

Projet de budget 2024 de l'Etat de Genève

Exposé des motifs du Conseil d'Etat

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 le projet de budget pour l'exercice 2024 (PB 2024).

Ce projet de budget, qui est le premier de la législature 2023-2028, est un projet de budget de transition. Il sera suivi, cet automne, par le programme de législature du Conseil d'Etat et le plan financier quadriennal lesquels marqueront les priorités politiques et financières du Conseil d'Etat.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat, nouvellement entré en fonction le 1er juin 2023, a élaboré un projet de budget 2024 qui répond aux besoins de la population et aux enjeux majeurs liés à l'évolution de la démographie ainsi que de la crise migratoire. Il illustre également l'attention portée aux défis sociaux, tout en préparant les transitions écologique et numérique.

Pour la première fois depuis les crises sanitaire et migratoire, le projet de budget respecte les dispositions du frein au déficit avec un excédent de charges qui se monte à -256 millions en 2024 (maximum admissible autorisé: -279 millions). La forte croissance des revenus fiscaux, attribuable aux secteurs phares de l'économie genevoise et suite à l'entrée en vigueur de la RFFA, permet de limiter le déficit du PB 2024.

En millions

	B 2023	PB 2024	Ecart	
			en Francs	en %
Charges de fonctionnement	9'984.6	10'367.2	382.6	3.8%
Revenus de fonctionnement	9'508.2	10'111.6	603.4	6.3%
Résultat net	-476.4	-255.7		

Déficit maximum admissible selon l'art. 68 LGAF	-279.0
---	--------

Les revenus estimés pour 2024 augmentent de 603 millions par rapport au budget 2023 (+6.3%) et ne comprennent aucun montant relatif à la part du canton aux bénéficiaires de la Banque nationale Suisse (BNS).

La croissance des charges au PB 2024 s'élève à 383 millions (+3.8%) par rapport budget 2023 et s'explique par :

- La prise en compte de la forte augmentation des charges liées notamment aux prestations sociales (+2.1% de la croissance totales des charges);
- Les ressources à mettre en œuvre pour répondre à la démographie des élèves, à la crise migratoire et aux besoins principaux des départements (+1.3%);
- Le coût de l'annuité et les coûts induits par les nouveaux postes engagés en 2023 (+0.5%).

Le Conseil d'Etat affirme sa volonté de limiter l'augmentation des charges sur lesquelles il a la possibilité d'agir. Ainsi, l'augmentation des postes est contenue et est inférieure à 2%, hors crédits supplémentaires acceptés et régularisations des postes de l'exercice 2023. Cette maîtrise budgétaire permet de répondre aux besoins sociaux actuels et aux défis à venir.

Compte tenu de la forte inflation et de ses effets sur la population, il est proposé de maintenir les moyens supplémentaires temporaires au titre de subsides d'assurance maladie aux assurés à ressources modestes et la mesure en faveur du pouvoir d'achat prévoyant une

augmentation du montant maximum de l'allocation logement qui avaient été accordés en 2023.

En matière de charges de personnel, l'annuité sera versée en 2024 dès lors que celle-ci découle de la loi. En revanche, l'indexation des salaires de la fonction publique en 2024 n'est pas inscrite au projet de budget, car sa prise en compte n'aurait pas permis de respecter le déficit maximum admissible.

Le Conseil d'Etat n'a pas souhaité déposer, dans la précipitation, des mesures d'économie pour l'année 2024. En revanche, il maintient sa volonté et la nécessité de trouver des mesures structurelles sur le long terme. Le Conseil d'Etat présentera un plan de mesures cet automne dans le cadre du plan financier quadriennal (PFQ).

Enfin, le Conseil d'Etat s'est donné les moyens de mener une politique d'investissement ambitieuse avec des montants importants alloués aux transitions écologique et numérique. Ceux-ci se retrouvent essentiellement dans le projet de budget des investissements en hausse de 9% par rapport au budget 2023 :

En millions

	Bi 2023	PBi 2024	Ecart	
			en Francs	en %
Dépenses d'investissement	704	764	60	9%
Recettes d'investissement	35	35	0	0%
Investissements nets	669	729		

Nous vous présenterons, ci-après, le contexte du PB 2024. 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.

Les principaux objectifs des départements pour 2024

Pour le département des finances, des ressources humaines et des affaires extérieures (DF), les impératifs portent sur la nécessité de poursuivre les projets en cours visant à moderniser la culture et les pratiques en matière de ressources humaines au sein de l'Etat, notamment en menant à bien le dispositif de réévaluation des fonctions G'Evolue, mais aussi en déployant le plan de lutte contre l'absence. Des moyens supplémentaires sont également alloués en matière de lutte contre les violences domestiques. L'administration fiscale est en outre pleinement mobilisée dans l'objectif de mettre en œuvre, dans un contexte d'évolution de la fiscalité internationale, le programme de réforme de la fiscalité des grands groupes d'entreprises, découlant du projet conjoint de l'OCDE et du G20. Il s'agit enfin de renforcer le soutien aux missions de la Genève internationale et de la solidarité internationale.

Pour le département de l'instruction publique, de la formation et de la jeunesse (DIP), la priorité consiste à octroyer les ressources nécessaires pour répondre à l'augmentation démographique et faire face à la crise migratoire. Des moyens supplémentaires sont également prévus pour lutter contre les hospitalisations sociales avec l'ouverture de nouvelles places en foyers, pour les hautes écoles (Université, HES et IHEID) ainsi que pour la formation professionnelle duale avec l'augmentation du budget dédié aux cours interentreprises.

Pour le département des institutions et du numérique (DIN), la priorité est d'allouer des ressources supplémentaires à l'Office cantonal des systèmes d'information et du numérique (OCSIN), afin de lui permettre de mener à bien les projets inscrits au plan décennal des investissements (PDI) et d'absorber l'augmentation de la volumétrie des prestations qu'il

offre à ses utilisateurs. Des moyens supplémentaires sont également affectés d'une part, à l'Office cantonal de la population et des migrations (OCPM) pour principalement de faire face à des obligations découlant du droit fédéral ou européen et, d'autre part, au Corps de police dans le but de lutter contre l'augmentation de la violence exercée à l'encontre des personnes physiques, de combattre la hausse de la cybercriminalité et de faire face à l'augmentation de ses charges administratives.

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 et pour apporter le soutien nécessaire au projet du PAV.

Pour le département de la santé et des mobilités (DSM), il s'agit principalement d'accélérer la transition de la mobilité (projets d'agglomération, infrastructures de transports publics, aménagements cyclables et subventions aux opérateurs de transport public), de renforcer la prévention dans le domaine de la santé par l'adoption du futur plan cantonal de prévention et promotion de la santé, ainsi que de renouveler les contrats de prestations avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) et l'institution genevoise de maintien à domicile (IMAD), ce qui implique notamment une révision complète des missions et prestations d'intérêt général confiées à ces deux institutions.

Pour le département de l'économie et de l'emploi (DEE), il s'agira de mener des projets et des actions visant à promouvoir des conditions-cadres favorables à une croissance économique pérenne et de promouvoir et à stimuler l'innovation qui doit jouer un rôle fondamental dans le dynamisme du canton. Le DEE souhaite également orienter son action vers les besoins du marché du travail en renforçant l'employabilité et en facilitant le recrutement des personnes en recherche d'emploi.

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 l'accueil des migrants attribués au canton dans un contexte d'afflux migratoire important. Des moyens supplémentaires sont également prévus pour garantir la délivrance des prestations du SPAd. 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) relèvent principalement de charges contraintes liées à des changements législatifs ainsi qu'à l'augmentation constante de l'activité. Ce montant sera principalement alloué à l'adaptation des dotations de la filière pénale, en particulier du Ministère public, au code de procédure pénale suisse révisé dont l'entrée en vigueur aura lieu le 1er janvier 2024, ainsi que celle du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant dont la charge n'a cessé de croître année après année. Enfin, le nouveau budget permettra également le renforcement temporaire nécessaire à la conduite de projets d'importance stratégique, dont la transition numérique de la justice et la réforme des dispositifs de protection de l'adulte et de l'enfant (projet Gestion des mandataires et programme de projets RePAir).

1. Contexte économique

Affaiblissement de la croissance économique au cours de l'année 2023

Depuis le début d'année 2023, la croissance de l'économie mondiale est devenue médiocre, plombée notamment par la persistance de l'inflation, qui demeure à un niveau élevé, malgré les mesures de politique monétaire prises par les banques centrales. Parmi les autres facteurs qui jouent un rôle négatif, citons les perturbations du secteur financier, les effets de l'invasion de l'Ukraine par la Russie ainsi que l'héritage de trois années de pandémie de Covid-19, qui ont notamment creusé la dette publique.

Si l'économie suisse est restée jusqu'à récemment résiliente, en particulier par rapport aux autres Etats occidentaux, des signes d'affaiblissement sont apparus en cours d'année.

Le canton de Genève suit une évolution similaire. Encore vive au premier trimestre, la croissance s'essouffle depuis lors. Jugée bonne depuis le début de l'année, la situation des affaires se dégrade quelque peu selon les chefs d'entreprises. De même, leurs perspectives à moyen terme sont certes confiantes, mais moins positives qu'auparavant. Le ralentissement conjoncturel actuel s'effectue donc plutôt en douceur.

Hypothèses économiques du projet de budget 2024

L'essor de l'économie devrait demeurer modeste jusqu'à fin 2024. En Suisse, comme à Genève, le Groupe de perspectives économiques (GPE) prévoit une progression du PIB en termes réels de 1.0 % en 2023 et de 1.2 % en 2024.

Le mouvement de hausse des prix gardera de sa vigueur : le GPE s'attend à un renchérissement moyen dans le canton de 2.0 % en 2023 et de 1.7 % en 2024.

Le marché de l'emploi demeure quant à lui solide. L'emploi a, d'une part, poursuivi sa forte croissance au premier semestre 2023; d'autre part, le taux de chômage a atteint en juin un plancher inédit dans le canton depuis 1991. Avec la persistance d'une croissance molle, le chômage devrait toutefois s'accroître quelque peu et passer de 3.7 % en moyenne en 2023 à 3.9 % en 2024.

Prévisions du GPE (juin 2023)	2023	2024
PIB CH réel	1.0	1.2
PIB GE réel	1.0	1.2
Inflation GE	2.0	1.7
Chômage GE	3.7	3.9

2. Effets liés à l'accueil des populations issues de la migration

Les coûts supplémentaires inscrits au PB 2024 concernant l'accueil des migrants s'élèvent à 43.4 millions. Ces dépenses concernent la prise en charge par l'Hospice général des réfugiés et des requérants d'asile pour 30.8 millions et l'accueil des élèves issus de la migration à hauteur de 12.4 millions.

Lors du PB 2023, les coûts budgétés avaient pour objectifs de couvrir essentiellement les besoins des réfugiés en provenance d'Ukraine. Dans le PB 2024, les populations composant le flux migratoire à destination de la Suisse se diversifient. Les prévisions du Secrétariat d'Etat au Migration (SEM) prévoient pour 2023 un afflux migratoire important en Suisse de 49'000 personnes supplémentaires en moyenne dont environ 40 % sont originaires d'Ukraine et environ 60 % en provenance d'autres pays.

Pour le canton de Genève, l'accueil de ces milliers de réfugiés a un impact très marqué sur le dispositif social et induit des coûts importants de prestations d'assistance (aide financière de subsistance et de santé, accueil et accompagnement social et des mesures d'intégration) et d'hébergement adaptées.

Si les prévisions de la Confédération se confirment, ce sont 11'073 personnes qui seront attribuées au canton de Genève en 2024 contre 10'617 personnes attendues en 2023. Cet afflux est exceptionnel pour l'Hospice général, le nombre de migrants ayant évolué jusque-là entre un minimum de 4'985 personnes en 2014 et un maximum de 6'659 personnes en 2016.

Le coût du dispositif de soutien en faveur des réfugiés à charge du canton est estimé à 30.8 millions nets en 2024; il couvre les charges contraintes de l'asile et de la migration de l'Hospice général (25 millions) et la subvention de fonctionnement de l'hospice général (5.8 millions).

Au niveau de l'enseignement, le budget 2023 comprenait déjà des moyens pour l'accueil des élèves en provenance d'Ukraine, à savoir 14.4 millions et 99.4 ETP. Le PB 2024 prévoit des moyens supplémentaires, non seulement pour l'accueil des élèves en provenance d'Ukraine, mais aussi des autres pays et ce à hauteur de 12.4 millions et 87.3 ETP.

Selon les hypothèses du service de la recherche en éducation (SRED) retenues, il est anticipé que la migration reste élevée en 2023 pour l'école primaire et le cycle d'orientation et jusqu'en 2024 pour l'enseignement secondaire II, puis diminue progressivement d'ici 2026-2027, pour atteindre le niveau de migration observé entre 2016-2020.

Par conséquent une diminution progressive des besoins en francs et en ETP pour l'accueil des élèves issus de la migration est prévue jusqu'en 2027.

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. Plan de mesures du Conseil d'Etat

Au début de la précédente législature 2018-2023, le Conseil d'Etat avait élaboré un plan de mesures visant à assainir les finances publiques. Ce plan de mesures a été ajusté au fil des années. Plusieurs mesures ont été soit refusées par le Grand Conseil, soit abandonnées par le Conseil d'Etat en cours de législature.

De plus, la ré-estimation du parc immobilier devait accroître les revenus de +67 millions. Or, suite à la votation populaire du 18 juin 2023, les effets positifs de cette mesure ont été annulés et remplacés par une baisse de revenus de -84 millions.

Aujourd'hui certaines mesures présentées dans la précédente législature sont toujours en cours. Il en va ainsi du plan de lutte contre l'absence. Ce plan prévoit une baisse du taux d'absence hors accident et maladie pré-maternité de 1%, qui passerait ainsi de 5.4% à 4.4% à l'horizon 2027. Il est estimé que cette mesure permettra un retour au travail d'environ 140 personnes, ce qui génèrera une baisse du coût de l'absence d'un peu moins de 20 millions.

Cette baisse du coût se traduira par une utilisation plus efficace des deniers publics, puisque la masse salariale sera consacrée à la délivrance de prestations et non à l'assurance de personnes malades, par une baisse de la surcharge de travail pour les présents ce qui permettra d'éviter une spirale négative d'absence et par une croissance moins rapide du besoin en ressources.

Pour le nouveau Conseil d'Etat, le premier projet de budget de la législature représente un budget de transition. Conscient de la nécessité de trouver des mesures structurelles sur le long terme, le nouveau Conseil d'Etat présentera un nouveau plan de mesures dans le cadre du plan financier quadriennal (PFQ) 2024-2027 et du programme de législature 2023-2028.

4. Evolution des revenus

Les revenus progressent de 603 millions par rapport au budget 2023. Cette augmentation est principalement expliquée par la hausse attendue des recettes fiscales (+570 millions).

Revenus fiscaux

Dans le projet de budget 2024, les revenus fiscaux s'établissent 8.523 milliards de francs, marquant une progression de 570 millions de francs (+7,2%) par rapport au budget 2023. Cette croissance importante est due à l'augmentation attendue de tous les principaux types d'impôts.

Revenus fiscaux, en millions de francs	C 2022	B 2023	PB 2024	Ecart PB 2024 - B 2023	
Personnes physiques (PP)	5'274	4'670	4'851	+181	+3.9%
Personnes morales (PM)	2'045	1'618	1'871	+253	+15.6%
Part cantonale aux recettes fédérales	840	727	805	+78	+10.7%
Impôts immobiliers	717	622	651	+29	+4.7%
Droits de successions et donations	264	186	214	+28	+15.1%
Impôt sur les véhicules routiers et les bateaux	120	122	122	+0	+0.0%
Autres impôts	9	9	10	+1	+10.5%
Total Impôts, taxes et droits	9'269	7'953	8'523	+570	+7.2%

Effets de la LEFI

Suite à son approbation lors de la votation populaire du 18 juin 2023, la loi sur les estimations fiscales de certains immeubles (LEFI) prendra effet au premier janvier 2024. Il est estimé que cette loi devrait engendrer une réduction des revenus fiscaux de 84 millions de francs.

Concernant l'impôt sur la fortune, la loi prévoit une majoration de 12% de la valeur des immeubles qui n'ont pas été réévalués depuis le 31 décembre 2013. Toutefois, l'accroissement de la fortune qui en résulte sera largement contrebalancé par la réduction de 15% du barème de l'impôt, qui touche l'ensemble des contribuables soumis à l'impôt sur la fortune. En conséquence, cet impôt devrait afficher une baisse de 64 millions de francs.

Par ailleurs, l'impôt immobilier complémentaire (IIC) sera également soumis à une légère pression haussière due à la réévaluation d'une partie du parc immobilier. Cependant, la réduction de 80% appliquée aux immeubles détenus par les personnes physiques et affectés à leur résidence principale compense largement cette tendance. En résulte une réduction estimée à 30 millions de francs pour l'IIC dans le budget à venir.

Finalement, la LEFI prévoit également la suppression de l'exonération pour les bénéfices des ventes d'immeubles détenus depuis 25 ans ou plus. Avec un taux plancher établi à 2%, la progression de l'impôt sur les bénéfices et gains immobilier est évaluée à +10 millions de francs pour 2024.

Ajustements méthodologiques

Les prévisions au projet de budget 2024 concernant les correctifs d'estimation intègrent, dès cette année, un montant calculé sur la base de la moyenne historique. Le montant additionnel ajouté en anticipation des correctifs dans le budget 2024 est de 114 millions de francs pour l'ensemble des impôts périodiques.

D'autre part, une procédure similaire a été mise en œuvre pour certains impôts non périodiques. Sur la base des écarts des années précédentes, une addition de 53 millions de francs a été planifiée pour le budget 2024. Ces dispositifs visent à évaluer au mieux les moyens à disposition au budget et ainsi minimiser les écarts comptes-budget.

Impôts des personnes physiques

Les impôts relatifs aux personnes physiques croissent de 181 millions (+3.9%) en comparaison avec le budget 2023. Cette hausse résulte essentiellement d'une progression de l'impôt sur le revenu des contribuables imposés au barème ordinaire (+134 millions, soit +4.9%) et de l'impôt à la source (+54 millions, soit +5.6%). Cette évolution découle notamment du fait que l'exercice 2023 sera probablement meilleur que prévu. Par ailleurs, cette hausse reflète également les prévisions de croissance du Groupe de perspectives économiques (GPE) en matière d'évolution du produit intérieur brut (PIB), qui table sur une croissance de 1.0% en 2023 et de 1.2% en 2024.

La croissance prévue pour l'impôt sur la fortune est absorbée par l'effet de la LEFI. Globalement, cet impôt devrait diminuer de 6 millions (-0.6%).

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

Impôts des personnes morales

Le projet de budget 2024 prévoit une augmentation importante des impôts des personnes morales (+253 millions, soit +15.6%). Elle s'explique essentiellement par une croissance de l'impôt sur le bénéfice (+227 millions, soit +15.6%) qui reflète non seulement l'optimisme des entreprises interrogées dans le cadre d'une enquête réalisée en janvier auprès des entreprises les plus importantes du canton, mais aussi, comme pour les personnes physiques, d'un exercice 2023 qui devrait être supérieur aux attentes. Elle comprend en outre les effets de l'arrêté fédéral instaurant un taux d'imposition minimum de 15% pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 750 millions qui sont intégrés dans le projet de budget 2024 pour un montant de 40 millions. L'impôt sur le capital est également en progression de 26 millions, soit +16.2%.

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 78 millions (+10.7%) par rapport au budget 2023. Cette croissance résulte avant tout de l'accroissement de l'impôt sur les personnes physiques et morales décrit ci-dessus.

Sur la base de l'évolution constatée ces dernières années, la prévision des impôts en lien avec l'immobilier est revue à la hausse avec un supplément de 29 millions (+4.7%) et la prévision concernant les droits de successions et donations se voit majorée de 28 millions (+15.1%).

Finalement, les autres impôts augmentent d'un million en raison du progrès attendu des impôts sur les maisons de jeu et machines à sous.

Hausse des revenus non fiscaux

Les revenus non fiscaux progressent de 33.4 millions au projet de budget 2024 par rapport au budget 2023.

Cette hausse s'explique principalement par une progression de 22.9 millions des subventions fédérales aux personnes physiques de la politique publique C (revenus des prestations d'assurance maladie et des prestations complémentaires AVS/AI), par l'incidence en 2024 à hauteur de 10 millions de la hausse de 2.51 % à 3% des taux d'intérêt fiscaux en faveur de l'Etat ainsi que 8.3 millions supplémentaires attendus au titre de la compensation des charges de la péréquation financière intercantonale (RPT) et la hausse des dividendes de la BCGe de 3.2 millions..

Cette hausse est partiellement compensée par une disparition des revenus comptabilisés au titre des prestations de police sur le territoire de la Ville de Genève à hauteur de -13.2 millions. Cette baisse de revenus, applicable dès 2023, fait suite à une dénonciation en juin 2022 par la Ville de Genève de la convention de 1936 qui fixait sa contribution au titre de sa participation aux frais cantonaux de police. De plus, les émoluments de l'Office cantonal des poursuites sont revus à la baisse de 3.9 millions en 2024.

Selon les dernières prévisions, la rétrocession attendue des bénéficiaires de l'Aéroport international de Genève (AIG) pour le projet de budget 2024 est estimée à 47.7 millions soit une progression de +0.4 million par rapport au budget 2023.

Suite à l'annonce de la BNS d'un résultat intermédiaire 2023 bénéficiaire de 13.7 milliards de francs, mais d'un montant de la réserve pour distribution future qui se monte à -39.5 milliards

au 31 décembre 2022, il est supposé, dans ce budget 2024, que la BNS ne distribuera pas de part aux bénéficiaires au titre de l'exercice 2023.

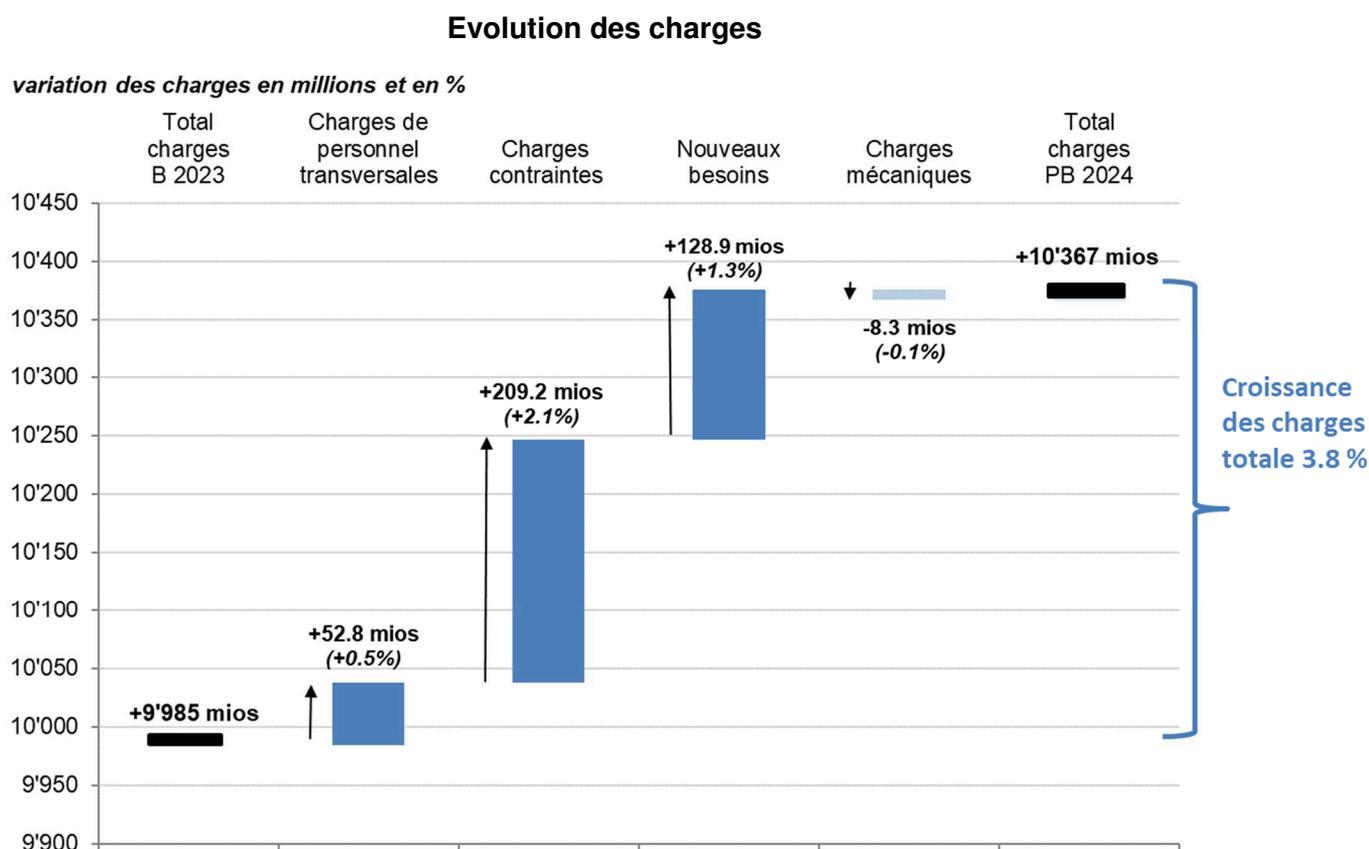
5. Evolution des charges par catégorie

Le total des charges du PB 2024 s'élève à 10 367.1 millions, soit une augmentation de 382.5 millions (+3.8%) par rapport au budget 2023.

La variation des charges est constituée :

- 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 2023 sur l'entier de l'exercice 2024,
- Des charges mécaniques qui découlent de l'application de mécanismes comptables ou financiers (amortissement, intérêts, péréquation financière 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 nouveaux besoins du Conseil d'Etat (il s'agit des augmentations de dépenses allouées par le Conseil d'Etat),

L'évolution des charges par catégorie est présentée dans le graphique ci-après.



Annuité, cotisations aux caisses de pension, autres charges de personnel transversales et effets induits des engagements de postes de 2023

Les charges de personnel liées aux dispositifs transversaux de l'Etat augmentent de 34.2 millions.

Cette augmentation se compose notamment du coût de l'annuité 2024 (60.5 millions) ainsi que des effets induits de l'annuité 2023 (11.9 millions) et de l'effet Noria (-34.1 millions), du financement des caisses de pension gérées par l'Etat (-5.3 millions) ainsi que de la couverture financière des demandes d'évaluations de fonction (1.2 million).

Par ailleurs, le coût induit en 2024 des nouveaux ETP engagés en 2023 découlant des priorités au budget 2023 provoque une charge supplémentaire de 18.6 millions.

Charges mécaniques

Ces charges mécaniques améliorent le résultat de 8.3 millions notamment en raison de la baisse du coût de la dette (-20.6 millions), de la diminution des charges découlant de la recapitalisation de la CPEG (-18.6 millions) réalisée grâce à l'amortissement supplémentaire de la réserve budgétaire aux comptes 2022 et des charges d'amortissements (-13 millions).

Ces éléments sont partiellement compensés par des hausses des charges de la péréquation financière intercantonale (+34.9 millions) et des intérêts fiscaux (+9 millions).

Charges contraintes

L'augmentation des charges contraintes s'élève à 209.2 millions. Les principaux mouvements sont présentés ci-après par domaines.

Les charges contraintes provenant de la politique publique C Cohésion sociale augmentent de 115.1 millions. Il s'agit essentiellement des subventions aux personnes physiques. Cette hausse s'explique notamment par les prestations d'aide sociale octroyées par l'Hospice général (+36.7 millions), les prestations du service de l'assurance maladie (+31.8 millions pour les subsides d'assurance-maladie et la couverture des créances insolvables des primes LAMal, les prestations d'asile et migration (+25 millions), les prestations complémentaires AVS (+17 millions) et AI (+6 millions), les prestations de soutien à la formation (+2.8 millions) et les allocations familiales pour personnes non actives (+0.5 million). Ces augmentations sont partiellement compensées par la réduction du financement résiduel des soins dans les EMS et UATR pris en charges par le canton (-2.7 millions) et la diminution des prestations complémentaires familiales (-2 millions).

Les charges contraintes de la politique publique K Santé augmentent de 33,2 millions, notamment en raison de l'augmentation des prestations stationnaires hospitalières (+17,5 millions) et du financement de la part résiduelle des soins à domicile (+3,6 millions), du coût des lits HUG pour les personnes en attente de placement en EMS (+12.1 millions) et du financement de la part résiduelle des soins à domicile (+2.7 millions).

Les charges contraintes de la politique publique M Mobilité sont en progression de 23.6 millions, essentiellement en raison des hausses des indemnités versées aux CFF (+9.9 millions), à la communauté tarifaire intégrale Unireso (+8.3 millions) et au GLCT (+4.5 millions).

Les charges contraintes de la politique publique F Formation sont en hausse de 14 millions, principalement en raison d'augmentations pour les mesures de pédagogie spécialisée (+4 millions), les accords intercantonaux en matière d'écolage (+3.9 millions), la contribution

à la HES-SO (+1.5 million), l'accueil des mineurs non-accompagnés (MNA) (+2.5 millions) et les effets de la rentrée au 1^{er} août du personnel enseignant (+1.6 million).

Les autres augmentations de charges concernent les effets de l'abandon du projet de loi 12782 dit "écrêtage" relatif à la participation des communes aux coûts des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées (+25 millions), la politique publique H Sécurité et population (+2.2 millions) et les subventions au logement (+0.5 million).

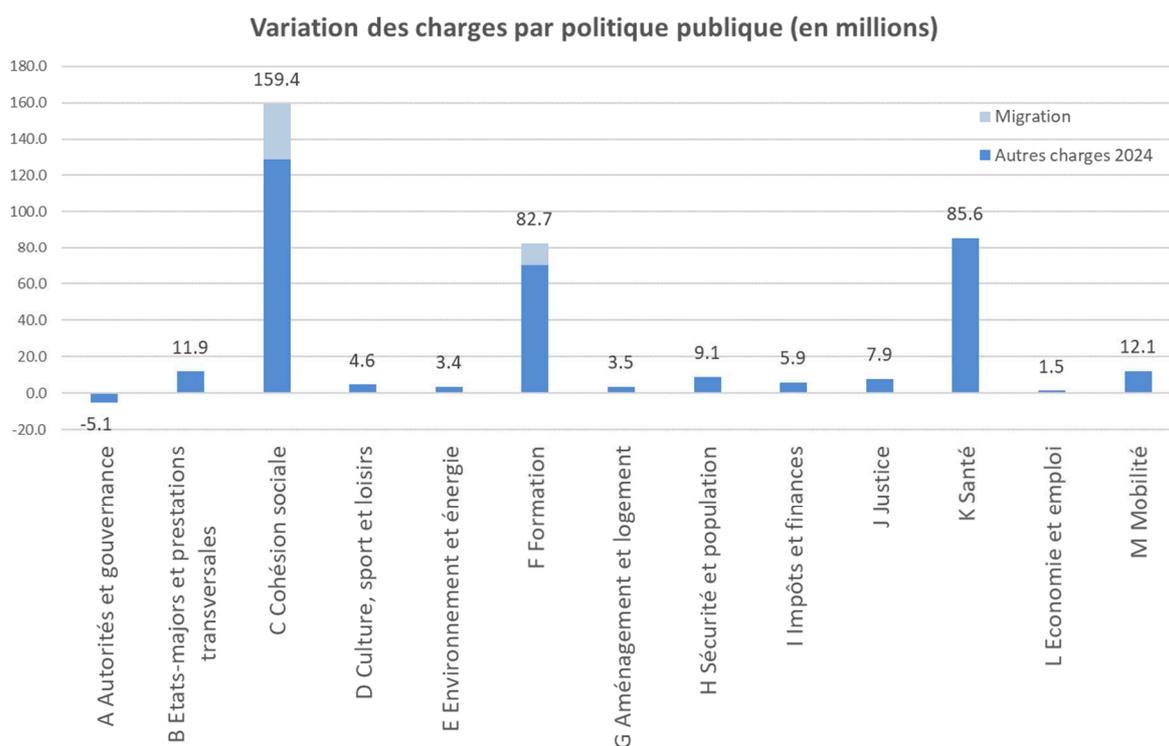
Ces augmentations sont partiellement compensées par la diminution attendue des charges liées aux opérations électorales (-2.8 millions) et une baisse des charges de la politique publique L Economie et emploi en lien avec la diminution des demandeurs d'emploi (-0.7 million).

Nouveaux besoins

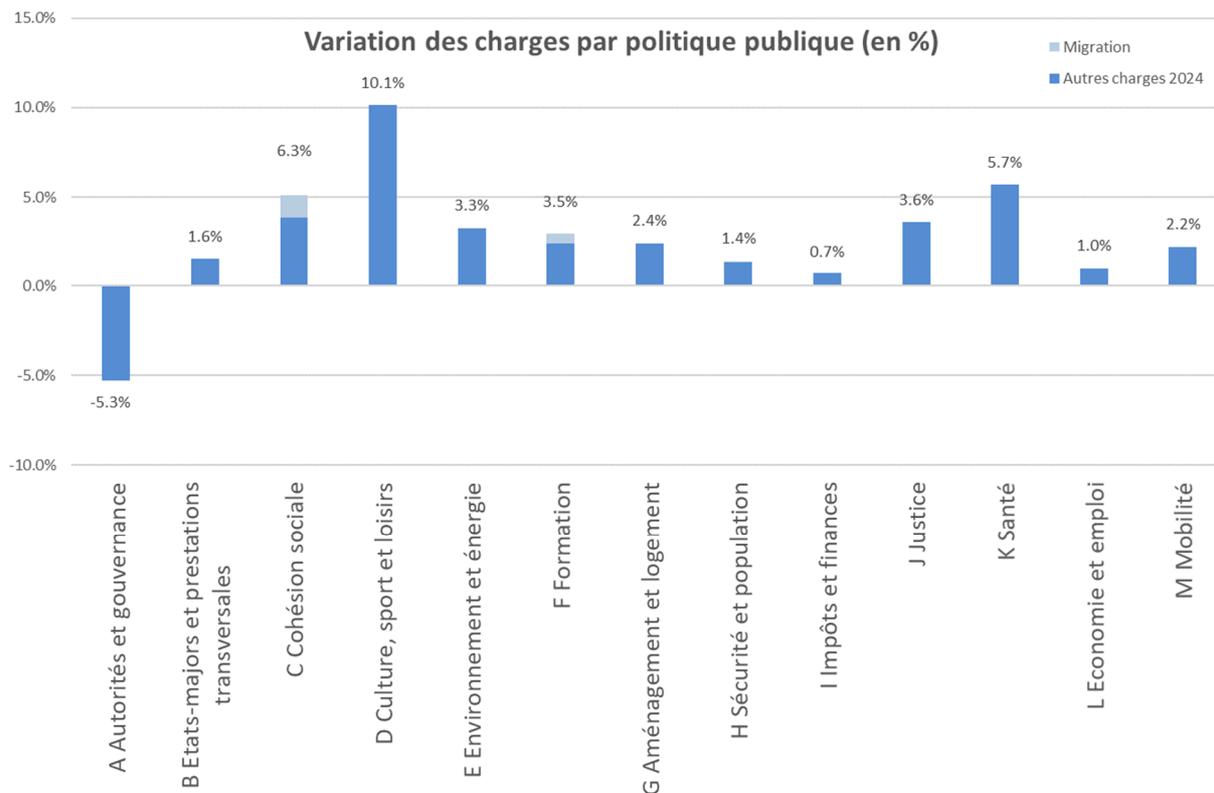
Le solde de la croissance des charges, soit un montant de 128.9 millions, résulte de l'accroissement des dépenses découlant des choix politiques. Les principaux projets par politique publique sont présentés dans le chapitre suivant.

6. Croissance des charges par politique publique

Le graphique suivant présente la répartition de l'augmentation des charges par politique publique pour le PB 2024.



Le graphique suivant présente l'évolution des charges en % par politique publique durant l'exercice 2024.



A Autorités et gouvernance

Les charges relatives à cette politique publique diminuent de 5.1 millions entre 2023 et 2024 en raison principalement des opérations électorales (-2.8 millions), la caisse de pension des magistrats de la Cour des comptes (diminution de la dotation à la provision de -4.5 millions) en raison de l'atteinte par les magistrats actuels en 2023 des conditions pour bénéficier des rentes à vies, compensées notamment par une augmentation des subventions en lien avec la Genève internationale et la solidarité internationale (+ 2.6 millions).

B Etats-majors et prestations transversales

Les charges de cette politique publique B augmentent de 11.9 millions entre 2023 et 2024. Cette augmentation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Le total des charges relatives au programme des systèmes d'information et du numérique (B05) augmente de 18.2 millions entre 2023 et 2024, alors que les effectifs qui lui sont affectés croissent de 18.9 ETP. Cette augmentation des ETP a pour but de permettre de concrétiser les lois d'investissements votées ainsi que les projets figurant au plan décennal d'investissement (PDI). En parallèle, l'enveloppe financière relative aux charges de personnel du programme croît de 3.6 millions de francs. Par ailleurs, des ressources supplémentaires en mandat pour 10.3 millions de francs ont été allouées à l'office cantonal des systèmes d'information et du numérique (OCSIN) afin de faire face aux augmentations de projets inscrits au PDI, de la volumétrie de prestations demandées par les utilisateurs et au changement de modèle d'affaire de certains fournisseurs.
- Suite à l'évolution des tarifs de l'électricité et aux renégociations avec les SIG, l'augmentation de ces coûts a pu être contenue à 4 millions de francs dès 2024. A

cela s'ajoute une hausse des tarifs liée aux propriétaires des réseaux de 0.5 million afin qu'ils mettent en place des mesures techniques pour supporter et amortir les effets des délestages et coupures éventuels.

- Le programme de transition énergétique des bâtiments de l'Etat (B04) à hauteur d'un milliard de francs (L 13210) nécessite l'engagement de ressources humaines complémentaires (+12 ETP). En outre, pour réaliser les nombreux projets des départements prévus dans le PDI, la structure existante à l'office cantonal des bâtiments (OCBA) doit être renforcée (+3.0 ETP). Ces postes, engendrant une dépense de 1 million, sont en grande partie activés en investissement.
- La hausse des loyers liée aux demandes de nouveaux locaux est atténuée par la fin de la phase 1 du projet de la cité administrative de la pointe nord du PAV achevée en 2023 et se monte à 1 million.
- Les rénovations et mises en service de bâtiments, les nouvelles locations, l'indexation des salaires et le tri des déchets entraînent des hausses sur les contrats de nettoyage pour un total de 2.6 millions. Par ailleurs, des travaux de démolition et dépollution ayant été finalisés à Avully, le budget de 1.4 million est supprimé.
- Pour les états-majors départementaux (B01), la croissance des charges s'élève à 1.3 million et 3.1 ETP. La variation concernant ces derniers s'explique par les transferts neutres opérés entre programmes et la création de 1.1 ETP, dont 1 ETP au DIN pour la mise en œuvre de la politique numérique du Conseil d'Etat.
- Des moyens supplémentaires ont été accordés à l'office du personnel de l'Etat pour les projets en cours visant à moderniser la culture et les pratiques en matière de ressources humaines au sein de l'Etat, à hauteur de 0.7 million (dont +3.4 ETP).
- 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 14.3 millions, en raison principalement d'actifs en fin de vie au niveau de bâtiments (-18.6 millions) tandis que les charges en lien avec les projets d'investissements informatiques réalisés augmentent (+4.3 millions).

C Cohésion sociale

Le total des charges dévolues aux prestations de la cohésion sociale augmente de 159.4 millions entre 2023 et 2024. Les principales variations concernent les éléments suivants :

- Les prestations en matière d'aide sociale versées par l'Hospice général progressent de 36.7 millions, dans l'attente des effets de la mise en œuvre prévue de la nouvelle loi sur l'aide sociale et la lutte contre la précarité (LASLP).
- 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 31.8 millions, principalement en raison de la hausse attendue des primes d'assurance-maladie en 2024 et de la précarité financière d'une partie de la population, conséquence du contexte inflationniste actuel et des crises de ces dernières années.
- Les prestations d'aide aux migrants versées par l'HG augmentent de 25 millions dont 17.6 millions sont alloués à l'hébergement et à la prise en charge des migrants et 7.4 millions sont destinés aux prestations d'assistance et de santé accordées aux migrants.
- L'annulation de l'économie prévue au budget 2023 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 entraîne une augmentation des charges de 20.6 millions. En effet, ce mécanisme de financement est abandonné et le projet de loi a été retiré.

- Les prestations complémentaires à l'AVS progressent de 17 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 de soutien de cette catégorie de population. La hausse des prix de pension appliqués par les EMS du fait du renchérissement contribue également à la progression de ces prestations.
- Une augmentation de la subvention de fonctionnement de l'Hospice général de 7 millions est nécessaire notamment pour permettre à l'institution de renforcer ses effectifs alloués majoritairement à la délivrance des prestations d'asile, dans un contexte d'afflux migratoire important.
- Les charges transversales de personnel liées notamment à l'annuité et à l'effet Noria génèrent une augmentation nette de charges de 6.5 millions pour cette politique publique.
- Les prestations complémentaires à l'AI progressent de 6 millions, principalement en raison de la hausse attendue du nombre de bénéficiaires, notamment en EPH, liée à l'augmentation du nombre de places.
- Un financement de 5.4 millions est alloué au renforcement des effectifs de l'office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (OAIS), du service de protection de l'adulte (SPAd), du service de l'assurance-maladie, du service des prestations complémentaires et du service cantonal des seniors et de la proche aide (SeSPA), dont 1.2 million au titre de transfert neutre. Cette adaptation budgétaire est nécessaire pour permettre à ces services de faire face à l'augmentation de leur volume d'activité.
- Les prestations de soutien financier à la formation, notamment les bourses et prêts d'études accordées aux élèves et étudiants, augmentent de 2.8 millions.
- Un montant de 2 millions est prévu pour le financement des mesures d'accès à l'alimentation pour faire face au besoin croissant de distributions alimentaires par la fondation Partage.
- Un financement de 1.4 million est prévu pour mettre en œuvre la loi sur le surendettement (+0.4 million) et confier des mandats de curatelle à des entités externes afin d'atténuer la hausse importante des mandats confiés au SPAd (+1 million).
- Les allocations familiales versées aux personnes non actives progressent de 0.5 million.
- Les prestations complémentaires familiales diminuent de 2 millions.
- Le financement résiduel des soins dans les établissements médico-sociaux (EMS) et dans les unités d'accueil temporaire (UATR), y compris en placement hors canton, est ajusté à la baisse de 2.7 millions.

Les postes de la politique publique C augmentent de 39.15 ETP, dont 12 ETP liés à la pérennisation des crédits supplémentaires 2023 et 4.7 ETP de transfert neutre entre les politiques publiques K et C.

D Culture, sport et loisirs

Le total des charges dévolues à cette politique publique augmente de 4.6 millions entre 2023 et 2024. Les principales variations concernent les éléments suivants :

- Un financement de 3.6 millions 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.
- Un financement de 0.8 million est prévu d'une part, pour la participation du canton aux JO de Paris et d'autre part, pour soutenir les institutions actives dans le secteur de la culture, du sport et des loisirs.
- Les charges transversales de personnel liées notamment à l'annuité et à l'effet Noria génèrent une augmentation nette de charges de 0.1 million pour cette politique publique.

Les postes de la politique publique D augmentent de 1.4 ETP.

E Environnement et énergie

Les charges augmentent globalement de 3.4 millions pour l'année 2024. Elles concernent principalement :

- La transition écologique pour 1.2 million afin de répondre à l'urgence climatique selon plusieurs axes d'actions, en particulier avec la mise en œuvre du plan climat, des projets pour les plantations d'arbres et les infrastructures écologiques, la renaturation et gestion des ressources en eau.
- La transition énergétique pour 0.6 million en poussant les rénovations via des subventions, en implémentant la baisse de l'indice de chaleur pour les bâtiments, en poursuivant la sortie du fossile et en assurant le déploiement des réseaux thermiques structurants.
- La hausse des amortissements pour 0.9 million.
- Les charges de personnel transversales pour 0.9 million, en particulier pour l'annuité 2024.

Les postes de la politique publique E augmentent de 10.4 ETP dont 4.8 sont entièrement activables sur des projets d'investissement.

F Formation

Le total des charges augmente de 82.7 millions par rapport au budget 2023. La variation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Les charges transversales de personnel liées notamment à l'annuité et à l'effet Noria pour 12.3 millions et les coûts induits sur l'exercice 2024 des postes obtenus au budget 2023 pour 12.1 millions.
- Les ressources nécessaires pour absorber l'augmentation des effectifs d'élèves prévue en 2024 pour 16 millions, dont 127.6 ETP supplémentaires et l'ouverture de 31 places dans l'enseignement spécialisé subventionné.
- Les dispositifs mis en place par le DIP à la rentrée 2023 pour faire face à la crise migratoire pour un total de 12.4 millions et 87.3 ETP. Un crédit supplémentaire a été accordé par la commission des finances le 26 avril pour financer ces dispositifs en 2023.
- Le financement de l'Université pour 6 millions et celui de l'Institut de hautes études internationales et du développement pour 0.5 million afin de financer la relève académique, la recherche et les activités d'enseignement.

- L'augmentation du soutien dans le secteur de l'éducation spécialisée de 5 millions, pour l'ouverture de places en foyers, des renforts éducatifs permettant la prise en compte de situations toujours plus complexes et le développement de mesures ambulatoires.
- L'adaptation du budget des subsides de pédagogie spécialisée de 4 millions pour faire face à la hausse des enfants au bénéfice de décisions.
- L'augmentation de la participation cantonale aux accords intercantonaux en matière de mobilité des étudiants (notamment AIU et AHES) de 3.9 millions.
- L'adaptation du budget dévolu à la prise en charge des mineurs non accompagnés à hauteur de 2.5 millions.
- Le développement des cours interentreprises pour 2.2 millions, qui permet notamment de financer la participation de l'Etat au déménagement d'une partie des associations professionnelles dans de nouveaux locaux à Plan-les-Ouates.
- Le décalage d'un mois de la date d'engagement des enseignants rendue indispensable par le nouveau calendrier scolaire pour 1.6 million.
- L'ajustement de la contribution cantonale à la HES-SO pour 1.5 million.
- L'augmentation de la participation du canton au financement de l'exploitation des structures d'accueil préscolaire pour 0.4 million.
- Les autres projets génèrent une augmentation de charges de 5.3 millions (en particulier pour le renforcement de l'OMP, le déploiement du numérique à l'école, le remplacement du système d'information scolaire et la mise à jour des grilles horaires à l'ESII).
- Le budget dévolu aux sorties scolaires du primaire diminue de 3 millions avec la mise en place du nouveau modèle de prise en charge validé avec les communes qui financeront directement les courses d'école et les camps de l'enseignement primaire. Cette modification induit également la suppression de la participation estimée des communes sur la base de l'ancien règlement (-3.6 millions de revenus).

G Aménagement et logement

Les charges de la politique publique G augmentent globalement de 3.5 millions pour l'année 2024. Cela s'explique principalement par les facteurs suivants :

- Une hausse d'un million des subventions au logement qui s'explique par la poursuite du dispositif d'augmentation du plafond d'allocation par pièce débuté en avril 2023 (une année de prestation dès 2024), la hausse du parc locatif et la suppression de la participation aux communes aux prestations sociales, en partie compensées par une diminution des allocations due à l'indexation des revenus.
- Un soutien dans la chaîne de production et des préavis et une intensification des travaux de planification sur le projet PAV pour 0.6 million.
- Une hausse d'un million des charges personnel transversales, en particulier pour l'annuité 2024.
- Une hausse de 0.6 million des amortissements.

Les postes de la politique publique G augmentent de 5.0 ETP.

H Sécurité et population

Les charges augmentent de 9.1 millions entre le budget 2023 et le projet de budget 2024. Cette hausse se répartit de la manière suivante :

Les charges de personnel augmentent de 7.9 millions notamment pour les raisons suivantes:

- Le coût des nouveaux postes demandés pour l'exercice 2024 pour un montant de 3.7 millions. Ces 54.5 postes se rapportent à la police (+26), à la détention (+3.3), à la population et aux migrations (+21) ainsi qu'à la protection de la population (+4.2).
- Le coût de l'annuité 2024 pour 6.1 millions.
- L'impact de l'effet Noria pour -2.7 millions.
- L'impact de l'alignement du budget 2023 par rapport à la valorisation du chargement initial servant à l'élaboration du PB 2024 pour - 1.5 million.
- Les coûts induits sur l'exercice 2024 des postes supplémentaires 2023 pour un montant de 2 millions.
- Le montant prévu pour les réévaluations de fonction pour 0.2 million.

Les charges de biens et services et autres charges d'exploitation présentent une hausse de 1.5 million qui s'explique notamment pour les raisons suivantes :

- L'augmentation du prix des denrées alimentaires destinées aux détenus (+1.4 million).
- La 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 (-0.4 million).
- Le recours à un prestataire privé pour intervenir lors d'incidents au centre cantonal de biométrie (+0.1 million)
- L'ajustement des provisions pour débiteurs (+0.2 million).
- L'augmentation des coûts d'utilisation des licences du logiciel destiné à la gestion des places d'abris et des autres fournitures destinées au service de la protection civile (+0.2 million)

Les charges d'amortissement du patrimoine administratif baissent de -0.4 million.

Les charges de transfert augmentent dans la même proportion (+0.4 million) afin principalement de permettre l'octroi d'une nouvelle aide financière à une institution accueillant des victimes de la traite humaine et de financer des projets menés par le Concordat latin et les aides financières accordées aux associations œuvrant en faveur des personnes détenues.

I Impôts et finances

La hausse des charges de 5.9 millions de cette politique publique provient principalement de l'augmentation :

- De la péréquation financière intercantonale de 34.9 millions, pour tenir compte du potentiel des ressources du canton de Genève et des autres cantons.
- Des charges d'intérêts fiscaux (+9 millions), en raison de l'incidence en 2024 des effets de la hausse des taux d'intérêts fiscaux au 1er janvier 2023.

Ces variations sont partiellement compensées par la baisse :

- Des intérêts de la dette, pour 20.6 millions, sur la base des hypothèses de niveaux de dette et de taux d'intérêts retenus pour les refinancements de la dette à court et à long terme planifiés en 2024.
- Des charges d'intérêts (-1.7 million) et d'amortissements (-16.8 millions) relatifs au prêt simultané de la CPEG, en raison, respectivement, des remboursements ordinaires du prêt simultané réalisés en 2023, et de l'amortissement supplémentaire de 606.5 millions effectué lors du bouclage des comptes 2022, faisant diminuer les amortissements annuels futurs.

Le solde de la variation s'explique par les mécanismes salariaux (+0.7 million) et une augmentation des charges de l'AFC de 0.5 million, relative aux moyens supplémentaires requis pour la mise en œuvre du programme de réforme de la fiscalité des grands groupes d'entreprises (2.5 postes supplémentaires et acquisition de prestations de service).

J Justice

Les charges relatives à cette politique publique augmentent de 7.9 millions, pour financer principalement :

- L'adaptation de la dotation de la filière pénale, en particulier du Ministère public, au code de procédure pénale suisse révisé, qui entrera en vigueur le 1er janvier 2024, l'impact de cette réforme ayant été expressément réservé lors des exercices précédents;
- L'adaptation de la dotation du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant dont la charge n'a cessé de croître année après année, ainsi que le renforcement temporaire nécessaire à la conduite de projets d'importance stratégique, dont la transition numérique de la justice et la réforme des dispositifs de protection de l'adulte et de l'enfant (projet Gestion des mandataires et programme de projets RePAir);
- L'adaptation du budget des dépenses directement liées à l'instruction des procédures judiciaires, ainsi que le financement des frais de location de services informatiques et d'infrastructure liés au projet eDossier judiciaire.

L'augmentation des charges de personnel transversales se monte à 1.3 millions.

K Santé

Les charges relatives à cette politique publique augmentent de 85.6 millions entre le budget 2023 et le projet de budget 2024. Cette hausse se répartit de la manière suivante :

- Renouvellement des contrats de prestations avec les Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) et l'institution genevoise de maintien à domicile (imad), impliquant notamment une révision complète des missions et prestations d'intérêt général confiées à ces deux établissements publics autonomes ainsi que l'arrêt du financement du dispositif COVID:

- HUG : + 28.4 millions ;
- Imad : + 4.4 millions ;
- Mécanismes salariaux pour ces deux institutions: + 13.2 millions.
- Augmentation des prestations stationnaires hospitalières et du financement résiduel des soins à domicile, qui sont des charges contraintes au sens de la LAMal (respectivement + 17,5 millions et + 3,6 millions).
- Financement direct des lits d'attente de placement pour les patients ayant reçu une lettre de fin de traitement, dans l'attente d'une place en EMS (12.1 millions).
- Renforcement de la prévention dans le domaine de la santé par l'adoption du futur plan cantonal de prévention et promotion de la santé (+ 2.6 millions), y compris la pérennisation du complément de subvention accordé à l'association Première Ligne par la Commission des finances en avril 2023 (+ 1 million).
- Suppression des économies prévues au budget suite au retrait, par le Conseil d'Etat, du PL12872 sur la participation des communes au financement des prestations sociales et des mesures de soutien aux personnes âgées (+3.9 millions).
- Hausse de la participation du canton de Genève à l'association CARA conformément à la planification intercantonale (+ 0.7 million).
- Pérennisation de 5.4 ETP accordés par la Commission des finances en avril 2023 (+ 0.7 million).
- Les charges d'amortissement, qui dépendent des dépenses et des subventions d'investissement versées, diminuent de - 2.8 millions.

Le solde s'explique par les charges des charges de biens et services diverses (+ 1.1 million).

Les postes de la politique publique K augmentent de 8.2 ETP, dont 5.4 ETP concernent les postes octroyés par la Commission des finances (avril 2023) qu'il convient de pérenniser. Pour le surplus, il s'agit de postes transférés, avec financement, de la coopérative de soins infirmiers (contrôle du financement résiduel de tous les prestataires de soins à domicile).

L Economie et emploi

L'augmentation des charges de 1.5 million de cette politique publique comprend principalement les éléments suivants :

- L'augmentation de la participation cantonale LACI MMT pour les coûts du service de l'emploi et des mesures relatives au marché du travail (article 92, alinéa 7bis LACI) (+1.2 million);
- Le projet de modification de la loi cantonale en matière de chômage (LCM) concernant les frais de gestion des prestations complémentaires en cas d'incapacité passagère ou partielle de travail (+0.5 million).

Ces éléments sont compensés par la diminution de la masse salariale (-0,2 million) de la politique publique L en lien notamment avec la diminution de -3.9 ETP.

M Mobilité

Le total des charges de cette politique publique augmente de 12.1 millions. La variation s'explique principalement par les éléments suivants :

- Mise en œuvre du plan d'actions des transports collectifs 2020-2024 (+ 18 millions) :
 - Adaptation de l'indemnité en faveur des TPG, tenant notamment compte de la mise en service de l'extension du tram 15 à la Zone Industrielle de Plan-les-Ouates (Ziplo, + 2.8 millions) ainsi que de la diminution du montant destiné à compenser les effets de la crise sanitaire COVID qui a induit un changement de comportement des utilisateurs (- 7.6 millions).
 - Augmentation de l'indemnité versée aux CFF en raison de la mise en œuvre de la "RERisation" du Regioexpress (arrêt à l'ensemble des gares CEVA) et du passage à la cadence 1/2 heure systématique sur la ligne Genève-La Plaine (+ 9.9 millions)
 - Hausse des indemnités de la communauté tarifaire intégrale Unireso en application des droits fédéral et cantonal en vue de compenser les rabais tarifaires accordés à certaines franges de la population ainsi que les augmentations tarifaires nationales non répercutées (+ 8.3 million)
 - Augmentation de la subvention en faveur du Groupement local de coopération transfrontalière (GLCT, + 4.5 millions).
 - Adaptation des subventions versées aux autres opérateurs de transports publics (+ 0.1 million).
- Diminution de l'entretien des routes municipales à caractère cantonal de la ville de Genève (- 11.2 millions).
- Hausse de la contribution au fonds fédéral d'infrastructure ferroviaire (+ 0.9 million).
- Les charges d'amortissement, qui dépendent des dépenses et des subventions d'investissement versées, augmentent de 3.5 millions.

Le solde s'explique par les charges de personnel (+ 0.8 million), les charges de biens et services (+ 0.2 million) et les subventions à l'acquisition de vélos-cargos (0.3 million).

Les postes de la politique publique M augmentent de 3 ETP. Ces postes supplémentaires, en catégorie d'agent spécialisé activable en investissement, sont destinés à mener les études des projets d'extension du réseau des tramways (L13192) et de la diamétrale ferroviaire (L13176), ainsi qu'à permettre la concrétisation des infrastructures planifiées au PDI, tels que les projets d'agglomération (PA1, PA2, PA3 et PA4), les infrastructures tramways, le renouvellement du réseau routier et ouvrages d'art, et les aménagements de mobilité douce.

Charges liées au COVID inscrits dans le PB 2024

Pour mémoire, le budget 2023 prévoyait des charges liées au COVID à hauteur 32.9 millions, dont 20.6 millions pour les aides ponctuelles (essentiellement les TPG pour 19.6 millions) et 12.3 millions pour les dispositifs temporaires dans le domaine de la santé (notamment 8.5 millions pour le maintien du dispositif COVID aux HUG).

Au PB 2024, les charges COVID ont baissé de 17.4 millions par rapport au budget 2023, en raison notamment de la disparition de la majorité des dispositifs temporaires dans le domaine de la santé (-9.7 millions) et de la baisse du soutien financier aux TPG en lien avec la crise sanitaire (-7.6 millions).

7. Evolution des postes (ETP)

Le nombre d'équivalents temps-plein (ETP) passe de 18'252.4 au budget 2023 à 18'744.7 au PB 2024, soit une augmentation brute de 492.3 ETP (+2.7%).

Une partie de cette augmentation est liée à des postes accordés dans le cadre de crédits supplémentaires 2023, soit 105.7 ETP dont 87.3 ETP pour la prise en charge d'élèves migrants, 12 ETP pour renforcer le service de protection de l'adulte (SPAd), 5.4 ETP dans le domaine de la santé et 1 ETP pour la police du commerce. A ces postes accordés par crédit supplémentaire, s'ajoutent également 31 ETP d'auxiliaires au Pouvoir Judiciaire (PJ) à régulariser car non identifiés dans le précédent budget. Par conséquent, la croissance des postes en lien direct avec l'année 2024 s'élève à 355.6 ETP (+1.9%).

A noter que parmi cette augmentation de 355.6 ETP au PB 2024, 28.6 ETP (+0.2%) sont financés entièrement ou partiellement par des revenus, dont une majorité (18.9 ETP) sont des postes activables nécessaires à la réalisation des investissements prévus au plan décennal des investissements (PDI).

Variations des postes au PB 2024	en ETP	en %
ETP liés aux crédits supplémentaires 2023 adoptés	105.7	0.6%
ETP liés à la régularisation de postes auxiliaires au PJ	31.0	0.2%
Autres ETP	355.6	1.9%
<i>Dont ETP partiellement ou totalement financés par des revenus</i>	<i>28.6</i>	<i>0.2%</i>
TOTAL ETP	492.3	2.7%

La croissance des ETP sans tenir compte des postes liés aux crédits supplémentaires 2023 et à la régularisation au PJ, soit les "autres ETP" (+355.6 ETP) dans le tableau ci-dessus, s'explique principalement par :

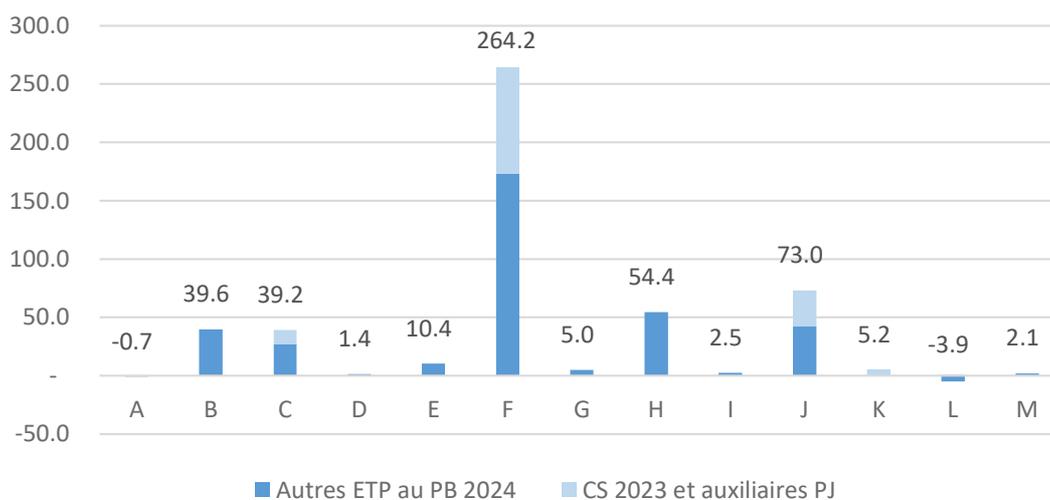
- Une hausse des ressources dans le domaine de formation en lien avec l'évolution significative des effectifs d'élèves (+127.6 ETP).
- Les projets de la politique publique F Formation (+49.3 ETP) comprenant notamment le renforcement de l'Office médico-pédagogique (+13 ETP), l'ajout d'une 3^{ème} période d'éducation physique au cycle d'orientation (+7 ETP), le numérique à l'école (+7 ETP), le remplacement du système d'information scolaire (+5.6 ETP), CAP Formations (+4 ETP) et le SPMi (+3.5 ETP).
- Une croissance des postes pour la politique publique H (+54.4 ETP) notamment pour le renforcement des services de police et pénitentiaire (+24.3 ETP) et les besoins découlant de contraintes fédérales ou intercantionales (+21.2 ETP).
- Une hausse des besoins du PJ (+42 ETP) pour notamment la mise œuvre de la révision du code de procédure pénal (CPP) et le renforcement du Tribunal de protection de l'adulte et de l'enfant.
- Une augmentation dans la politique publique B (+39.6 ETP) dont 18 ETP pour besoins de l'Office cantonal des systèmes d'information (OCSIN) et 15 ETP pour l'Office cantonal des bâtiments (OCBA).
- Une hausse des besoins de la politique publique C (+27.2 ETP) provenant notamment du SPAd (+12 ETP), de l'Office de l'action, de l'insertion et de l'intégration sociales (+3.3 ETP), du service des prestations complémentaires (+2.4 ETP), du

service de l'assurance maladie (+2.2 ETP) et du service cantonal des seniors et de la proche aide (+2 ETP).

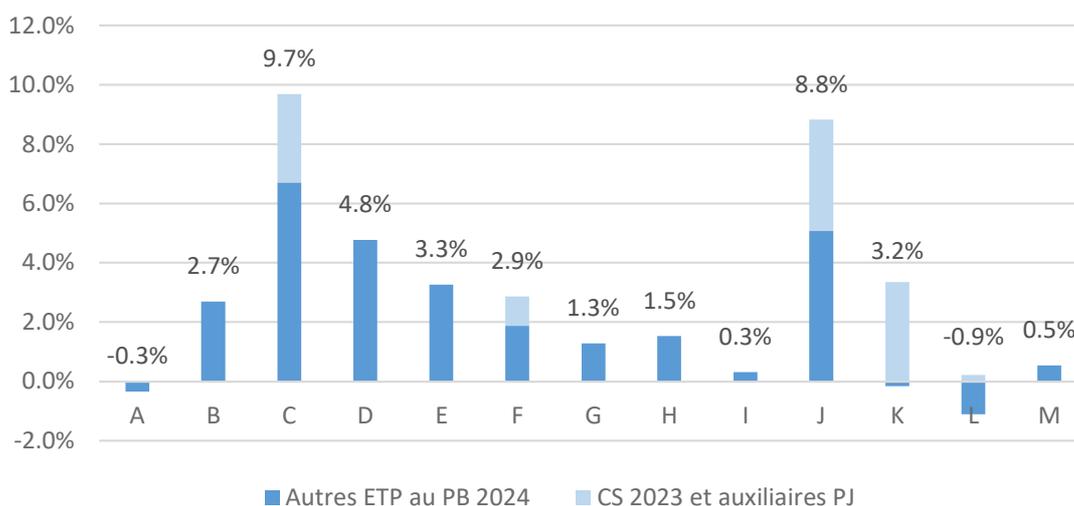
- Un renforcement des ressources de la politique publique E (+10.4 ETP) pour notamment les projets des programmes sur l'énergie (+5 ETP), la gestion des eaux (+2.6 ETP) et l'environnement (+1.8 ETP).

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

Variation des ETP au PB 2024
par politique publique



Variation des ETP au PB 2024
par politique publique en %



8. Investissements

Le projet de budget 2024 (PBi 2024) s'inscrit dans la continuité des efforts de l'Etat en vue de favoriser le développement des infrastructures nécessaires pour accompagner la croissance économique et démographique du canton et de sa région.

Les investissements nets prévus au PBi 2024 atteignent un montant de 729 millions, soit une hausse de 60 millions par rapport au budget (Bi) 2023 (+9%).

L'augmentation du PBi 2024 s'explique principalement par la volonté de l'Etat d'accélérer les investissements et les subventions d'investissements en faveur de la transition écologique et numérique.

Afin de permettre une montée en puissance des investissements de l'Etat dans les prochaines années, de nombreuses ressources supplémentaires ont été allouées au PBi 2024 de fonctionnement, de manière similaire à ce qui avait été entrepris dans le cadre du budget 2023.

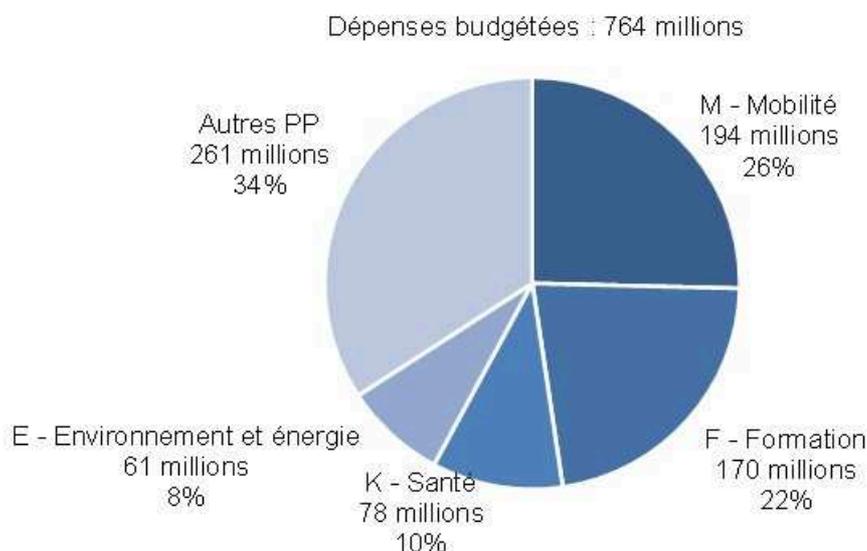
Les dépenses d'investissement s'établissent à 764 millions, tandis que les recettes d'investissement demeurent stables à 35 millions.

En millions

	Bi 2023	PBi 2024	Ecart	
			en Francs	en %
Dépenses d'investissement	704	764	60	9%
Recettes d'investissement	35	35	0	0%
Investissements nets	669	729		

Répartitions des dépenses budgétées en 2024 par politique publique et principaux projets

66% des investissements se concentrent sur quatre politiques publiques : *Mobilité* (26%), *Formation* (22%), *Santé* (10%) et *Environnement et énergie* (8%).



Dix projets d'investissement concentrent près de 38% des dépenses totales inscrites au projet de budget 2024:

En millions

Projets	Politique publique	PBi 2024	
		Francs	%
Construction lignes transports publics	M	50	7%
Electrification de la flotte de véhicules des TPG	M	40	5%
Projets d'agglomération	M	39	5%
Efficiency et rénovation énergétique	B	36	5%
Construction de logements d'utilité publique	G	35	4%
Subvention pour l'assainissement énergétique	E	20	3%
Collège Rousseau - rénovation	F	20	3%
Extension de 7 cycles d'orientation	F	18	2%
Renaturation Aire et Drize du secteur PAV	E	18	2%
Rénovation d'Uni Bastions	F	13	2%
Total		289	38%

Dans le domaine de la **mobilité**, des investissements toujours conséquents sont prévus pour le développement du réseau de transports publics (50 millions), dont le prolongement du tram entre Genève et Saint-Julien (18 millions). Les projets d'agglomération (39 millions), la réalisation d'aménagements en faveur de la mobilité douce (4 millions) et les études et la réalisation du réseau ferroviaire (17 millions) constituent les autres projets d'envergure pour le développement de la mobilité du canton. 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 (40 millions).

Concernant le domaine de la **formation**, la rénovation du collège Rousseau (20 millions) et d'Uni Bastions (13 millions) continuent, tout comme la rénovation de l'animalerie, de la zone aquatique et des laboratoires du Centre Médical Universitaire (12 millions). Le projet d'extension de sept cycles d'orientation sur les communes de Genève, Chêne-Bougeries, Thônex, Meyrin et Versoix se poursuit (18 millions) avec la mise en service du pavillon au CO Cayla, et le démarrage des travaux sur cinq autres sites.

Dans la **santé**, la rénovation et l'agrandissement des blocs opératoires (7 millions) ainsi que le projet de Dossier Patient Informatisé (3 millions) se poursuivent. 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 (15 millions).

Pour les autres politiques publiques, on relève principalement les travaux de construction des Archives d'Etat de Genève (12 millions) et le projet de renaturation de l'Aire et de la Drize dans le secteur du PAV (18 millions). Le démarrage de divers programmes de subventions en vue de favoriser la transition écologique des bâtiments est également prévu (20 millions).

À noter enfin que 61% des dépenses planifiées en 2024 concernent des crédits d'ouvrage, des dotations (LUP) ou des prêts ferroviaires (CEVA). Le solde est consacré au maintien et au renouvellement du patrimoine existant financé au travers des crédits de renouvellement 2020-2025.

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 2024 reflète l'engagement de l'Etat en faveur de la transition écologique. 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 2024 prévoit également le versement de subventions pour l'assainissement énergétique de bâtiments appartenant à des tiers privés;
- Lutter contre les chaleurs en milieu urbain et s'adapter au changement climatique;
- Promouvoir l'agriculture de conservation et une production alimentaire locale, saine et décarbonnée.

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 (104 millions). Ces investissements permettront d'assurer un service public toujours plus efficace et adapté aux nouveaux besoins des citoyens et citoyennes du canton. A souligner par exemple, le projet visant la numérisation complète des processus de suivi des projets de construction, des contrôles de conformité et la gestion des infractions (4 millions), le projet de remplacement du SIC pour l'éducation et la formation (3 millions), l'acquisition d'équipements et services numériques indispensables au travail à distance de l'administration cantonale (3 millions) ou encore le partenariat entre l'Etat, les HUG et l'IMAD pour accélérer le développement de la santé numérique (4 millions).

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 77%. Divers aléas peuvent interférer sur le déroulement des chantiers en cours (oppositions, recours, difficultés techniques ou géologiques, crises sanitaires, 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 aux calendriers initialement prévus.

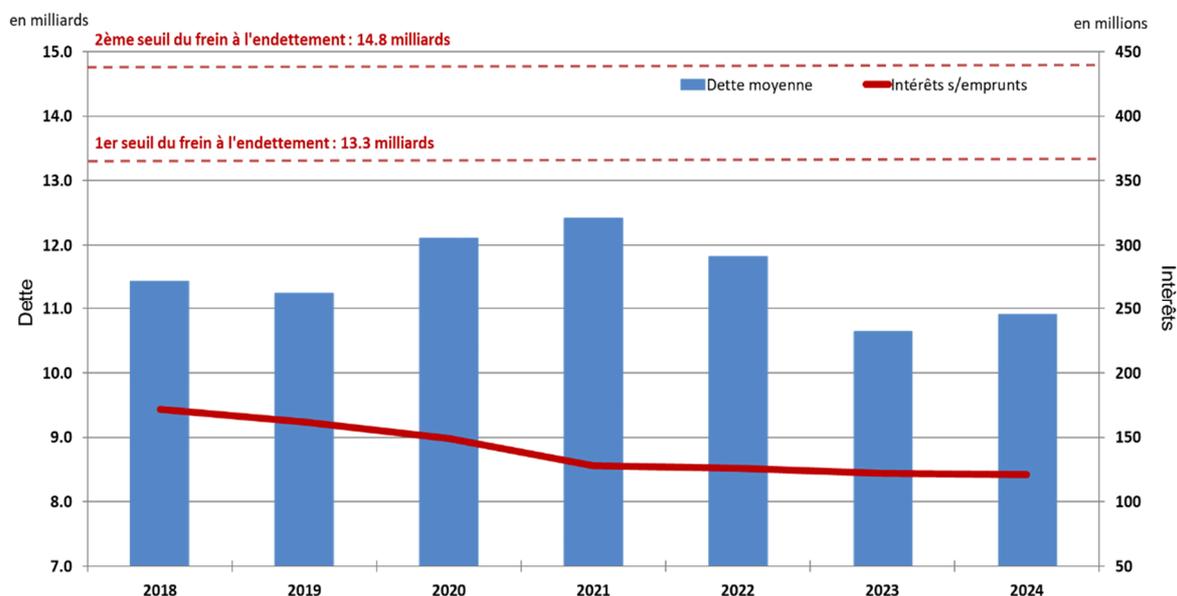
9. Evolution de la dette

A fin 2022, la dette s'élevait à 11.4 milliards de francs, alors que la dette moyenne représentait 11.8 milliards de francs.

La prévision de l'évolution de la dette en 2024 est établie sur la base de la dette projetée en 2023, des flux monétaires du compte de fonctionnement selon le projet de budget 2024 et des flux d'investissement nets attendus en 2024. La projection de la dette en 2023 tient compte des flux monétaires attendus d'ici la fin de l'année.

La charge d'intérêts attendue en 2024 s'établit à 121 millions (-21 millions par rapport au budget 2023 et -5 millions par rapport aux comptes 2022), sous l'effet de la baisse du niveau de la dette et malgré la hausse importante des taux d'intérêt. En effet, dans le cadre de la lutte contre l'inflation, la BNS a continué à augmenter son taux directeur en 2023. Ce dernier se situe actuellement à 1.75%.

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.



10. Conclusion

En 2024, le projet de budget du Conseil d'Etat respecte le déficit maximum admissible pour la première fois depuis l'instauration des dispositions transitoires en 2020. Cette maîtrise budgétaire permet de garantir des finances publiques saines et durables, éloignant ainsi les risques d'enclenchement du frein au déficit et à l'endettement.

Le résultat qui demeure toutefois déficitaire est dû à la forte croissance des charges, notamment celles sur lesquelles le Conseil d'Etat n'a pas de prise telles que les prestations sociales à des personnes physiques, les effets de la démographie et la crise migratoire. A ce titre, le PB 2024 s'inscrit dans un contexte d'accroissement des besoins de la population.

Pour continuer à répondre efficacement aux besoins sociaux et aux défis à venir, le Conseil d'Etat devra maîtriser les augmentations de charges, en particulier celles qu'il peut contrôler. Il a par conséquent fixé une limite à la croissance des postes inférieure à 2% de croissance annuelle.

S'agissant des revenus fiscaux exceptionnels observés ces dernières années, le Conseil d'Etat n'est pas certain que les secteurs phares de l'économie genevoise maintiennent les mêmes niveaux de croissance en raison de l'évolution de la conjoncture mondiale. Dès lors, il sera d'autant plus attentif à trouver des mesures structurelles sur le long terme, de manière à réduire les charges.

Le Conseil d'Etat souhaite maintenir le niveau de ses investissements afin d'initier les transitions écologique et numérique. Les priorités politiques à moyen terme seront présentées lors de la publication du programme de législature et du PFQ.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions de réserver un bon accueil au projet de loi établissant le budget de l'Etat de Genève pour l'exercice 2024.

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