si le projet de traversée du lac a été inscrit dans le programme PRODES (les informations sur le sujet sont contradictoires).

M. Dal Busco indique qu'ils ont remis le dossier de demande d'inscription de la traversée du lac au programme PRODES à l'Office fédéral des routes. L'objectif était d'enclencher le processus au niveau fédéral qui se déroule en plusieurs étapes. Il faut d'abord avoir une mention de l'infrastructure en question. Ensuite, l'infrastructure concernée est inscrite dans une tranche. Après cela, on passe dans une phase où des crédits sont débloqués pour les études puis pour les réalisations. Dans le rapport mis récemment en consultation par l'Office fédéral des routes, la traversée du lac est mentionnée comme infrastructure mais non inscrite dans une tranche. A ce stade, il n'est

toutefois pas directement intégré dans les planifications financières. L'objectif aujourd'hui est de poursuivre ce travail d'études durant les mois à venir pour que ce projet soit inscrit au prochain message PRODES, en vue de sa réalisation à l'horizon 2050. Le prochain message PRODES devrait être publié d'ici 4 à 5 ans et couvrira la tranche « infrastructures 2040+ ».

Un député (PDC) note que le projet de renouvellement de la flotte TPG pour passer à des véhicules électriques représente 700 millions de francs financés à moitié par le canton et à moitié par les TPG. Or, on constate que les fonds propres des TPG sont nuls. Il aimerait donc savoir comment est envisagé le financement de la part à la charge des TPG.

M. Dal Busco indique que la part du financement qui revient au Canton prendra la forme d'une subvention de 350 millions aux TPG. Ce crédit total 700 millions concerne non seulement le remplacement des véhicules diesel par des véhicules électriques mais également l'acquisition de nouveaux véhicules pour exploiter la nouvelle offre. Sur ce dernier point, on peut citer les nouvelles lignes en direction de la ZIPLO puis de Saint-Julien-en-Genevois. Si le canton obtient les subventions dans le projet d'agglomération 4 (le canton devrait être fixé sur ce point cet été), il y aura également les extensions des lignes de tram en direction de Ferney-Voltaire et d'Annemasse. A cela s'ajoutent encore les nouvelles lignes de BHNS.

M. Dal Busco reconnaît que la situation financière des TPG est fragile. Les fonds propres sont juste à niveau grâce aux aides extraordinaires octroyées par le Canton et la Confédération en 2020 et 2021 absorber les pertes de recettes liées au COVID. Pour 2022, il n'est pas prévu que la Confédération contribue comme elle l'a fait lors des deux années précédentes. Cela risque donc d'être au canton d'assumer ces coûts COVID pour 2022.

Quoi qu'il en soit, les fonds propres des TPG seront à peu près inexistants, ce qui pose la question de la santé financière de cette institution. Le Conseil d'Etat mène une réflexion pour se pencher sur la situation des fonds propres de différentes entités. Il pense que celle des TPG doit certainement être celle qui va nécessiter la plus grande attention. Des investissements sont nécessaires, car si on veut ouvrir de nouvelles lignes, il faut de nouveaux véhicules. La mutation de bus diesel n'est pas une mise au rebut anticipée de ceux-ci. Il s'agit d'un renouvellement lorsque ces bus arriveront en fin de vie de manière échelonnée jusqu'en 2028. Au lieu de les remplacer par d'autres bus diesel, ils seront remplacés par des véhicules à motorisation qui n'émettent pas de gaz à effet de serre. Pour y parvenir avec les capacités d'endettement des TPG, on estime qu'il est nécessaire que l'Etat participe à hauteur de la moitié de cet investissement. A la place, on pourrait aussi doter les TPG en fonds propres et leur dire d'assumer une part plus grande d'endettement, mais le choix a été fait

que l'Etat participe à hauteur de moitié. Si les TPG parviennent à retrouver un niveau de fréquentation d'avant la crise, et il n'y a pas de raison de penser qu'ils n'y arriveront pas, les TPG devraient être capables d'assumer cet investissement de 350 millions de francs. M. Arnold précise que l'investissement fait par les TPG sera garanti par l'Etat comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour tous les investissements. L'Etat subventionne par ailleurs les amortissements.

M. Dal Busco note qu'il y a aussi des velléités de passer à la gratuité partielle ou totale des transports publics, mais il faut dire que le niveau des recettes est un problème et est déjà bien en dessous de ce qu'il devrait être. Le peuple s'est exprimé à plusieurs reprises à ce sujet, mais, avec l'augmentation massive de l'offre, on pourrait légitimement adapter les tarifs vers le haut. Aujourd'hui, on est coincé d'un côté par des recettes limitées et, d'un autre côté, par une fréquentation qui a, pour le moment, de la peine à trouver un niveau antérieur à la crise.

M. Favre rappelle que la fréquente actuelle des TPG équivaut à 92% de la fréquentation d'avant la crise. Ce n'est pas un mauvais résultat en comparaison nationale, mais il faut néanmoins que ce chiffre remonte. Par contre, au niveau du Léman Express, c'est le carton plein puisqu'on atteint presque les 60 000 passagers/jour. On a donc largement atteint l'objectif fixé à moyen terme et, donc, la fréquentation 2019.

Concernant les acquisitions qui vont s'étaler de 2025 à 2029, il faut savoir que 56 tramways sont nécessaires pour le développement de l'offre et pour le renouvellement des anciens DAV de la ligne 12 qui sont en bout de course. 19 trolleybus doivent également être renouvelés. Enfin, la grande masse d'acquisitions prévue est composée de 285 e-bus, dont 226 pour remplacer les bus diesel actuels et 59 pour le développement de l'offre.

Au sujet de la privatisation de TP Publicité SA, M. Dal Busco rappelle qu'il s'agit d'une filiale des TPG qui a connu des difficultés ces dernières années, notamment en raison d'un contrat ancien avec les TL qui profitaient surtout à ces deniers et très peu aux TPG. Ce contrat a complètement plombé les résultats. Cette entreprise a également rencontré des difficultés RH. La présidente et un autre membre du Conseil d'administration ont donc assuré un intérim à la direction de l'entreprise. Ils sont arrivés à la conclusion que, à l'instar de toutes les entreprises de transports publics qui utilisent la publicité comme source de revenus, les TPG étaient les seuls à avoir leur propre société d'exploitation alors que les autres font appel à des régies publicitaires. Si on a une entreprise censée rapporter de l'argent qui, en fait, en perd, elle consomme des ressources plutôt que d'en apporter.

Un député (MCG) demande s'il existe des statistiques sur les accidents des modes de transports doux comme les vélos, trottinettes et piétons. Il s'agit de voir s'il n'y a pas des efforts à faire, notamment au niveau de la cohabitation entre les divers modes de transport doux.

M. Dal Busco convient qu'il y a des accidents liés à la cohabitation, mais le département n'a pas les statistiques. C'est la police qui les possède. La presse s'est fait l'écho de l'accidentalité élevée liée aux trottinettes. M. Dal Busco signale qu'ils ont été sollicités il y a quelques années par plusieurs sociétés qui souhaitaient introduire des trottinettes électriques en libre-service. Il y est personnellement opposé. A l'époque, il n'y avait pas de système de vélo-partage performant et il était donc inopportun de proposer alors ce service pour les trottinettes. Ils n'ont plus eu de demandes depuis. En tant que tels, ces engins ne sont pas nécessairement plus dangereux que les autres, mais certains utilisateurs sont assez inconscients. Avec un système en libre-service, les gens utiliseraient ces trottinettes occasionnellement et pourraient représenter de gros dangers.

Une députée (Ve) relève le problème de certains trams 14 et 18 qui font leur terminus à Blandonet et pas à Meyrin.

M. David Favre indique que c'est parce que les trams rentrent au dépôt d'En Chardon après les heures de pointe. Toutefois, ils ont en effet pu observer que les fréquences du tram 18 hors heure de pointe, en particulier le week-end, ne sont pas satisfaisantes. Ils sont en train de regarder ce qu'ils peuvent faire pour renforcer la fréquence de cette ligne lors de la révision des horaires en fin d'année.

Une députée (S) rappelle qu'une pétition avait été lancée à Meyrin, il y a deux ou trois ans. La réponse formulée avait été celle d'une amélioration pour la ligne. Elle aimerait donc savoir quelle a été l'amélioration à cette période.

M. Favre explique qu'ils ont renforcé les bus transfrontaliers aux heures de pointe qui vont jusqu'à Blandonet pour éviter une saturation complète à partir du CERN. M. Favre rappelle qu'une réorganisation complète du réseau est prévue pour 2026. Le réseau de tram notamment va évoluer avec l'arrivée des lignes transfrontalières. Il y aura de meilleures fréquences, mais cela nécessite du matériel supplémentaire. Il y a aussi des micro-infrastructures qui doivent être créées. Par ailleurs, un BHNS est prévu à l'horizon 2025-2026 entre Saint-Genis-Pouilly et Blandonet avec le P+R à Porte de France. Ils sont donc en train de travailler sur ces lignes.

Pour le surplus, le lecteur se référera au tome 2 dans lequel est annexé le rapport de la sous-commission.

Audition des Transports publics genevois

M^{me} Anne Hornung-Soukup, présidente du conseil d'administration, M. Denis Berdoz, directeur général, M^{me} Sophie Heurthault Malherbe, directrice finances et gestion/TPG

M. Berdoz rappelle que les autorités fédérales et cantonales leur ont demandé de poursuivre leur mission de service public malgré la pandémie. A de très petites exceptions ponctuelles, ils ont intégralement maintenu l'offre, quand bien même la demande s'était effondrée en 2020, pour accomplir leur mission de service public. Ils n'ont donc pas pu faire des économies sur l'offre. Cela a même engendré des dépenses supplémentaires, notamment en raison des mesures de protection sanitaire. Il a été possible de faire quelques économies à l'interne.

Globalement, l'offre n'ayant pas bougé et les recettes ayant baissé fortement (-25%) en 2021 à cause de la crise sanitaire, les TPG se sont retrouvés en situation financière difficile. Fort heureusement, ils ont pu bénéficier d'un soutien financier supplémentaire du Canton et de la Confédération.

M^{me} Heurthault Malherbe indique que le résultat réel de 2021 est conforme à ce qui avait été budgété, mais il s'agit d'un résultat en trompe-l'œil. Le budget prévoyait un déficit de 6,9 millions de francs qui s'est effectivement produit. Si on regarde dans le détail les revenus des transports, on voit qu'ils sont en dessous du budget. Les TPG ont pu atteindre le résultat budgété grâce au soutien de la Confédération et du canton. Le budget intégrait déjà une subvention supplémentaire de 20 millions du canton et qui anticipait les effets du COVID sur 2022. Ce montant n'a toutefois pas été suffisant. Le canton leur a ainsi octroyé un crédit supplémentaire de 2,1 millions de francs et la Confédération leur a octroyé un soutien exceptionnel en lien avec la crise COVID de 9,2 millions de francs.

Les revenus des transports représentent environ 25% des produits des TPG. Au niveau des charges, celles-ci reflètent la réalité de l'offre et sont finalement relativement peu impactées par la crise COVID. On voit que la majeure partie des charges des TPG (un peu plus de 50%) sont des charges de personnel. Le reste est composé essentiellement des charges de biens et services et des dotations aux amortissements.

Concernant le détail des produits et des charges, si on fait un zoom sur les produits des transports, on voit que, par rapport au budget, voit une baisse de 8,5 millions de francs sur les revenus UNIRESO par rapport au budget. Celles-ci prévoient un scénario de fréquentation de 80% par rapport à l'exercice de référence de 2019. La fréquentation moyenne était plutôt de

l'ordre de 75% en 2021 par rapport à 2019 (en hausse par rapport à 2020 où la fréquentation moyenne était de 68%).

Au niveau du détail des charges d'exploitation, les TPG ont malgré tout pu effectuer des économies de 3 millions de francs expliquées par une augmentation de la part de la TVA perçue. En principe, ils ne récupèrent pas l'entier de la TVA lorsqu'ils sont subventionnés, mais la Confédération a considéré les aides COVID non pas comme des subventions mais comme des transferts de fonds. C'est ce qui explique l'écart important sur la ligne « cotisation impôts et taxes ».

Au niveau de l'évolution des frais de personnel, on constate une légère augmentation de l'effectif. Les frais de personnel moyens (y compris la formation, les vêtements de travail, etc.) sont relativement stables avec une légère baisse en 2021 à 125 000 francs par collaborateur ou collaboratrice.

Au niveau de l'évolution du produit et des charges, on remarque une nette cassure en 2020 et en 2021 par rapport à la situation en 2019. L'offre a augmenté régulièrement, les charges ont ainsi suivi la courbe de l'offre, par contre, il y a eu une chute des revenus du transport qui a été compensée par des contributions cantonales et fédérales.

Le budget 2020-2021 des investissements était d'un peu plus de 164 millions de francs. Sur cette période consolidée 2020-2021, les TPG ont dépensé en réalité près de 129 millions de francs. M^{me} Heurtault Malherbe précise que l'essentiel de leurs dépenses est lié à l'acquisition de matériel roulant. Sur cette période, ils ont ainsi acquis 23 trolleybus et 9 tramways pour absorber l'augmentation de l'offre et remplacer des véhicules vieillissants.

Concernant le passif, il y a une augmentation de la dette en lien avec ces investissements de matériel roulant. M^{me} Heurtault Malherbe fait remarquer que les fonds propres des TPG sont maintenant négatifs. C'était toutefois prévu et planifié dans le contrat de prestations.

Concernant les faits marquants de l'exploitation des TPG, M^{me} Heurtault Malherbe note la prolongation du tram 14 jusqu'à Bernex-Vailly, l'inauguration de la centrale solaire photovoltaïque sur le nouveau dépôt En Chardon réalisée en collaboration avec les SIG et le lancement du projet pilote de transport à la demande (TPGFlex). Un autre point qui a marqué l'année 2021, ce sont les mesures prises par les TPG pour rétablir un climat de travail serein suite à plusieurs plaintes de collaborateurs. Ils ont également organisé la 2^e édition du forum mobilité qui a rencontré un franc succès. Afin d'apporter un peu de baume au cœur à tout le monde et grâce au volontariat d'un certain nombre de collaboratrices et collaborateurs, on peut saluer le retour du tram de Noël qui a rencontré un franc succès.

S'agissant des indicateurs du contrat de prestations, le taux de couverture globale et le ratio de contributions cantonales sont évidemment bien en deçà de ce qui était demandé. Par contre, il convient de relever que le ratio coût/offre, qui pourtant a été impacté indirectement par la crise COVID, est respecté.

Au niveau de l'évolution de l'offre, celle-ci a augmenté de 6% par rapport à 2020. A contrario, on peut constater une chute de la fréquentation, qui a toutefois repris entre 2020 et 2021, mais qui est bien loin du compte du niveau des exercices précédents.

Un député (PLR) note que la vente de cartes journalières a augmenté de 20% par rapport à 2020. Par contre, le nombre d'abonnements vendu a fortement baissé. Il interprète cela par le fait que les gens avaient encore leur abonnement annuel en 2020 et ils ont attendu de voir l'évolution de la pandémie avant de le renouveler. Il aimerait savoir si les ventes d'abonnements annuels remontent et s'il faut s'attendre à ce que la vente de cartes journalières continue à augmenter.

M. Berdoz note que depuis quelques semaines, ils sont revenus à une fréquentation de 90% par rapport à 2019 alors qu'elle était d'environ deux tiers en 2020 et de trois quarts en 2021. Différents effets expliquent la baisse de fréquentation, notamment la baisse des activités de loisirs et le télétravail. Le télétravail va probablement en partie se poursuivre (c'est rentré dans les habitudes) et cela pourrait freiner la remontée de la fréquentation.

Les TPG ont proactivement pris un certain nombre de mesures. Ils ont notamment mené une campagne de communication axée sur le gain de temps pour les passagers qui n'ont pas à chercher de places de parking et peuvent utiliser efficacement leur temps de transport pour faire autre chose. Il s'agit ainsi de rappeler l'intérêt de prendre les transports publics. Ils ont également fait une offre de promotion pendant tout le mois d'avril sur les abonnements annuels. Pendant le mois d'avril, le prix de l'abonnement a été baissé de 500 francs (qui est un tarif extrêmement avantageux en comparaison nationale ou internationale) à 400 francs. Il est un peu tôt pour faire un bilan définitif, mais M. Berdoz peut dire que l'action a du succès.

Les TPG mènent également une réflexion pour lancer une offre spéciale heures creuses afin d'attirer des usagers et de lisser la fréquentation sur l'ensemble de la journée afin de rationaliser les coûts.

Un député (MCG) interpelle les TPG sur les publicités en faveur de commerces de France voisine affichées sur des véhicules TPG. Il aimerait savoir quels sont les critères de restriction que posent les TPG pour la publicité

sur leurs véhicules et pourquoi ils permettent cette publicité pour des commerçants hors canton.

M^{me} Hornung-Soukup indique qu'en trois ans, on a vu passer deux publicités pour des commerces à Annemasse, une fois en 2019 et une deuxième fois récemment. Elle précise que ce n'était pas prévu et n'était pas autorisé par TP Publicité. La campagne de publicité leur a été présentée sans détail et a été validée par un employé de TP Publicité qui ne fait maintenant plus partie de la société. Il faut savoir qu'un comité éthique étudie chaque demande. Ils ont des restrictions sur des publicités sensibles. M^{me} Hornung-Soukup assure que cela ne se reproduira plus. Cela a donné lieu à une réaction très forte du comité d'éthique. C'était une erreur de la société et elle s'en excuse devant la commission des finances.

Un député (Ve) demande s'il y a une disparité du niveau de fréquentation sur le territoire par rapport aux lignes, aux quartiers, aux régions, voire aux types de population et si les rabais devraient être ciblés par type de population, par quartier ou par région.

M. Berdoz répond qu'ils n'ont pas fait une analyse de la clientèle par quartier ou par classe socio-économique. Par zones géographiques, on constate que le retour progressif à la fréquentation usuelle est globalement assez homogène.

S'agissant de la centrale solaire photovoltaïque En Chardon, un député (Ve) demande si l'énergie produite est utilisée par les TPG ou est revendue aux SIG. Il souhaite également savoir quelle production et quel pourcentage de l'énergie consommée cela représente pour les TPG. Enfin, il demande quelle est la vision des TPG, à terme, pour le développement de ces énergies en termes d'autoconsommation.

M. Berdoz rappelle que les TPG fonctionnent sur trois sites. Le site historique de la Jonction est de longue date équipée d'une petite centrale photovoltaïque qui a subi récemment des travaux pour en agrandir fortement la taille. Ils ont également une centrale photovoltaïque sur le bâtiment du siège au Bachet-de-Pesay. Enfin, depuis quelques mois, ils ont une centrale photovoltaïque à En Chardon. Cela fait des TPG un des principaux producteurs, si on tient compte de la production cumulée des trois sites. Cela reste néanmoins relativement faible par rapport aux besoins totaux des TPG. Par contre, il est important de préciser que, si la part du photovoltaïque dans l'énergie consommée par les TPG est faible, la part de l'énergie renouvelable est totale. En effet, les TPG ne consomment que de l'énergie renouvelable à 100%, dont une part de photovoltaïque qu'ils produisent eux-mêmes et que, pour le reste, ils achètent en hydraulique aux SIG.

Sur le site du Bachet, l'énergie produite est réinjectée dans le réseau SIG. Sur les sites d'En Chardon et de la Jonction, la production est directement réinjectée dans le réseau de transport. D'ailleurs, il y a un ou deux ans, ils ont reçu le prix solaire suisse pour cette dernière réalisation parce que c'est la plus grande installation au monde de production d'énergie photovoltaïque directement réintroduite dans le réseau de tramways et trolleybus.

M. Berdoz précise que les TPG transportent un peu plus de 60% de leur clientèle à bord de véhicules mus par l'électricité. Il reste un peu moins de 40% de leur clientèle transportée en thermique, mais, d'ici 2030, les TPG ont le projet d'électrifier intégralement leur flotte, en deux étapes, de manière à être complètement propre et à contribuer très largement à la réduction du CO₂ dans le canton.

A la question d'un député (PDC), M. Berdoz indique que les exploitants du centre En Chardon sont très satisfaits de leur environnement de travail. Il y a encore quelques réglages à faire, notamment des questions de chauffage. L'ouverture d'En Chardon était une étape très importante et cela se passe très bien. S'agissant des aspects financiers de ce centre, les TPG sont en train de boucler les comptes. Le DI devrait venir d'ici la fin de l'année devant le Grand Conseil avec le projet de loi de bouclage du crédit de 150 millions de francs qui représente le financement la part cantonale d'En Chardon. Les surcoûts causés par l'entreprise d'électricité qui avait quitté le chantier et causé l'interruption de celui-ci devraient s'élever à 12 millions de francs, conformément à ce qui avait été estimé. Ils sont toujours en procès avec l'entreprise en question pour obtenir des dédommagements.

Un député (PDC) demande des précisions quant à l'offre de bus à la demande.

M. Berdoz indique que les TPG ont lancé, en 2021, le service TPGFlex. Cela part du constat que les lignes de campagne sont moins fréquentées que les lignes du centre, mais elles existent pour assurer une mission de service public. Ils ont donc cherché à optimiser le ratio entre l'offre à disposition des clients et les coûts que cela représente pour les TPG en lançant un projet pilote dans la région de la Champagne. Ils ont remplacé, uniquement pendant les heures creuses, les bus par de plus petits véhicules qui ne circulent qu'à la demande. Ainsi, moyennant l'utilisation d'une application dédiée, on peut appeler un bus à un arrêt de cette région pour se rendre à un autre arrêt de la région même si celui-ci n'est pas sur la même ligne régulière. Le logiciel dispose de l'intelligence nécessaire pour optimiser les trajets souhaités par les différents passagers de la région. Cela n'est donc pas un service de taxi avec une personne à bord, porte à porte, un transport collectif qui se fait d'arrêt à arrêt. Les TPG se donnent une année pour faire le bilan de ce service d'un point

de vue financier, opérationnel et de la satisfaction des usagers. Ce service est offert au même tarif que le service standard.

Un député (PLR) demande si les bus remplacés sont revendus.

M. Berdoz indique que les véhicules ne seront remplacés qu'une fois arrivés au bout du cycle de vie, donc ils n'auront pas de véhicules d'occasion performants à vendre. Par le passé, les TPG ont déjà mené quelques opérations au Chili ou en Roumanie, mais c'est relativement compliqué et ces réseaux veulent de plus en plus du matériel neuf ou récent. Vraisemblablement, il n'y aura donc pas de reprise massive des véhicules parce qu'ils ne vont pas se débarrasser de ces véhicules avant qu'ils soient arrivés au terme de leur exploitation normale.

Audition de Genève Aéroport

M. Pierre Bernheim, président du conseil d'administration, M. André Schneider, directeur général, M^{me} Aline Vaglio, directrice des finances

M. Bernheim indique qu'en dépit du COVID, Genève Aéroport a répondu présent à chaque fois que la demande était là. L'aéroport n'a pas fait défaut. Il faut également rappeler que seuls 22 postes ont été supprimés, et seuls six d'entre eux, pour l'instant, ne retrouvent pas un nouveau poste au sein de Genève Aéroport ou via Genève Aéroport. C'est une prouesse parce qu'il a fallu mesurer à chaque étape les différents scénarios qui se présentaient. Par ailleurs, il fallait assurer la trésorerie et la continuité des opérations. Tout au long de 2021, ils ont fait un travail de concertation pour répondre aux intérêts du Grand Genève. Le conseil d'administration remercie le Conseil d'Etat, la députation et la direction générale de Genève Aéroport qui a fait un travail fabuleux en 2021.

M. Schneider signale que l'année 2021, du point de vue du nombre de passagers, n'a été que très légèrement meilleure que 2020. En effet, Genève Aéroport connaît deux saisons importantes, d'une part entre janvier et avril-mai et, d'autre part, de l'été jusqu'à fin octobre. Malheureusement, en raison du variant delta, ils ont eu très peu de trafic durant la première moitié de l'année. Ils ont néanmoins réussi à réduire leurs pertes de 130 millions de francs en 2020 à 89 millions de francs en 2021, malgré un nombre de passagers assez proche entre les deux années, ce qui a nécessité un travail assidu.

M^{me} Vaglio indique que la marge sur EBITDA s'améliore, même si elle est négative. Elle précise que la marge sur EBITDA est un indicateur important pour Genève Aéroport parce qu'il montre leur profitabilité. Ainsi, on voit que, malgré un trafic très bas, ils ont pu améliorer un peu la situation économique

de l'aéroport. C'est lié au fait qu'ils ont mis en place des systèmes de réduction des coûts, déjà expérimentés en 2020 et amplifiés en 2021.

Ils ont reçu 24 millions de francs de RHT, soit 2,8 millions de francs de plus qu'en 2020 ce qui leur a permis de préserver au maximum l'emploi. Cela leur a également permis d'accompagner la reprise dès que les avions ont recommencé à voler et éviter les situations connues par d'autres aéroports.

En termes d'investissements, ils ont dépensé 111 millions de francs pour des projets d'envergure comme l'aile Est et le système de gestion des bagages. C'est néanmoins 24 millions de francs de moins qu'en 2020. Toutes ces démarches (réduction des investissements et réduction des charges d'exploitation) leur ont permis de contenir la dette à un niveau inférieur à 800 millions de francs (773 millions à fin 2021). Il faut également savoir qu'ils ont des réserves de trésorerie avec des lignes de crédits dans lesquelles ils peuvent puiser si la situation se détériore. A cela s'ajoute le crédit de 200 millions octroyé par l'Etat qui leur sert d'airbag si la situation venait encore à se détériorer dans le futur.

M. Schneider fait savoir que, l'année passée, ils ont à nouveau opéré 137 destinations. Dès cette année, ils ont récupéré toutes leurs destinations intercontinentales, sauf celles pour la Chine. On a aussi pu voir un rétablissement progressif du fret aérien. D'ailleurs, l'aviation d'affaires a repris le niveau de 2019.

M. Schneider fait remarquer que Genève Aéroport a maintenu ses investissements dans le développement durable. Le 14 décembre 2021, ils ont ouvert l'aile Est dont le bâtiment produit plus d'énergie qu'il n'en consomme. Il est équipé de 7000 m² de panneaux solaires et d'une bonne centaine de sondes géothermiques. Il précise que c'est aussi un des bâtiments qui sera connecté à GeniLac.

Lorsqu'ils ont renégocié leurs redevances, ils ont financièrement favorisé les compagnies qui volent avec des avions de dernière génération dont le bruit est réduit d'environ 40% et la consommation de kérosène d'environ 20%. Aujourd'hui, environ un cinquième des mouvements sont opérés avec ce type d'avions et ce chiffre est en constante augmentation.

Les parts de marché par compagnie ont très peu évolué ; 45% à 50% pour Easyjet, entre 12% et 15% pour Swiss puis les autres compagnies avec des pourcentages inférieurs à 5%.

S'agissant des principales destinations desservies, on remarque un changement assez important. Londres, qui est leur destination principale a fortement baissé suite au Brexit. Le Royaume-Uni est donc devenu un pays

tiers. Les conditions d'entrée en Suisse pour les ressortissants britanniques ont augmenté.

Pour 2022, le début de l'année a été marquée par la vague Omicron qui a fait tomber le trafic à 40% alors qu'ils étaient revenus à un niveau de 60% les mois précédents. Par contre, la courbe est remontée très vite à 70% pour atteindre un niveau de 80% aujourd'hui.

Genève Aéroport se trouve aujourd'hui au-dessus des scénarios qualifiés d'optimistes pour les semaines et mois à venir. Les projections et la gestion de la plateforme sont toutefois assez compliquées parce que les passagers ont tendance à réserver leurs vols de plus en plus tardivement. Le nombre de passagers devrait rester autour de 85%, voire plus en juillet. Cela laisse les laisser espérer de finir l'année avec un résultat positif.

Un député (S) se rappelle que Genève Aéroport souhaitait négocier avec le Conseil d'Etat pour ne pas devoir verser de bénéfice au Canton tant qu'ils ne retrouvent pas leur niveau EBITDA antérieur à la crise. Il demande ce qu'il en est aujourd'hui.

M. Schneider indique qu'ils ont bon espoir de ne plus faire de pertes cette année ce qui veut dire qu'ils vont pouvoir commencer à réduire leur dette. M. Schneider rappelle que, durant la crise pour couvrir les pertes, mais aussi pour la recapitalisation de la CPEG en 2020 et pour le paiement de la participation aux bénéfices de 2019, ils ont dû creuser leur dette de 480 millions de francs supplémentaires, soit un total de dettes qui est, aujourd'hui, un peu inférieur à 800 millions de francs. Même s'ils recommencent à faire des résultats positifs, ils vont vivre durant un certain temps avec un niveau de dette nettement plus élevé qu'il ne l'était avant la crise. Ils estiment qu'ils vont mettre probablement jusqu'aux années 2028 à 2030 pour retrouver un ratio entre dette et EBITDA comparable à la situation d'avant la crise. D'ici là, en cas de nouvelle crise, Genève Aéroport aurait beaucoup de peine à y faire face. En effet, à un moment donné, il ne sera plus possible d'augmenter la dette. Des réflexions sont en cours avec le Conseil d'Etat pour évaluer les options et éviter que Genève Aéroport reste trop longtemps exposé.

Même durant la crise, Genève Aéroport a veillé à ce que les investissements nécessaires pour assurer l'avenir de la plateforme continuent à être planifiées. M. Schneider rappelle que les bâtiments principaux ont tous été inaugurés en 1968, y compris le terminal principal prévu pour 7 millions de passagers, qui en accueille aujourd'hui 18 millions. On arrive toutefois au bout des capacités de ce bâtiment et on doit le remplacer avant 2032. M. Schneider fait remarquer que, s'il s'avérait un jour que la statique du bâtiment principal n'est plus

assurée, ils devraient le fermer. Or ils n'ont pas de terminal de remplacement. Cela signifie qu'ils ne peuvent pas totalement stopper les investissements, d'autant plus qu'ils ont d'autres bâtiments comme le grand hangar qui doivent être rénovés notamment pour des raisons énergétiques.

Un député (PLR) demande si le conseil d'administration n'envisage pas de changer complètement de modèle d'affaires, en termes d'actionnariat sur le modèle de l'aéroport de Zurich

M. Bernheim pense que ce sont les députés, qui représentent le propriétaire, qui ont la réponse. La préoccupation des auditionnés, c'est la pérennité de l'entreprise et que l'AIG puisse fonctionner et subvenir à ses besoins. Ils doivent aussi répondre à la concession fédérale et à la convention d'objectifs.

Un député (PLR) demande si Genève Aéroport arrive à maintenir les activités ou si certains commerces de la galerie marchande ont dû fermer.

M. Schneider répond qu'ils n'ont perdu aucun commerce avec la crise. Le défi c'est que certains commerces, notamment les restaurants, ont rencontré des problèmes pour trouver des employés. Il ajoute que Genève Aéroport s'est engagé en 2020 en leur baissant leurs loyers et la participation à leur résultat. Avec ce type de mesures, ils ont réussi à maintenir tous les commerces et aujourd'hui, on voit vraiment une belle reprise des revenus. M^{me} Vaglio ajoute que c'était un des points essentiels pour eux dans la manière de gérer la crise. Il s'agissait d'avoir le personnel à l'interne pour gérer la reprise du trafic, mais aussi de maintenir leurs concessionnaires. En effet, s'il n'y a plus de concessionnaires, il n'y a plus de chiffre d'affaires pour Genève Aéroport.

Un député (PLR) demande si le prêt de l'Etat a permis à Genève Aéroport d'avoir une meilleure notation ou une meilleure capacité d'emprunt.

M. Schneider rappelle que ce prêt est prévu dans l'éventualité d'une dégradation de la situation qui les empêcherait de se financer autrement. Ils voulaient ainsi éviter de se retrouver en incapacité de paiement. Heureusement, c'est une éventualité qui s'éloigne de plus en plus.

M^{me} Vaglio ajoute que la problématique de la trésorerie dans le cadre de cette crise était une préoccupation quotidienne. Il s'agissait d'être certain de pouvoir payer les salaires, leurs charges et les fournisseurs. Elle signale que ce prêt de 200 millions de francs n'est pas utilisé. Ils n'y ont pas touché pour le moment. Ils arrivent encore à se financer par leurs propres moyens, ce qui est une excellente nouvelle. La problématique qu'ils craignent c'est qu'en cas de nouvelle crise, ils ne parviennent pas à trouver de solution immédiate de financement alors que les besoins de liquidités, eux, ne peuvent pas attendre. En réalité, ces 200 millions de francs sont un coussin de sécurité pour Genève Aéroport qui est aussi important en termes de solidité financière et de

perception des investisseurs tiers. Genève Aéroport n'a pas une garantie directe, mais le prêt représente une garantie implicite de l'Etat. Cela n'améliore néanmoins pas le rating.

Un député (MCG) demande si la forte dépendance de Genève Aéroport vis-à-vis d'Easyjet ne les rend pas trop fragiles.

M. Schneider répond qu'à l'aéroport de Bâle, 65% des passagers sont des passagers Easyjet. A Zurich, 65% des passagers sont des passagers Swiss ou Lufthansa. Ils sont donc assez fiers de n'avoir aucune compagnie qui représente une majorité des passagers. Par ailleurs, Genève est un aéroport point à point. Les passagers sont donc, soit des gens qui partent de Genève pour aller quelque part, soit des gens qui veulent venir à Genève. Genève n'est pas un hub comme Zurich. Or, c'est plutôt le système de hub qui rend un aéroport très dépendant d'une compagnie. Genève Aéroport est directement dépendant de la demande des gens qui prennent l'avion.

Prises de position des groupes

MCG

Le MCG se réjouit de constater que les comptes 2021 se soldent par un excédent de 49 millions de francs. Dans cette même dynamique, l'endettement est en recul de 427 millions de francs à fin 2021. Il est impossible de ne pas voir là les effets bénéfiques de la réforme RFFA. Cela doit faire réfléchir quant aux visions de la gauche en matière de gestion financière, plus apte à dépenser qu'à donner des moyens à l'Etat. Cela conforte la politique du MCG qui a été un ardent défenseur de cette réforme. Le MCG déplore néanmoins que les intérêts de Genève ne soient pas suffisamment défendus. S'ils se réjouissent de la baisse des montants versés au titre de la péréquation pour d'autres cantons suisses, ils estiment que les sommes versées sont encore trop importantes et inéquitables. Quant à la rétrocession à la France, les montants, dont ils ne contestent pas le principe, sont également excessifs. Concernant la gestion de l'Etat en 2021, le MCG se réjouit que des efforts très importants aient été fournis par le canton de Genève pour affronter les conséquences sanitaires et économiques de la pandémie et qu'ils n'aient pas été financés par de la dette. En revanche, le MCG est inquiet de l'abandon par la nouvelle cheffe du département de l'emploi d'une volonté politique forte en faveur de la préférence cantonale à l'emploi, de la catastrophique politique de la mobilité, des dysfonctionnements au sein de l'instruction publique et du SPAD ainsi que de la politique de l'urbanisme. Plus on crée du logement, plus on a une pénurie de logements. Plus on a de bureaux et de places de travail, plus on voit augmenter le nombre de résidents genevois au chômage. On doit mettre fin à

cette fuite en avant incontrôlée. L'actuelle majorité du Conseil d'Etat semble prise dans ce tourbillon non maîtrisable. Pour cette raison, le groupe MCG acceptera l'entrée en matière sur le rapport de gestion, mais refusera les politiques publiques allant dans la mauvaise direction.

PDC

En décembre 2022, le parlement a voté un budget 2021 prévoyant un déficit de 947 millions de francs, or les comptes 2021 ont été bouclés avec un excédent de 49 millions de francs, soit un grand écart de 1 milliard de francs. Il faut quand même ajouter que le coût de la crise COVID de 793 millions de francs a été pris en charge à hauteur de 446 millions de francs par la Confédération et de 346 millions de francs par le canton de Genève. Il faut relever que la dette financière est en baisse de 427 millions de francs et se situe à 12,4 milliards de francs (hors dette CPEG). Les investissements nets qui étaient de 534 millions de francs ont été autofinancés et la réserve conjoncturelle est en hausse de 49 millions de francs.

Il faut constater que les réformes votées en 2019 (RFFA, recapitalisation de la CPEG, contre-projet à l'IN 170) ont été absorbées. Avec de tels commentaires, on ne peut que se réjouir et accepter les comptes 2021 avec enthousiasme. C'est ce que le PDC va faire en remerciant le Conseil d'Etat pour les stricts contrôles et le respect des dépenses initialement budgétées. Le budget avait fait l'objet d'un accord interpartis afin de donner les moyens au Conseil d'Etat de faire face à la pandémie de COVID-19. Toutefois, pour boucler les comptes avec un résultat positif, malgré le budget fortement déficitaire, il fallait quelque chose d'exceptionnel et d'inattendu. Cette bonne surprise est venue des revenus fiscaux extraordinaires de 1 milliard de francs. On peut citer l'impôt sur les personnes morales, les impôts immobiliers et la croissance sans précédent des secteurs phares de l'économie genevoise. On peut y ajouter la rétrocession de la BNS et la participation de la Confédération aux coûts COVID. Cet excellent résultat témoigne du dynamisme et de la résilience de l'économie genevoise.

Le PDC n'oublie pas tous les secteurs de la population qui ont subi et qui subissent encore les effets de la crise. Il souhaite que la résilience genevoise puisse perdurer pour permettre de faire face aux besoins de l'Etat et de sa population. Si les comptes 2021 sont bons à prendre, le PDC rappelle néanmoins que Genève demeure le canton avec les charges de fonctionnement les plus importantes, de même que celui qui exploite déjà le plus son potentiel fiscal. Ainsi, le résultat des comptes 2021 ne remet nullement en question la nécessité d'entreprendre des réformes structurelles. Genève est et reste un canton riche, mais cette richesse doit être utilisée à bon escient par l'Etat. En réduisant les dépenses de fonctionnement, toujours excessives et qui ne reflète

pas toujours la qualité des prestations délivrées à la population, on serait en mesure de rembourser la dette et d'accroître la capacité d'investissement du canton et matière de transition. Par ailleurs, alors que la RFFA a prouvé son efficacité et que les recettes de l'Etat ont augmenté, la question se pose aujourd'hui de réduire la pression fiscale sur les personnes physiques avec le retour de l'inflation qui va peser lourdement sur le pouvoir d'achat des ménages. Face à ce constat, le PDC considère que, après les entreprises, c'est au tour de la classe moyenne et des familles de bénéficier d'allègements fiscaux. Sur toutes ces considérations, le groupe PDC acceptera les comptes de l'Etat et toutes les politiques publiques.

Ensemble à Gauche

EAG reconnaît que les estimations réalisées au moment de l'élaboration du budget étaient difficiles à établir, mais la différence entre les recettes budgétées et celles constatées aux comptes (1,5 milliard dont 1 milliard de recettes fiscales) représente une erreur d'estimation néanmoins problématique. EAG constate que, régulièrement, au moment du budget, on sous-estime les rentrées fiscales et on surestime les charges. Cela a des implications politiques importantes car au moment du vote du budget, les débats sont totalement biaisés. Par exemple, il considère que les 800 millions de francs de déficit estimés au budget ont été pris comme prétexte pour sabrer dans les salaires de la fonction publique (annuité + non-indexation des salaires). Selon EAG, pour celles et ceux qui se préoccupent du pouvoir d'achat des travailleuses et travailleurs, geler les annuités et l'indexation des salaires est un non-sens. Par ailleurs, en gelant l'indexation des salaires, le signal envoyé au secteur privé, en termes de protection du pouvoir d'achat et des revenus de la population, est catastrophique. Pour EAG, l'urgence réside dans la protection des revenus de la population, pas dans la baisse des impôts des plus riches ou des grandes entreprises.

EAG reconnaît que certains revenus, dont certaines recettes fiscales peuvent être extraordinaires, ou du moins plus difficile à estimer. Mais on remarque que chaque année, on a des revenus et des rentrées fiscales extraordinaires. C'est le signe d'une concentration de la richesse exceptionnelle à Genève amène régulièrement des gigantesques héritages et des transactions record en matière immobilière. La réalité financière est que l'Etat de Genève aurait facilement pu mettre en place un plan social d'envergure à hauteur de 200 ou 300 millions de francs pour garantir les revenus de l'ensemble de la population. Cela n'a pas été fait et c'est notamment parce que les revenus ont été largement sous-estimés. Ce sont les raisons pour lesquelles EAG refusera le rapport de gestion du Conseil d'Etat.

UDC

L'UDC fait remarquer que les bons résultats des comptes 2021 sont en bonne partie dus à la baisse de la RPT et l'augmentation des versements des bénéficiaires de la BNS. Cette année, c'est la Confédération qui est dans les chiffres rouges. On reporte un peu les déficits sur la Confédération qui a bien aidé les cantons durant la pandémie.

L'UDC considère que les discussions de la commission sont un peu aléatoires étant donné que les résultats aux comptes sont totalement à côté du budget. C'est un résultat positif – tant mieux – mais c'est la réalité.

L'UDC regrette que le Conseil d'Etat ne prenne même pas la peine de présenter un nouveau budget plus acceptable lorsque sa première version est refusée par le Grand Conseil. Il explique ce choix par le fait que le Conseil d'Etat sait qu'il obtiendra presque tout ce qu'il avait demandé au budget à travers le vote des crédits supplémentaires. Dès lors, on se demande pourquoi on fait tout ce travail. L'UDC considère que la dette atteint aujourd'hui un niveau colossal. Le coût de la fonction publique est de loin le plus élevé de la Suisse par tête d'habitant et rien n'est fait face à ce problème lancinant. Il estime que l'on n'arrivera à rien tant qu'on aura un parlement composé de 40 députés qui ont fait ou font partie de la fonction publique. Si cela ne marche pas, c'est aussi largement en raison de cela.

PLR

Le PLR pense qu'il ne faut toutefois pas émoi de la grande différence entre le budget et les comptes. Certains disent que c'est le résultat d'une bonne gestion de l'Etat, mais non. Tous les chiffres ont démontré qu'il s'agit de recettes fiscales extraordinaires. A partir de là, la première chose que l'on devrait faire, c'est remercier ces contribuables.

Le PLR rappelle qu'entre 2011 et 2021, il y a eu une augmentation de la population de 10%. Dans le même laps de temps, les recettes fiscales ont augmenté de 2,2 milliards de francs (+40%). Le total des charges de l'Etat a augmenté de 2,2 milliards de francs (+29%), c'est-à-dire trois fois plus que l'augmentation de la population. Cela illustre la nécessité de prendre des mesures. Au niveau du personnel, il y a eu 4213 ETP supplémentaires sur 10 ans, soit une augmentation de 30%. Sur cette même période, le nombre d'enseignants augmente de 15% en lien avec une augmentation de 11% du nombre d'élèves. Là encore, on voit un gap énorme entre les moyens mis à disposition et l'augmentation de la population. Le PLR reconnaît qu'il peut être nécessaire d'augmenter un peu plus les charges que l'augmentation démographique mais pas dans ces proportions. Dans ce contexte, on ne peut pas prétendre qu'on vit une période d'austérité.

S'agissant des corrections sur les rentrées fiscales des années antérieures, le PLR constate qu'elles ont généralement été positives ces dernières années, mais il pourrait en être différemment à l'avenir. On pourrait ainsi avoir de mauvaises surprises à cet égard et cela nous oblige à être encore plus prudents quant au contrôle des charges.

Le groupe PLR a toujours fait un focus sur les charges de personnel considérant que l'Etat a une pléthore de fonctionnaires et que, au lieu d'engager systématiquement, on ferait bien de se demander ce que l'on pourrait faire en matière de réorganisation. Dans le cadre des discussions budgétaires, on vient dire aux commissaires qu'on a absolument besoin de personnel dans tel secteur sinon on ne survivra pas, puis, au moment des comptes, on constate que ce personnel n'a pas été engagé. L'explication donnée, c'est qu'ils n'ont pas encore trouvé la bonne personne. Malgré tout, l'Etat continue à engager et on se demande donc bien où va tout ce personnel. Il y a un phénomène d'engagement massif de fonctionnaires dans le back-office. Le PLR regrette que l'étude BAK ait été mise sous le tapis.

Le PLR considère que la réforme RFFA a permis d'augmenter les recettes fiscales des entreprises. Si les entreprises sont performantes, c'est qu'il y a des conditions-cadres, dont la fiscalité, qui sont positives à Genève.

Le PLR pense qu'il faut maintenant baisser l'imposition des personnes physiques. Selon les calculs du PLR, sans les revenus et les charges extraordinaires, le résultat de l'exercice 2021 n'aurait pas dû être de +41 millions de francs, mais de +331 millions de francs. Cela permettrait ainsi largement de rendre l'argent aux contribuables puisque les prestations à la population sont, d'après lui, suffisantes et de qualité. Si on veut garantir ces prestations, notamment aux plus démunis, il faut s'assurer que des gens paient des impôts. Pour toutes ces raisons, le groupe PLR refusera le rapport de gestion du Conseil d'Etat parce qu'il n'y a pas eu, selon lui, de gestion.

Parti socialiste

Le parti socialiste relève, quant à lui, qu'en pleine pandémie mondiale, des besoins criants ont explosés de partout, ce qui a, au contraire, exigé une gestion colossale, n'en déplaît au PLR. Un travail fondamental a été fait par la fonction publique, l'administration ainsi que des conseillères et conseillers d'Etat. Pour le parti socialiste, cette crise a remis l'Etat au milieu du village, car on a vu toute l'importance d'avoir un Etat fort, que cela soit au niveau fédéral, cantonal ou communal. Il se demande comment on peut dire qu'il n'y a pas eu de gestion quand on voit tout le travail accompli aux HUG par un personnel complètement à bout après deux ans de crise, mais qui a tenu bon en se réorganisant, en faisant un nombre d'heures supplémentaires incomparable

et en étant complètement sous pression de ce virus qu'on ne connaissait pas en 2020 et auquel il a fallu s'adapter. C'est également le cas du service du développement économique qui n'a pas compté ses heures pour élaborer et délivrer les aides financières aux entreprises au bénéfice également des salariés. Il pense également aux travailleurs sociaux, aux employé-e-s du service de la culture, au personnel des TPG, etc. ont permis, par leur travail de maintenir la barque à flot. Il rappelle enfin de travail titanessque pour mettre en place la vaccination de toute une population en un temps réduit.

Le parti socialiste se réjouit que les conditions-cadres à Genève permettent aux entreprises de prospérer, de faire des bénéfices, de produire des recettes fiscales et de créer des emplois. Mais ces conditions-cadres, ce sont des prestations notamment en termes d'aménagement, de sécurité, de stabilité démocratique et juridique, de cohésion sociale qui sont mises en œuvre grâce aux dépenses publiques.

Il y a également une augmentation des recettes fiscales sur la fortune qui montre que la fortune a continué à augmenter à Genève. Ce n'est pas problématique en soi, si ce n'est que la redistribution via l'impôt devrait être plus conséquente et plus juste par rapport à ces fortunes qui deviennent totalement faramineuses alors que d'autres sont dans le besoin. Il y a des gens qui n'arrivent pas à se loger. Il y a des gens qui sont à l'aide sociale. Il y a des gens qui sont au chômage, il y a des gens dont le revenu ne leur permet pas de vivre dignement. On doit alors absolument aller vers une redistribution des richesses plus juste.

Pour le budget 2023, il y aura, comme chaque année, une augmentation de la population, ce qui implique une augmentation des besoins en termes de prestations. Et l'enseignement spécialisé, entre autres, montre bien qu'on ne peut pas juste faire une corrélation entre l'augmentation de la population, l'augmentation du nombre de fonctionnaires et l'augmentation des charges. Les récentes problématiques nous ont montré qu'il faut parfois une personne pour encadrer 4 enfants en situation de handicap.

Concernant le rapport BAK, le parti socialiste pense qu'il y a certainement en partie des prestations qui coûtent plus cher à Genève par rapport à d'autres cantons comparables, mais à Genève, le coût de la vie notamment les loyers et les primes d'assurance-maladie sont largement supérieur à presque tous les cantons. Le rapport BAK illustre également que les prestations sont plus chères, car on a simplement décidé d'en avoir plus. C'est notamment le cas dans le domaine social, la petite enfance ou de la culture où il y a plus de prestations à Genève que dans la plupart des autres cantons comparables. C'est un choix politique que le parti socialiste assume pleinement.

Les Verts

Les Verts saluent les bons résultats aux comptes 2021 et le rapport de gestion du Conseil d'Etat. Ils saluent également la résilience du canton face à la crise COVID. Il faut aussi saluer le soutien du Grand Conseil aux acteurs économiques, culturels et sociaux qui ont permis à bon nombre de subsister dans ces situations particulières. Le Conseil d'Etat a fait des propositions, aussi au travers de son administration. Le parlement les a quasiment toutes soutenues, ce qui a permis de maintenir la qualité de vie à Genève. Pour se projeter sur 2022, les Verts s'inquiètent de la crise en Europe en lien avec la guerre en l'Ukraine qui va soulever des défis importants. Les coûts de l'énergie vont devenir considérables. La crise climatique et énergétique doit absolument être appréhendée de façon plus rapide par l'Etat. L'assainissement du parc immobilier et la production d'énergie locale sont des éléments très importants. Du côté économique, le début des remboursements des prêts COVID va mettre en difficulté un certain nombre d'entreprises. Les Verts pensent qu'il faudra peut-être trouver les moyens de soutenir les entreprises qui vont se trouver dans des situations particulièrement difficiles.

Les Verts remercient le Conseil d'Etat et son administration pour leur engagement en 2021 et notamment les collaborateurs qui accompagnent la commission des finances dans ses travaux.

Les verts remercient le Grand Conseil parce que les députés ont réussi à se mettre ensemble pour voter tous ces crédits et tous ces prêts. Parfois, il y a des désaccords, mais, dans l'ensemble, le travail a été bien fait et c'est au service de Genève. Ainsi, le groupe des Verts votera les politiques publiques qui seront présentées.

VOTES

Vote d'entrée en matière

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 13091 :

Oui :	8 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Non :	5 (1 EAG, 4 PLR)
Abstentions :	1 (1 UDC)

L'entrée en matière est acceptée.

*Deuxième débat*Politique publique A – AUTORITÉS ET GOUVERNANCE**Les commissaires acceptent la politique publique A – AUTORITÉ ET GOUVERNANCE dans son ensemble par :**

Pour : 7 (1 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
 Contre : 1 (1 EAG)
 Abstentions : 7 (2 S, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique B – ÉTATS-MAJORS ET PRESTATIONS TRANSVERSALES**Les commissaires acceptent la politique publique B – ÉTATS-MAJORS ET PRESTATIONS TRANSVERSALES dans son ensemble par :**

Pour : 5 (1 S, 2 Ve, 2 PDC)
 Contre : 2 (1 EAG, 1 S)
 Abstentions : 8 (1 S, 4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Politique publique C – COHÉSION SOCIALE

S'agissant de la politique publique C, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- une inquiétude sur la gestion et l'organisation du SPAD (MCG) ;
- le fait qu'en dépit de la crise, il y ait 80 millions de francs de non-dépensé (Verts, EAG) ;
- le fait que les services ont bien fonctionné (EAG) ;
- l'effet bénéfique de la hausse des subsides d'assurance-maladie qui a permis de sortir certaines personnes du barème sur d'autres prestations (EAG) ;
- l'effet bénéfique du salaire minimum (EAG) ;
- le fait que les besoins sociaux vont continuer d'augmenter et que la crise sociale va s'inscrire dans la durée (EAG).

Les commissaires acceptent la politique publique C – COHÉSION SOCIALE dans son ensemble par :

Pour : 6 (3 S, 1 Ve, 2 PDC)
 Contre : 3 (1 EAG, 2 MCG)
 Abstentions : 6 (1 Ve, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique D – CULTURE, SPORT ET LOISIRS

Les commissaires acceptent la politique publique D – CULTURE, SPORT ET LOISIRS dans son ensemble par :

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

Politique publique E – ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE

Les commissaires acceptent la politique publique E – ENVIRONNEMENT, ÉNERGIE dans son ensemble par :

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)
 Contre : 1 (1 EAG)
 Abstentions : 7 (4 PLR, 1 UDC, 2 MCG)

Politique publique F – FORMATION

S'agissant de la politique publique F, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- le manque de moyen à l'école en général mais plus particulièrement à dans l'enseignement spécialisé (S) ;
- les malaises et dysfonctionnements et la politisation excessive de ce département (MCG).

Les commissaires refusent la politique publique F – FORMATION dans son ensemble par :

Pour : 7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)
 Contre : 7 (1 EAG, 4 PLR, 2 MCG)
 Abstentions : 1 (1 UDC)

Politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT

S'agissant de la politique publique G, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- la qualité insatisfaisante des nouveaux quartiers (MCG) ;
- une amélioration de la planification des espaces verts (MCG, Ve) ;
- le plan directeur qui « crée beaucoup plus de chômeurs, beaucoup plus de frontaliers et beaucoup plus de problèmes pour le canton de Genève » (MCG) ;
- la production de logement qui n'a jamais été aussi élevée que ces dernières années ce qui permet de loger la population (S).

Les commissaires acceptent la politique publique G – AMÉNAGEMENT ET LOGEMENT dans son ensemble par :

Pour :	6 (2 S, 2 Ve, 2 PDC)
Contre :	3 (1 EAG, 2 MCG)
Abstentions :	6 (1 S, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION

S'agissant de la politique publique H, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- les conditions « lamentables » de détention dans les établissements pénitentiaires genevois (Ve) ;
- le retard pris dans la planification pénitentiaire (S) ;
- la politique pénale qui consiste à beaucoup emprisonner à Genève (S).

Les commissaires acceptent la politique publique H – SÉCURITÉ ET POPULATION dans son ensemble par :

Pour :	4 (2 PDC, 2 MCG)
Contre :	2 (1 EAG, 1 S)
Abstentions :	8 (2 S, 2 Ve, 3 PLR, 1 UDC)

Politique publique I – IMPÔTS ET FINANCES

Les commissaires acceptent la politique publique I – IMPÔTS ET FINANCES dans son ensemble par :

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

Politique publique J – JUSTICE

S'agissant de la politique publique J, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- l'augmentation des besoins, notamment au tribunal des mineurs qui montre que différentes problématiques peuvent faire augmenter les besoins plus rapidement que la population et qu'on ne peut pas déplacer une infirmière ou une garde de l'environnement pour pallier ce manque (S) ;
- le fait que, si on augmente le nombre de procureurs, on augmente le nombre d'affaires lié à la manière et l'opportunité de poursuivre (PLR) ;
- la durée trop longue et la complexification des procédures (Ve, PS) ;
- le fait que moins un magistrat a de procédures à suivre, plus il pourra y consacrer du temps et plus elle va s'allonger et se complexifier (PLR) ;
- la mise en détention provisoire pour des périodes parfois très longues (Ve).

Les commissaires acceptent la politique publique J – JUSTICE dans son ensemble par :

Pour :	5 (1 S, 2 PDC, 2 MCG)
Contre :	1 (1 EAG)
Abstentions :	9 (2 S, 2 Ve, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique K – SANTÉ**Les commissaires acceptent la politique publique K – SANTÉ dans son ensemble par :**

Pour :	8 (3 S, 1 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Contre :	1 (1 EAG)
Abstentions :	6 (1 Ve, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique L – MARCHÉ DU TRAVAIL, COMMERCE

S'agissant de la politique publique L, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- le manque d'enthousiasme du département pour appliquer la directive de préférence cantonale (MCG) ;
- le manque de clarté dans le rôle du Conseil d'Etat relatif au départ de Firmenich (MCG) ;
- l'augmentation faramineuse et salubre de 523,7 millions de francs de budget dans ce département (+323,7%) qui a permis de maintenir à flot des secteurs entiers de l'économie genevoise (Ve) ;
- l'absence de plan d'employabilité qui avait été promis dans le cadre des aides aux entreprises et les conséquences que cela a sur les salariés (EAG) ;
- le décalage temporel regrettable entre les aides aux entreprises (très rapide) et les aides aux travailleurs (lentes et insuffisantes) (EAG) ;
- le fait que soutenir l'économie, c'est soutenir l'emploi (Ve) ;
- l'efficacité des aides aux entreprises et des RHT (PLR) ;
- le travail des employé-e-s du DEE qu'il faut saluer (PLR) ;
- le problème de la task force employabilité qui réside dans le fait qu'on ne peut pas forcer des gens à travailler dans des secteurs qui ne leur conviennent pas (PLR) ;
- le manque de personnel dans certaines branches en raison du manque d'attractivité (PLR) ;
- le manque de suivi par l'OCE après un retour en emploi (S).

Les commissaires acceptent la politique publique L – MARCHÉ DU TRAVAIL, COMMERCE dans son ensemble par :

Pour :	5 (1 S, 2 Ve, 2 PDC)
Contre :	3 (1 EAG, 2 MCG)
Abstentions :	7 (2 S, 4 PLR, 1 UDC)

Politique publique M – MOBILITÉ

S'agissant de la politique publique M, les commissaires émettent les remarques suivantes :

- la transition vers une mobilité plus durable qui est à saluer (S) ;
- le succès incontesté de l'extension du tram 17 vers Annemasse et du Léman Express (57 000 passagers par jour) qui permet notamment de réduire les nuisances liées au trafic pendulaire (PS, Ve) ;
- la pérennisation des pistes cyclables COVID qui a beaucoup réjoui les adeptes de la mobilité douce (S) ;
- l'augmentation du nombre de cyclistes, et d'achats de vélos et de vélos électriques et la modification des comportements de mobilité (S) ;
- une politique qui incite une personne seule dans sa voiture à se mettre au vélo ou à utiliser les transports publics libère de la place sur les routes pour les personnes qui en ont vraiment besoin (PMR, PME, etc.) et fluidifie le trafic (PS, Ve) ;
- les chicanes mises aux automobilistes (MCG) ;
- le fait que la mobilité douce ne doit pas se faire au détriment des véhicules (MCG) ;
- le libre choix du mode de transport prévu par la constitution (MCG) ;
- l'absence de ligne ferroviaire sur le barreau sud où passe la grande partie du trafic frontalier (MCG) ;
- le fait que le Léman express représente un pâle succès avec des objectifs modestes (sic !) (MCG) ;
- l'engorgement de l'autoroute de contournement (MCG) ;
- le fait que la LMCE est l'outil qui doit permettre de régler les problèmes de fluidité et de nuisances sonores mais que tout le monde interprète aujourd'hui de manière différente à ce qui avait été compris à l'époque (PDC) ;

- le fait que la suppression des places de stationnement en surface nécessite en parallèle de construction de parking en ouvrage qui sont aujourd’hui refusés à l’instar du parking de Clés de Rive (PDC) ;
- le fait que le magistrat tienne sa ligne politique (PDC).

Les commissaires refusent la politique publique M – MOBILITÉ dans son ensemble par :

Pour :	7 (3 S, 2 Ve, 2 PDC)
Contre :	7 (1 EAG, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	1 (1 UDC)

Vote en deuxième débat

Le président met aux voix l’article unique « Approbation de la gestion du Conseil d’Etat » :

Oui :	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Non :	6 (1 EAG, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	–

L’article unique « approbation de la gestion du Conseil d’Etat » est accepté.

3^e débat et vote d’ensemble

Le président met aux voix l’ensemble du PL 13091 :

Oui :	9 (3 S, 2 Ve, 2 PDC, 2 MCG)
Non :	6 (1 EAG, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions :	–

Le PL 13091 est accepté.

Conclusion

Au vu de ces explications, la majorité de la commission des finances vous encourage, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter ce projet de loi.

Annexes figurant au tome 2 (PL 13091-A – Seconde partie) :

- 1. Rapports des sous-commissions*
- 2. Réponses du Grand Conseil, du Conseil d'Etat, du Pouvoir judiciaire et de la Cour des comptes aux questions transversales de la commission*
- 3. Présentation des entités subventionnées issues du périmètre de consolidation*

Projet de loi (13091-A)

approuvant le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2021

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu l'article 107, alinéa 3, de la constitution de la République et canton de Genève, du 14 octobre 2012 ;
vu l'article 66 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985 ;
vu l'article 8 de la loi sur l'exercice des compétences du Conseil d'Etat et l'organisation de l'administration, du 16 septembre 1993 ;
vu les articles 25 et 60 de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013,
décrète ce qui suit :

Article unique Approbation de la gestion du Conseil d'Etat

La gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2021 est approuvée.

Date de dépôt : 13 juin 2022

RAPPORT DE LA PREMIERE MINORITÉ

Rapport de M. Yvan Zweifel

Mesdames et
Messieurs les députés,

1. Introduction

L'année 2021 est à inscrire dans le prolongement de l'année 2020 et a été rythmée par la crise du COVID-19, une crise d'abord sanitaire, puis économique et sociale. La gestion du Conseil d'Etat concernant cette année 2021 doit dès lors être analysée à l'aune de cette situation, comme nous l'avions fait pour la gestion 2020.

Il convient ainsi de faire la différence entre la gestion extraordinaire du Conseil d'Etat, celle liée à cette crise, et la gestion ordinaire, donc en en faisant abstraction.

Pour le reste, l'événement majeur à constater dans le cadre des comptes 2021, et donc de la gestion qui y est liée, porte évidemment sur le résultat qui s'écarte de 896 millions d'avec le budget 2021, puisque l'exercice 2021 se clôt sur un excédent de 49 millions là où un déficit de 847 millions était attendu dans le budget 2021 voté par une majorité très large, une fois n'est pas coutume, de notre Grand Conseil.

2. Situation extraordinaire – la crise COVID

Si on traite de l'extraordinaire et de la crise sanitaire, économique et sociale que l'on a connue, il faut reconnaître que, comme en 2020, le Conseil d'Etat a travaillé au plus près de sa conscience, en cherchant les meilleures solutions possibles dans une balance entre le respect fondamental de nos libertés individuelles et le souci collectif d'éviter les décès, d'amoindrir toute surcharge hospitalière, de parer à trop de faillites ou de détresses sociales, tout ça avec des informations médicales et scientifiques qui évoluaient sans cesse, voire se contredisaient allégrement. Si certaines mesures ont de toute évidence été prises de manière disproportionnée et parfois sans fondement avéré, le Conseil d'Etat a cherché à faire au mieux et il est, aujourd'hui, encore bien

compliqué de dire ce qui a été fait correctement et ce qui aurait dû être fait autrement. Les aides ont été bien réfléchies et rapidement mises en place, malgré parfois un trop-plein de bureaucratie.

On peut avoir des critiques sur la gestion de cette situation de crise, mais il faut reconnaître que le Conseil d'Etat a été confronté à quelque chose d'extraordinaire. Il s'agit donc ici de les remercier de même que l'administration de manière générale.

En revanche, ce n'est pas parce qu'il y a une crise extraordinaire et qu'il a fallu prendre des mesures d'ampleur, telles qu'on les a vécues, que le Conseil d'Etat a été exemplaire dans le reste, c'est-à-dire la gestion de la situation ordinaire.

3. Le grand écart du résultat

Comme indiqué en introduction, le résultat s'écarte de 896 millions d'avec le budget 2021, puisque l'exercice 2021 se clôt sur un excédent de 49 millions là où un déficit de 847 millions était attendu dans le budget 2021 voté par notre Grand Conseil.

La raison de cette différence provient évidemment de la temporalité entre le vote du budget et la constatation effective des comptes. En effet, en décembre 2020, lorsque notre parlement a approuvé le budget 2021, nous étions en pleine deuxième vague du COVID-19, de loin la plus importante, et dans l'incertitude totale quant à la durée de la crise et au coût qu'elle engendrera. Une majorité large du Grand Conseil avait d'ailleurs scellé une union sacrée nécessaire en pleine crise sanitaire, économique et sociale.

Entre-temps, il s'est avéré que les mesures sanitaires prises en 2021 ont été moins lourdes et surtout moins contraignantes pour plusieurs secteurs d'activité que ce qui était prévu. En effet, les activités très porteuses en matière de rentrées fiscales, comme la finance, le négoce international ou l'horlogerie, n'ont pas eu les baisses de revenus imaginées, au contraire, et ont même vu des charges être réduites par le biais du télétravail notamment. Ainsi les bénéficiaires de ces entreprises, dopées également par la RFFA, ont pris l'ascenseur et les recettes fiscales liées également, avec une hausse de près d'un milliard par rapport au budget 2021 et de 417 millions par rapport aux comptes 2020.

Outre la RFFA, il faut noter un résultat en hausse de 133 millions concernant l'impôt sur le bénéfice sur les gains immobiliers (IBGI) qui reflète d'importantes transactions ayant eu lieu à Genève en 2021 et qui s'avèrent très ponctuelles (source : page 12 du tome 1).

Quant aux secteurs d'activité très touchés comme la restauration, l'hôtellerie, les transports professionnels, les voyagistes ou encore les milieux

culturels, les aides déployées ont porté leurs fruits, mais n'ont pas été autant utilisées qu'imaginé.

Malgré cela, la crise sanitaire et les mesures imposées par l'Etat auront engendré, par rapport aux comptes 2020, des coûts supplémentaires de 884 millions, principalement des aides à fonds perdu, mais aussi des revenus supplémentaires de 469 millions, dont quasiment intégralement des participations de la Confédération (source : page 7 du tome 1).

En réalité, en essayant d'éliminer les éléments extraordinaires intervenus dans ces comptes 2021, le résultat aurait été meilleur encore, puisque le canton aurait constaté un excédent de 331 millions de francs :

	Revenus	Charges	Résultat	ref. Tome 1
Comptes 2021	10 080	10 031	49	page 5
Retraitement IBGI vs. 2020	-133	-	-133	page 12
Retraitement impact crise sanitaire	-469	-884	415	page 7
Comptes 2021 hors crise sanitaire	9 478	9 147	331	

Cela démontre, si besoin était, que Genève vit une crise des dépenses, malheureusement occultée par des recettes fiscales en hausse d'une telle ampleur que l'Etat continue sa politique de hausse des charges au-delà de toute raison.

Cet excédent « ordinaire » de 331 millions souligne en fait une autre réalité : les contribuables genevois, tant les personnes physiques que les personnes morales, ont payé trop d'impôt et cela doit cesser !

4. Moyens et gestion des moyens

La gauche de notre parlement, aveuglée par ses œillères idéologiques et en mode « paillasson » devant le tout puissant Cartel intersyndical de la fonction publique ose prétendre qu'il y a des manques de moyens criants partout. Ce n'est pas le cas !

L'Etat a des moyens surdimensionnés en comparaison de la plupart des autres cantons. En fait, c'est simplement la distribution de ces moyens qui doit être revue. Sur ce point, le Conseil d'Etat ne joue pas en équipe. Chacun travaille dans son département et n'est pas d'accord de faire des efforts pour dire, ensemble, qu'il y a une priorité sociale, économique, écologique ou autre à un endroit et qu'il faut donc mettre les moyens sur les politiques publiques concernées. Cela ne signifie pas nécessairement d'engager plus de personnel, mais de transférer des profils (par exemple des juristes, comptables, secrétaires, contrôleurs, assistants, etc.) d'un département à l'autre ou d'un service à l'autre, parce que l'on considère qu'il y a une urgence dans telle ou telle politique publique. Il se trouve que ce n'est pas ce qui est fait. Les

conseillers d'Etat ne veulent jamais faire cet effort. Pire, ils sont tous d'accord de dire qu'il y a sûrement des efforts à faire dans le département d'à côté, mais jamais dans le leur. Notre canton n'a pas un problème de moyens, mais un problème de gestion des moyens.

En termes de mobilité du personnel, personne ne demande à une infirmière d'aller faire un travail de secrétaire ou à un comptable d'aller faire la police. Mais nous faire croire qu'il est impossible de déplacer un juriste, un comptable, un assistant administratif ou un secrétaire d'un département à l'autre ou même d'un service à l'autre, c'est, au mieux, la démonstration de l'incapacité du Conseil d'Etat à diriger l'administration cantonale par objectifs et par priorités et, au pire, un gigantesque pied de nez aux députés et aux contribuables !

Par ailleurs, alors que pour chaque budget le Conseil d'Etat nous supplie d'engager une ribambelle de nouveaux fonctionnaires, car c'est apparemment la seule solution envisagée pour tout problème rencontré, la commission des finances découvre, chaque année lors de l'étude des comptes, que bien des postes demandés et obtenus ne sont toujours pas engagés. Cette année encore, dans de nombreux services, nous avons pu faire cette constatation. Et pourtant, ce même Conseil d'Etat nous indique que tout s'est bien passé et que, si ces postes ne sont pas encore pourvus, c'est parce qu'il s'agit de fonctions particulières nécessitant des profils précis qui ne se trouvent pas facilement sur le marché de l'emploi.

On sourit en constatant que ces profils tellement difficiles à trouver sont des juristes, des contrôleurs ou des assistants. On sourit déjà moins quand on comprend que toutes ces urgences n'en étaient vraisemblablement pas et que l'Etat a très bien fonctionné, et donc qu'il est parfaitement possible de résoudre les nouveaux défis en repensant l'organisation du mastodonte étatique genevois sans nécessairement en gonfler les effectifs d'ores et déjà pléthoriques.

A gauche encore, au lieu de s'intéresser réellement à la situation des plus précarisés, on préfère, toujours et encore, taper sur les plus riches au nom du sacro-saint principe de la lutte contre les inégalités.

La question n'est, en effet, pas de savoir si les plus riches voient leur situation s'améliorer par rapport aux plus pauvres, mais de s'assurer que les plus pauvres voient leur situation s'améliorer en elle-même, voilà la priorité, voilà l'objectif ! Il ne faut donc pas avoir un focus sur l'accroissement ou non des inégalités, mais s'occuper des 5%, 15% ou 30% les plus précarisés et faire en sorte que leur situation s'améliore. Et elle s'améliorera, parce qu'on aura des gens plus fortunés qui gagnent davantage et qui voient aussi leur situation s'améliorer. Ils paieront plus d'impôts et permettront ainsi à l'Etat d'avoir les

moyens d'offrir des prestations de qualité et, en premier, à ces personnes précarisées.

5. Une bouée de sauvetage nommée RFFA

La très importante hausse des recettes fiscales est due à la magnifique résilience de l'économie genevoise et notamment des secteurs d'activités les plus porteurs comme indiqué plus haut.

Mais cette hausse est également le fruit de la fondamentale réforme de l'imposition des entreprises, la fameuse RFFA, votée par 58,21% du peuple genevois le 19 mai 2019. En effet, lors de l'étude de cette réforme, il a toujours été calculé un coût statique, c'est-à-dire toutes choses égales par ailleurs. Mais lorsque le curseur fiscal est modifié dans une telle ampleur, cela engendre nécessairement une réaction des acteurs économiques et des contribuables en général. Ceux-ci redimensionnent leurs activités, augmentent leurs investissements ou encore engagent plus de collaborateurs mieux payés et donc débiteurs d'impôts supplémentaires. Ce calcul dynamique n'a jamais été pris en compte, aussi car il est difficile à estimer, mais, comme la majorité l'avait prédit, il a pour résultat l'absorption complète du coût de cette réforme en seulement 2 ans, alors que c'était prévu en 8 ans.

Ce n'est pourtant pas la première fois que des baisses intelligentes d'impôts produisent des hausses de recettes fiscales. Ainsi, l'introduction en 2009 d'un nouveau barème des personnes physiques et du bouclier fiscal aurait dû induire des pertes à hauteur de 400 millions selon les estimations de l'époque. Le résultat réel : une baisse des recettes fiscales des personnes physiques de 157 millions en 2010 (de 3,727 milliards en 2009 à 3,570 milliards en 2010), puis un retour au niveau de 2009 dès 2011, suivi ensuite d'une hausse de 22% (+831 millions) entre 2011 et 2021, ceci donc sur les seules personnes physiques, les recettes fiscales des personnes morales ayant encore plus augmenté sur la même période.

Comparées à la hausse de la population, ces recettes fiscales supplémentaires démontrent l'importance d'une fiscalité légère et attractive. Les chiffres suivants sont éloquentes à cet égard :

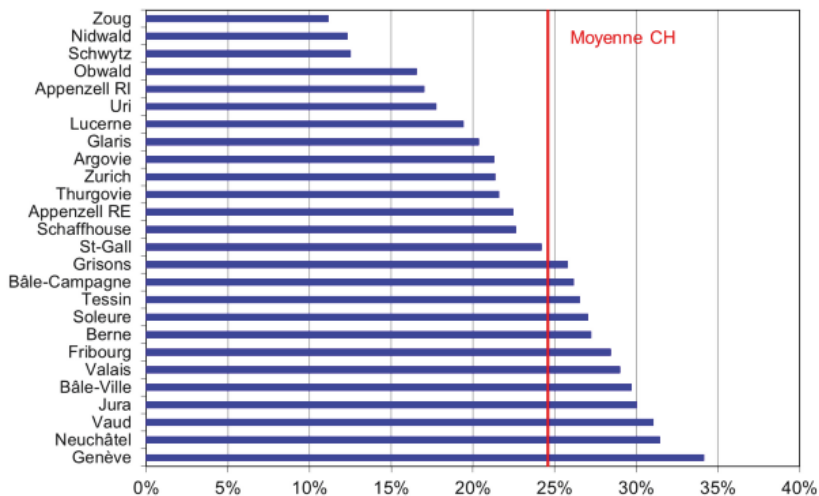
	1998-2021		2011-2021	
	En #	En %	En #	En %
Evolution population	108'899	27%	45'003	10%
Evolution PIB (en millions de CHF)	24'696	76%	7'177	14%
Evolution total recettes fiscales (en milliers)	4'309	121%	2'233	40%
Evolution recettes fiscales PP (en milliers)	2'073	84%	831	22%
Evolution recettes fiscales PM (en milliers)	1'039	161%	444	36%
Evolution autres recettes fiscales (en milliers)	1'199	262%	960	138%
Evolution total des recettes (en milliers)	4'937	96%	2'169	27%
Evolution total des charges (en milliers)	4'521	82%	2'272	29%
Evolution charges de personnel (en milliers)	1'047	66%	503	23%
Evolution dette (en milliers)	2'247	22%	1'196	11%
Evolution ETP total			4'213	29%
Evolution ETP enseignants			815	15%
Evolution nb d'élèves primaire et secondaire I et II			7'544	11%

6. Fiscalité (suite) et rapport BAK

En matière de fiscalité, la gauche continue de penser que l'on peut ponctionner davantage, pressuriser encore un peu plus nos contribuables au lieu de lancer enfin un véritable audit des prestations publiques pour allouer au mieux nos ressources et procéder à des économies sans baisse des prestations. Le lancinant débat de savoir si Genève vit une crise des recettes ou une crise des dépenses a trouvé son épilogue dans une étude de BAK Economics AG (l'institut de recherche économique suisse indépendant) commanditée par le Conseil d'Etat lui-même.

Ce que nous révèle ce rapport, d'abord sur le plan de la fiscalité, donc des revenus de l'Etat :

- Genève a une fiscalité plus élevée que la très grande majorité des autres cantons. Je cite le rapport BAK (page 5) : « la combinaison du potentiel de ressources et d'exploitation du potentiel fiscal donne les recettes fiscales par tête. Dans le canton de Genève, celles-ci sont supérieures d'environ 90% à la moyenne des cantons. »
- Ceci est confirmé par l'Administration fédérale des finances qui publie chaque année l'exploitation du potentiel fiscal de chaque canton. Genève est en tête de ce classement, ceci chaque année et de loin avec 34,2% contre une moyenne de 24,6% pour toute la Suisse (cf. annexe).

Illustration1: Exploitation, en 2022, du potentiel fiscal par canton en %

Toujours en matière de fiscalité, Genève est le canton où les contribuables les plus riches sont aussi les plus solidaires de Suisse puisque ceux-ci sont les plus ponctionnés (1% de taux maximum sur la fortune et 46% de taux maximum sur les revenus) avec les taux les plus élevés de tout le pays.

On peut continuer, comme le souhaite la gauche, à penser que 34,2% d'exploitation du potentiel n'est pas assez, mais, à un moment donné, il faut savoir garder les pieds sur terre et se demander pourquoi les autres cantons, alors qu'ils ponctionnent moins, font mieux que Genève.

Parallèlement, le rapport BAK a analysé les charges de l'Etat et leur comparaison avec les autres cantons ou du moins des cantons comparables selon les politiques publiques étudiées. Le rapport conclut (page 19) : « L'indice des coûts standard du canton de Genève s'élève à 189. Le canton de Genève affiche par conséquent des dépenses nettes par habitant supérieures de 89% à la moyenne des 25 autres cantons. »

L'intérêt du rapport BAK est de ne pas en rester à ces coûts standard qui ne comprennent pas d'ajustements structurels pour tenir compte des particularités de notre canton, en termes socio-démographiques par exemple. Mais, même en tenant compte de ces coûts structurels non influençables, l'indice des coûts par cas est de 139, ce qui signifie (page 23) que : « Le canton de Genève a donc des coûts pas cas dépassant de 39% la moyenne des cantons du groupe de comparaison spécifique. »

Dit autrement, le rapport BAK ne s'est pas contenté de diviser les charges totales de l'Etat par le nombre d'habitants, mais a procédé à une véritable analyse cas par cas. Il s'agit ainsi de prendre chaque politique publique séparément et de diviser les charges, non pas par le nombre d'habitants, mais par le nombre de bénéficiaires de la prestation. En effet, il est juste de dire que, si un canton scolarise les enfants d'un autre canton, cela donne un autre résultat qu'en divisant simplement par le nombre d'habitants. Puis, la comparaison ne se fait pas avec tous les autres cantons, mais avec des cantons comparables selon la politique publique évaluée. On ne compare ainsi pas des pommes avec des poires, ni même des golden avec des granny smith.

Avec le rapport BAK, on se rend ainsi compte que, même en faisant ce type de comparaison et en comparant avec des cantons comparables, Genève est toujours à 39% de charges supplémentaires par rapport à la moyenne des autres cantons comparables.

L'année passée, dans le cadre de l'étude des comptes 2020 et de la gestion du Conseil d'Etat pour cette même année, les commissaires ont souhaité que les départements se prononcent sur cette étude BAK et fassent part de leurs commentaires et, évidemment, de leurs propositions d'amélioration. Le résultat fut désespérant : lorsque le département auditionné se trouvait dans une situation favorable par rapport aux autres cantons, le rapport était loué. En revanche, les départements se trouvant dans une situation défavorable nous ont expliqué qu'on ne peut pas comparer. Le DIP fut, à nouveau, un bon exemple puisqu'il avait deux lignes du rapport le concernant, l'une positive et l'autre négative. Ainsi, le DIP a expliqué aux commissaires que, sur la partie négative, il y a en réalité un montant qui devrait être sur l'autre ligne et que, s'il était au bon endroit, la situation serait différente. Stupéfiant, pour ne pas dire inacceptable !

En réalité, alors qu'un rapport sérieux fait par des experts reconnus et commandités par le Conseil d'Etat lui-même démontre scientifiquement que Genève a la fiscalité la plus lourde du pays et, en même temps, des dépenses, pour certaines politiques publiques, largement au-dessus des autres cantons, y compris en tenant compte des spécificités genevoises, on continue de nier la vérité. Il n'y a aucune prise de conscience de ce Conseil d'Etat ni d'ailleurs de l'administration.

Et les mêmes qui nous serinent depuis le début de cette pandémie qu'il faut écouter les experts et suivre aveuglément leurs recommandations refusent maintenant ne serait-ce que de lire les conclusions sans appel du rapport BAK. A gauche, c'est toujours la même rengaine : faites ce que je dis, pas ce que je fais !

Quant au Conseil d'Etat, alors qu'il avait lui-même commandité cette étude, il a décidé de l'enterrer au plus vite, pressé de ne surtout pas régler les problèmes relevés. Comment dès lors prétendre que la gestion du Conseil d'Etat serait positive ?

7. Economies vs baisses de prestations

Il est une antienne bien connue à gauche qui dit que toute économie résulte forcément en une baisse de prestation pour la population.

Pourtant, les exemples sont nombreux qui démontrent qu'il est possible d'économiser sans baisse de prestations. Nous avons, par exemple, recapitalisé la caisse de pension des employés de l'Etat (CPEG) pour un coût de 220 millions de francs annuels. Il était tout à fait possible de faire autre chose avec un coût bien moindre sans aucune prestation en moins à la population, en particulier en passant en primauté des cotisations. La gauche n'a jamais voulu en entendre parler.

La réponse à la problématique soulevée par la gauche, c'est que, si on ne touche pas aux impôts ni aux prestations, il faut revoir les charges de personnel. Il se trouve que la gauche ne veut jamais le faire. Elle est à plat ventre devant le Cartel intersyndical de la fonction publique et perd tout sens logique à l'appel de son maître idéologique.

Autre exemple, au cycle d'orientation, sans augmenter leur temps de travail total, si on augmentait le temps de présence des enseignants devant les élèves, avec une heure de présence en plus, on serait toujours loin des standards pour tous les autres cantons, mais c'est une économie de 9 millions de francs qui serait possible, soit environ 60 postes pérennes sans qu'on ait touché à aucune prestation. Mais, lorsque ce genre de proposition concrète est mise sur la table, la réponse est toujours négative.

Concernant les prestations sociales, le Conseil d'Etat nous a rappelé que 97% des prestations sont des prestations sociales en faveur la population. Il est pourtant possible d'imaginer qu'une prestation votée il y a vingt ans, dans un cadre particulier, parce qu'il y avait une problématique qui était particulière à ce moment et qui touchait un grand nombre de personnes, ne soit plus d'actualité. Ce que la minorité de droite demande depuis longtemps, c'est de faire un inventaire de toutes ces prestations, avec le nombre de bénéficiaires, en regardant si elles sont justifiées ou non aujourd'hui et s'il n'y aurait pas matière à se dire que telle prestation n'est plus vraiment valable aujourd'hui et que l'on peut redistribuer cet argent ailleurs sans rien couper, mais en réallouant les ressources à disposition. C'est une réflexion qui ne se fait jamais.

La droite ne veut pas baisser les prestations à la population. Elle souhaite que les ressources à disposition soient réallouées de la manière la plus efficiente et la plus efficace possible en faveur de la population.

8. Et la dette alors ?

Concernant la dette, la gestion du Conseil d'Etat n'est peut-être pas pire en 2021 qu'en 2020, 2019, 2018 ou encore avant. Mais alors que le PLR, le PDC et l'UDC tiraient depuis longtemps la sonnette d'alarme et annonçaient que le mur s'approchait, la croissance des recettes fiscales qui était supérieure à la croissance des charges a conduit certains à ne pas s'en préoccuper et à dire que l'on peut continuer à financer le train de vie dispendieux de l'Etat. Evidemment, le mur s'est rapproché plus vite que prévu parce qu'une crise est arrivée.

En 2003, l'endettement cumulé de la Confédération, des cantons et des communes était de 49,1% du PIB. Des mesures de frein à l'endettement drastiques ont été mises en place au niveau fédéral et ce taux est passé à 30% en 2019. La Confédération et les autres cantons ont ainsi largement réussi à diminuer leurs dettes. Ainsi, dans le cadre de la crise du COVID, on a pu emprunter des milliards de francs notamment pour renflouer les caisses de chômage, ce qui a permis à la Suisse de sauver son économie, les emplois des entreprises et, donc, les employés. Cela a pu être fait à moindre coût parce que l'endettement et les taux d'intérêt payés le permettaient.

Evidemment, à Genève, on n'a pas agi ainsi et l'endettement pourrait croître à cause de la crise ukrainienne, alors qu'il était déjà au plus haut. S'il devait y avoir un dernier signal d'alarme, c'est celui-là, mais là encore on constate qu'il n'y a pas de prise de conscience du Conseil d'Etat.

9. Conclusion

C'est à la suite d'études très claires, de chiffres éloquentes et d'un rapport BAK édifiant, mais éclairant, que la minorité ne peut que s'inquiéter de la gestion du Conseil d'Etat. Pas forcément la gestion de l'année 2021, en particulier pas en ce qui concerne la crise extraordinaire que nous avons connue, mais de cette année 2021 et des précédentes et, encore plus, de ce qui va arriver maintenant, tout simplement parce qu'il n'y a pas de prise de conscience du Conseil d'Etat ni de la gauche qui continuent à avancer dans la nuit idéologique qui embrume leurs réflexions.

Ce même aveuglement idéologique qui conduit la gauche genevoise à continuer de crier contre la RFFA, alors que les comptes 2021 soulignent l'importance de celle-ci, d'avoir gardé chez nous des entreprises à forte valeur

ajoutée et qui remplissent les caisses de l'Etat. Une réforme absorbée en deux ans au lieu des huit initialement prévues. Voilà la réalité comptable, mathématique et logique.

Certains ont décrété qu'il y a urgence climatique et, si tout le monde est d'accord, à gauche comme à droite et ailleurs, de faire le nécessaire pour préserver notre environnement, il y a aujourd'hui surtout une urgence budgétaire.

C'est parce que ni le Conseil d'Etat ni la majorité de gauche pro-fonction publique ne veulent l'accepter qu'il est impossible à la minorité responsable et raisonnable de la commission des finances d'accepter une gestion qui nous conduit droit dans le mur des réalités économiques et financières.

Et, le pire, c'est que les comptes 2021 démontrent que notre fiscalité, en plus d'être peu attractive, est trop vorace et que cet argent, prélevé en trop dans les poches des Genevoises et des Genevois doit leur être rendu !

La minorité de la commission des finances vous invite ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, à refuser ce projet de loi et à remettre sur le droit chemin, de la saine gestion des deniers publics, notre Conseil d'Etat.



Documentation de base

Date : 6 janvier 2022

Indice 2022 de l'exploitation du potentiel fiscal

L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal montre dans quelle mesure la capacité économique fiscalement exploitable d'un canton est, en moyenne, soumise à des redevances fiscales. Cet indice représente le rapport entre les recettes fiscales effectives des cantons et de leurs communes telles qu'elles ressortent de la statistique financière établie par l'Administration fédérale des finances (AFF) et leur potentiel de ressources tel que le définit la péréquation financière nationale. Le potentiel de ressources reflète le potentiel économique des contribuables et, par conséquent, la capacité économique des cantons. Il convient d'interpréter cet indice de manière analogue à la quote-part fiscale déterminée pour l'ensemble de la Suisse.

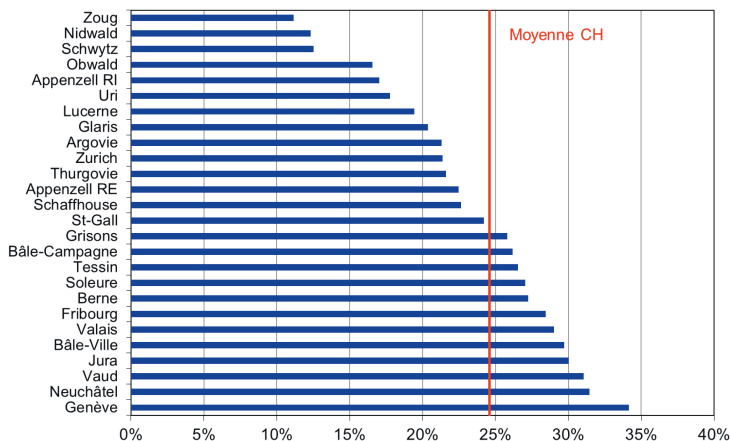
Résultats détaillés

L'illustration 1 indique le **taux d'exploitation du potentiel fiscal** de chaque canton pour l'année de référence 2022, qui se fonde sur la moyenne des années 2016 à 2018. En moyenne suisse, le potentiel de ressources est grevé de redevances fiscales cantonales ou communales à hauteur de 24,6 %.

Dans l'ensemble, le classement des cantons n'a guère changé par rapport à l'année de référence 2021. L'exploitation du potentiel fiscal reste largement inférieure à la moyenne suisse dans les cantons de Suisse centrale. Les cantons de Schwyz et de Nidwald, dont les taux sont parmi les plus bas, intervertissent leur rang. Le canton de Zoug n'exploite que 11,2 % de son potentiel fiscal, ce qui représente un taux inférieur de moitié à la moyenne de tous les cantons. Zurich, le canton le plus peuplé, présente, lui aussi, un taux d'exploitation du potentiel fiscal inférieur à la moyenne suisse.

Les cantons de l'ouest de la Suisse, à savoir Genève, Neuchâtel, Vaud, le Jura et Bâle-Ville affichent les taux les plus élevés d'exploitation du potentiel fiscal. Avec un taux de 34,2 %, le canton de Genève se situe en tête du classement. Les cantons à la plus grande superficie (Grisons, Berne et Valais) affichent également un taux supérieur à la moyenne suisse.

Documentation de base

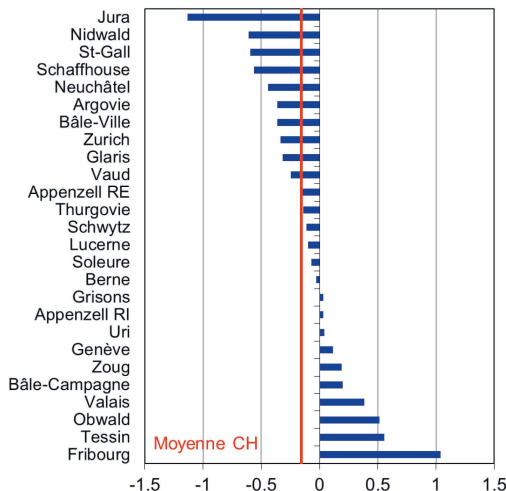
Illustration1: Exploitation, en 2022, du potentiel fiscal par canton en %

Les variations de l'indice à l'origine des changements au sein du classement ressortent de l'illustration 2. **Par rapport à l'année de référence 2021**, le taux moyen d'exploitation du potentiel fiscal pour l'ensemble du pays a légèrement baissé (- 0,2 point de pourcentage). Le calcul de cette moyenne se fonde sur la somme des redevances fiscales des cantons et des communes, divisée par le potentiel de ressources de tout le pays. Autrement dit, la moyenne suisse correspond à la somme des indices cantonaux, pondérée par la part de chaque canton à l'ensemble du potentiel de ressources. C'est la raison pour laquelle l'indice du canton de Zurich, par exemple, et sa diminution de - 0,3 point de pourcentage, revêtent une importance bien plus grande pour la moyenne suisse que la variation de l'indice du canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (env. - 0,2 point de pourcentage). Ainsi, le potentiel de ressources de Zurich représente, en 2022, environ un cinquième du total des potentiels de ressources de tous les cantons, tandis que celui d'Appenzell Rhodes-Extérieures n'est que de 0,6 %.

Seize cantons ont vu leur taux d'exploitation du potentiel fiscal diminuer par rapport à l'année de référence 2021, celui du canton de Berne n'ayant reculé que légèrement. Le canton du Jura a enregistré la baisse la plus importante (- 1,1 point de pourcentage). Parmi les dix cantons où ce taux s'est accru, Fribourg affiche, pour la deuxième année consécutive, la progression la plus marquée (+ 1,0 point de pourcentage en 2021).

Documentation de base

Illustration 2: Variation de l'exploitation du potentiel fiscal en points de pourcentage entre 2021 et 2022



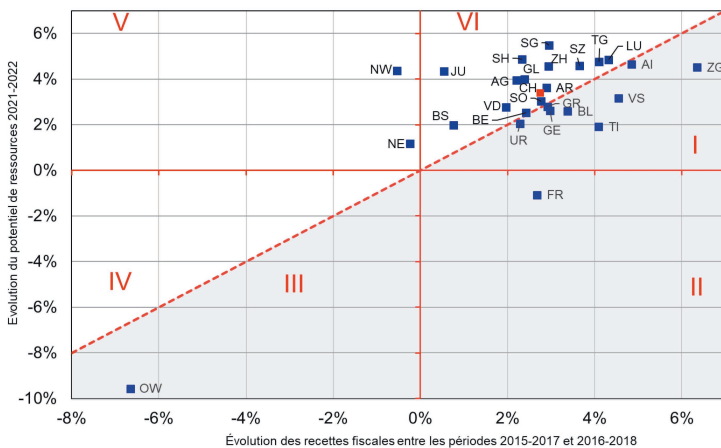
Les **causes d'une variation de l'indice** ne sont pas visibles au premier abord. Elles peuvent être liées tant aux variations des recettes fiscales effectives qu'à celles du potentiel de ressources, car l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal reflète précisément le rapport entre ces deux indicateurs. Si la croissance des recettes fiscales d'un canton est plus élevée que celle du potentiel de ressources de ce même canton, il y a augmentation de l'indice. Il en va de même lorsque les deux indicateurs diminuent, le recul des recettes fiscales devant toutefois être plus faible que celui du potentiel de ressources. À l'inverse, l'exploitation fiscale d'un canton fléchit si le potentiel de ressources de ce canton augmente davantage que ses recettes fiscales effectives (ou si le recul de ses recettes fiscales est plus important que la diminution de son potentiel de ressources). Les recettes fiscales des cantons peuvent enregistrer une croissance plus faible que celle de leur potentiel de ressources, notamment lorsque l'évolution de ce potentiel est liée, avant tout, à des bases fiscales dont le potentiel d'exploitation est moins élevé (dans la plupart des cantons, il s'agit, par ex., de l'impôt sur le bénéfice, qui présente un potentiel inférieur à celui de l'impôt sur le revenu).

Dans l'illustration 3, la variation de l'exploitation du potentiel fiscal telle qu'elle ressort de l'illustration 2 est divisée en deux composantes: d'une part, la variation des recettes fiscales, de l'autre, celle du potentiel de ressources. La ligne rouge en pointillés établit une séparation entre les cantons pour lesquels la croissance du potentiel de ressources est plus forte que celle des recettes fiscales effectives avec, pour conséquence, une baisse de la charge fiscale (surface blanche à gauche de la ligne en pointillés) et les cantons dont l'indice est en hausse (surface grise à droite de la ligne en pointillés) et pour lesquels les recettes fiscales augmentent davantage que le potentiel de ressources. Sur la ligne en pointillés, les variations des recettes fiscales et celles du potentiel de ressources sont similaires; la charge fiscale reste donc stable par rapport à l'année de référence précédente. Pour l'année de référence actuelle,

Documentation de base

cette situation se vérifie dans les cantons de Berne, des Grisons, d'Appenzell Rhodes-Intérieures et d'Uri.

Illustration 3 : Composantes de la variation entre 2021 et 2022 de l'exploitation du potentiel fiscal



Les surfaces blanche et grise sont divisées chacune en trois secteurs par les axes horizontal et vertical (lignes rouges continues). Les cantons situés dans le **secteur I** présentent un taux d'exploitation du potentiel fiscal plus élevé, car leurs recettes fiscales ont augmenté davantage que leur potentiel de ressources. Ce secteur comprend, d'une part, le canton de Zoug, qui fait partie des cantons à fort potentiel de ressources et dont l'indice a augmenté de 0,2 point de pourcentage et, de l'autre, celui du Tessin, un canton à faible potentiel de ressources, qui affiche la deuxième plus forte augmentation de l'indice (+ 0,6 point de pourcentage). Parallèlement à la hausse de son potentiel de ressources (+ 1,9 %), ce dernier canton a vu ses recettes fiscales progresser nettement (+ 4,1 %). La croissance des recettes fiscales effectives s'explique principalement par les impôts directs des personnes physiques. Les causes en sont la réduction des déductions pour frais de déplacement à partir de 2017, l'augmentation du nombre de contribuables, la révision à la hausse des évaluations immobilières ainsi que les revenus qui découlent de nouvelles valeurs patrimoniales déclarées dans le cadre de la dénonciation spontanée non punissable¹.

Fribourg figure dans le **secteur II** parce que ce canton présente un indice plus élevé dû au recul de son potentiel de ressources accompagné d'une hausse de ses recettes fiscales. Ce canton est celui dont le taux d'exploitation du potentiel fiscal s'est le plus accru (+ 1,0 point de pourcentage). Ses recettes fiscales nettes ont augmenté de 2,7 %, alors que son potentiel de ressources a enregistré la deuxième plus forte baisse (- 1,1 %). Le recul du potentiel de ressources est lié avant tout à la diminution du bénéfice des personnes morales durant les trois

¹ Canton du Tessin, compte 2017, rapport annuel, p. 20.

Documentation de base

années de référence concernées. Dans le même temps, les recettes effectives issues de l'impôt sur le bénéfice et de l'impôt sur le capital ont fortement progressé en 2017 et 2018. La cause de l'écart entre l'évolution des bénéfices pris en compte dans le calcul du potentiel de ressources, d'une part, et les recettes issues de l'impôt sur le bénéfice, effectivement obtenues réside dans la méthode de comptabilisation de l'impôt appliquée par le canton. Cette méthode consiste à répartir les recettes comptabilisées pour une année fiscale sur l'année comptable concernée et sur les deux exercices suivants². C'est pourquoi les variations de la base d'imposition sont susceptibles de se répercuter avec un décalage sur les recettes fiscales effectives.

Dans les **secteurs III et IV**, tant les recettes fiscales nettes que le potentiel de ressources sont en recul. Dans le secteur IV, dans lequel ne figure aucun canton pour l'année considérée, la diminution des recettes fiscales nettes est plus importante, ce qui entraîne une baisse de l'indice. Dans le secteur III, la baisse du potentiel de ressources est plus marquée, ce qui engendre une hausse de l'indice. Le seul canton situé dans ce secteur est celui d'Obwald. Tant son potentiel de ressources que ses recettes fiscales affichent la plus forte régression (respectivement de 9,6 % et de 6,7 %). En ce qui concerne les recettes fiscales provenant des personnes physiques, ce sont surtout les communes de Sachseln, d'Engelberg et de Sarnen qui sont à l'origine de la baisse. En effet, ces communes avaient enregistré en 2015 des recettes fiscales nettement plus élevées en raison de facteurs spéciaux³. La période de calcul actuelle ne tenant plus compte de ces rentrées, il en résulte un fort recul.

Les cantons de Nidwald et de Neuchâtel figurent dans le **secteur V**. Le taux d'exploitation du potentiel fiscal du canton de Nidwald affiche le deuxième plus fort recul (- 0,6 point de pourcentage durant l'année de référence). Bien que son potentiel de ressources affiche une progression modérée, ses recettes fiscales diminuent de 0,5 %. Cette baisse s'explique par le fait que l'année de référence actuelle n'inclut plus les recettes élevées issues de l'imposition des personnes physiques et morales en 2015. En 2015, Nidwald avait bénéficié d'un cas particulier⁴ dans la commune d'Hergiswil, qui lui avait permis d'enregistrer des recettes fiscales record issues de l'imposition du revenu des personnes physiques. Quant au canton de Neuchâtel, la diminution du taux d'exploitation du potentiel fiscal résulte d'une légère hausse du potentiel de ressources couplée à une réduction des recettes fiscales nettes. Cette dernière s'observe pour les deux premières années de la période de calcul. En 2016, elle a d'abord concerné les recettes issues de l'imposition directe des personnes morales. D'une part, l'industrie horlogère a fortement souffert, en 2015 et 2016, sous l'effet de l'abolition par la Banque nationale suisse, au début de l'année 2015, du cours plancher entre le franc et l'euro. Ses exportations ont ainsi chuté d'environ 3 %⁵ en 2015 et de près de 10 %⁶ en 2016. D'autre part, le canton de Neuchâtel a procédé, en 2011, à une réforme de l'imposition des entreprises, qui s'est traduite par une diminution de moitié des taux d'imposition du bénéfice des entreprises en l'espace de cinq ans (2012-2016). En 2017, les recettes fiscales provenant des personnes morales sont reparties à la hausse, tandis que, dans le même temps, les recettes issues de l'imposition directe des personnes physiques affaiblissent leur plus fort recul depuis 1990 (- 3 %). Pour les autorités cantonales, cette évolution serait due, notamment, au ralentissement conjoncturel et au départ de contribuables⁷.

² Message relatif au compte d'État du canton de Fribourg pour l'année 2017, p. 38.

³ Canton d'Obwald, rapport annuel du Conseil d'État 2016, p. 268f et Compte d'État 2015, annexe 13, p. 199.

⁴ Canton de Nidwald, compte 2015, p. III et 180.

⁵ Administration fédérale des douanes, Commerce extérieur suisse 2015, p. 4.

⁶ Administration fédérale des douanes, Commerce extérieur suisse 2016, p. 5.

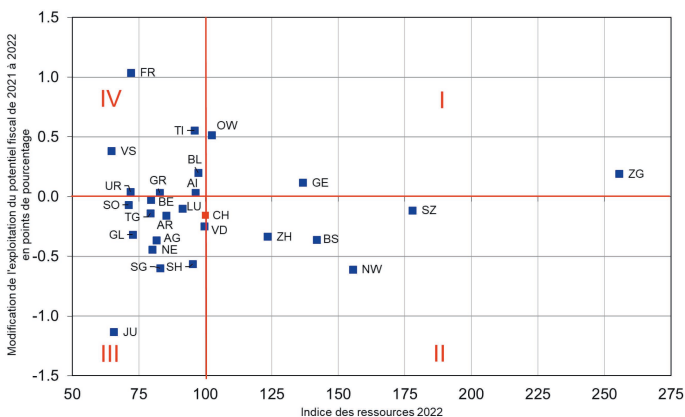
⁷ Canton de Neuchâtel, Rapport de la commission des finances chargée de l'examen de la gestion financière de l'État pour l'exercice 2017, p. 2.

Documentation de base

Les cantons situés dans le **secteur VI** présentent également un indice en recul par rapport à l'année de référence précédente. Le potentiel de ressources de tous ces cantons est en hausse. Cela vaut également pour le Jura, qui est le canton dont l'indice affiche le recul le plus marqué (- 1,1 point de pourcentage). Alors que ses recettes fiscales enregistrent une progression inférieure à la moyenne, son potentiel de ressources connaît une hausse située dans la moyenne (+ 4,3 %). En 2018, la composante la plus importante du potentiel de ressources, le revenu déterminant des personnes physiques, a ainsi augmenté de 4,7 %. Dans ce domaine, seul le canton de Zoug a enregistré une hausse plus marquée. Dans le canton du Jura, le bénéfice déterminant des personnes morales a également contribué à cette progression en 2016 et 2017.

L'illustration 4 indique la variation, par rapport à l'indice des ressources 2022, du taux d'exploitation du potentiel fiscal tel qu'il apparaît sur l'illustration 2. Elle permet de mettre en évidence le rapport entre le **potentiel de ressources et la variation de la charge fiscale**.

Illustration 4: Indice des ressources 2022 et variation de la charge fiscale entre 2021 et 2022



Les lignes rouges divisent le graphique en quatre quadrants. Les cantons à fort potentiel de ressources où l'exploitation du potentiel fiscal a augmenté par rapport à l'année de référence 2021 figurent dans le quadrant I (en haut à droite). Les cantons à fort potentiel de ressources qui ont réduit leur taux d'exploitation du potentiel fiscal ces dernières années se trouvent dans le quadrant II (en haut à gauche). Les cantons situés dans le quadrant III (en bas à gauche) ont également réduit l'exploitation du potentiel fiscal. Ces cantons disposent d'un potentiel de ressources inférieur à la moyenne suisse. Bien qu'affichant également un faible potentiel de ressources, les cantons apparaissant dans le quadrant IV (en haut à gauche) ont augmenté le taux d'exploitation de leur potentiel fiscal par rapport à l'année de référence 2021.

Comme le montre le graphique, la majorité des cantons à faible potentiel de ressources ont connu une baisse de leur taux d'exploitation du potentiel fiscal au cours de la période considérée (quadrant III). Le canton du Jura a enregistré la baisse la plus marquée (plus de 1 point de pourcentage). Les sept autres cantons à faible potentiel de ressources affichent un taux

Documentation de base

d'exploitation de leur substrat fiscal identique (Grisons, Uri et Appenzell Rhodes-Intérieures) ou supérieur à celui de l'année de référence précédente (quadrant IV). De cette catégorie font partie les cantons de Fribourg et du Tessin, qui ont enregistré la croissance la plus forte de leur indice. La troisième place de ce point de vue revient à un canton à fort potentiel de ressources, celui d'Obwald (quadrant I).

Documentation de base

Annexe

Conception et valeur informative

L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal a été conçu dans le cadre de la péréquation financière nationale et publié pour la première fois en décembre 2009. Cet indice représente le rapport entre les recettes fiscales effectives des cantons et communes et le potentiel de ressources, qui reflète le potentiel fiscalement exploitable, en d'autres termes, le substrat fiscal du canton. Ce rapport exprime la charge fiscale globale d'un canton donné. À l'instar du potentiel de ressources de la péréquation financière nationale, l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal se rapporte au passé. Concrètement, le calcul de l'exploitation du potentiel fiscal pour l'année de référence 2022 prend en compte la moyenne des recettes fiscales enregistrées par ce canton et ses communes durant les années 2016 à 2018 et le potentiel de ressources pour l'année de référence 2022, calculé dans le cadre de la péréquation financière nationale.

Les recettes fiscales effectives des cantons et des communes sont calculées à l'occasion des travaux d'établissement de la statistique financière de l'AFF. Elles comprennent toutes les recettes fiscales selon le nouveau modèle comptable harmonisé pour les cantons et les communes MCH2 (groupe par nature 40 recettes fiscales), déduction faite des pertes sur débiteurs en matière d'impôts (groupe par nature 3188)⁸. Outre les impôts directs des personnes physiques et morales, d'autres impôts sont également concernés tels que les impôts sur la fortune, les impôts sur les successions et les impôts sur les véhicules à moteur. Le potentiel de ressources 2022 correspond à la moyenne de l'assiette fiscale agrégée (AFA) pour les années de calcul 2016 à 2018. L'AFA est un paramètre calculé à partir des revenus imposables, des fortunes et des gains dans un canton. Ce paramètre reflète ainsi le substrat fiscal ou la capacité économique fiscalement exploitable d'un canton.

L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal reflète la charge fiscale totale d'un canton. Il fournit des informations sur l'exploitation fiscale globale du potentiel de ressources et, par conséquent, sur la part de la capacité économique des contribuables fiscalement exploitable (revenus, bénéfices et augmentations de la fortune) qui est effectivement soumise à des impôts cantonaux et communaux et n'est ainsi plus disponible pour un usage privé. Il convient donc d'interpréter l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal de manière analogue à la quote-part fiscale, qui est déterminée pour l'ensemble du pays. La quote-part fiscale correspond au rapport entre les recettes fiscales effectives (y c. les cotisations aux assurances sociales) et le produit intérieur brut (PIB) nominal. Comme le potentiel de ressources mesure, du fait de sa conception, la capacité économique fiscalement exploitable d'un canton, il est matériellement apparenté au PIB.

Les modifications apportées aux systèmes fiscaux cantonaux ne sont qu'une partie des facteurs influençant l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal. Par exemple, l'indice peut varier en fonction de la répartition du revenu et du patrimoine, même lorsque les barèmes fiscaux sont identiques. La comptabilité d'exercice appliquée au numérateur et au dénominateur de l'indice de l'exploitation du potentiel de ressources est un obstacle supplémentaire. Selon le type de comptabilité, les recettes fiscales et le potentiel de ressources ne couvrent pas la même période. Le potentiel de ressources porte toujours sur les revenus et les bénéfices imposables acquis durant la période fiscale considérée (dans la présente publication, il s'agit des

⁸ Jusqu'en 2013, les recettes fiscales étaient comptabilisées au sein de la statistique financière selon leur montant net. Conformément aux instructions nationales et internationales pour l'établissement des comptes, qui recommandent de présenter les revenus et les charges selon le principe du produit brut, la statistique financière applique ce principe aux revenus fiscaux également (groupe par nature 40) à compter de ses publications du 29 août 2014. Les pertes concernées sont inscrites dans le groupe par nature 3188 «Pertes sur débiteurs en matière d'impôts et de cotisations aux assurances sociales» du plan comptable de la statistique financière. Selon l'usage international, l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal et la quote-part fiscale se calculent sur la base des recettes fiscales effectivement encaissées. Par conséquent, la méthode de calcul a été adaptée et les pertes sur débiteurs en matière d'impôts doivent être déduites des recettes fiscales (cf. le fichier «Données de base»).

Documentation de base

années 2016 à 2018). En fonction du type de comptabilité, les recettes fiscales concernent les montants effectivement encaissés durant les années 2016 à 2018, mais peuvent à certaines conditions refléter partiellement la réalité économique des années précédentes. L'indice de l'exploitation du potentiel fiscal constitue un instrument de mesure globale de la charge fiscale et ne fournit donc pas d'indications claires sur les barèmes fiscaux et sur les taux d'imposition. Il ne permet pas non plus de déterminer de manière ciblée la charge fiscale de différents sujets économiques.

Méthode de calcul

Lors de la première étape, l'exploitation du potentiel fiscal est calculée pour chaque canton et pour l'ensemble des cantons:

$$\text{Exploitation du potentiel fiscal} = \frac{\text{Recettes fiscales effectives}}{\text{Potentiel de ressources}}$$

Lors de la deuxième étape, un indice est calculé pour les valeurs cantonales de l'exploitation du potentiel fiscal, par rapport à la valeur de l'exploitation du potentiel fiscal concernant l'ensemble des cantons:

$$\text{Indice de l'exploitation du potentiel fiscal d'un canton} = \frac{\text{Exploitation du potentiel fiscal du canton}}{\text{Exploitation du potentiel fiscal de l'ensemble des cantons}} \times 100$$

La valeur de l'indice pour l'ensemble des cantons s'élève à 100. L'indice est supérieur à 100 pour les cantons où l'exploitation est supérieure à la moyenne et inférieur à 100 pour ceux où elle est inférieure à la moyenne. Étant donné la manière dont il est calculé, l'indice de l'exploitation du potentiel fiscal n'est pas comparable avec l'indice global de la charge fiscale publié dans le passé par l'Administration fédérale des contributions.

Date de dépôt : 13 juin 2022

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Jean Burgermeister

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les comptes 2021 de l'Etat de Genève offrent un aperçu saisissant des inégalités sociales, que la crise liée au COVID a encore davantage creusées. La très bonne santé financière du canton repose d'abord sur des bénéfiques records des plus grosses entreprises qui ont permis d'accroître massivement les revenus de l'impôt sur le bénéfice. Dans l'horlogerie et la bijouterie, l'accroissement des bénéfiques atteint 65,6% ! La hausse est également très forte dans le commerce international (+26%) et dans la finance (+8,1%), ou encore dans l'industrie chimique et pharmaceutique (+9,6%) et le commerce de détail (+8,7%). Des résultats exceptionnels alors que l'année 2021 était fortement marquée par la crise du COVID.

La situation est différente du côté de l'impôt sur les personnes physiques, puisque les revenus fiscaux sont inférieurs de 58 millions au budget. Si cet écart provient largement de corrections concernant les années précédentes, il souligne aussi que les revenus de nombreuses personnes ont stagné, voire diminué en 2021. En revanche, les riches se portent toujours aussi bien et l'impôt courant sur la fortune affiche une hausse de 89 millions.

Les recettes fiscales ont également été dopées par les grosses transactions immobilières. En effet, 26 transactions générant au moins 1 million de francs ont été comptabilisées en 2021, contre seulement 4 en 2020 et 2019, et 3 en 2018. Cela représente un volume de 113 millions (contre 16 millions en 2020 et 2019, 11 millions en 2018). Des chiffres spectaculaires qui révèlent la spéculation immobilière, mais aussi la concentration de fortunes dans le canton.

Le COVID a donc considérablement approfondi les inégalités sociales du canton, d'autant plus que le Conseil d'Etat n'a rien fait pour l'empêcher. Alors que plus de 500 millions ont été versés aux entreprises, rien n'a été fait pour venir en aide à celles et ceux qui subissaient une baisse de salaire. Le gouvernement, comme la majorité du Grand Conseil, a toujours refusé les

propositions d'Ensemble à Gauche d'assurer la totalité du salaire aux personnes en RHT, ainsi que de conditionner les aides aux entreprises à des garanties en termes de maintien des salaires et de l'emploi. Pire, prétextant un déficit abyssal bidon au moment du budget, le Conseil d'Etat a proposé de réduire tous les salaires de la fonction publique de 1% ! Le gouvernement a finalement fait marche arrière piteusement et a retiré son projet de loi qui avait été rejeté par la commission des finances, afin de s'éviter un camouflet en plénière. En revanche, l'annuité n'a pas été versée, ce qui apparaît aujourd'hui injustifiable. Pour rappel, seul Ensemble à Gauche s'était opposé à cette mesure d'économie sur le dos de la fonction publique. De surcroît, les salaires de la fonction publique n'ont pas été indexés en 2021, alors que l'indice des prix à la consommation – selon les chiffres de la FER – a crû de 1,2% en décembre 2021, par rapport aux chiffres de l'année précédente.

De l'autre côté, les grosses entreprises ont continué à bénéficier de la RFFA. Lors de la présentation des comptes, le gouvernement a prétendu que c'était ce cadeau fiscal gigantesque qui avait permis d'engranger des recettes de l'imposition sur le bénéfice aussi importantes. Une affirmation qui ne repose sur absolument aucune base scientifique ! Il est d'ailleurs difficile de croire que les entreprises de l'horlogerie ou de la finance auraient délocalisé entre 2020 et 2021 si elles n'avaient pas bénéficié d'une baisse massive de l'imposition sur les bénéfices. Au contraire, durant ces années de crise, les infrastructures – notamment sanitaires – mais aussi la stabilité économique et sociale ont probablement été des facteurs déterminants. En réalité, la RFFA a privé l'Etat de centaines de millions en 2021. Mais la réforme a aussi eu pour effet d'accroître la dépendance fiscale au commerce international, un secteur volatile qui dépend beaucoup des taux d'imposition. En 2021, la moitié des revenus de l'impôt sur le bénéfice provient du commerce international, alors que le secteur représentait environ 20% de l'impôt avant la RFFA. Le Conseil d'Etat et la majorité de droite du Grand Conseil sont donc en train de favoriser le développement d'entreprises qui exigeront toujours plus de cadeaux fiscaux, au lieu d'investir et de développer le tissu industriel et une activité économique davantage ancrée dans le territoire.

Mais ce que disent les chiffres des comptes, c'est aussi que l'Etat avait les moyens de mettre en place un programme social beaucoup plus ambitieux en 2021, afin de répondre aux besoins essentiels de la population et d'éviter que certains ne basculent dans la précarité. Il est aussi possible de développer le secteur de la santé qui est lessivé par les deux années de COVID. L'état d'épuisement – physique et mental – des salariés de l'hôpital risque d'entraîner la prochaine crise sanitaire. Or, sur ce front également, le Conseil d'Etat est resté largement inactif.

Il faut souligner à quel point les rentrées fiscales systématiquement sous-estimées au moment de l'élaboration des budgets biaisent le débat. En 2021, les revenus ont été supérieurs de plus d'un milliard et demi par rapport aux prévisions de l'automne 2020, dont près d'un milliard de rentrées fiscales supplémentaires. Un tel décalage a des conséquences fortes et les déficits annoncés permettent de mettre systématiquement la pression sur les dépenses. Certes, l'année 2021 était exceptionnelle en raison de la conjoncture, mais force est de constater que le gouvernement tend à se tromper très largement ces dernières années. Ainsi, en 2020, l'Etat avait enregistré une augmentation de près 445 millions par rapport au budget, qui avait pourtant été élaboré avant la crise du COVID ! En 2019, les revenus ne dépassaient les estimations budgétaires « que » de 282 millions.

Pour terminer, il faut souligner à quel point le Conseil d'Etat ne tire par les enseignements du COVID. Alors que le réchauffement climatique, la déforestation ou l'augmentation continue du transport aérien sont des facteurs qui favorisent l'apparition et la dissémination de pandémies, le bilan du Conseil d'Etat sur le front environnemental est bien maigre. Pourtant, la multiplication de catastrophes naturelles résonne avec les cris d'alarme des scientifiques sur les conséquences dramatiques et rapides qu'aura la crise environnementale dans les années à venir. Là encore, force est de constater que le canton de Genève avait les moyens de faire beaucoup plus.

Pour toutes ces raisons, le groupe Ensemble à Gauche vous invite à refuser ce projet de loi.