

*Date de dépôt : 8 décembre 2017*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi  
du Conseil d'Etat établissant le budget administratif de l'Etat de  
Genève pour l'exercice 2018 (LBU-2018) (D 3 70)**

*Rapport de majorité de M. Alberto Velasco (page 1)*

*Rapport de première minorité de M. Jean Batou (page 232)*

*Rapport de seconde minorité de M. Patrick Lussi (page 240)*

*Date de dépôt : 7 novembre 2017*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

### Rapport de M. Jean Batou

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Le projet de budget 2018 soumis au vote de notre parlement confirme la politique de contraction des charges menée systématiquement par nos gouvernements depuis une quinzaine d'années. Mais, attention, nous avons aujourd'hui atteint des seuils au-dessous desquels « le modèle social genevois » risque de n'être plus qu'un souvenir. En d'autres termes, ce Conseil d'Etat est en train de détruire le bouclier social, auquel notre population est profondément attachée, pour bétonner le bouclier fiscal qui protège les plus grosses fortunes, pour renoncer au remboursement des 3,2 milliards (intérêts et principal) qu'a coûté à ce jour le sauvetage de la Banque cantonale de Genève, alors qu'elle réalise des affaires mirobolantes, enfin, pour diviser par deux l'imposition des bénéfices des plus grandes sociétés (RIE III / PF17).

Parce que nous nous opposons à cette politique régressive qui sacrifie les intérêts de 99% des habitants et travailleurs de ce canton à ceux d'un petit 1% de privilégiés, nous refuserons ce projet de budget 2018, ainsi que l'ensemble des politiques publiques qu'il contribue à fragiliser et à dégrader. Afin que les choses soient claires, notre refus de chacune des politiques publiques ne vise pas tel ou tel magistrat qui en a la responsabilité à titre individuel, mais la politique d'ensemble de ce collègue gouvernemental qui défend sans fausse note cette orientation profondément antisociale.

### Champion suisse de la « rigueur »

« Depuis 2005 (!), le canton de Genève est l'un de ceux qui a la croissance des charges la plus faible ». Ce n'est pas moi qui parle, mais M. Pierre Béguet, directeur général des finances de l'Etat, lors de la récente audition de la politique publique M (Finances et impôts) par deux sous-commissaires de notre commission. En 2018, les charges de la Confédération augmenteront en effet de 2,5%, celles du canton du Valais de 3,3%, celles du canton de Vaud

de 2,5%, tandis que celles de notre canton croîtront de 1,3% seulement (1,9% en tenant compte de la péréquation financière nationale – RPT).

Ce n'est donc pas par erreur que le mensuel *PME Magazine* de décembre, sur la base des analyses comparatives de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) de Lausanne, relève que, en 2016, Genève a été financièrement le canton géré avec la plus grande rigueur. Il se voit ainsi attribuer la note maximum de 6 sur 6 pour « la couverture des charges », « la maîtrise des dépenses courantes », « la part des investissements financés par les recettes propres » et « la réduction de l'endettement ».

Certes, le PLR, qui dispose pourtant de deux conseillers d'Etat et inspire directement les orientations les plus antisociales de ce gouvernement, se paye aujourd'hui le luxe de refuser ce budget au nom d'une politique d'austérité plus brutale encore. De tels effets de manche venant d'un parti qui compte tant d'avocats ne surprendront personne. Toutefois, l'organe de presse du petit et moyen patronat donne pleinement raison à M. Pierre Béguet : Genève n'a rien à envier à la Confédération et aux autres cantons en matière de compressions budgétaires, bien au contraire.

### **Quand mille coupures font une hémorragie**

Les faits sont là : notre canton subit une cure d'austérité de longue durée qui entre de plus en plus brutalement en conflit avec les besoins fondamentaux de la population et les droits de ses employés, consacrés par des règlements et par des lois. Nous l'avons répété à maintes reprises dans cette enceinte : les besoins des usagers croissent beaucoup plus vite que la population cantonale, en particulier en raison de sa précarisation accélérée, de ses besoins de formation et de son vieillissement. Ces facteurs ont un effet multiplicateur sur la demande de prestations en termes d'éducation, de santé, de logement subventionné, d'aide sociale, de prise en charge des aînés, de transports publics, de sécurité, etc. Le canton a-t-il les moyens de répondre à un tel défi ? Certainement, à condition de maintenir, voire de renforcer, la progressivité de l'impôt, pour compenser les effets du creusement en cours des inégalités de fortunes et de revenus. C'est effectivement son rôle.

Or, nous assistons au mouvement inverse : plus les inégalités sociales se creusent dans ce canton, plus on nous presse de réduire la pression fiscale sur les bénéficiaires des sociétés les mieux loties (RIE III – PF17), sur les fortunes des multimillionnaires (bouclier fiscal) ou sur les revenus des gros actionnaires (taxation partielle des dividendes). Notre Commission fiscale s'est ainsi transformée en une « commission sociale » au chevet des privilégiés, pour lesquels elle ne cesse d'imaginer, à l'initiative du PLR, de l'UDC et du MCG,

de nouveaux cadeaux fiscaux aux nantis. Pendant ce temps, de budget en budget, les prestations à la population et les conditions de travail de la fonction publique et parapublique sont péjorées, suivant la tactique du salami. Même si les effets à court terme de ces multiples petites coupures sont à chaque fois minimisés, leur impact cumulatif se traduit par une véritable hémorragie, vécue de plus en plus douloureusement par les usagers et le personnel.

Prenons l'exemple des coupes linéaires dans les charges salariales : elles ont représenté 34,9 milliards sur 3 ans (2015-2018). A cela, il faut ajouter les effets délétères de la non prise en charge intégrale par l'Etat des mécanismes salariaux dans les entités subventionnées, qui les force à grignoter encore sur leurs prestations. Et ce n'est que l'arbre qui cache la forêt : les 93 mesures prises par le Conseil d'Etat depuis 2015 ont eu en réalité un impact infiniment plus grave sur toutes les politiques publiques, de même que sur l'hôpital, sur l'IMAD, sur les EMS, sur l'Hospice général, sur l'université, etc. A l'horizon 2019, ces mesures devraient avoir dégagé 584 millions. Et, à cela, il faut encore ajouter la trentaine de mesures supplémentaires projetées par le plan financier quadriennal d'ici 2021, évaluées à 301 millions, soit une purge totale de près de 900 millions en 6 ans (2015-2021).

### **Radiographie sociale du canton**

Pour celles et ceux qui nous écoutent et qui attendent une présentation objective de l'explosion des inégalités sociales à Genève, voici quelques faits édifiants :

1. *Des riches toujours plus riches.* Un tiers des 300 plus grosses fortunes de Suisse résident aujourd'hui à Genève. Parmi ces multimillionnaires, ma spéciale dédicace va à quatre heureuses familles, sans doute bénéficiaires de forfaits fiscaux, les Castel, les Timtchenko les Safra et les Rupert, qui ont vu leur patrimoine privé augmenter de près de 10 milliards de francs au cours de cette dernière année (cf. *Bilan*, n° 21, 24 nov. 2017). Parmi celles qui n'ont pas la chance de bénéficier d'un forfait fiscal, le nombre de fortunes de plus de 10 millions a augmenté de 6% par an, de 2005 à 2014. Elles se partagent aujourd'hui 54,2 milliards de patrimoines déclarés. Et, de 2013 à 2014 (dernières données disponibles), leurs fortunes cumulées ont crû de 7,64 milliards, soit pratiquement de l'équivalent du budget cantonal ! C'est ce qui explique sans doute que Genève dispose de la plus rutilante écurie d'automobiles de luxe, du réseau le plus fourni de restaurants gastronomiques et du plus grand parc de jets privés de Suisse, largement devant Zurich.

2. *Multipliation des cadeaux fiscaux aux privilégiés.* En dépit de leur nombre croissant, près de 2500 multimillionnaires peuvent déduire

115 millions de francs d'impôts grâce au bouclier fiscal, et pas moins de 3 projets de lois sont à l'examen devant la Commission fiscale pour en doubler, voire en tripler les effets... Les gros actionnaires ne sont taxés que sur 50 à 60% du montant des dividendes qu'ils touchent, contrairement aux salariés et aux retraités qui le sont sur 100% de leurs revenus. Et le Conseil d'Etat a encore l'indécence de défendre comme projet stratégique n° 1 une baisse d'impôts de 600 millions pour les grandes entreprises avec une perte de recettes à la clé d'au moins 350 millions pour les finances publiques. L'échange automatique de renseignements bancaires (dès 2017), mais aussi les scandales qui se multiplient, ont fait exploser le rythme des dénonciations spontanées de fraudeurs à Genève : près de 2 milliards mis au jour en 2016 ; beaucoup plus en 2017. Et pourtant, on n'a pas entendu parler pour le moment de poursuites pénales contre leurs complices (banques, études d'avocat, etc.).

3. Des pauvres toujours plus pauvres. La population « à risque de pauvreté » est 30% plus élevée à Genève que dans le reste de la Suisse, et les femmes sont les plus touchées. 15% de la population genevoise renonce à des soins de santé pour des raisons financières. 64 000 personnes sont au bénéfice de l'aide sociale (14% de la population genevoise et 28% des familles monoparentales). Parmi elles, 2 sur 10 sont des *working poor*, et 4 sur 10 ont des problèmes de santé. De 2008 à 2012, les salaires les plus bas ont crû de moins de 1% par an, et les plus élevés de plus de 6%. Le Conseil d'Etat lui-même dénonce « *le désengagement des employeurs* » qui versent des salaires insuffisants et se défont sur l'aide sociale, notamment sur les prestations complémentaires familiales (cf. Rapport sur la pauvreté, août 2016). Après déduction des prélèvements obligatoires et des frais fixes, le revenu disponible des Genevois est le plus faible de Suisse (Crédit Suisse, 13 décembre 2016). En 2016, en moyenne, 2200 personnes sont entrées et sorties du chômage chaque mois (26 000 par an) et, parmi elles, les non-diplômés étaient surreprésentés, ce qui pointe un besoin de formation insatisfait.

## **Le tournant de 2005**

Pourquoi le directeur général des finances cantonales situe-t-il le point de départ de l'effort de contraction des charges de l'Etat en 2005, il y a 13 ans ? Je n'aurais pas l'audace de l'attribuer seulement au glissement à droite de ce parlement, suite à l'éviction de l'Alliance de gauche cette année-là, bien que notre absence de cette enceinte, de 2005 à 2013, a évidemment facilité le développement de ces politiques régressives. Voilà une bonne raison, soit dit en passant, de doubler la représentation d'Ensemble à Gauche au Grand Conseil, le 15 avril prochain !

Il y a bien sûr un autre motif à ce tournant. De 2001 à 2005, le coût du sauvetage de la Banque cantonale de Genève (BCGe) a contribué à gonfler massivement la dette de l'Etat – de 2,3 milliards en 4 ans –, faisant mécaniquement croître ses charges d'intérêt de plusieurs dizaines de millions par an. Pourtant, le Conseil d'Etat a décidé jusqu'ici de faire porter cet énorme effort par la population, en toute illégalité d'ailleurs... Ainsi, une quinzaine d'années plus tard, alors que les bénéfices de la BCGe explosent, avec un résultat opérationnel 2016 de 111 millions, notre gouvernement, acculé pourtant aujourd'hui à un déficit de plus de 180 millions, n'a toujours pas proposé le moindre plan de remboursement à cette banque, même sur le très long terme... Vous aurez vu dans la presse qu'Ensemble à Gauche vient de déposer un projet de loi visant à rompre avec une telle complaisance. Tous les députés vont le recevoir et sont invités à le signer d'ici au 9 janvier. Ce dossier mérite bien un appel au sens civique et à la conscience de chacune et de chacun !

Quelle a donc été la politique du Conseil d'Etat et de la majorité de ce parlement depuis 2005 ? D'abord, d'introduire le mécanisme du frein au déficit, ratifié à une très courte majorité par le peuple en 2006, puis de réviser à la baisse l'imposition des personnes physiques en 2009, en glissant dans ce paquet de nouvelles mesures le fameux bouclier fiscal en faveur des multimillionnaires, qui fait aujourd'hui perdre au moins 115 millions par an aux recettes publiques. Le résultat ne s'est pas fait attendre, avec une nouvelle flambée de la dette cantonale (+2,9 milliards, de 2010 à 2014), ce qui a justifié cette fois-ci la mise en place du mécanisme du frein à l'endettement, en 2013. Pourtant, depuis 2005, les annuités qui, rappelons-le, ne sont pas des augmentations de salaires mais des engagements de l'Etat à l'égard de ses employés, n'ont été honorées qu'en 2010, 2011, 2013, 2014 et 2017. En clair, les dispositions légales n'ont été pleinement observées que 5 années sur 13.

C'est dans ce contexte que les attaques aux prestations et aux services publics sont devenues le leitmotiv de l'actuel gouvernement de centre droit, de budget en compte, et de compte en budget.

### **Faut-il tout sacrifier à RIE III / PF17 ?**

Dès février 2014, l'exposé des motifs du PL 11398 (*Personal Stop*), déposé par le PLR, entendait « *donner un cadre plus précis aux autorités exécutives chargées d'élaborer le budget de l'Etat* ». A l'automne, le projet de budget 2015 marquait une aggravation des attaques à la fonction publique et aux prestations. Pourquoi un tel durcissement ? Un député PLR a bien répondu à cette question au printemps 2015, à l'occasion de la discussion du plan

financier quadriennal 2015-2018 : « *Si le Conseil d'Etat veut garder l'objectif de pouvoir absorber la RIE III, il va devoir faire un travail plus important au niveau de la maîtrise des charges* ». A quoi le chef du département des finances a répondu que, à l'horizon 2019, « *l'objectif sera d'avoir la marge de manœuvre suffisante pour absorber cette réforme* ». Ce qui lui a valu cette duplique agacée du même député : « *Le PLR attend un signe plus marqué de la part du Conseil d'Etat au niveau de l'évolution [des charges] sur 2016-2018* » (RD 1062-A, 18 mai 2015, p. 14).

Prétextant l'anticipation d'un gros déficit des comptes, le gouvernement annonce une cure de choc à l'automne 2015 : passage aux 42 h, réduction des charges salariales de 5% sur 3 ans, suspension des mécanismes salariaux. De son côté, la majorité de droite de ce parlement durcit encore le ton en adoptant dans la foulée la loi dite du *Personal Stop*. La réponse de la fonction publique et des usagers est immédiate : près de 21 000 signatures en 22 jours contre le *Personal Stop*, 7 jours de grèves, et des manifestations de rues comme on n'en avait plus vécu depuis 20 ans. Le Conseil d'Etat avait perdu une bataille politique, de même que sa majorité confortable au Grand Conseil, mais il n'avait pas perdu la guerre. Contraint d'abandonner les grandes orgues, il se contentera désormais d'un harmonium pour pianoter la même rengaine, abusant de ses prérogatives en douzièmes provisoires en 2016, et multipliant les coupes prétendument « indolores » en 2017. Le projet de budget 2018 est du même tonneau, mais cette fois-ci avec un déficit de près de 200 millions.

### **La politique du moindre mal a des limites...**

Le pire reste à venir. A tel point que le Conseil d'Etat n'a toujours pas osé décliner les nouvelles mesures d'économies qu'il envisage aux dépens de la fonction publique dans le cadre du PFQ 2018-2021. A la Commission des finances, il nous avait affirmé qu'il en réservait la primeur au Cartel intersyndical, à qui il a pourtant refusé de les dévoiler le 6 décembre dernier, comme il s'y était engagé. De quoi l'Etat a-t-il si peur ? Pourquoi refuse-t-il de dire ce qu'il entend faire ? Comment les députés peuvent-ils voter en confiance un projet de budget déficitaire de près de 200 millions, alors que le gouvernement n'ose même pas leur expliquer franchement comment il entend équilibrer ses comptes ?

Le PLR le sait bien, qui soutient ce projet de budget au Conseil d'Etat et s'y oppose au Grand Conseil. Le gouvernement et le parlement qui sortiront des urnes au printemps auront cinq ans devant eux pour tenter d'imposer les choix fondamentaux dont on refuse de débattre aujourd'hui. Or, la majorité actuelle anticipe des pertes de recettes d'au moins 350 millions dès 2020, en raison du PF17, mais aussi des hausses de charges de 100 à 140 millions,

induites par la mise en œuvre de deux projets ineptes, qui vont péjorer le régime des salaires (SCORE) et des retraites (paquet Longchamp pour la CPEG) de l'Etat. Qui peut donc croire une seule seconde que cette majorité ne prépare pas de nouvelles restrictions infiniment plus dures des postes de travail et des prestations à la population ?

Ensemble à Gauche défend une alternative claire : d'abord une réforme fiscalement neutre de l'imposition des entreprises, qui augmenterait certes de 4 à 5 points la taxation des sociétés à statuts, mais réduirait de plus de 8 points celles de toutes les sociétés ordinaires ; l'abolition du bouclier fiscal pour les multimillionnaires ; la fin de la taxation allégée des dividendes ; une réforme de la CPEG plus favorable aux assurés, utile à la population et moins coûteuse pour l'Etat, fondée sur le transfert de terrains publics à la Caisse pour la construction de logements à des prix abordables ; l'abandon de SCORE et une claire priorité aux emplois de terrain sur une hiérarchie pléthorique, soit l'exact opposé de la voie suivie par la LPol de Pierre Maudet pour la police.

### **Parler clair pour élargir la résistance**

Lors du débat sur ce projet de budget en Commission des finances, Ensemble à Gauche a voté en faveur de tous les amendements de nature à favoriser un résultat moins calamiteux. Nous nous sommes aussi opposés au versement d'une demi-annuité seulement aux employés de l'Etat. Nous avons enfin réussi à contraindre le Conseil d'Etat à renoncer à une coupe de 5,5 millions sur les subsides aux assurés maladie en inscrivant dorénavant ces montants dans la loi. Sur de nombreux autres points, nous avons été toutefois minorisés. Nous faudrait-il aujourd'hui voter en faveur de ce budget au rabais parce que le passage en douzièmes provisoires pourrait être pire ? Nous ne le croyons pas. L'exemple de 2016 montre en effet que les dépenses totales prévues par le projet de budget refusé par le parlement ont été les mêmes que celles en douzièmes provisoires, qui ont dû être complétées par des dizaines de demandes en autorisation de crédits supplémentaires acceptées par la Commission des finances.

Ce qui compte plus que tout pour nous aujourd'hui, c'est de développer un large front de résistance au démontage social dans ce canton, avec les citoyennes et les citoyens, les associations, les syndicats et les militants politiques qui partagent nos valeurs de solidarité et de justice. Nous sommes à la veille d'une échéance électorale importante, où la population « va en prendre de nouveau pour cinq ans », et c'est une raison de plus de lui parler clair. Ce projet de budget 2018 et le plan financier quadriennal qui l'accompagne sont un simple hors-d'œuvre ; le plat principal sera servi après les élections, et il s'annonce extrêmement salé. C'est pourquoi nous regrettons vivement que nos

amis Verts et socialistes aient choisi de soutenir ce projet de budget, même à reculons, alors que les services publics et un nombre croissant d'usagers en colère nous appellent aujourd'hui à le renvoyer au Conseil d'Etat.

Cela ne nous empêche pas de les inviter à venir grossir avec Ensemble à Gauche les rangs de la résistance à PF17, qui menace de priver les collectivités publiques d'un montant équivalent à la totalité des prestations individuelles aux personnes âgées, à deux fois les subventions à l'IMAD, ou à trois fois celles aux EMS. Tous ensemble, nous avons les moyens de défendre un autre projet économique, social et culturel pour Genève. Pour cela, il importe d'écouter la protestation qui monte au dehors de cette enceinte, de la soutenir de toutes nos forces, de l'appeler à poursuivre la lutte, à l'exemple du personnel des EMS de Plantamour et de Notre-Dame contre l'externalisation des services sociohôtelières ou des travailleurs d'ABB-Sécheron contre une délocalisation boursière intolérable. Enfin, il nous reste à peine quatre mois pour convaincre les électrices et les électeurs de voter en faveur d'une force qui refuse de baisser la tête devant la régression sociale, pour Ensemble à Gauche.

En conclusion, notre groupe vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à rejeter le projet de loi budgétaire qui vous est soumis, parce qu'il tourne le dos aux besoins essentiels de la population et qu'il détériore encore plus les conditions de travail des salariés du secteur public et subventionné.