



Papier de position sur les finances publiques



Parti socialiste
genevois

L'Etat genevois : trop gros, trop gras ?

Les dépenses de l'Etat de Genève sont régulièrement stigmatisées par les partis de droite et les lobbys des milieux économiques. La Chambre de Commerce et d'Industrie de Genève (CCIG) est particulièrement active dans ce domaine et publie régulièrement des chiffres pour démontrer le poids prétendument insupportable des dépenses publiques genevoises en comparaison avec les autres cantons suisses.

L'indicateur phare, brandi pour démontrer que l'Etat de Genève est trop dépensier, est la dépense publique par habitant. La conclusion : l'Etat genevois dépense davantage par habitant donc il dépense trop et gaspille !

Le coût des services publics américains ou allemands étant nettement plus élevés que leurs homologues au Bénin ou en Inde à périmètres constants, les mêmes observateurs oseraient-ils avancer que les premiers jettent l'argent par les fenêtres ? Non, évidemment, car il faut prendre en compte le niveau de richesse de la société dans laquelle l'Etat s'insère pour produire une comparaison valable.

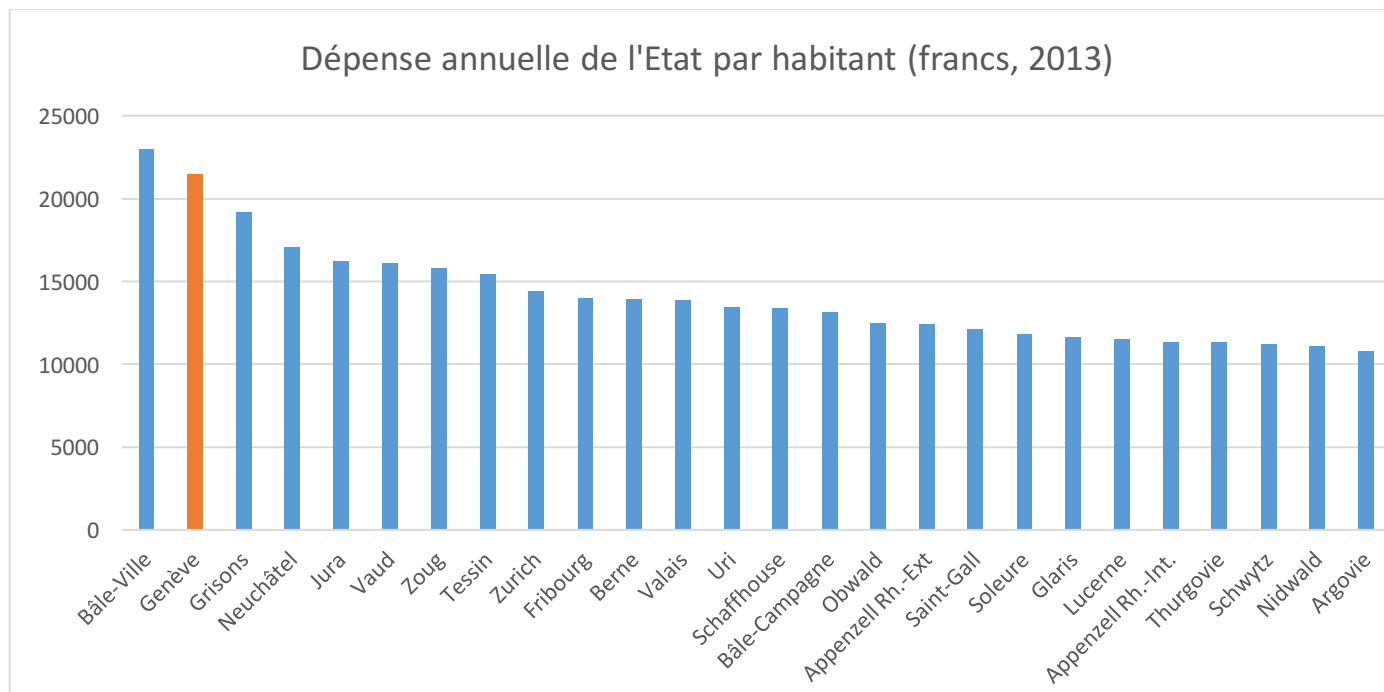
D'autres réalités, comme le rapport à l'Etat, notablement différent entre cantons romands et cantons alémaniques, ou le degré d'urbanisation, doivent être prises en compte.

L'Etat joue de plus un rôle essentiel dans la redistribution des richesses entre individus et entre entreprises. C'est d'autant plus vrai qu'une société est plus inégalitaire et compte un nombre plus élevé d'exclus du marché du travail ou de travailleurs pauvres et connaît des coûts fixes, comme les loyers ou les assurances maladies, élevés. C'est précisément le cas de Genève en comparaison intercantonale.

Au final, la dépense publique à Genève est élevée, parce que Genève est un canton riche et parce que cette richesse crée des inégalités qui doivent être compensées par des politiques de redistribution fortes. Autrement dit, l'Etat de Genève est fort, parce que Genève est riche, et inversement !

Les facteurs explicatifs des dépenses publiques

Comparer les dépenses publiques des différents cantons nécessite une première précaution méthodologique. La répartition des tâches entre canton et communes est très différente d'un canton à l'autre, en fonction de choix politiques de rang cantonal. Les dépenses publiques des administrations cantonales sont donc difficilement comparables entre elles. Il est nécessaire d'additionner les dépenses de l'administration d'un canton avec celles de ses communes afin de pouvoir comparer le niveau des dépenses entre cantons. On obtient ainsi le niveau de dépense de l'Etat selon la définition arrêtée par la constitution genevoise, soit du canton et des communes.



(Source : Administration fédérale des finances, Statistique financière des administrations publiques 2013, PSG)

Le graphique ci-dessus présente les dépenses publiques cantonales par habitant, comptabilisées sur la base d'un modèle standardisé par l'Office fédéral de la statistique (OFS), sous déduction des dépenses de transfert (péréquation intercantonale, impôts à la source reversés à un autre Etat) qui seront dépensées en services publics par d'autres collectivités publiques et du service de la dette cantonale. Ces dépenses ont été déduites du total des dépenses puisque elles ne reflètent en rien l'étendue et l'activité des services publics cantonaux.

Le niveau de dépenses de l'Etat à Genève rapporté au nombre d'habitant est élevé en comparaison intercantonale puisque Genève se situe au deuxième rang après Bâle-Ville. Toutefois, comparer le niveau de dépense par habitant pour mesurer le caractère dépensier d'un canton, autrement dit son « efficacité », est dénué de fondement scientifique puisque de nombreux autres facteurs vont influencer le niveau des dépenses. Nous nous intéresserons aux facteurs qui ont un impact majeur, soit ; le niveau de richesses et le rôle de l'Etat dans la production des richesses privées, le facteur culturel, le degré d'urbanisation, les inégalités économiques, l'exclusion du marché du travail et le niveau élevé de certains coûts fixes comme les primes d'assurance maladie ou les loyers.

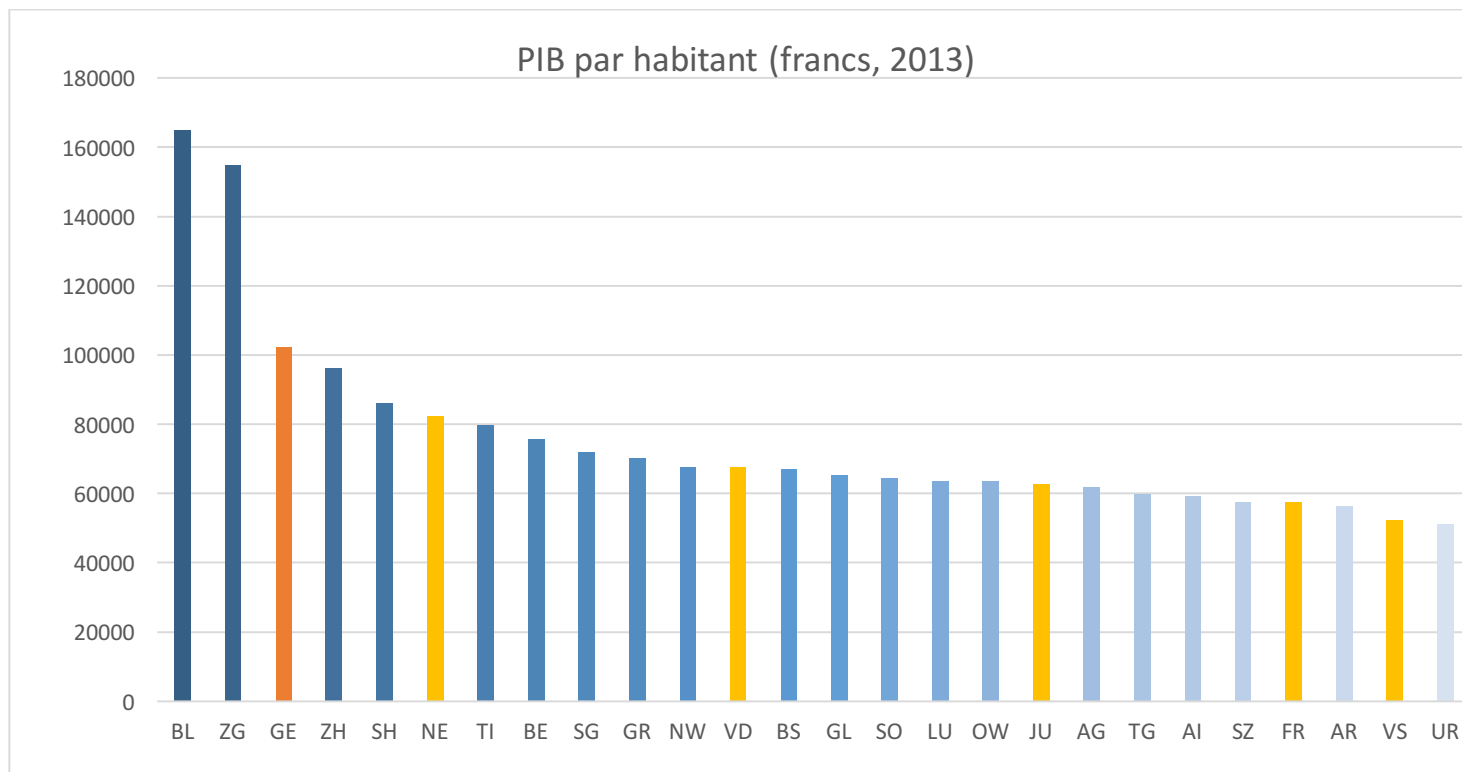
a) L'« effet de richesse » et le rôle de l'Etat dans la production des richesses privées

La mesure de la dépense d'un canton n'a pas de sens si elle n'est pas rapportée à sa richesse. Il ne viendrait à l'idée d'aucun observateur de comparer le coût d'un même service public en Allemagne ou aux Etats-Unis avec les coûts enregistrés au Bénin ou en Inde pour en conclure que les administrations publiques des pays riches jettent l'argent par les fenêtres ! Il en va de même en matière de comparaisons intercantionales. Plus les habitants d'un canton sont riches et les prix et les salaires élevés, plus la dépense publique est élevée.

A cet « effet de richesse », il faut ajouter le fait que l'Etat est lui-même un acteur économique qui fournit et assure une cadre juridique à la production des richesses par les entreprises privées, fournit des infrastructures, de la sécurité, forme la main d'œuvre utile aux entreprises, prend en charge les coûts humains découlant des mutations économiques, etc. Plus l'économie privée est développée,

plus les dépenses étatiques augmentent. Ceci est vrai indépendamment du niveau des dépenses visant à redistribuer les richesses entre les individus et les entreprises dont il sera question plus loin dans ce document.

L'indicateur reconnu sur le plan international pour mesurer le niveau de richesse est le PIB, abréviation de « produit intérieur brut ». Il comptabilise l'ensemble des richesses produites sur un territoire pendant une année. Le produit intérieur brut cantonal rapporté au nombre d'habitants représente la richesse produite par habitant.



(Source : Administration fédérale des finances, Statistique financière des administrations publiques, 2013)

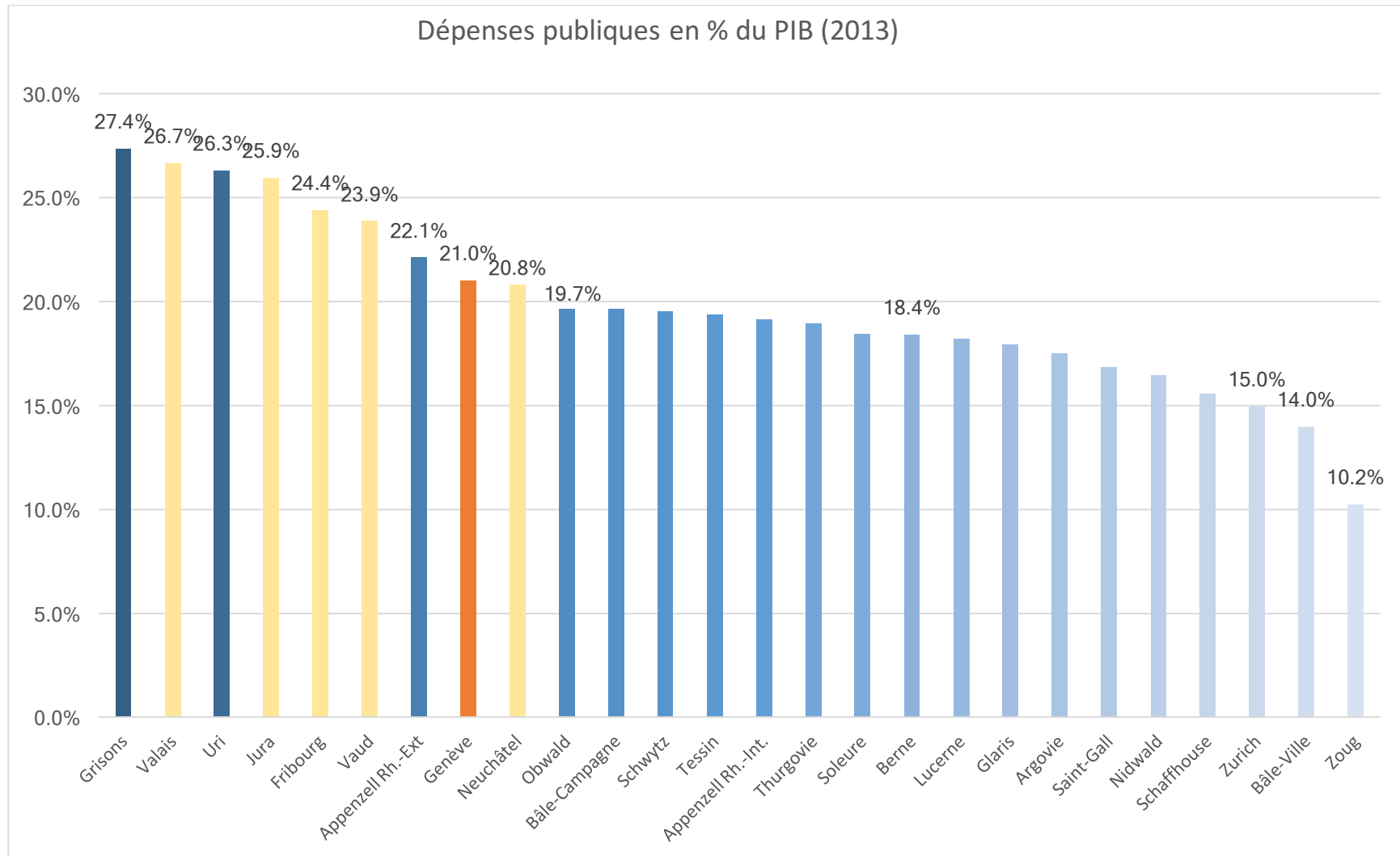
Genève enregistre le PIB par habitant le plus élevé des cantons romands, devant Neuchâtel, puis Vaud, Fribourg, le Jura et le Valais.

En mettant en regard les deux graphiques qui précèdent, on observe une corrélation entre le niveau de la dépense par habitant et le niveau du PIB par habitant, et ce d'autant plus pour les cantons fortement urbanisés et jouant le rôle de pôles économiques majeurs. Ce lien n'est pas uniquement lié au fait que l'activité de l'Etat est prise en compte dans la mesure du PIB, mais aussi au fait que l'activité de l'Etat accompagne, encadre et soutient la production privée de richesses. Notons toutefois que le PIB par habitant varie entre les cantons du simple au triple alors que la dépense par habitant évolue dans une fourchette plus proche du simple au double.

Sur le plan international, l'indicateur le plus utilisé pour évaluer la taille de l'Etat dans une société est la dépense publique rapportée au PIB. Cette mesure a l'avantage de prendre en compte l'effet de richesse et l'impact des dépenses de l'Etat pour favoriser la production des richesses privées. Elle permet ainsi d'apprécier de manière plus pertinente le poids du secteur public dans une société donnée. **Les détracteurs de l'Etat oublient souvent, pour des raisons idéologiques, de se référer à cet indicateur. Il reflète en effet une autre image que celle qu'ils souhaiteraient voir !**

Le graphique de la page suivante montre que Genève est le canton romand, à l'exception de Neuchâtel, dont la dépense publique rapportée au PIB est la plus basse. Elle est de 26,7% en Valais, de 25,9% dans le Jura, de 24,4% à Fribourg, de 23,9% dans le canton de Vaud, de 21% à Genève et de 20,8% à Neuchâtel.

L'exemple, souvent brandi à Genève, de l'Etat de Vaud « qui a su se réformer et être plus efficace » est utilisé à tort par ceux qui réclament une cure d'amaigrissement de l'Etat genevois. L'Etat vaudois occupe une place plus importante dans l'économie cantonale que son homologue genevois ! Avec une dépense publique rapportée au PIB de 21%, Genève se situe en dessous du taux moyen de la Suisse romande qui s'établit à 23,1%.



(Source : Administration fédérale des finances, Statistique financière des administrations publiques 2013, PSG)

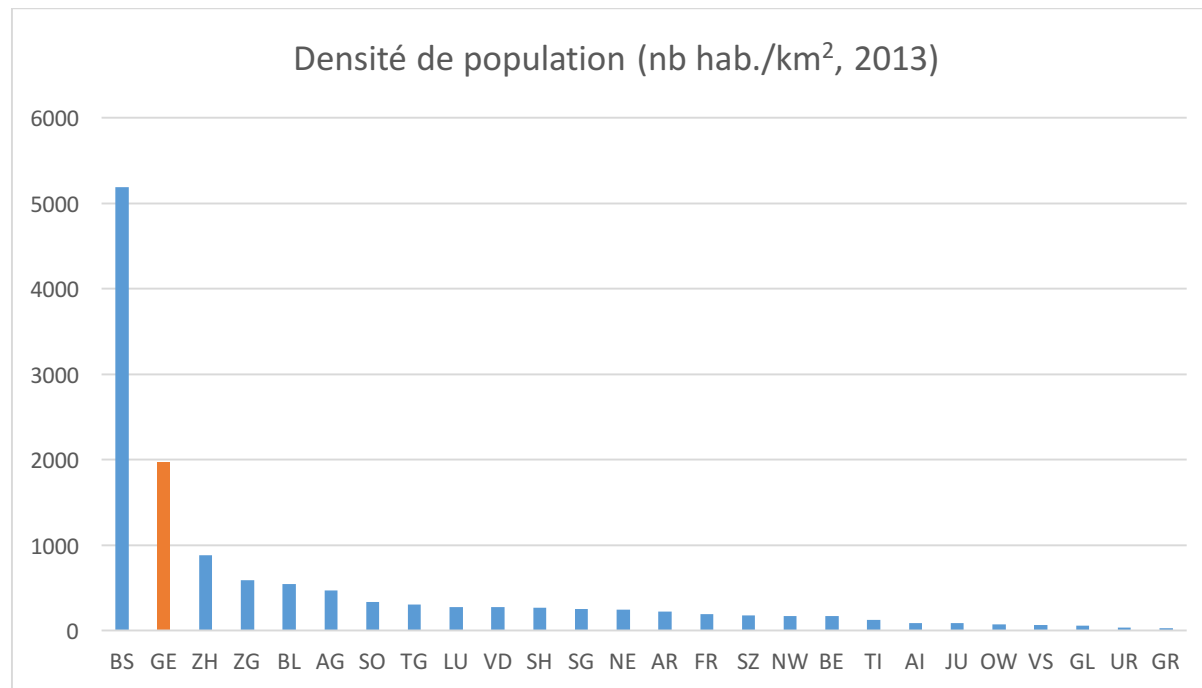
b) Les différences culturelles de rapport à l'Etat

Le rapport à l'Etat et plus largement aux services publics diffère de façon importante des deux côtés de la Sarine. Le poids de la dépense publique par rapport au PIB en témoigne. Alors que la moyenne en Suisse romande s'établit à 23,1%, elle est de 18,5% en Suisse alémanique. On notera en complément que seuls les cantons montagneux, dont les charges spécifiques ont été reconnues de longue date, dépassent les 20% du PIB parmi les cantons suisses-allemands (Grison 24,7%, Uri 26,3% et Appenzell Rh.-Ext. 22,1%) alors que tous les cantons romands sont en dessus de ce seuil.

c) Le degré d'urbanisation

Le degré et l'intensité de l'urbanisation des cantons jouent également un rôle important dans le niveau des dépenses publiques et ce de manière encore plus forte qu'une géographie montagneuse. Ceci est établi et largement documenté et a conduit à la mise en place de politiques publiques au niveau fédéral, notamment la péréquation financière intercantonale. Celle-ci vise à compenser l'excès de charges socio-démographiques, supportées par les grands centres urbains ou l'excès de charges géo-topographiques, supportées par les régions de montagnes. Cette politique est d'ailleurs largement reconnue comme imparfaite car elle ne prend pas suffisamment en compte les charges supplémentaires des centres urbains face à celles des cantons de montagnes.

Le niveau de dépense par habitant s'explique donc aussi par les charges particulières qui pèsent avant tout sur les centres urbains et dans une moindre mesure sur les cantons de montagnes. **Or, le canton de Genève connaît une urbanisation et une densité d'habitation exceptionnelle sur le plan suisse.** Cette densité est plus élevée uniquement dans le demi-canton de Bâle-Ville !

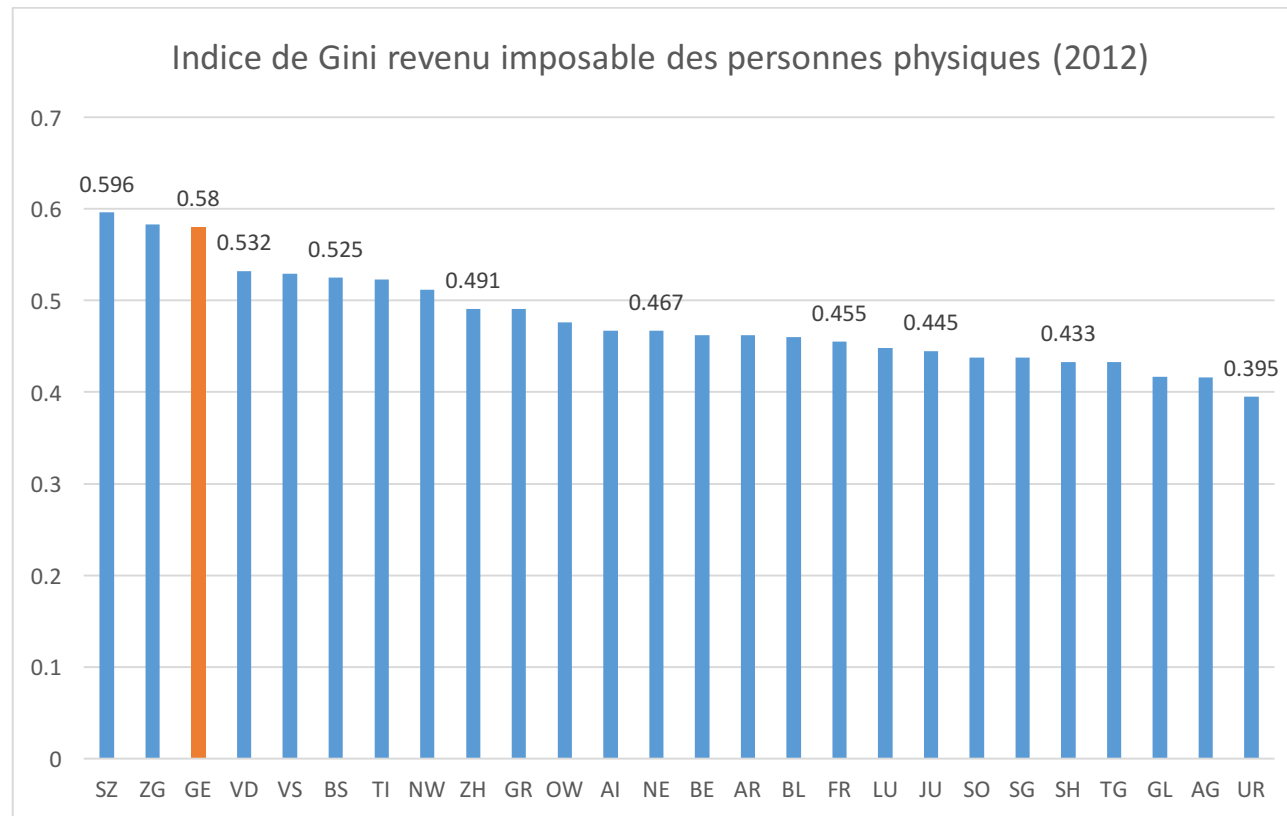


(Source : OFS)

d) Les inégalités de revenus

L'Etat n'existe pas uniquement pour assurer la sécurité de ses citoyens ou offrir des conditions favorables au développement de l'activité privée comme on l'a vu ci-dessus, mais aussi pour assurer la cohésion sociale et tendre à donner à chaque individu des chances d'insertion dans la société et un niveau de vie digne. **Plus la production de richesses est élevée et plus le degré d'inégalité entre ses habitants est fort, plus l'intervention de l'Etat en matière de redistribution des richesses devra être importante**, via principalement le prélèvement d'impôts progressifs et le déploiement de politiques publiques visant à maintenir la cohésion sociale.

Le niveau de production de richesses est élevé à Genève et le canton connaît un degré d'inégalité élevé. C'est ce que montre l'indice de Gini, indice reconnu internationalement pour mesurer l'inégalité de la répartition des revenus dans une société. Il est compris entre 0 (égalité parfaite entre tous) et 1 (accaparement de toutes les richesses par un seul individu).

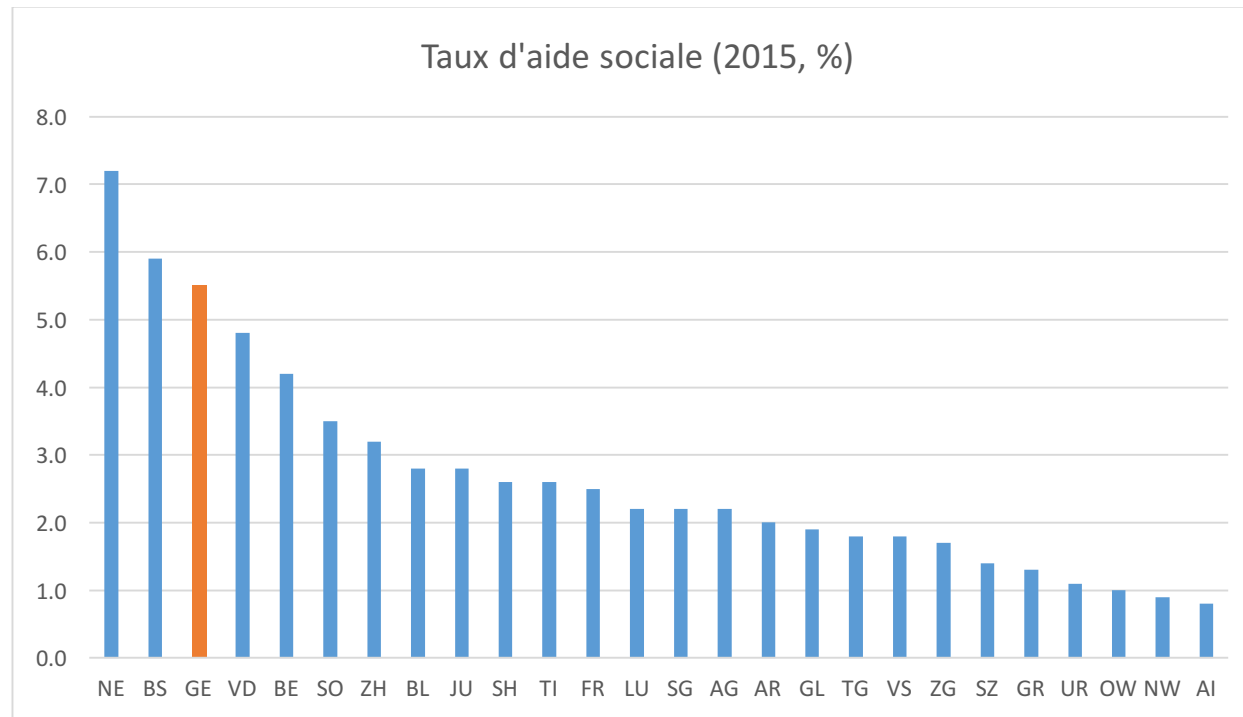


(Source : Administration fédérale des contributions, Statistiques fiscales 2015)

Genève est le canton le plus inégalitaire après Schwytz et Zoug, mais aussi le canton romand et le canton urbain le plus inégalitaire !

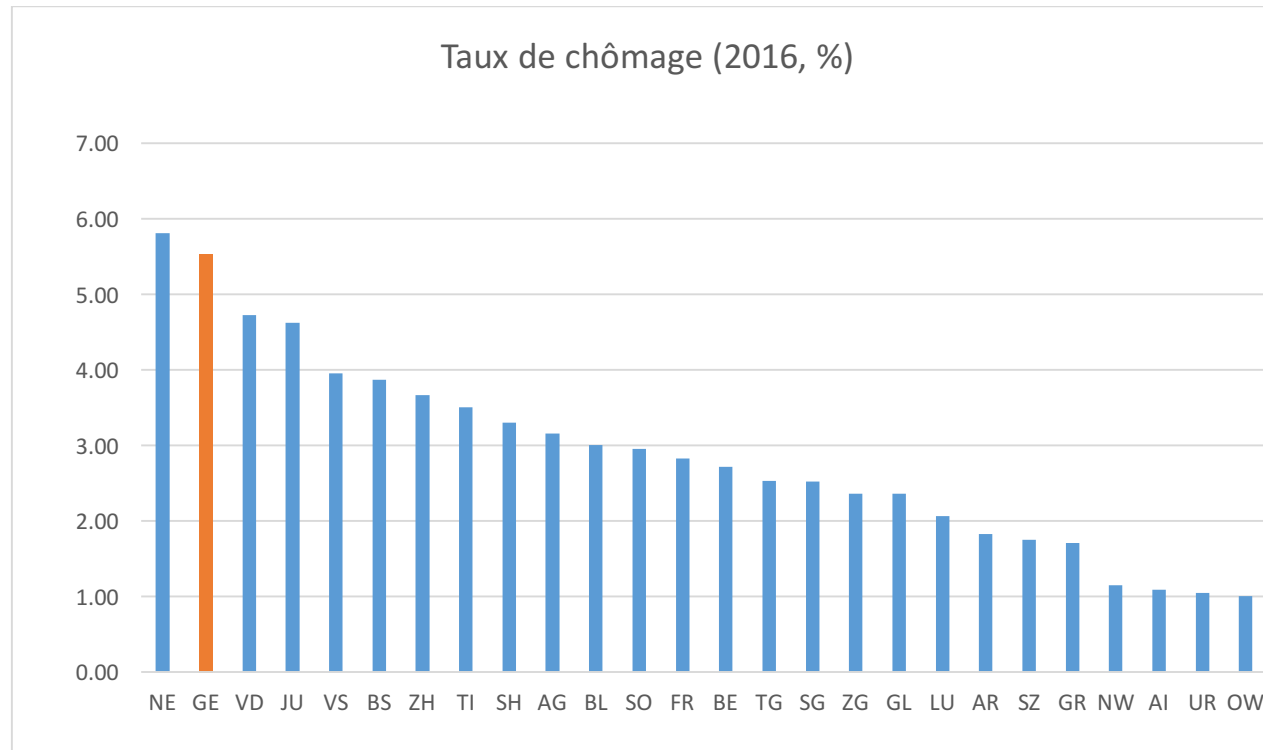
e) Un marché du travail « dur »

Genève est aussi dans le peloton de tête en matière d'exclusion du marché du travail et de pourcentage de personnes ne pouvant pas subvenir à leurs besoins sans l'aide de l'Etat.



(Source : OFS)

Selon la définition standardisée fédérale, seuls les cantons de Neuchâtel et de Bâle-Ville ont un taux d'aide sociale plus élevé que Genève !

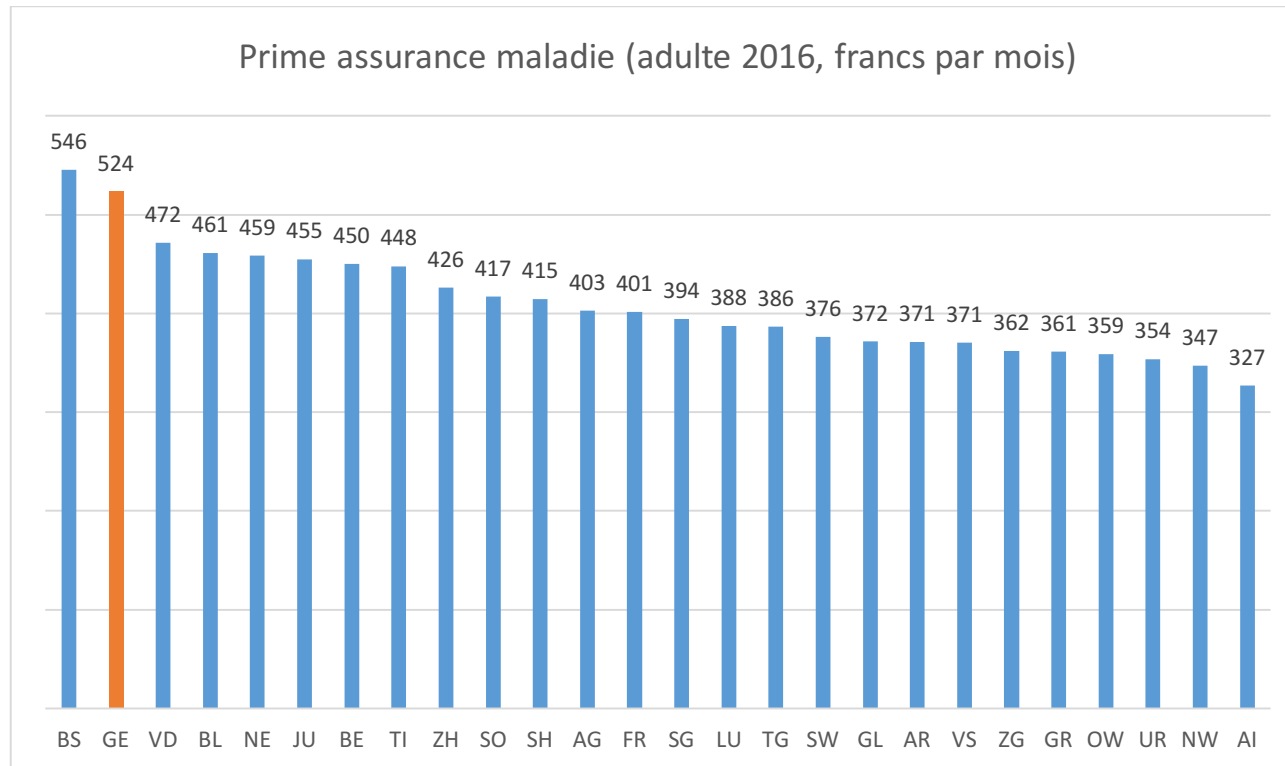


(Source : OFS)

Genève est d'autre part le second canton suisse qui connaît le plus fort taux de chômage selon les données du Secrétariat à l'Economie (SECO) !

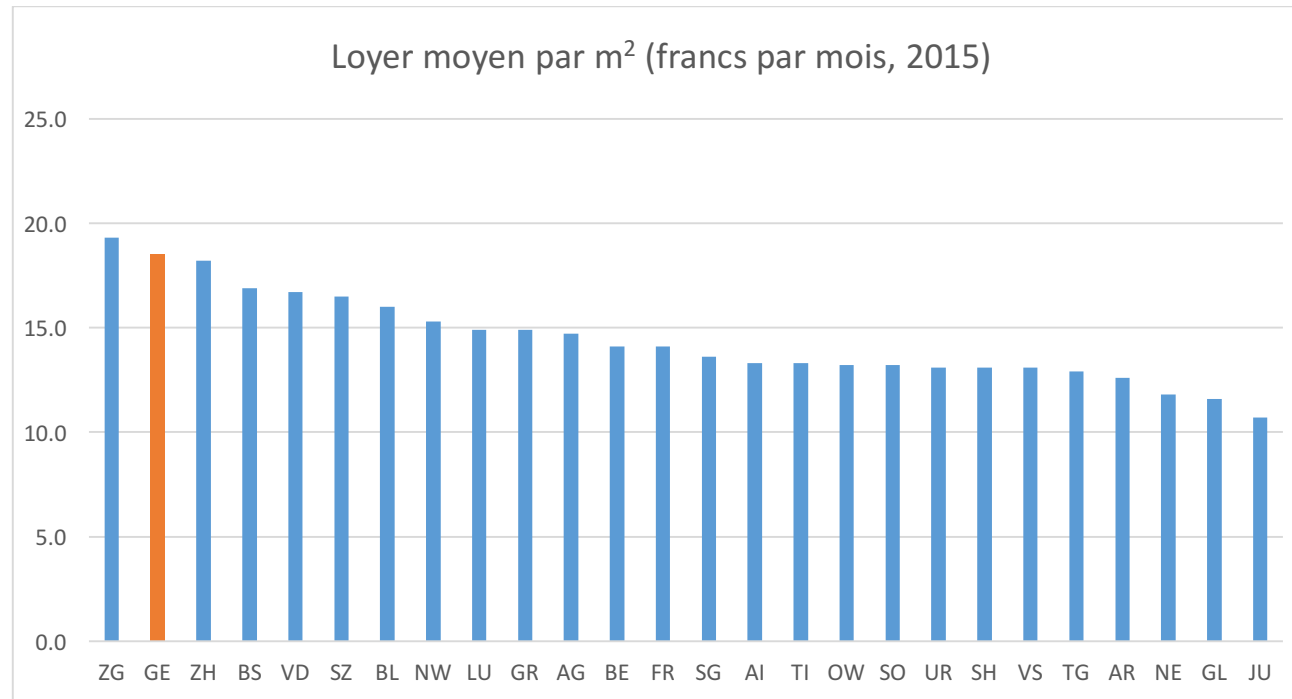
f) Des coûts fixes élevés

L'Etat de Genève a fort à faire en matière de redistribution, non seulement pour fournir des services publics profitant à tous, par exemple en matière de formation, de santé ou de mobilité, mais aussi **pour permettre à ceux qui en n'ont pas les moyens de faire face à des coûts fixes élevés comme les loyers et les primes d'assurance maladie.**



(Source : OCSTAT)

Genève connaît les primes d'assurance les plus chères de Suisse après Bâle-Ville. En 2016, la prime moyenne pour un adulte genevois était de 524 francs, la moyenne suisse de 428 francs et la prime cantonale moyenne la plus basse de 327 francs !



(Source : OFS)

Pour finir, seul le canton de Zoug connaît un prix des loyers par mètre carré de surface habitable plus élevé que Genève. Alors que le loyer mensuel net par mètre carré est en moyenne de 15,60 francs en Suisse, il est de 18,50 francs à Genève, soit 70% de plus que dans le Jura où le prix est le plus bas.

Le haut niveau des loyers pèse très fortement sur le portefeuille des locataires. L'Etat doit aider une part toujours plus grande de la population qui ne parvient plus à payer les loyers exigés. Ceux-ci alimentent l'explosion de la rente immobilière à Genève qui enrichit propriétaires, promoteurs et régisseurs et creusent en retour les inégalités en matière de fortunes et de revenus.

Pour conclure

La dépense publique genevoise s'explique aisément, non pas par un Etat « boursoufflé » ou « mal géré », mais par de multiples facteurs. Aucun de ces facteurs n'explique à lui seul le niveau de dépense publique. Par contre, Genève cumule les facteurs qui poussent à la hausse la dépense publique.

D'autre part, **le fait que Genève génère une richesse par habitant parmi les plus élevées des cantons suisses, tout en ayant un ratio de dépenses publiques rapportés au PIB élevé, prouve que ce n'est pas parce que l'Etat occupe une place importante face à l'économie privée que celle-ci est entravée dans son développement.**

Au final, une fois la dépense publique genevoise relativisée sur le plan quantitatif, c'est à la qualité de la dépense publique qu'il faut s'intéresser, autrement dit à ce qu'elle apporte et à sa nécessité pour les habitants du canton. C'est ce que font au quotidien les Socialistes pour l'adapter aux besoins de la population et assurer son financement de manière pérenne. Contrairement à ce que prétendent les partis de droite et les lobbys des milieux économiques, cela est possible ; il suffit de constater le haut niveau d'accumulation des richesses par une part des entreprises et des individus pour s'en convaincre !