

Projet de budget 2023 de l'Etat de Genève

Exposé des motifs du Conseil d'Etat



Mesdames les députées, Messieurs les députés,

Conformément à l'article 108 de la Constitution genevoise et à l'article 66 de la loi portant règlement du Grand Conseil de la République et canton de Genève (LRGC), le Conseil d'Etat vous présente son projet de budget pour l'exercice 2023 (PB 2023).

Ce projet de budget est le dernier d'une législature rythmée par une succession de crises inédites qui ont considérablement affecté les finances publiques de l'Etat.

La crise sanitaire du COVID, tout d'abord, s'est rapidement muée en crise économique et sociale, dont les conséquences se font encore sentir aujourd'hui. Le conflit en Ukraine, dans la foulée, a quant à lui entraîné le déplacement de populations dans le besoin et engendre des inquiétudes majeures en matière d'approvisionnement énergétique. S'ajoute à présent l'inflation, qui pèse déjà sur le pouvoir d'achat des ménages.

Dans ce contexte marqué par des incertitudes permanentes, le Conseil d'Etat a élaboré son projet de budget 2023 sur la base des douzièmes provisoires et des crédits supplémentaires impératifs acceptés en mars 2022.

Ce projet de budget présente un déficit élevé (-419.6 millions) en raison d'une croissance des charges plus importante que celle des revenus. Cette forte progression des charges (+3.7%) s'explique principalement par quatre facteurs :

- La volonté du Conseil d'Etat d'allouer des moyens supplémentaires dans les domaines prioritaires.
- L'augmentation des charges contraintes et mécaniques.
- Les conséquences des crises ukrainienne et sanitaire.
- Les mécanismes salariaux, même si ceux-ci sont réduits par l'application des mesures d'économie du Conseil d'Etat.

Ce résultat n'est certes pas satisfaisant, mais au-delà des charges contraintes sur lesquelles il n'a pas de prise, le Conseil d'Etat répond aux besoins essentiels de la population. Pour rappel, le plan financier quadriennal 2022-2025 prévoyait un déficit de 294 millions en 2023.

Résultat du PB 2023 comparé au douzièmes provisoires, auxquels s'ajoutent les crédits supplémentaires de mars 2022

En millions

	Douz. Prov. 2022 +crédits supp.	PB 2023	Ecart	en %
Charges de fonctionnement	9'438.6	9'792.3	353.7	3.7%
Revenus de fonctionnement	9'202.8	9'372.7	169.9	1.8%
Résultat net	-235.8	-419.6		
Résultats selon limite fixée à l'art. 68 LGAF		-302.3		
Excédent par rapport au déficit admissible		-117.4		

Sans les crédits supplémentaires, l'écart des charges de fonctionnement se monte à 496.4 millions, soit 5.3%.

Le Conseil d'Etat reste déterminé dans sa volonté de limiter l'augmentation des charges et d'assainir les finances publiques à long terme. Il poursuit sa stratégie de contrôle de l'évolution des dépenses sur lesquelles il a la possibilité d'agir. En conséquence, il a proposé des mesures permettant d'améliorer le résultat du projet de budget de 181 millions. Les plus importantes sont :

- Comme annoncé au précédent PFQ, il est proposé de ne donner l'annuité qu'une année sur deux. Cette dernière ayant été accordée en 2022, il est proposé de la suspendre en 2023 (économie de 59 millions).
- Compte tenu du contexte légal, qui oblige à retrouver le chemin de croissance d'ici la fin du PFQ (LGAF), le Conseil d'Etat n'est pas en mesure pour l'instant de proposer plus d'une demi-indexation (économie de 75.9 millions).
- La participation des communes à une partie des charges dynamiques assumées par le canton (mesure structurelle, pour une économie de 25 millions).
- La refonte du mode de financement de la Fondation pour la formation professionnelle et continue (économie de 7.1 millions).
- L'adoption d'un plan de lutte contre l'absence (nouvelle mesure structurelle).

La croissance des postes, quant à elle, se monte à +1.9%, hors crédits supplémentaires impératifs votés en mars 2022, postes financés et postes liés à la crise en Ukraine et au COVID. Outre le financement des prestations à la population, le Conseil d'Etat confirme son choix de soutenir une politique volontaire et très ambitieuse en matière d'investissements, prévoyant une enveloppe supérieure à 11 milliards pour le plan décennal des investissements (PDI).

En ce qui concerne la croissance des revenus fiscaux, elle ne semble pas affectée par la situation en Ukraine, ce qui tend à démontrer une fois encore la résilience de l'économie genevoise. Les revenus progressent de 169.9 millions par rapport au budget 2022, principalement grâce à l'augmentation des rentrées fiscales attendues (+201.7 millions). En revanche, la part aux bénéficiaires de la Banque nationale suisse (BNS) revenant au canton est en baisse de moitié (-117 millions).

Enfin, ce projet de budget respecte les dispositions transitoires du frein au déficit de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat (LGAF), dont le déficit admissible en 2023 se monte à 302.3 millions. Le déficit du PB 2023 se montant à -419.6 millions, l'excédent de 117.4 millions est couvert par la réserve conjoncturelle qui s'élève à 810 millions après le vote des comptes 2021. Bien que le plan financier quadriennal qui accompagne ce projet de budget respecte les dispositions du frein au déficit et table sur un retour progressif au chemin de croissance, l'augmentation importante des charges année après année soulève des inquiétudes quant au caractère sain et pérenne des finances publiques.

Nous vous présenterons, ci-après, le contexte du PB 2023, ainsi que les diverses mesures décidées par le Conseil d'Etat et leurs effets. Nous commenterons l'évolution des revenus et des estimations fiscales, ainsi que la croissance des charges, des investissements et de l'endettement. En conclusion, nous reviendrons sur les principaux enjeux et les objectifs du Conseil d'Etat.

Douzièmes provisoires 2022

Le projet de budget 2022 s'inscrivait dans un contexte particulier. Pour rappel, le 9 décembre 2021, le Grand Conseil a refusé d'adopter le projet de loi 13020 établissant le budget de l'Etat pour l'exercice 2022. Suite à ce refus, le Conseil d'Etat a décidé de ne pas déposer une nouvelle loi budgétaire et de privilégier le dépôt de demandes en autorisation de crédits supplémentaires ciblées pour les besoins considérés comme impératifs pour l'exercice 2022.

Dès lors, le principe du budget selon les douzièmes provisoires s'applique à l'ensemble de l'année 2022.

Le budget 2022 élaboré selon les douzièmes provisoires présente un déficit de 93.1 millions. Les crédits supplémentaires impératifs, acceptés par la Commission des finances du Grand Conseil en date du 2 mars, se montent à 142.7 millions. Ainsi, en tenant compte des douzièmes provisoires et des crédits supplémentaires 2022 "impératifs", le déficit 2022 s'élève à 235.8 millions.

Les crédits supplémentaires acceptés le 2 mars 2022 comprennent, d'une part, les crédits supplémentaires considérés comme impératifs à la délivrance des prestations à la population ainsi qu'à la mise en place des projets stratégiques prioritaires (82 millions et 211.7 ETP) et, d'autre part, les crédits supplémentaires transversaux (60.7 millions) qui concernent le versement de l'annuité, les effets induits en 2022 des postes engagés en 2021, ainsi que l'effet du refus du projet de loi 12578 relatif à la suppression du double salaire au moment du départ à la retraite.

Les principaux crédits supplémentaires impératifs à la délivrance des prestations à la population et à la mise en place des projets stratégiques prioritaires couvrent les besoins suivants :

- Les effets des ouvertures de places et autres moyens supplémentaires en EPH (10.7 millions).
- La hausse du budget de l'OCSIN en lien avec la réalisation du PDI 2022-2031 (10.4 millions).
- L'augmentation de la subvention des TPG (8.9 millions).
- L'augmentation de la subvention de fonctionnement de l'Hospice général (7.9 millions).
- Les effets des ouvertures de lits et adaptations des minutes de soins en EMS (5.9 millions).
- L'augmentation des effectifs d'élèves (4.2 millions).
- L'augmentation du budget de planification pénitentiaire (4 millions).
- Les ajustements des contrats de prestations des hautes écoles, des institutions de pédagogie spécialisée et d'éducation spécialisée (3.3 millions).

Le budget est ainsi élaboré sur la base des douzièmes provisoires et des crédits supplémentaires impératifs. Les besoins présentés ci-avant sont récurrents et figurent également dans le PB 2023. Le Conseil d'Etat s'est basé sur cette situation pour élaborer le PB 2023.

Les priorités des départements pour 2023

Pour la Chancellerie d'Etat, il s'agira d'organiser, en plus des votations populaires, les élections cantonales et fédérales qui auront lieu respectivement au printemps et à l'automne 2023 générant des besoins financiers supplémentaires au projet de budget.

Pour le département des finances et des ressources humaines (DF), les priorités consistent à mener à bien les projets visant à moderniser la culture et les pratiques en matière de ressources humaines au sein de l'Etat, conformément au programme de législature. Il s'agit également de renforcer le soutien aux missions de la Genève internationale et de la solidarité internationale. L'administration fiscale est en outre pleinement mobilisée dans l'objectif de maintenir des conditions-cadres favorables pour notre canton, dans un contexte d'évolution de la fiscalité internationale.

Pour le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), outre les moyens nécessaires pour répondre à l'augmentation démographique des élèves, le projet de budget permet la concrétisation de plusieurs projets du programme de législature : le déploiement du numérique à l'école, la poursuite du travail sur les élèves en difficulté et le climat scolaire au cycle d'orientation, et la révision du dispositif de protection des mineurs. En outre, il permet d'accueillir les élèves en provenance d'Ukraine, ainsi qu'améliorer l'encadrement des élèves dans le spécialisé et la gouvernance de l'OMP.

Pour le département de la sécurité, de la population et de la santé (DSPS), la priorité a été d'octroyer des ressources supplémentaires permettant de remplir les obligations légales découlant de la LAMal, l'exploitation des nouvelles places créées en EMS et de prendre en compte l'adaptation des minutes de soins. Des moyens supplémentaires ont été prévus pour les HUG et l'imad afin de maintenir des structures dédiées à la lutte contre le COVID. Enfin, des moyens ont été affectés pour lutter contre la surpopulation à Champ-Dollon et poursuivre la mise en œuvre de l'internalisation du convoyage et le développement du centre cantonal de biométrie.

Pour le département du territoire (DT), le projet de budget accorde des moyens supplémentaires destinés à appuyer l'indispensable transition écologique et énergétique du canton, notamment pour la mise en œuvre du plan climat cantonal, du plan directeur de l'énergie et du plan biodiversité. Le projet du PAV, qui entre dans une phase cruciale de planification détaillée, est aussi légèrement renforcé de façon provisoire.

Pour le département des infrastructures (DI), il s'agit principalement d'accélérer la transition écologique dans les domaines de la mobilité (projets d'agglomération, infrastructures de transports publics, aménagements cyclables et subventions aux opérateurs de transport public) et des bâtiments de l'Etat (assainissement énergétique), ainsi que de renforcer la transition numérique au sein de l'administration cantonale, avec des effets positifs pour l'ensemble des politiques publiques de l'Etat.

Les tensions géopolitiques actuelles ont un impact important sur les coûts des énergies. L'Etat de Genève est prémuni jusqu'à fin 2023 de la hausse du coût de l'électricité, grâce au contrat qu'il a passé pour trois ans avec les SIG. En revanche, il devra faire face à l'augmentation du coût du gaz qu'il a cependant pu limiter en revenant dès le 1^{er} janvier 2023 au tarif régulé. L'Etat de Genève avait en effet quitté il y a dix ans le régime tarifaire régulé en faveur du tarif libre, ce qui lui a permis jusqu'ici de réaliser de substantielles économies.

Pour le département de l'économie et de l'emploi (DEE), face aux incertitudes économiques suite à la crise sanitaire et aux conséquences de la guerre en Ukraine, la priorité est la poursuite de la mise en œuvre d'un environnement favorable à une économie libre, durable, diversifiée, circulaire et solidaire, s'appuyant sur un marché de l'emploi où l'acquisition de compétences pour répondre aux enjeux environnementaux et numériques est renforcée.

Pour le département de la cohésion sociale (DCS), le projet de budget prévoit un renforcement de la dotation de l'Hospice général pour lui permettre d'assurer le versement des aides financières et offrir aux bénéficiaires un accompagnement social adapté. Des moyens supplémentaires sont également prévus pour garantir la délivrance des prestations du SPAd. Dans le domaine du handicap, l'ouverture de places supplémentaires permettra de continuer d'assurer une offre de qualité dans l'accueil et l'intégration des personnes à besoins spécifiques. Dans le domaine de la culture, la priorité est donnée à la mise en œuvre du nouvel article 216 de la Constitution genevoise, modifié suite à l'acceptation de l'initiative populaire 167.

Les moyens supplémentaires portés au projet de budget du Pouvoir judiciaire (PJ) financeront principalement la création des chambres des affaires complexes au Tribunal civil telles qu'elles ont été prévues par le législateur à l'article 87 de la loi sur l'organisation judiciaire (LOJ), l'intégration du Tribunal arbitral à la chambre des assurances sociales de la

Cour de justice, les mesures d'encouragement à la médiation pour mettre en œuvre l'article 120 de la Constitution genevoise ainsi que le renforcement des juridictions en conformité avec les plans financiers quadriennaux précédents, arrêtés d'entente avec le Conseil d'Etat.

1. Contexte économique

Croissance économique marquée en 2022

Le contexte international s'étant détérioré au début de l'année 2022, l'économie mondiale a connu un net ralentissement. Parmi les facteurs qui y contribuent, citons pêle-mêle la guerre en Ukraine, le retour généralisé de l'inflation, les politiques monétaires plus restrictives, les mesures anti-COVID en Chine, de même que la persistance des goulets d'étranglement dans les chaînes d'approvisionnement. Cependant, l'économie suisse ne donne pour l'instant aucun signe d'affaiblissement.

Dans le canton de Genève, la croissance est également de mise et les entreprises sont globalement satisfaites de la marche de leurs affaires. Les derniers secteurs encore affectés par les mesures anti-COVID en début d'année ont retrouvé, ou sont en passe de retrouver, leur niveau d'avant la pandémie : commerce de détail, hôtellerie, restauration, événementiel et transports.

Hypothèses économiques du projet de budget 2023

L'essor de l'économie suisse devrait se poursuivre jusqu'à fin 2022 à un rythme relativement soutenu, mais un ralentissement est attendu en 2023. La hausse des prix devrait demeurer relativement contenue, l'économie suisse étant, en effet, plutôt bien parée pour lutter contre une flambée des prix.

Dans le canton, la dynamique conjoncturelle sera semblable à celle qui prévaut à l'échelon suisse et le Groupe de perspectives économiques (GPE) prévoit une progression du produit intérieur brut (PIB) de 2,7% en 2022 et de 1,7% en 2023. Les entreprises sont plutôt confiantes quant à l'évolution pour les prochains mois, malgré le fort degré d'incertitude.

Le GPE s'attend à un renchérissement moyen dans le canton de 2,7 % en 2022 et de 1,5 % en 2023.

Le taux de chômage est désormais proche de son socle incompressible, qui s'apparente au plein-emploi théorique. Par conséquent, le reflux du chômage enregistré jusqu'en juin devrait prendre fin, même si la croissance du PIB demeure ferme. Le taux devrait s'établir dans le canton de Genève autour de 4,0 % en moyenne en 2022 et en 2023.

Prévisions du GPE (juin 2022)	2022	2023
PIB CH	2,7	1,7
PIB GE	2,7	1,7
Chômage GE	4,1	4,0

2. Effets liés à l'accueil des populations venues d'Ukraine

Les coûts inscrits au PB 2023 concernant l'accueil des populations venues d'Ukraine se montent à 46.8 millions. Ces dépenses concernent la prise en charge par l'Hospice général des personnes au bénéfice d'un permis S pour 30 millions et l'accueil des élèves ukrainiens pour total de 16.8 millions.

Depuis le début de la guerre en Ukraine, des millions de personnes ont pris les routes de l'exil pour chercher refuge dans d'autres pays. Au 15 août 2022, ce sont ainsi plus de 62'000 personnes en provenance d'Ukraine qui ont sollicité une protection en Suisse et ont obtenu un permis S. Pour le canton de Genève, l'accueil de ces milliers de réfugiés dans un contexte d'urgence a un impact sur le dispositif social et induit des coûts importants, notamment liés aux prestations d'assistance (aide financière, accueil et accompagnement social) et à la mise à disposition de solutions d'hébergement adaptées.

Si les prévisions de la Confédération se confirment, ce sont près de 5'800 personnes en provenance d'Ukraine qui seront attribuées au canton de Genève d'ici 2023, avec pour conséquences des besoins de logement nettement plus importants. Ceci d'autant plus que les personnes actuellement logées dans des écoles disposeront de moins de places dès la rentrée scolaire et que des difficultés de chauffage rendront compliquée l'utilisation de certains sites d'hébergement dès cet automne. Le coût du dispositif de soutien en faveur des populations venues d'Ukraine à charge du canton est estimé à 30 millions nets en 2023, la Confédération prenant en charge une part plus importante dès l'an prochain.

Les dispositifs mis en place par le DIP pour accueillir les élèves en provenance d'Ukraine devraient permettre de scolariser et d'encadrer plus de 1'000 élèves durant l'année 2023. Pour assurer cette prise en charge et garantir les conditions d'enseignement actuelles à tous les élèves, le projet de budget prévoit 117.4 ETP supplémentaires pour un total de charges de 16.8 millions, dont 9.8 millions pour l'école primaire et le cycle d'orientation (programme F01), 3.4 millions pour l'enseignement secondaire II (programme F02) et 3.5 millions pour la prévention, les mesures de protection et de soutien ainsi que l'enseignement spécialisé (programmes F03 et F04). En raison de l'instabilité du contexte et de la difficulté à anticiper les arrivées de nouveaux élèves à court et moyen terme, ces besoins seront régulièrement réévalués et feront l'objet, si nécessaire, d'ajustements dans le cadre du processus des amendements au budget.

3. Effets liés au COVID inscrits dans le PB 2023

Pour mémoire, les douzièmes provisoires 2022 n'intègrent pas les charges liées aux aides ponctuelles et dispositifs temporaires COVID. Ces dépenses ont par la suite donné lieu à des crédits supplémentaires ad hoc en 2022 et sont propres à l'exercice 2022.

Les charges COVID inscrites au PB 2023 s'élèvent à 36.7 millions, dont 25.6 millions pour les aides ponctuelles et 11.1 millions pour les dispositifs temporaires dans le domaine de la santé.

Les aides ponctuelles se composent essentiellement d'une subvention spécifique COVID aux TPG de 24.6 millions. Les autres aides concernent les moyens nécessaires aux travaux des cas de rigueur (0.7 million et 2 ETP) et la loi COVID-culture (0.3 million).

Les dispositifs temporaires spécifiques COVID dans le domaine de la santé concernent :

- Le maintien des dispositifs mis en place aux HUG (8.5 millions) et à l'imad (0.3 million).
- Un budget de fonctionnement à la direction générale de la santé (DGS) pour le secteur des maladies transmissibles (1.2 million et 4 ETP) et le service de la pharmacienne cantonale (SPhC) (1.1 million et 1.6 ETP).

Concernant les revenus, un retour de la part du bénéfice de l'aéroport revenant à l'Etat est prévu pour un montant de 47.3 millions en 2023.

4. Plan de mesures du Conseil d'Etat

Au début de la législature 2018-2023, le Conseil d'Etat a élaboré un plan de mesures visant à assainir les finances publiques. Selon sa dernière mise à jour, les mesures permettent d'améliorer le résultat au PB 2023 de 181 millions (baisse de charges de 172.2 millions et augmentation de revenus de 8.9 millions).

Parmi ces mesures, deux concernent la fonction publique :

- La suspension de l'annuité 2023 pour 59 millions. Le Conseil d'Etat a souhaité maintenir la mesure visant à suspendre l'annuité une année sur deux. L'annuité ayant été octroyée en 2022, conformément à la volonté du Grand Conseil, le Conseil d'Etat propose de la suspendre en 2023. Un projet de loi dans ce sens sera transmis au Grand Conseil.
- Compte tenu du cadre légal qui oblige à retrouver le chemin de croissance d'ici la fin du PFQ, il n'est pas possible pour l'instant d'accorder plus d'une demi-indexation. Cette mesure représente 75.9 millions.

A cela s'ajoutent trois mesures structurelles :

- La participation des communes à une partie des charges dynamiques assumées par le canton dans le cadre du projet de loi 12782. Le Conseil d'Etat poursuit les discussions entamées avec l'Association des communes genevoises (ACG) visant à transférer aux communes des charges assorties de compétences. Inscrite au budget 2022 à hauteur de -41.7 millions de charges, cette participation a été différée au PB 2023 et revue à -25 millions de charges.
- La baisse de charge concernant la subvention de la Fondation pour la formation professionnelle et continue (FFPC) à hauteur de 7.1 millions. Cette diminution de subvention est en lien avec le projet de loi accepté par le Grand Conseil le 2 septembre 2022 réformant le système de financement de la FFPC qui devrait entrer en vigueur en 2023.
- L'adoption d'un plan de lutte contre l'absence. A fin 2021, le coût de l'absence pour des raisons de maladie au sein de l'Etat - hors coût de remplacement et maladie prénatale - s'élevait à 100 millions par an. Ce plan vise dans un premier temps à stabiliser ce coût au sein de l'Etat et, à terme, le réduire.

Enfin, parmi les autres mesures retenues, la révision des méthodes de comptabilisation des actifs permet d'améliorer le résultat de 11.3 millions et trois mesures à l'administration fiscale cantonale (AFC) permettent de générer 3 millions de revenus (facturation des rappels de paiement, renforcement du recouvrement et intensification des contrôles des personnes physiques domiciliées à Genève).

En millions

Mesures du Conseil d'Etat	Charges	Revenus	Résultat 2023
Mesures structurelles	-32.1	-	32.1
Répartition des charges cantons-communes	-25.0	-	25.0
Refonte du mode de financement de la Fondation pour la formation professionnelle et continue (FFPC)	-7.1	-	7.1
Plan de lutte contre l'absence	-	-	-
Mesures concernant la fonction publique	-134.9	-	134.9
Suspension de l'annuité 2023	-59.0	-	59.0
Demi-indexation en 2023	-75.9	-	75.9
Mesures d'efficience et autres mesures	-5.1	8.9	14.0
Optimisation des locations d'immeubles	0.4	-	-0.4
Fin de l'assurance maladie pour le personnel police et détention	-0.4	-0.3	0.1
Leviers décisionnels du DF	-	3.0	3.0
Révision du manuel comptable	-5.1	6.2	11.3
Total mesures du Conseil d'Etat	-172.2	8.9	181.0

La réalisation de ces mesures est nécessaire pour atteindre le résultat du projet de budget 2023, ainsi que pour respecter le retour au chemin de croissance prévu par la LGAF d'ici à 2026. Sans adoption par le Grand Conseil des mesures qui nécessitent son approbation, l'assainissement financier présenté au PB 2023 et dans la planification financière du Conseil d'Etat serait remis en question.

5. Evolution des revenus

Les revenus progressent de 169.9 millions par rapport au budget 2022 selon les douzièmes provisoires. Cette augmentation est principalement expliquée par la hausse attendue des recettes fiscales (+201.7 millions). Elle est toutefois partiellement compensée par la baisse des revenus non fiscaux (-31.8 millions).

Revenus fiscaux

Les revenus fiscaux s'élèvent à 7'709 millions dans le projet de budget 2023, soit une augmentation de 202 millions (+2.7%) par rapport au budget 2022 (en douzièmes provisoires).

Pratiquement tous les principaux types d'impôts sont orientés à la hausse par rapport à 2022.

Revenus fiscaux, en millions de francs	C 2021	B 2022	PB 2023	Ecart PB 2023 - B 2022	
Personnes physiques (PP)	4'285	4'592	4'678	+86	+1.9%
Personnes morales (PM)	1'684	1'372	1'418	+46	+3.3%
Part cantonale aux recettes fédérales	783	640	679	+39	+6.0%
Impôts immobiliers	808	586	617	+31	+5.3%
Droits de successions et donations	187	186	186	+0	+0.0%
Impôt sur les véhicules routiers et les bateaux	119	120	122	+2	+1.4%
Autres impôts	5	10	9	-1	-12.0%
Total Impôts, taxes et droits	7'871	7'507	7'709	+202	+2.7%

Impôts des personnes physiques

Les impôts concernant les personnes physiques augmentent de 86 millions (+1.9%) par rapport au budget 2022. Cette hausse résulte d'une progression de l'impôt sur le revenu (+113 millions) partiellement compensée par le recul de l'impôt sur la fortune (-27 millions). L'évolution de l'impôt sur le revenu est basée sur les recommandations du GPE de cet été en matière d'évolution du PIB, qui tablent sur une croissance de 2.7% en 2022 et de 1.7% en 2023. L'impôt sur la fortune est quant à lui pénalisé par l'évolution défavorable des marchés financiers depuis le début de l'année 2022.

Ces prévisions seront adaptées en octobre sur la base des recommandations de cet automne du GPE et de l'évolution des marchés financiers.

Impôts des personnes morales

Le projet de budget 2023 prévoit une augmentation des impôts des personnes morales de 46 millions (+3.3%). La prévision de l'impôt sur le bénéfice (+80 millions) est basée sur l'enquête, exceptionnellement réalisée en mai, auprès d'un échantillon d'entreprises parmi les plus importantes du canton. L'impôt sur le capital est en repli de 34 millions, en raison du déploiement progressif de l'imputation de l'impôt sur le bénéfice à l'impôt sur le capital en accompagnement de la réforme de la fiscalité des entreprises (RFFA). Pour rappel, l'imputation était limitée à 8 500 francs en 2020, puis à un maximum de 25% en 2021. La limite est portée à 50% en 2022, à 75% en 2023 et à 100% dès 2024. Toutes les autres mesures prévues par la RFFA sont déjà incluses dans les prévisions 2022.

Ces évaluations seront révisées cet automne sur la base d'une nouvelle enquête auprès de l'échantillon d'entreprises.

Impôts divers

La part cantonale aux recettes fédérales progresse de 39 millions (+6.0%) par rapport au budget 2022. Cette augmentation est intimement liée à celles des impôts des personnes physiques et des personnes morales.

Sur la base de l'évolution constatée ces dernières années, la prévision des impôts en lien avec l'immobilier, est en hausse de 31 millions (+5.3%).

Les impôts sur les véhicules routiers et les bateaux devraient progresser de près de 2 millions (+1.4%) en raison de l'évolution du parc de véhicules.

La prévision concernant les droits de successions et donations demeure stable par rapport au budget 2022.

Enfin, les autres impôts diminuent d'un million en raison du recul attendu des impôts sur les maisons de jeu et machines à sous.

Baisse des revenus non fiscaux

Les revenus non fiscaux diminuent de 31.8 millions au projet de budget 2023 par rapport au budget 2022 selon les douzièmes provisoires.

Cette baisse s'explique principalement par une diminution de 117 millions des revenus perçus de la BNS par rapport au budget 2022 en douzièmes provisoires (234 millions). En effet, en considérant le résultat intermédiaire de -95 milliards de la BNS étendu à l'exercice 2022, le versement de bénéfices au canton de Genève pour l'exercice 2023 devrait être réduit.

Cette diminution est partiellement compensée par l'augmentation des bénéfices perçus de l'Aéroport international de Genève (AIG) pour +47.3 millions (alors qu'aucun bénéfice n'était inscrit au budget 2022 selon les douzièmes provisoires), par les revenus liés aux prestations de la politique publique C pour 19.3 millions (revenus des prestations d'assurance maladie, des prestations sociales, et des prestations complémentaires AVS et AI) et par l'entrée en vigueur de la nouvelle convention concernant le financement de la formation médicale postgrade pour 16.4 millions.

6. Evolution des charges par catégorie

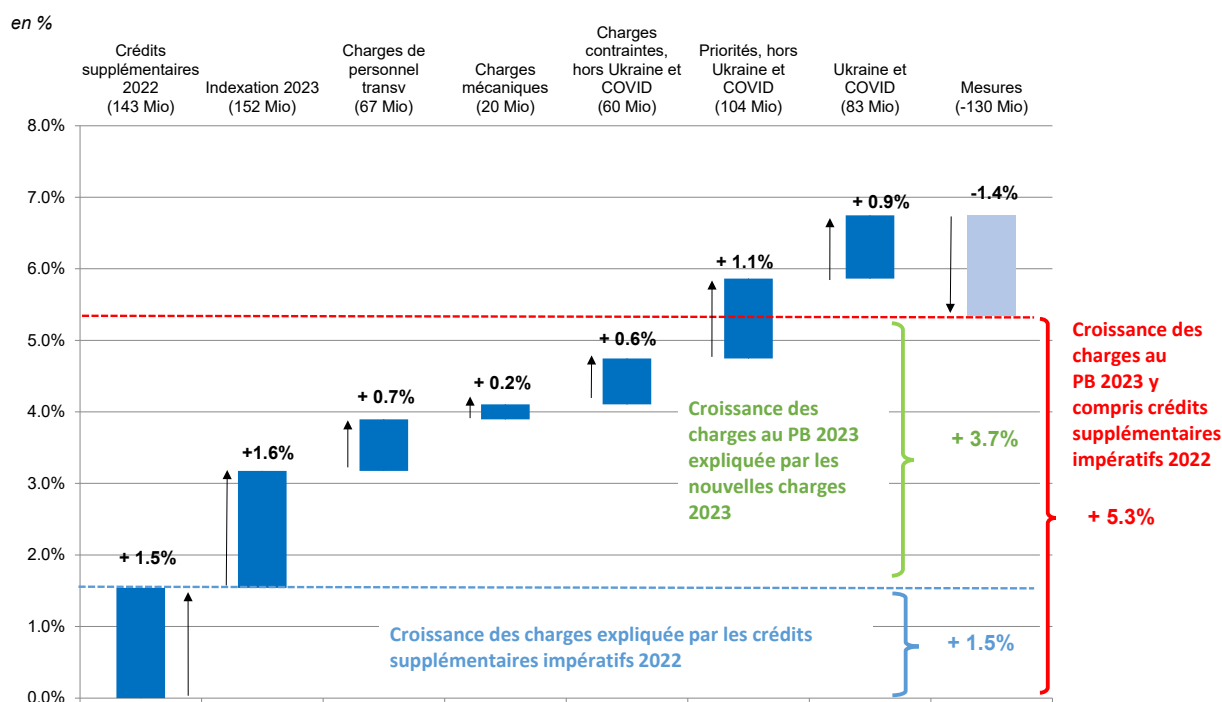
Le total des charges du PB 2023 s'élève à 9 792.3 millions, soit une augmentation de 496.4 millions (+5.3%) par rapport au budget 2022 selon les douzièmes provisoires.

La variation des charges est constituée :

- Des crédits supplémentaires 2022 "impératifs" octroyés par la commission des finances en mars 2022.
- Du coût de la demi-indexation.
- Des charges de personnel transversales résultant de l'application de mécanismes salariaux, des cotisations aux caisses de pension et des effets induits des engagements en 2022 sur l'entier de l'exercice 2023.
- Des charges mécaniques qui découlent de l'application de mécanismes comptables ou financiers (amortissement, intérêts, péréquation intercantonale RPT).
- Des charges contraintes qui sont des obligations légales envers des tiers (prestations sociales), des obligations découlant de lois fédérales et accords intercantonaux, dont l'Etat doit s'acquitter quelle que soit sa situation financière.
- Des priorités du Conseil d'Etat (il s'agit des augmentations de dépenses allouées par le Conseil d'Etat).
- Des charges liées à l'accueil des populations venues d'Ukraine et au COVID.
- De l'effet des mesures du Conseil d'Etat.

L'évolution des charges par catégorie est présentée dans le graphique ci-après. Hors crédits supplémentaires impératifs 2022 octroyés par la commission des finances, l'augmentation des charges se monte à 3.7% par rapport au budget 2022.

Evolution des charges



Le PB 2023 présente une croissance annuelle de 5.3% par rapport aux douzièmes provisoires 2022. Hors crédits supplémentaires impératifs 2022 octroyés par la commission des finances, l'augmentation des charges se monte à 3.7% puisque 1.5% sont expliqués par les crédits supplémentaires impératifs.

Crédits supplémentaires de mars 2022

Les crédits supplémentaires acceptés le 2 mars 2022 par la commission des finances pour un total de 142.7 millions concernent les crédits supplémentaires impératifs et stratégiques (82 millions) et les crédits supplémentaires transversaux, soit : l'annuité 2022, les effets induits en 2022 des postes engagés en 2021 et l'effet du refus du PL 12578 relatif à la suppression du double salaire au moment du départ à la retraite (60.7 millions).

Indexation des salaires 2023

L'indexation des salaires en 2023 est évaluée à 151.9 millions pour une inflation prévue de 2.7%. Ce montant est réduit pour l'instant, compte tenu du contexte légal, qui oblige à retrouver le chemin de croissance d'ici la fin du PFQ (LGAF).

Annuité, cotisations aux caisses de pension et autres charges de personnel transversales

Hors indexation et charges de personnel transversales prises en compte dans les crédits supplémentaires 2022, les charges de personnel liées aux dispositifs transversaux de l'Etat augmentent de 67.3 millions.

Cette augmentation se compose notamment du coût de l'annuité 2023 (59.0 millions) ainsi que des effets induits de l'annuité 2022 (11.2 millions) et de l'effet Noria (-26.9 millions), du coût induit en 2023 des nouveaux ETP engagés en 2022 (12.6 millions), du financement des caisses de pension gérées par l'Etat (10.1 millions) ainsi que la couverture financière des demandes d'évaluations de fonction (1.2 million).

Le Conseil d'Etat a souhaité maintenir la mesure visant à suspendre l'annuité une année sur deux. L'annuité ayant été octroyée en 2022, le Conseil d'Etat propose de la suspendre en 2023. L'économie correspondante de 59 millions figure dans le plan de mesures.

Charges mécaniques

Ces charges mécaniques pèjorent le résultat de 19.6 millions notamment à cause de l'augmentation des charges de la péréquation financière intercantonale pour 21.6 millions et d'une augmentation estimée des intérêts de la dette de 10.8 millions.

Ces éléments sont compensés par la baisse estimée des amortissements pour -8.1 millions et la baisse des charges liées à la recapitalisation de la CPEG de -4.7 millions. Cette dernière s'explique par la baisse de la charge d'intérêt du prêt simultané en raison des remboursements ordinaires et extraordinaires réalisés en 2021.

Charges contraintes

(hors charges liées aux populations venues d'Ukraine et au COVID)

L'augmentation des charges contraintes s'élève à 59.6 millions hors prise en compte des dépenses destinées à l'accueil des populations en provenance d'Ukraine (30 millions) et aux variations de coûts liés au COVID (- 1.3 million).

Le principal élément expliquant la croissance des charges sociales contraintes est lié aux subventions aux personnes physiques figurant dans la politique publique C Cohésion sociale pour 36.4 millions. Cette augmentation s'explique notamment par les prestations du service de l'assurance maladie (+34.4 millions pour les subsides d'assurance-maladie et la couverture des créances insolvables des primes LAMal), les prestations liées à l'asile (hors réfugiés ukrainiens, +11.3 millions), les prestations complémentaires AVS (+2.6 millions) et AI (+6 millions), la prise en charge des réfugiés mineurs non-accompagnés (+2.5 millions). Ces augmentations sont partiellement compensées par une diminution des prestations en matière d'aide sociale (-13.2 millions), des prestations de soutien financier à la formation (-4.8 millions) et des allocations familiales pour personnes non-actives (-2.3 millions).

Les charges de la politique publique K Santé augmentent de +10.8 millions, notamment avec l'augmentation des prestations stationnaires hospitalières (+7.2 millions), les soins à domicile +4.9 millions et le financement de la convention sur la formation médicale postgrade +11.6 millions. Ces augmentations sont partiellement compensées par la prise en charge par les assureurs-maladie des moyens auxiliaires LIMA qui diminue les charges de 13.3 millions.

Les autres augmentations significatives concernent la politique publique F Formation avec 8.9 millions (dont 4.1 millions découlant des accords intercantonaux en matière d'écolage, 1.8 million pour la contribution genevoise à la HES-SO, 1.5 million pour la formation scolaire spéciale et 1 million pour la prise en charge des migrants mineurs non-accompagnés), et la politique A Autorité et gouvernance avec 3.2 millions concernant les opérations électorales et la politique publique H Sécurité et population pour 1.7 million.

Ces augmentations sont partiellement compensées par la diminution attendue des charges liées au chômage dans la politique publique L Economie et emploi (-3.9 millions).

Priorités

(hors charges liées aux populations venues d'Ukraine et au COVID)

Le solde de la croissance des charges, soit un montant de 103.6 millions, résulte de l'accroissement des dépenses découlant des priorités politiques. Les principaux projets prioritaires par politique publique sont présentés dans le chapitre suivant.

A noter que ces charges ne comprennent pas les 16.8 millions destinés à l'accueil des élèves venus d'Ukraine et les 36.7 millions relatifs au COVID.

Accueil des populations venues d'Ukraine et dépenses COVID

Le projet de budget 2023 comprend des dépenses extraordinaires d'un montant total de 83.5 millions. Elles sont liées d'une part à l'accueil des populations en provenance d'Ukraine (30 millions à l'Hospice général et 16.8 millions au DIP) ainsi que 36.7 millions relatifs aux aides ponctuelles relatives au COVID, dont notamment 24.6 millions pour le soutien aux TPG et 11.1 millions pour divers dispositifs à la santé

Mesures du Conseil d'Etat

L'effet du plan de mesures du Conseil d'Etat inscrit au PB 2023 diminue les charges de -130.5 millions.

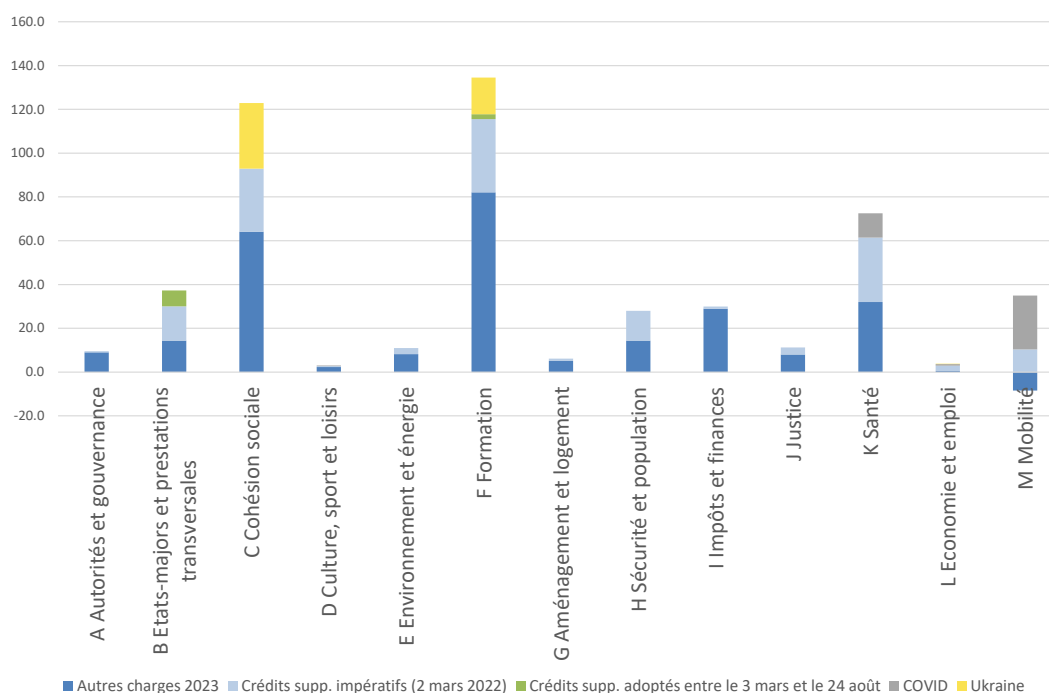
Cette diminution des charges s'explique principalement par la prise en compte d'une demi-indexation, soit 1.35% au lieu de 2.7% (-75.9 millions) et par la suspension de l'annuité 2023 (-59 millions). Le plan de mesures est présenté de façon détaillée au chapitre 4.

7. Croissance des charges par politique publique

Le graphique suivant présente la répartition de l'augmentation des charges par politique publique pour le PB 2023.

Une distinction est opérée entre les variations de charges des crédits supplémentaires 2022 impératifs adoptés le 2 mars 2022, les crédits supplémentaires adoptés entre le 3 mars et le 24 août 2022, les charges en lien avec l'accueil des populations en provenance d'Ukraine, les charges relatives au COVID et le solde de toutes les autres variations de charges.

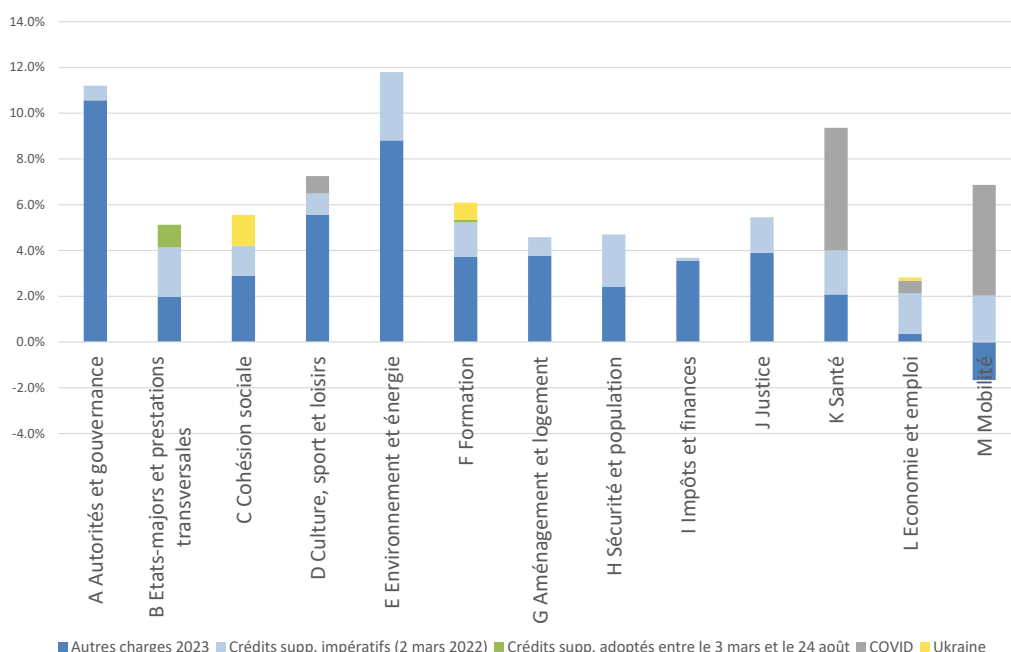
Variation des charges par politique publique (en millions)



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	TOTAL
Autres charges 2023	9.0	14.4	64.1	2.3	8.2	82.1	5.1	14.4	29.0	8.0	32.0	0.5	-8.5	260.6
Crédits supp. impératifs (2 mars 2022)	0.5	15.7	28.8	0.4	2.8	33.4	1.1	13.5	1.0	3.2	29.5	2.4	10.3	142.7
Crédits supp. adoptés entre le 3 mars et le 24 août		7.2				2.3								9.5
COVID				0.3							11.0	0.7	24.6	36.7
Ukraine			30.0			16.8						0.2		47.0
TOTAL variation de charges	9.6	37.3	122.9	3.0	11.0	134.6	6.1	27.9	30.0	11.2	72.5	3.8	26.5	496.4

Le graphique suivant présente l'évolution des charges en % par politique publique durant l'exercice 2023.

Variation des charges par politique publique (en %)



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	TOTAL
Autres charges 2023	10.6%	2.0%	2.9%	5.6%	8.8%	3.7%	3.8%	2.4%	3.6%	3.9%	2.1%	0.4%	-1.7%	2.8%
Crédits supp. impératifs (2 mars 2022)	0.6%	2.2%	1.3%	0.9%	3.0%	1.5%	0.8%	2.3%	0.1%	1.5%	1.9%	1.8%	2.0%	1.5%
Crédits supp. adoptés entre le 3 mars et le 24 août		1.0%				0.1%								0.1%
COVID				0.8%							5.4%	0.5%	4.8%	0.4%
Ukraine			1.4%			0.8%						0.1%		0.5%
TOTAL variation de charges	11.2%	5.1%	5.6%	7.3%	11.8%	6.1%	4.6%	4.7%	3.7%	5.4%	4.7%	2.8%	5.2%	5.3%

A Autorités et gouvernance

Les charges relatives à cette politique publique augmentent de 9.6 millions entre 2022 et 2023 en raison principalement des opérations électorales (+3.2 millions), la caisse de pension des magistrats de la Cour des comptes (+4.3 millions), le coût de l'indexation (+0.5 million) et divers besoins de la politique publique A (ressources supplémentaires pour les préposés à la protection des données et le SAFCO, subventions pour la Genève internationale et la solidarité internationale).

B Etats-majors et prestations transversales

Les charges de cette politique publique B augmentent de 37.3 millions entre 2022 et 2023. Cette augmentation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Après avoir décrété l'urgence climatique en décembre 2019, le Conseil d'Etat a adopté le plan directeur de l'énergie 2020-2030 (PDE) en décembre 2020. Le PDE prévoit un engagement conséquent sur la voie de la transition énergétique, avec pour objectif majeur une réduction de la consommation énergétique des bâtiments de l'Etat, laquelle s'ajoute aux mesures d'efficacité énergétique et de mise en conformité des embrasures déjà engagées depuis 2020. Cet important programme nécessite de constituer une nouvelle équipe pluridisciplinaire (+12 ETP). En outre, et pour répondre aux besoins toujours plus nombreux des départements dans le domaine des bâtiments, il est indispensable de renforcer la structure existante de l'office

cantonal des bâtiments (OCBA) (+4.5 ETP). Ces postes, engendrant une dépense de 1 million, sont en grande partie activés en investissement, générant en contrepartie un revenu de fonctionnement.

- Hausse des dépenses liées aux contrats de nettoyage des bâtiments de l'Etat (application du salaire minimum et congé paternité), aux loyers, aux frais de déménagement, d'assainissement et de démolition (+8.2 millions). Une partie de ces ressources a été accordée par la commission des finances (+7.2 millions) par voie de crédits supplémentaires, dont certaines ont vocation à être pérennes (+5.5 millions).
- Augmentation du coût du gaz en raison de la situation géopolitique (+0.7 million). S'agissant du coût de l'électricité, l'Etat de Genève est protégé jusqu'à fin 2023 grâce au contrat qu'il a passé pour trois ans avec les SIG.
- Poursuite de la mise en œuvre de la politique numérique de l'Etat de Genève, par le biais d'un programme ambitieux de projets d'investissement permettant d'accélérer la transition numérique au sein de l'administration cantonale, avec une incidence positive sur l'ensemble des politiques publiques de l'Etat, impliquant une augmentation des charges de 18 millions (dont 48.8 ETP). A relever que 10.4 millions (dont 19.8 ETP) ont été accordés par la commission des finances dans le cadre des crédits impératifs votés en mars 2022.
- Afin de mettre en œuvre les projets de l'office du personnel de l'Etat (OPE) relatifs à la lutte contre l'absence, de faire face aux très nombreuses demandes de réévaluations de fonctions et de mettre en œuvre le projet G'Evolue, il est prévu de doter l'office de ressources supplémentaires, en partie temporaires, pour 5 millions (dont 27 ETP). Une partie de ces ressources a déjà été octroyée par la commission des finances dans le cadre des crédits supplémentaires impératifs de mars 2022 (0.9 million, dont 4.4 ETP) et le crédit supplémentaire adopté le 24 août 2022 pour la lutte contre l'absence (0.2 million, dont 8 ETP). En parallèle, la mise en œuvre de la stratégie RH se poursuit.
- Les charges d'amortissement (y compris celles relatives aux subventions d'investissements accordées), qui dépendent des dépenses d'investissement et de la mise en service des actifs, diminuent de 1.6 million.
- Le solde de la variation s'explique principalement par les charges de personnel transversales pour un montant de 3.0 millions.

La révision du manuel comptable de l'Etat, dans le strict respect des normes IPSAS, par l'élargissement du périmètre d'activation de charges émergeant actuellement au budget de fonctionnement, permet de réduire à court terme les dépenses nettes de 4.1 millions.

C Cohésion sociale

Le total des charges dévolues aux prestations de la cohésion sociale augmente de 122.9 millions entre 2022 et 2023. Les principales variations concernent les éléments suivants :

- Les prestations d'aide aux migrants versées par l'Hospice général augmentent de 41.3 millions dont 30 millions sont alloués à la prise en charge des personnes en provenance d'Ukraine et 11.3 millions sont destinés à compenser la baisse de la participation fédérale au financement des prestations d'asile et de migration.
- Les prestations accordées aux assurés à ressources modestes, en lien avec les subsides d'assurance maladie et la couverture des créances insolvables des primes LAMal augmentent de 34.4 millions, principalement en raison de la hausse attendue des primes d'assurance-maladie en 2023 et de la précarité financière d'une partie de

la population, conséquence du contexte de crise que traverse la population depuis 2020.

- Les prestations complémentaires à l'AI progressent de 6 millions, principalement en raison de la hausse attendue du nombre de bénéficiaires, notamment dans les établissements accueillant des personnes en situation de handicap (EPH), liée à l'augmentation des cas de handicap psychique et de handicap lourd qui nécessitent de plus en plus de placements en institution.
- Le financement en lien avec la planification et la gestion des places dans les établissements accueillant des personnes en situation de handicap (EPH) augmente de 5.5 millions. Ce financement supplémentaire vise à répondre aux besoins spécifiques des personnes en situation de handicap, en augmentation constante, notamment du fait de la hausse des cas de handicap psychique et de handicap lourd. Il permettra notamment l'ouverture de 65 nouvelles places en EPH.
- Un financement de 3.9 millions est prévu pour faire face aux besoins prévisionnels en matière de prise en charge des requérants d'asile mineurs non accompagnés (RMNA). Il s'explique d'une part, par le renforcement des conditions d'hébergement et d'encadrement socio-éducatif des RMNA et d'autre part, par une augmentation significative du nombre de RMNA attribués au canton de Genève.
- Les prestations complémentaires à l'AVS progressent de 2.6 millions, principalement en raison de l'augmentation attendue du nombre de bénéficiaires, notamment en institution (EMS), liée au vieillissement de la population et au besoin croissant en soins et en soutien de cette catégorie de population.
- Les prestations en matière d'aide sociale versées par l'Hospice général diminuent de 13.2 millions du fait notamment de la fin progressive des conséquences sociales de la crise COVID, de l'amélioration de la situation sur le marché de l'emploi et des effets positifs des mesures de soutien à la population prises par les pouvoirs publics.
- Les prestations de soutien financier à la formation, notamment les bourses et prêts d'études accordés, baissent de 4.8 millions. Il s'agit d'un ajustement budgétaire qui s'explique notamment par le recours progressif aux bourses de reconversion professionnelle dans les premières années de mise en œuvre de la loi 12445. Les prestations financières en lien avec les besoins post-COVID en matière de formation et de reconversion professionnelle et les évolutions structurelles du marché de l'emploi, ne se sont pas encore concrétisées dans les proportions attendues.
- Les allocations familiales versées aux personnes non actives diminuent de 2.3 millions.
- Une augmentation de 3 millions de la subvention de fonctionnement de l'Hospice général est nécessaire notamment pour permettre à l'institution de faire face à la baisse des subventions fédérales et de poursuivre le renforcement des effectifs alloués à la délivrance des prestations d'aide sociale et d'asile.
- Un financement de 1.8 million pour 13.1 ETP est alloué au renforcement des effectifs de l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS) et du service de protection de l'adulte (SPAd). Cette adaptation budgétaire est nécessaire pour permettre à ces services de faire face à l'augmentation de leur volume d'activité. Les ressources allouées à l'OAIS sont également nécessaires pour renforcer le dispositif de surveillance de la qualité des prestations socio-éducatives dans le domaine du handicap, notamment en lien avec les demandes énoncées dans le cadre de la M 2560.
- L'annulation partielle de l'économie prévue dans le cadre du projet de loi 12782 sur la participation des communes au financement des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées pour un montant de 13.7 millions. En effet, cette

participation financière des communes est inscrite au budget 2022 à hauteur de -41.7 millions de charges. Or, en l'absence d'une base légale permettant sa mise en œuvre, elle est décalée au PB 2023 et revue à la baisse à -25 millions de charges.

- La pérennisation de 28.2 millions de crédits supplémentaires votés par la commission des finances en 2022 dans le cadre de l'application des douzièmes provisoires pour faire face aux besoins de financement supplémentaire de l'Etat. Il s'agit de l'augmentation de diverses subventions (+25.4 millions), du renforcement des ressources humaines dans le domaine de la cohésion sociale (+1.4 million) et du financement des autres besoins de fonctionnement de la politique publique C (+1.4 million).
- Les charges transversales de personnel liées notamment à l'indexation et à l'effet Noria génèrent une augmentation nette de charges de 2.4 millions pour cette politique publique.

Les postes de la politique publique C augmentent de 13.6 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022.

D Culture, sport et loisirs

Le total des charges dévolues à cette politique publique augmente de 3 millions entre 2022 et 2023. Les principales variations concernent les éléments suivants :

- Un financement de 1.1 million est prévu pour la mise en œuvre du nouvel article 216 de la Constitution genevoise, modifié suite à l'acceptation de l'initiative populaire 167. Il permettra au canton de développer sa politique de soutien à la diffusion et à la rémunération des artistes, et de compléter le dispositif d'accès à la culture, en collaboration avec les communes. Il s'agit d'une première étape dans la révision du dispositif légal.
- Un financement de 0.9 million est prévu en faveur des institutions actives dans le secteur de la culture, du sport et des loisirs.
- Un financement de 0.6 million est alloué aux besoins de fonctionnement et au renforcement des effectifs de l'office cantonal de la culture et du sport (+3.2 ETP), dont 0.3 million en lien avec le dispositif COVID.
- Les charges transversales de personnel liées notamment à l'indexation et à l'effet Noria génèrent une augmentation nette de charges de 0.5 million pour cette politique publique.

E Environnement et énergie

Les charges augmentent globalement de 11 millions pour l'année 2023, dont 2.8 millions proviennent des demandes de crédit supplémentaires octroyés le 2 mars 2022 au titre des crédits impératifs par la commission des finances pour la transition écologique, les subventions à l'énergie et les charges transversales de personnel (annuité).

Ces actions sont poursuivies et renforcées en 2023. Les ressources supplémentaires demandées sur 2023 concernent principalement :

- L'accélération de la transition écologique afin de répondre à l'urgence climatique selon plusieurs axes d'actions, en particulier avec la mise en œuvre du plan d'actions biodiversité et du plan climat, la plantation d'arbres en milieu contraint, le renfort d'une agriculture biologique et proche du consommateur, et le renfort de la planification de l'aménagement du territoire et du suivi des autorisations de construire sur les aspects nature et environnement pour un total de 3.7 millions.

- La poursuite des projets de renaturation des rivières et les études de revitalisation du Rhône pour 1.6 million.
- Les subventions pour le développement des bornes électriques pour 1 million.
- Les subventions à l'assainissement énergétique avec une enveloppe supplémentaire de 0.5 million qui permettra de recevoir de la part de la Confédération des moyens supplémentaires pour environ 0.9 million (effet levier).

Le solde de l'augmentation s'explique principalement par les charges de personnel transversales pour un montant de 0.6 million, en particulier l'indexation, ainsi que par la hausse des amortissements.

Les postes de la politique publique E augmentent de 14.4 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022.

F Formation

Le total des charges augmente de 134.6 millions par rapport au budget 2022. La variation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Les crédits supplémentaires octroyés par la commission des finances en 2022 (35.7 millions pour 122 ETP) sont intégrés au projet de budget pour 46.6 millions (effet sur 12 mois). Ils permettent de financer les besoins impératifs de la formation suite au refus du projet de budget 2022, de compléter les besoins de la rentrée dans l'enseignement spécialisé et secondaire II et de mettre en place les premières mesures urgentes à l'OMP.
- Le coût d'une demi-indexation des traitements pour 27.1 millions.
- Les dispositifs mis en place par le DIP pour accueillir les élèves en provenance d'Ukraine induisent une augmentation de 16.8 millions et de 117.4 ETP supplémentaires.

Les autres besoins totalisent 44 millions, avec notamment :

- L'augmentation des effectifs d'élèves conduit à une augmentation de 9.4 millions permettant de financer 105.8 ETP supplémentaires.
- Les charges supplémentaires pour financer les sorties scolaires suite au vote de la loi 12475 "Pour garantir la gratuité des sorties et camps scolaires à l'école obligatoire" s'élèvent à 5.8 millions. Ces coûts, ainsi que la diminution de la participation financière des parents, seront pris en charge pour moitié par les communes.
- La participation cantonale aux accords intercantonaux en matière de mobilité des étudiants (notamment AIU et AHES) augmente de 3.9 millions.
- La nécessité de renforcer l'office médico-pédagogique entraîne une augmentation de 3.2 millions et de 20.2 ETP. Ces ressources, ainsi que celles accordées en crédits supplémentaires en 2022 (24.9 ETP), permettront d'améliorer la qualité de la prise en charge dans les écoles et de réduire les risques inhérents aux élèves avec des profils complexes, d'accompagner et former le personnel nouveau, de renforcer le pilotage et la gouvernance de proximité, de contribuer à l'élaboration des projets institutionnels et de développer des supports métiers et des formations continues.
- Les autres projets génèrent une augmentation de charges de 10.4 millions (en particulier le déploiement du numérique à l'école, la mise à jour des grilles horaires à l'ESII et au cycle d'orientation, la protection des mineurs).
- Les subventions hors mécanismes salariaux enregistrent une augmentation de 11.3 millions dont les principaux mouvements sont les suivants :

- Le financement de l'Université pour 2.3 millions et de l'Institut de hautes études internationales et du développement (IHEID) pour 0.5 million.
- L'ajustement des contributions à la HES-SO pour 1.8 million.
- L'augmentation du soutien dans le secteur de l'éducation spécialisée à hauteur de 4.4 millions, notamment pour les mesures ambulatoires, l'ouverture de places en foyer et la prise en charge des mineurs non accompagnés.
- L'ouverture de 43 places supplémentaires en 2023 dans l'enseignement spécialisé subventionné pour 2.8 millions.
- L'adaptation du budget des subsides de pédagogie spécialisée de +1.5 million afin de tenir compte de la hausse des enfants au bénéfice de décisions.
- Dans le domaine de l'enseignement artistique de base délégué, budget supplémentaire de 0.8 million pour le soutien aux nouvelles écoles accréditées, pour finaliser l'harmonisation des conditions cadre d'enseignement ainsi que pour le soutien aux projets innovants des écoles.
- La participation à l'extension de l'offre de places d'accueil préscolaire pour 0.3 million.
- Le transfert du DCS au DIP de la gestion des exonérations partielles des écolages de musique, danse et théâtre pour 1.5 million.

La diminution de la subvention à la FFPC pour -7.1 millions, qui fait suite aux accords avec les milieux professionnels pour passer à un nouveau mode de financement (prélèvement en pourcentage sur la masse salariale à la place d'un montant fixe par employé).

G Aménagement et logement

Les charges de la politique publique G augmentent globalement de 6.1 millions pour l'année 2023, dont 1.1 million proviennent des demandes de crédit supplémentaires octroyés en 2022 par la commission des finances principalement pour les charges transversales de personnel (annuité).

Les hausses de charges supplémentaires pour 2023 concernent principalement :

- Une augmentation contrainte de 0.8 millions pour les subventions au logement social, en particulier sur les subventions HM, due à une hausse continue de ce parc immobilier.
- Une intensification des travaux de planification sur le projet PAV pour 1.2 million.
- Des renforts pour faire face à l'augmentation des demandes et maintenir des délais de traitement raisonnables dans le domaine des autorisations de construire (y compris pour les services préavisés), ainsi que des réquisitions de l'office du registre foncier pour un total de 1.7 million (largement financé par les émoluments perçus).

Le solde de l'augmentation s'explique principalement par les charges de personnel transversales pour un montant de 0.8 million, ainsi que par la hausse des amortissements.

Les postes de la politique publique G augmentent de 13.3 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022.

H Sécurité et population

Les charges augmentent de 27.9 millions entre le budget selon les douzièmes provisoires et le projet de budget 2023. Cette variation s'explique d'une part, à hauteur de 13.5 millions par les crédits supplémentaires obtenus au titre de l'exercice 2022 et d'autre part, à hauteur de 14.4 millions, par les besoins supplémentaires relatifs à l'exercice 2023.

Cette hausse se répartit de la manière suivante :

Les charges de personnel augmentent de 28.7 millions notamment en raison :

- Des ressources obtenues par voie de crédits supplémentaires le 2 mars 2022 au titre des crédits supplémentaires impératifs, lesquelles sont principalement destinées à financer :
 - Le coût de l'annuité 2022 (4.4 millions).
 - Les coûts induits sur l'exercice 2022 des postes obtenus au budget 2021 (2.5 millions).
 - Les coûts (4 millions) liés aux 50.7 postes créés sur l'exercice 2022, parmi lesquels figurent 22 postes supplémentaires pour l'internalisation du convoyage des détenus, 10 postes en lien avec la création de 27 places de détention supplémentaires à la Brenaz afin de lutter contre la surpopulation à Champ-Dollon, 8 postes pour la mise en conformité des horaires et 8 postes la mise en service du Centre Cantonal de Biométrie, 1.7 poste pour la Police et 1 poste pour le traitement des questions en lien avec l'état-civil.
- Des principales variations suivantes concernant les besoins relatifs à l'exercice 2023 :
 - Le coût des nouveaux postes demandés pour l'exercice 2023 pour un montant de 5.5 millions. Ces 59 postes se rapportent à la police (+13), à la détention (+32), à la population et aux migrations (+12) ainsi qu'à la protection de la population (+2).
 - Le coût des mécanismes salariaux (indexation et effet Noria) pour 3.6 millions.
 - Les mouvements sur la provision pour les Ponts Police et Prison pour 5.8 millions.
 - Les coûts induits sur l'exercice 2023 des postes supplémentaires 2022 pour un montant de 1.9 million.

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation baissent de -1.3 million notamment en raison :

- Des ressources obtenues par voie de crédits supplémentaires au titre de l'exercice 2022, lesquelles sont principalement destinées à financer :
 - L'augmentation des frais des détenus en lien avec la création de 27 places supplémentaires à La Brenaz (+0.6 million).
 - L'augmentation des frais de production des titres de séjour délivrés par l'OCPM au format carte de crédit et l'octroi d'un mandat pour l'accompagnement par une personne de confiance des mineurs non accompagnés pour un montant de +0.4 million.
- Des principales variations suivantes concernant les besoins relatifs à l'exercice 2023 :
 - Baisse progressive des mandats accordés à un prestataire privé pour le convoyage des détenus au fur et à mesure de l'internalisation de cette tâche (-4.2 millions).
 - Octroi d'un mandat pour la surveillance du chantier permettant le maintien de l'infrastructure pénitentiaire de Champ-Dollon en attendant la réalisation de la planification pénitentiaire (+1.1 million).

I Impôts et finances

L'augmentation des charges de 30 millions de cette politique publique provient principalement de l'augmentation de la péréquation financière intercantonale de 21.6 millions

pour tenir compte du potentiel des ressources du canton de Genève et des autres cantons, et des intérêts de la dette hors prêt simultané de la CPEG pour 10.8 millions, principalement due à l'évolution à la hausse des taux d'intérêts. De plus, une augmentation relative aux mécanismes salariaux est prévue pour un montant de 2.5 millions.

Ces variations sont partiellement compensées par la mise à jour des charges d'intérêts et des amortissements relatifs à la recapitalisation de la CPEG (-4.7 millions) en raison notamment d'un remboursement extraordinaire de 150 millions en 2021.

J Justice

Les charges relatives à cette politique publique augmentent de 11.2 millions, pour financer principalement :

- La création des chambres des affaires complexes au Tribunal civil telles qu'elles ont été prévues par le législateur à l'article 87 LOJ.
- Les mesures d'encouragement à la médiation élaborées dans le cadre d'un projet conduit par le Pouvoir judiciaire, les associations professionnelles d'avocates et avocats et de médiatrices ou de médiateurs et l'administration cantonale pour mettre en œuvre l'article 120 de la constitution genevoise, en lien avec le projet de loi 12854.
- L'adaptation aux dépenses effectives des enveloppes budgétaires afférentes aux magistrates et magistrats non titulaires (juges assesseures et assesseurs, juges suppléantes et suppléants, juges prud'hommes) et aux greffières-juristes et greffiers-juristes vacataires du Tribunal des prud'hommes;
- Le renforcement des juridictions en conformité avec les plans financiers quadriennaux précédents, arrêtés d'entente avec le Conseil d'Etat, correspondant à des besoins avérés et confirmés année après année;
- Les crédits supplémentaires octroyés en 2022 correspondant à l'entrée en vigueur de la loi 13085 du 22 mai 2022 ainsi qu'à l'impact des mécanismes salariaux 2022.

L'augmentation des charges de personnel transversales se monte à 2.5 millions.

Les postes de la politique publique J augmentent de 18.2 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022.

K Santé

Les charges relatives à cette politique publique augmentent de 72.5 millions entre le budget selon les douzièmes provisoires et le projet de budget 2023. Cette variation s'explique, d'une part, à hauteur de 29.5 millions par les crédits supplémentaires impératifs obtenus le 2 mars 2022 et, d'autre part, à hauteur de 42.4 millions, par les besoins supplémentaires relatifs à l'exercice 2023.

Cette hausse se répartit de la manière suivante :

Les charges de personnel augmentent de 2.7 millions notamment en raison :

- Des ressources obtenues par voie de crédits supplémentaires impératifs obtenus le 2 mars 2022, lesquelles sont principalement destinées à financer :
 - Le coût de l'annuité 2022 pour 0.3 million.
 - Les coûts liés aux besoins dits impératifs pour l'exercice 2022, parmi lesquels figurent notamment +1 ETP pour l'aide sanitaire urgente et +1.1 ETP pour la mise en œuvre du plan cantonal de promotion de la santé et de prévention (0.3 million).
- Des principales variations suivantes concernant les besoins relatifs à l'exercice 2023 :

- Coût des nouveaux postes demandés pour l'exercice 2023 pour un montant de 1.9 million. Ce montant se rapporte à +13.2 postes sous différents statuts destinés à la surveillance des dispositifs médicaux (+1.4 ETP), au renforcement des équipes support de la direction générale de la santé (+1.1 ETP), au renforcement du suivi des professionnels de la santé (+3 ETP), au renforcement du secteur des maladies transmissibles (+4 ETP), du service du réseau de soins (+1.1 ETP) et du service de la santé numérique, de l'économie et de la planification (+1 ETP). Enfin, une cellule destinée à la vaccination est également créée (+1.6 ETP).
- Coût des mécanismes salariaux (indexation et effet Noria) pour 0.2 million.

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation augmentent de 16.7 millions notamment en raison :

- Des ressources obtenues par voie de crédits supplémentaires impératifs obtenus le 2 mars 2022, lesquelles sont principalement destinées à financer :
 - Le déploiement des projets Maisons de santé, REFORMER et COGERIA pour 0.6 million.
 - L'étude populationnelle Specchio et l'augmentation du prix des réactifs utilisés par le service de la consommation et des affaires vétérinaires et les charges liées au déménagement de ses laboratoires pour 1.6 million.
- Des principales variations suivantes concernant les besoins relatifs à l'exercice 2023 :
 - Coûts en lien avec l'entrée en vigueur de la Convention pour le financement de la formation médicale postgrade pour 11.6 millions.
 - Coûts en lien avec le secteur des maladies transmissibles et la cellule chargée de vaccination pour un montant de 1.3 million.

Les charges de transfert augmentent de +53 millions notamment en raison :

- Des ressources obtenues par voie de crédits supplémentaires impératifs obtenus le 2 mars 2022, lesquelles sont principalement destinées à financer :
 - Le coût de l'annuité 2022 pour le personnel des entités subventionnées (16.6 millions).
 - La réintroduction du doublement du dernier salaire des personnes partant à la retraite suite au refus du PL 12578 par le Grand Conseil (+1.2 million).
 - Les coûts liés aux besoins dits impératifs pour l'exercice 2022, parmi lesquels figurent l'augmentation des minutes de soins et du nombre de lits en EMS, les missions d'intérêts général des HUG et de l'imad, ainsi que les ouvertures d'immeubles avec encadrement pour personnes âgées et d'unités d'accueil temporaire et de répit. De plus, des moyens supplémentaires ont été également obtenus afin de créer une consultation interdisciplinaire sur la santé au travail ainsi que pour la sensibilisation des travailleurs et travailleuses du sexe aux obligations découlant de la loi sur la prostitution. Le montant total de ces moyens supplémentaires s'élève à +8.7 millions.
- Des principales variations suivantes concernant les besoins relatifs à l'exercice 2023 :
 - L'indexation pour +26.6 millions.
 - L'évolution des prestations hospitalières stationnaires pour +7.2 millions.
 - L'évolution des prestations de soins à domicile pour +4.9 millions.
 - L'évolution des minutes de soins et l'ouverture de lits en EMS pour 2.6 millions.
 - Le financement du maintien d'un dispositif COVID aux HUG pour 8.5 millions.

- L'agrandissement de la capacité des urgences adultes, le regroupement des unités forensiques en milieu ouvert et la création de 10 places pour les patient sous mesures selon l'article 59.2 du Code Pénal pour +2.5 millions.
- La prise en charge des frais de déménagement et des charges structurelles de l'imad pour +2 millions.
- La baisse des montants escomptés au titre de la répartition des tâches avec les communes pour +2.6 millions.

Ces éléments sont partiellement compensés par :

- l'effet Noria pour -7.8 millions ;
- la suppression de la prise en charge des moyens et appareils figurant sur la liste LIMA pour -13.3 millions ;
- la baisse des amortissements sur les subventions d'investissement octroyées pour -8.9 millions.

L Economie et emploi

L'augmentation des charges de 3.8 millions de cette politique publique comprend principalement la mise en œuvre du programme de mesures d'accompagnement des entreprises pour la transition du tissu économique cantonal qui permettra, en intégrant pleinement les enjeux environnementaux, économiques et sociaux, de tendre vers une économie libre, responsable, diversifiée, circulaire et solidaire, c'est-à-dire durable. Ce programme se déploie sur 5 axes stratégiques prioritaires qui s'inscrivent dans la lignée des objectifs fixés par le Conseil d'Etat dans son programme de législature, à savoir :

- Répondre aux enjeux de la transition écologique.
- Répondre aux défis liés à la transition numérique.
- Favoriser l'emploi et l'employabilité.
- Soutenir l'essor de l'économie circulaire et l'économie locale de proximité.
- Stimuler la diversité de l'économie genevoise.

Une augmentation des moyens est également prévue pour le contrôle et le suivi des dossiers des entreprises en matière d'aide pour cas de rigueur conformément aux dispositions fédérales.

L'augmentation des charges de personnel transversales se monte à 0.4 million.

Les postes de la politique publique L diminuent de 17 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022.

M Mobilité

Le total des charges de cette politique publique augmente de 26.5 millions. La variation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Crédits impératifs accordés par la commission des finances en mars 2022 (+10.3 millions, dont 17.2 ETP) destinés à la mise en œuvre des plans d'action en faveur de la mobilité (dont la subvention TPG et 7.7 ETP financés par les crédits d'investissement) et de l'accord intercantonal Vaud-Fribourg-Genève portant sur l'entretien du réseau routier (SIERA : 4 ETP autofinancés) et à doter l'office cantonal des véhicules de postes supplémentaires (5.5 ETP autofinancés), notamment pour résorber le retard pris pendant la pandémie en matière de contrôles techniques.
- Mise en œuvre du plan d'actions des transports collectifs 2020-2024 (+14 millions) :

- Adaptation de l'indemnité en faveur des TPG, tenant compte du retard de mise en service du BHNS Grands-Esserts et Frontenex et du tram 15 (-10.8 millions) ainsi que d'un montant destiné à compenser les effets de la crise sanitaire COVID qui a induit un changement de comportement des utilisateurs (+24.6 millions).
- Adaptation des subventions versées aux autres opérateurs de transports publics, y compris les indemnités versées en compensation des rabais tarifaires accordés à la population (+0.2 million).
- Hausse de la contribution au fonds fédéral d'infrastructure ferroviaire (+0.3 million).
- La révision du manuel comptable de l'Etat, dans le strict respect des normes IPSAS, par l'élargissement du périmètre d'activation de charges émergeant actuellement au budget de fonctionnement, permet de réduire à court terme les dépenses nettes de 1 million.
- La candidature du canton de Genève pour accueillir les congrès annuels 2025 et 2027 de l'Union internationale des transports publics (UITP), manifestation qui génère d'importantes retombées économiques. A cet égard, un engagement pour couvrir une partie des frais d'organisation est nécessaire, en attendant la décision du comité de sélection de l'UITP (+0.5 million).
- Les charges d'amortissement, qui dépendent des dépenses d'investissement et de la mise en service des actifs, augmentent de 1 million.

Le solde s'explique notamment par les charges de personnel transversales qui diminuent de 0.4 million.

Les postes de la politique publique M augmentent de 1 ETP hors crédits supplémentaires impératifs du 2 mars 2022. Ce poste supplémentaire, en catégorie d'agent spécialisé activable en investissement, est destiné à mener les études du projet des axes forts vélos (conformément au PL 13061) du réseau cyclable d'intérêt cantonal.

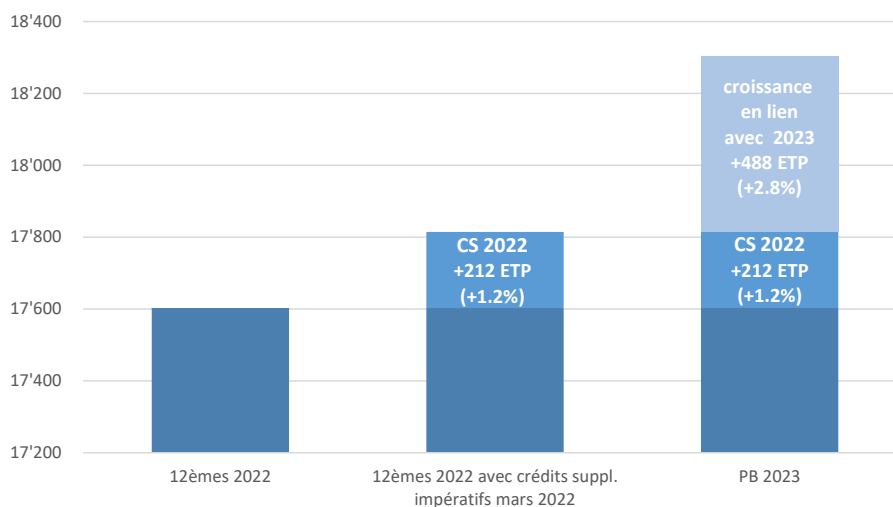
8. Evolution des postes (ETP)

Le nombre d'équivalents temps-plein (ETP) passe de 17'603 dans les douzièmes provisoires 2022 à 18'303 au PB 2023, soit une augmentation de 700 ETP (+4%).

Une partie de cette augmentation est liée aux postes accordés dans le cadre des crédits supplémentaires impératifs de mars 2022 (212 ETP). Ainsi, la croissance de postes en lien direct avec l'année 2023 s'élève à 488 ETP (+2.8%).

Parmi les 488 ETP supplémentaires au PB 2023, 61 ETP sont dédiés à la réalisation du plan décennal des investissements 2023-2032, dont 44 ETP sont activables en investissement (financés partiellement ou entièrement par des revenus).

Progression des ETP
entre les douzièmes provisoires 2022 et le PB 2023



La croissance des postes en lien avec 2023 comprend notamment 117 ETP (+0.7%) pour l'accueil d'élèves en provenance d'Ukraine et 8 ETP pour les dispositifs spécifiques liés au COVID notamment dans la santé. Par ailleurs, 27 ETP (+0.3%) sont financés entièrement ou partiellement par des revenus, dont une majorité sont des postes activables nécessaires à la réalisation des investissements prévus au plan décennal des investissements (PDI).

Sans tenir compte des postes liés aux crédits supplémentaires 2022 (212 ETP), à la crise humanitaire en Ukraine (117 ETP), au COVID (8 ETP) et aux ETP financés (27 ETP) la progression "ordinaire" des postes au PB 2023 s'élève à 337 ETP (+1.9%).

Mouvements des ETP hors crédits suppl. impératifs 2022 adopté le 2 mars

Variations des postes au PB 2023	en ETP	en %
ETP "ordinaires" (hors crédits suppl. impératifs du 2 mars 2022, postes financés, COVID et Ukraine)	337	1.9%
<i>dont ETP liés aux crédits suppl. adoptés par la commission des finances entre le 3 mars et le 24 août</i>	55	0.3%
<i>dont réduction d'ETP liée au transfert de structure OMP</i>	-29	-0.2%
ETP financés*	27	0.2%
ETP liés au COVID	8	0.0%
ETP liés à la crise humanitaire - Ukraine	117	0.7%
Sous-total ETP en lien avec 2023	488	2.8%

* Les ETP financés concernent les postes entièrement ou partiellement financés par des revenus

La croissance des postes dits "ordinaires" de 337 ETP s'explique principalement par :

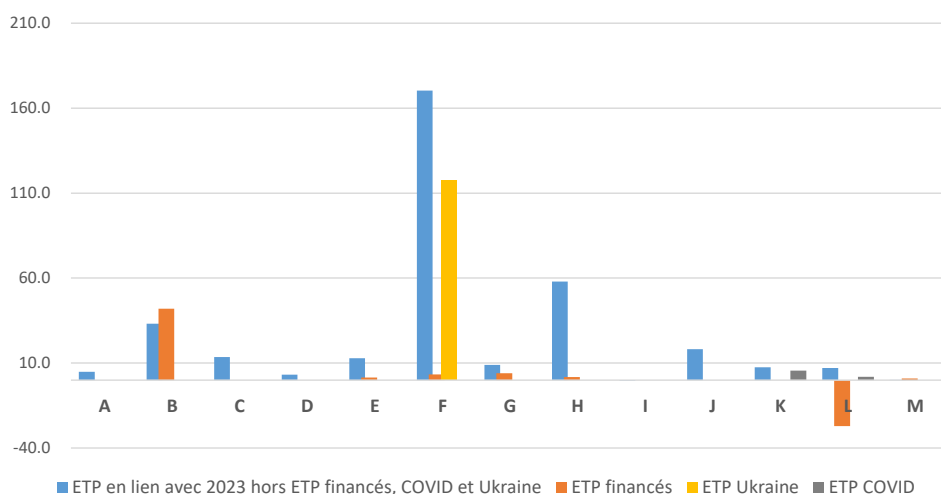
- L'augmentation des effectifs d'élèves conduisant à la hausse de ressources de 115 ETP.
- Les projets de la politique publique F Formation (+89 ETP) comprenant notamment le renforcement de l'OMP (+45 ETP).
- Les ressources supplémentaires pour la police et la planification pénitentiaire (+44 ETP).

- Les besoins de l'office du personnel de l'Etat (+23 ETP).
- Les besoins du Pouvoir judiciaire (+18 ETP) dont 3 ETP de magistrats.
- Les besoins de la politique publique C Cohésion sociale (14 ETP), dont 7 ETP au service de protection de l'adulte et 6 ETP à l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales.
- Les ressources supplémentaires (hors postes financés) pour les projets de la politique publique E Environnement et énergie (+13 ETP) et de la politique publique G Aménagement et logement (+9 ETP).
- Les postes supplémentaires pour le centre cantonal de biométrie (+10 ETP).
- La suppression de postes d'auxiliaires à l'office cantonal de l'emploi (-28 ETP).
- Le transfert de structures de l'office médico-pédagogique au secteur subventionné (-29 ETP).

Parmi cette croissance de 337 ETP, des postes ont fait l'objet de crédits supplémentaires octroyés par la commission des finances (55 ETP), entre le 3 mars et le 24 août, pour l'exercice 2022. Il s'agit de 13 ETP pour l'introduction des cours d'informatique au collège, 9 ETP pour l'effet démographique dans l'enseignement spécialisé, 25 ETP pour le renforcement de l'OMP et 8 ETP pour la mise en place d'un plan de lutte contre l'absence.

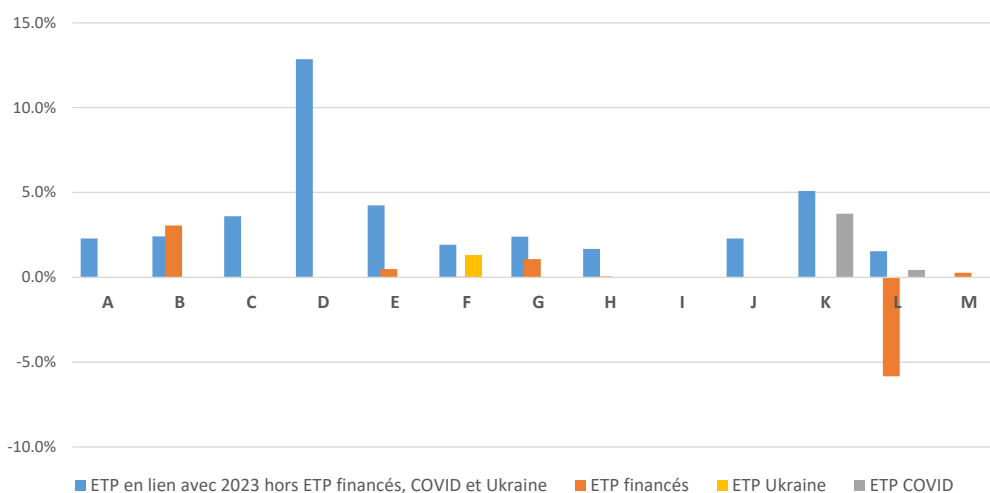
La répartition de la variation des postes par politique publique est la suivante :

Variations des ETP par politique publique au PB 2023
(hors crédits supplémentaires impératifs 2022)



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	TOTAL
ETP en lien avec 2023 y compris transfert OMP et crédits suppl. adoptés après le 2 mars 2022 (hors crédits suppl. impératifs 2022, postes financés, COVID et Ukraine)	5	32	14	3	13	170	9	58	-1	18	8	8		337
ETP financés		42			2	3	4	2				-27	1	27
ETP COVID											6	2		8
ETP Ukraine						117								117
TOTAL ETP	5	74	14	3	14	291	13	60	-1	18	13	-17	1	488

Variations des ETP en % par politique publique au PB 2023
(hors crédits supplémentaires impératifs 2022)



	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	TOTAL
ETP en lien avec 2023 y compris transfert OMP et crédits suppl. adoptés après le 2 mars 2022 (hors crédits suppl. impératifs 2022, postes financés, COVID et Ukraine)	2.3%	2.3%	3.6%	12.9%	4.2%	1.9%	2.4%	1.7%	-0.2%	2.3%	5.1%	1.7%	0.0%	1.9%
ETP financés		3.1%			0.5%	0.0%	1.1%	0.1%				-5.8%	0.3%	0.2%
ETP COVID											3.8%	0.4%		0.0%
ETP Ukraine						1.3%								0.7%
TOTAL ETP	2.3%	5.4%	3.6%	12.9%	4.7%	3.3%	3.5%	1.7%	-0.2%	2.3%	8.8%	-3.7%	0.3%	2.8%

9. Investissements

Avec le projet de budget d'investissement 2023, le Conseil d'Etat confirme sa volonté de soutenir la réalisation des infrastructures nécessaires au développement du canton et de poursuivre les efforts engagés pour les transitions écologique et numérique.

Le projet de budget d'investissement 2023 présente un niveau d'investissement net, soit les dépenses diminuées des recettes, de 684 millions, en baisse de 51 millions par rapport à 2022 (-7%). Les dépenses d'investissements s'établissent à 720 millions et les recettes d'investissements à 36 millions.

En millions de francs	PB 2022	PB 2023	Ecart
Dépenses d'investissement	775	720	-55
Recettes d'investissement	40	36	-4
Investissements nets	735	684	-51

La diminution s'explique principalement par le décalage de certains projets et la volonté du Conseil d'Etat de présenter un budget plus proche de sa capacité de réalisation, et ainsi d'améliorer son taux de réalisation des dépenses d'investissement.

Evolution historique des investissements nets aux budgets et aux comptes

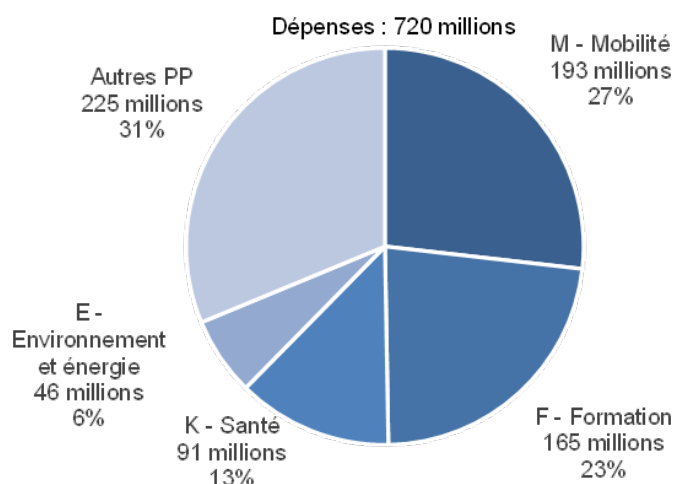
Le taux de réalisation moyen des dépenses (rapport entre les dépenses réalisées et celles budgétisées) des dix dernières années s'élève à 78%. Divers aléas peuvent interférer sur le déroulement des chantiers en cours (oppositions, recours, difficultés techniques ou géologiques, crise sanitaire, etc.). Par ailleurs, le temps de traitement des projets de loi par le Grand Conseil (examen et vote) peut varier et induire des écarts de planification par rapport au calendrier initialement prévu.

Afin de mettre en œuvre son plan d'investissement, des ressources supplémentaires ont été allouées au projet de budget de fonctionnement, principalement dans les politiques publiques M (mobilité) et B (numérique et bâtiment).

Le PB 2023 présente 61 nouveaux ETP dédiés à la réalisation du plan décennal des investissements 2023-2032, dont 44 ETP sont activables en investissement (financés partiellement ou entièrement par des revenus).

Répartitions des dépenses par politique publique et principaux projets

69% des investissements se concentrent sur quatre politiques publiques : *Mobilité* (27%), *Formation* (23%), *Santé* (13%) et *Environnement et énergie* (6%).



Dix projets d'investissement concentrent près de 33% des dépenses totales inscrites au projet de budget d'investissement :

En millions de francs			
Projets	Politique publique	PB 2023	
Construction lignes de transports publics	M	66	8%
Projets d'agglomération	M	40	6%
Construction de logements d'utilité publique	G	35	5%
Collège Rousseau - rénovation	F	19	3%
Rénovation d'Uni Bastions	F	17	2%
Archives d'Etat de Genève	A	15	2%
Efficience et rénovation énergétique	B	14	2%
CMU étapes 5 et 6	F	12	2%
Haute école de la santé et pavillon CFSP Ternier	F	11	2%
Electrification de la flotte de véhicules des TPG	M	10	1%
Total		239	33%

Dans le domaine de la **mobilité**, des investissements toujours conséquents sont prévus pour le développement du réseau de transports publics (66 millions), dont le prolongement du tram entre Genève et Saint-Julien (27 millions). Les projets d'agglomération (40 millions, y compris 23 millions pour la route des Nations), la réalisation d'aménagements en faveur de la mobilité douce (11 millions) et les études et la réalisation du réseau ferroviaire (9 millions) constituent les autres projets d'envergure dans le domaine de la mobilité. Enfin, l'Etat cofinancera l'acquisition et le remplacement de véhicules roulants des Transports publics genevois en vue de l'électrification intégrale de sa flotte (10 millions).

Concernant le domaine de la **formation**, les travaux du CMU se poursuivent principalement avec la rénovation de l'animalerie, de la zone aquatique et des laboratoires (12 millions). La rénovation du collège Rousseau (19 millions) et d'Uni Bastions (17 millions) continuent. L'Etat installe un pavillon modulaire destiné à accueillir temporairement le Centre de formation professionnel santé (CFPSa) sur le site de Ternier et démarre les appels d'offres pour les chantiers du nouveau bâtiment de la Haute Ecole de Santé sur le site de Champel (11 millions).

Dans la **santé**, la poursuite de la rénovation et de l'agrandissement des blocs opératoires (7 millions) et de la quatrième étape du bâtiment principal de la maternité (4 millions). L'Etat, les HUG et l'imad continuent leur collaboration pour le développement des outils de gestion de la santé numérique (4 millions).

La construction de **logements d'utilité publique (LUP)** continue (35 millions) au travers d'acquisitions de parcelles et de dotations aux fondations.

Les travaux visant à améliorer l'empreinte énergétique des bâtiments propriétés de l'Etat se poursuivent à travers les programmes d'efficacité et de rénovation énergétique (14 millions).

Pour les autres politiques publiques, on relève principalement les travaux de construction des Archives d'Etat de Genève (15 millions) et l'aménagement de la zone portuaire et de loisirs du Vengeron (8 millions). Le démarrage de divers programmes de subventions en vue de favoriser la transition écologique est également prévu (14 millions).

A noter enfin que 60% des dépenses planifiées en 2023 visent la création de nouveaux actifs au travers des crédits d'ouvrage, de dotations (LUP) ou de prêts ferroviaires (CEVA). Le solde est consacré au maintien et au renouvellement du patrimoine existant.

Privilégier les investissements nécessaires pour assurer la transition écologique

Après avoir décrété l'urgence climatique en décembre 2019, la stratégie climatique a été révisée dans le cadre du plan climat cantonal 2030 de seconde génération. Ce dernier comprend des objectifs ambitieux qui seront atteints grâce à des mesures concrètes. Le projet de budget d'investissement 2023 reflète la première étape de l'engagement de l'Etat en faveur de la transition écologique avant une montée en puissance dans les années à venir. Cet engagement s'exprime à travers différents axes clés :

- Favoriser la mobilité décarbonée (développement des réseaux de transports publics et ferroviaires, investissements en faveur de la mobilité douce, décarbonisation des véhicules de transport).
- Encourager la rénovation des bâtiments publics pour en améliorer les impacts écologiques et énergétiques. Le projet de budget d'investissement 2023 prévoit également le versement de subvention pour l'assainissement énergétique de bâtiments appartenant à des tiers privés.
- Favoriser la biodiversité et la protection des espaces naturels.
- Promouvoir l'agriculture de conservation et une production alimentaire locale, saine et décarbonnée.
- Soutenir les acteurs économiques vers des modes de production plus sains et en faveur d'une économie circulaire et de partage.
- S'adapter au changement climatique.

Soutenir la transition numérique

L'Etat continue d'investir des moyens significatifs afin de moderniser et développer ses services numériques, ainsi que ses systèmes d'information et de communication (96 millions). Ces investissements permettront d'assurer un service public toujours plus efficace et adapté aux nouveaux besoins des citoyens et citoyennes du canton. Nous pouvons souligner, par exemple, les projets visant à favoriser l'éducation pour et par le numérique (7 millions), l'acquisition d'équipements et services numériques indispensables au travail à distance de l'administration cantonale (5 millions) ou encore le partenariat entre l'Etat, les HUG et l'imad pour accélérer le développement de la santé numérique (4 millions).

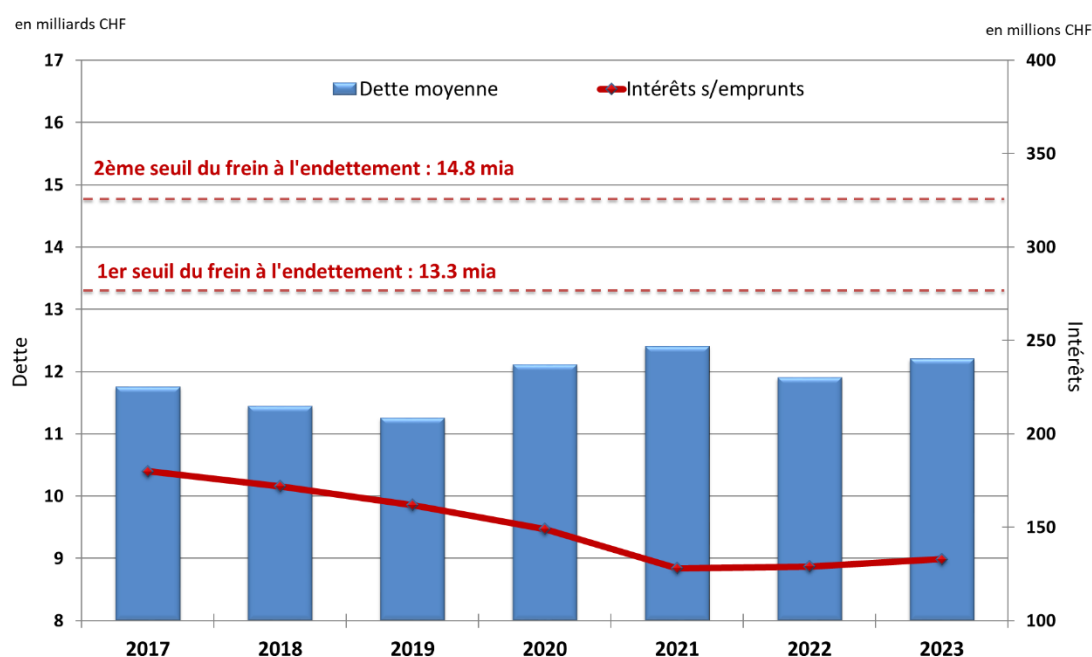
10. Evolution de la dette

A fin 2021, la dette s'élevait à 12.4 milliards de francs. S'agissant de la dette moyenne, cette dernière devrait, selon les projections passer sous les 12 milliards à fin 2022, pour ensuite remonter légèrement au-dessus de cette barre à fin 2023.

La prévision de l'évolution de la dette en 2023 est établie sur la base de la dette projetée en 2022, des flux monétaires du compte de fonctionnement selon le projet de budget 2023 et des flux d'investissement nets attendus en 2023. La projection de la dette en 2022 tient compte des flux monétaires attendus d'ici la fin de l'exercice 2022, en prenant en compte les remboursements attendus de la Confédération pour les aides COVID-cas de rigueur.

La charge d'intérêts y relative s'établit à 133 millions, en légère hausse (+10.8 millions par rapport aux douzièmes provisoires) en raison de l'augmentation des taux d'intérêts depuis le début de l'année 2022, dans un contexte inflationniste, des craintes de récession et des conséquences multiples du conflit en Ukraine. De plus, la décision de la BNS de relever son taux directeur pour la première fois depuis 15 ans a largement surpris le marché.

En raison de la stratégie prudente en matière de gestion de la dette, les financements réalisés ces dernières années ont été effectués à taux fixe, à des niveaux historiquement bas, et à long terme permettant ainsi de limiter les risques de taux et de refinancement.



11. Conclusion

Le Conseil d'Etat considère le projet de budget (PB) 2023 comme répondant aux attentes de la population. Il n'en est toutefois pas pleinement satisfait, notamment sous l'angle de la pérennité des finances publiques. Ces dernières mériteraient que l'on s'y intéresse également sous l'angle de la durabilité.

Les budgets de l'Etat, tout comme les enjeux environnementaux, n'ont pas vocation à s'inscrire en dehors de certaines limites naturelles. Ces dernières, s'agissant de maintenir les prestations publiques sur le long terme, correspondent à notre capacité à financer nos charges, autrement que par un mécanisme consistant à multiplier les déficits.

Cette réalité est d'autant plus préoccupante, compte tenu des nombreuses incertitudes qui nous entourent, notamment géopolitiques et sanitaires. Le contexte des crises qui se superposent, et dont les répercussions créent une situation tendue pour les finances cantonales, réduit considérablement la marge de manœuvre d'un Conseil d'Etat uni autour de l'importance de présenter un projet de budget répondant aussi aux besoins courants de la population.

Le PB 2023 s'inscrit dans un contexte d'accroissement des besoins de la population, notamment dans le domaine de la formation (hausse du nombre d'élèves) et du social (progression des aides). Grâce à un plan d'investissement ambitieux, il apporte des réponses aux attentes liées à la transition énergétique et aux enjeux numériques.

Fort heureusement, les dispositions du frein au déficit de la LGAF ont été respectées. L'excédent de déficit 2023 est couvert par la réserve conjoncturelle. Le plan financier quadriennal, qui accompagne le PB 2023, respecte également les dispositions du frein au déficit. Il présente par ailleurs la manière dont le Conseil d'Etat entend, avec l'aide du Grand Conseil, retrouver progressivement l'équilibre en matière budgétaire. Étant précisé que le déficit n'est pas lié à une crise des revenus qui ne cessent d'augmenter, mais à la constante progression des charges.

Le canton de Genève a la chance de disposer d'une économie résiliente. Pour l'heure, les revenus fiscaux ne sont pas affectés par les turbulences internationales. Il nous appartient de rester prudents.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames les députées, Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au projet de loi établissant le budget de l'Etat de Genève pour l'exercice 2023.

Conseil d'Etat de la République et canton de Genève.