



La charge administrative à Genève : Coûts et enjeux de compétitivité pour les entreprises

ÉTUDE ÉCONOMIQUE • MARS 2026



CHIFFRES CLÉS

27,7 heures par mois

Temps moyen consacré par les entreprises genevoises aux tâches administratives liées aux réglementations publiques.

8 200 EPT

Équivalents plein temps mobilisés dans l'économie genevoise pour satisfaire aux obligations administratives.

705 millions de francs par an

Coût salarial direct correspondant pour les entreprises.

1 emploi privé sur 38

Part de l'emploi privé genevois consacrée à la gestion des obligations administratives.

22,9%

Écart entre le salaire médian du secteur public et celui du secteur privé à Genève.

Cet écart est environ 18 % plus élevé que dans le canton de Vaud et 43 % plus élevé que dans le canton de Zurich.

2,8 milliards de francs par an

Gain potentiel de performance économique à long terme dans l'hypothèse d'une réforme ambitieuse de l'efficacité administrative.

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Un enjeu croissant pour la compétitivité territoriale

À Genève, la charge administrative mobilise l'équivalent de plusieurs milliers d'emplois à plein temps dans les entreprises et représente un enjeu économique croissant pour la compétitivité et l'attractivité du territoire.

La qualité des conditions cadre constitue un déterminant central de la performance économique d'un territoire. Dans une économie ouverte et fortement intégrée aux marchés internationaux comme celle de Genève, les décisions d'investissement et de localisation des entreprises dépendent non seulement de facteurs tels que la fiscalité, l'accès au capital ou la disponibilité de la main-d'œuvre, mais également de la qualité et de l'efficacité de l'environnement administratif et réglementaire. Dans ce contexte, la charge administrative tend à devenir un facteur de compétitivité territoriale à part entière.

La présente étude examine le poids administratif à Genève sous l'angle économique. Elle analyse successivement la taille et la structure de l'appareil administratif, la mobilisation des ressources fiscales et budgétaires, la charge administrative supportée par les entreprises ainsi que l'évolution de la production normative. L'analyse repose notamment sur des comparaisons intercantionales avec des cantons présentant des caractéristiques économiques comparables – en particulier Vaud, Zurich et Bâle-Ville – ainsi que sur les résultats de l'enquête conjoncturelle menée par la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève.

Les résultats mettent en évidence plusieurs constats convergents. Premièrement, la comparaison intercantonale montre que Genève se situe dans le haut de la distribution sur plusieurs indicateurs de densité administrative et de coûts associés. Les effectifs administratifs rapportés à la population, le poids des salaires publics rapportés à la richesse cantonale ou encore le ratio d'emplois administratifs cantonaux rapportés à l'emploi privé apparaissent structurellement élevés dans le canton.

Deuxièmement, les enquêtes auprès des entreprises montrent que la charge administrative constitue une réalité opérationnelle mesurable. Les estimations réalisées dans cette étude indiquent qu'elle mobilise une part significative des ressources internes des entreprises genevoises, correspondant à environ 8200 équivalents plein temps et à un coût salarial direct de plus de 700 millions de francs par an.

Troisièmement, la fiscalité reflète la forte mobilisation de la base contributive. Dans un environnement économique concurrentiel, la combinaison d'une fiscalité élevée, d'une masse salariale publique importante et d'une accumulation progressive de contraintes administratives peut réduire la marge d'ajustement du système économique et rendre l'attractivité territoriale plus sensible aux frictions réglementaires.

Enfin, l'analyse de la production normative met en évidence une densification progressive des règles et une complexité croissante de certains textes juridiques. Même en l'absence d'augmentation du nombre de lois, cette évolution tend à accroître les coûts d'interprétation et de conformité pour les entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.

Pris ensemble, ces éléments suggèrent que le poids administratif ne se limite pas aux seules dépenses publiques. Il mobilise également des ressources importantes au sein de l'économie privée et peut influencer l'attractivité économique du territoire.

Dans un contexte de concurrence territoriale accrue et de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, les gains potentiels associés à une amélioration de l'efficacité administrative pourraient représenter des montants significatifs – se chiffrant en centaines de millions, voire en milliards de francs par an dans les scénarios les plus ambitieux – tout en libérant des ressources humaines précieuses pour l'économie productive.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	6
2.	CONTEXTE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL	7
3.	MÉTHODOLOGIE ET PRÉCAUTIONS D'INTERPRÉTATION	8
4.	TAILLE ET POIDS DE L'ÉTAT	9
4.1.	Délimitation du secteur public	9
4.2.	Cadre analytique	9
4.3.	Dynamique des effectifs administratifs	9
4.4.	Effectifs et dépenses rapportés à la population	10
4.5.	Effectifs et dépenses rapportés à l'économie	11
4.6.	Différentiel salarial public-privé	13
4.7.	Fiscalité	14
4.7.1.	Indicateurs quantitatifs	14
4.7.2.	Indicateurs qualitatifs	15
4.8.	Synthèse intermédiaire	16
5.	CHARGE ADMINISTRATIVE	17
5.1.	Cadre conceptuel	17
5.2.	Estimation microéconomique : enquête conjoncturelle	17
5.2.1.	Échantillon et représentativité	17
5.2.2.	Quantification de la charge administrative	18
5.2.3.	Appréciation de la charge administrative par domaine	18
5.2.4.	Différences sectorielles	19
5.2.5.	Effet de la taille des entreprises	20
5.2.6.	Évolution perçue des charges administratives	20
5.3.	Charge administrative et décisions de localisation : enseignements de l'enquête FLAG	20
5.3.1.	Lourdeur et fonctionnement administratif	20
5.3.2.	Impact économique : un frein au développement	22
5.3.3.	Conséquences stratégiques : risque de délocalisation	23
5.4.	Convergence des approches empiriques : mesure opérationnelle et perception stratégique	23
5.5.	Illustration sectorielle : construction et friction administrative	23
5.6.	Synthèse intermédiaire	26

6.	ANALYSE DE LA PRODUCTION NORMATIVE À GENÈVE	26
6.1.	Une approche inspirée de la littérature sur la complexité normative	26
6.2.	Volume et densité structurelle des projets de loi	26
6.2.1.	Quantité d'articles	27
6.2.2.	Densité des projets de loi	28
6.3.	Complexité linguistique et lisibilité des projets de loi	28
6.3.1.	Diversité lexicale	28
6.3.2.	Lisibilité syntaxique	29
6.4.	Synthèse : une densification cumulative	30
7.	ORDRES DE GRANDEUR ÉCONOMIQUES DU POIDS ADMINISTRATIF	31
7.1.	Charge administrative dans les entreprises	31
7.2.	Mise en perspective dans l'emploi privé	31
7.3.	Coûts structurels liés à l'organisation administrative	32
7.4.	Effets macroéconomiques potentiels	32
7.5.	Synthèse intermédiaire	34
8.	PISTES D'AMÉLIORATION ET RECOMMANDATIONS	35
8.1.	Introduire un dispositif cantonal d'évaluation des coûts réglementaires	35
8.2.	Simplifier les démarches administratives et développer un véritable guichet unique	35
8.3.	Renforcer l'efficacité des procédures administratives et la responsabilité des délais	35
8.4.	Garantir la proportionnalité et la cohérence de la réglementation	36
9.	CONCLUSION	36
10.	SOURCES	38

1. INTRODUCTION

La qualité des conditions cadre constitue un déterminant central de la performance économique d'un territoire. Dans une économie ouverte et hautement concurrentielle comme celle de la Suisse, les décisions d'investissement, de localisation et de développement des entreprises dépendent non seulement de facteurs classiques tels que la fiscalité, l'accès au capital ou la disponibilité de la main-d'œuvre, mais également de la qualité et de l'efficacité de l'environnement administratif et réglementaire.

Le fédéralisme suisse confère aux cantons une autonomie importante dans l'organisation de leurs administrations, la mise en œuvre des politiques publiques et l'application des normes. Cette diversité institutionnelle introduit une dimension concurrentielle entre territoires : à niveau de prospérité comparable, des différences dans la structure administrative, la complexité des procédures ou la densité normative peuvent influencer l'attractivité économique et les arbitrages de localisation des entreprises.

À Genève, la question du poids administratif revient régulièrement dans les échanges avec le tissu économique. Les entreprises évoquent fréquemment la complexité des procédures, la multiplicité des interlocuteurs ou encore les ressources organisationnelles mobilisées pour satisfaire aux obligations administratives. Ces préoccupations interviennent dans un contexte économique marqué par une concurrence internationale accrue, la force du franc, des tensions commerciales et des pressions croissantes sur les finances publiques. Dans ce cadre, l'efficacité administrative tend à devenir une condition cadre économique à part entière.

La présente étude propose d'examiner le poids administratif à Genève à partir de quatre dimensions complémentaires :

1. la taille et la structure de l'appareil administratif ;
2. la mobilisation des ressources fiscales et budgétaires ;
3. la charge administrative supportée par les entreprises ;
4. la production normative et l'évolution du corpus réglementaire.

L'analyse s'appuie sur une comparaison intercantonale avec plusieurs cantons présentant des caractéristiques économiques comparables, en particulier Vaud, Zurich et Bâle-Ville. Elle mobilise également les résultats de l'enquête conjoncturelle menée par la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, qui permet d'estimer la charge administrative directement déclarée par les entreprises.

Afin de situer l'ampleur économique de ces différents phénomènes, l'étude propose également une quantification de la charge administrative, exprimée en ressources humaines (équivalents plein temps) et en valeur monétaire. Enfin, sur la base de la littérature économique récente, elle transpose à titre illustratif au contexte genevois les gains économiques potentiels qu'une amélioration substantielle de l'efficacité administrative pourrait générer à long terme.

L'objectif de cette analyse n'est pas de porter un jugement normatif sur l'action publique, mais d'examiner si les différents indicateurs disponibles convergent vers un diagnostic économiquement cohérent et d'en apprécier les implications pour les conditions cadre et la compétitivité du tissu économique genevois.

2. CONTEXTE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

La question des charges administratives et réglementaires occupe aujourd’hui une place croissante dans le débat économique et politique en Suisse. Les autorités publiques reconnaissent de plus en plus explicitement que la complexité administrative peut influencer la compétitivité des entreprises, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, pour lesquelles les coûts de conformité représentent souvent des charges fixes proportionnellement plus importantes.

Au niveau fédéral, la Confédération a engagé ces dernières années plusieurs initiatives visant à améliorer l’efficacité administrative et à réduire les coûts réglementaires. La loi fédérale sur l’allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) prévoit notamment l’estimation systématique des coûts réglementaires, le suivi de leur évolution et le développement de prestations administratives numériques destinées aux entreprises. L’objectif est de renforcer la transparence des charges administratives et d’intégrer davantage leurs effets économiques dans le processus d’élaboration des normes.

Parallèlement, le Conseil fédéral a adopté en novembre 2025 un ensemble de mesures visant à alléger la charge administrative pesant sur les entreprises. La réduction des charges réglementaires figure également parmi les priorités du message sur la promotion économique 2028–2031, mis en consultation en 2026, qui prévoit près de 400 millions de francs d’investissements destinés notamment à soutenir les PME et à renforcer la compétitivité de la place économique suisse.

Au niveau cantonal, plusieurs initiatives visent également à simplifier les démarches

administratives et à améliorer l’efficacité des procédures publiques. À Genève, le Conseil d’État a notamment présenté en 2025 deux projets de loi destinés à réduire certaines formalités administratives pour les citoyens et les entreprises. Parmi les mesures envisagées figure l’introduction du principe du « once only », selon lequel les autorités ne devraient demander qu’une seule fois une information ou un document, les données pouvant ensuite être partagées entre administrations. La mise en œuvre de ce principe repose notamment sur le développement de la cyberadministration, pour lequel un crédit d’investissement d’environ 19 millions de francs est prévu.

Ces initiatives illustrent l’importance croissante accordée à la réduction des charges administratives dans les politiques publiques. Toutefois, malgré la place qu’occupe cette question dans le débat politique et institutionnel, les estimations quantitatives de son poids économique restent encore relativement limitées, en particulier à l’échelle cantonale.

Dans ce contexte, la présente étude vise à apporter un éclairage empirique sur l’ampleur économique de la charge administrative à Genève. Elle propose notamment d’en estimer certains ordres de grandeur en termes de ressources humaines mobilisées dans les entreprises et en valeur monétaire, ainsi que de situer ces éléments dans une perspective comparative avec d’autres cantons et avec la littérature économique existante.

La présente étude propose un état des lieux non exhaustif du poids administratif à Genève. Son ambition n’est ni d’établir une

3. MÉTHODOLOGIE ET PRÉCAUTIONS D'INTERPRÉTATION

mesure totale et définitive du phénomène, ni de conclure à une inefficience systémique de l'action publique, mais d'examiner si plusieurs indicateurs convergents permettent d'éclairer, de manière économiquement interprétable, le ressenti d'un alourdissement administratif.

Plusieurs précautions doivent dès lors être rappelées.

1. Le périmètre statistique retenu est volontairement circonscrit. La mesure de la taille administrative repose sur les emplois cantonaux relevant du code NOGA 84, soit le noyau institutionnel de l'administration publique au sens strict. Ce choix exclut notamment les communes, la Confédération, l'enseignement public, les hôpitaux, les établissements médico-sociaux, les services sociaux et les entreprises publiques classées dans d'autres branches. Les comparaisons proposées, sauf précision contraire, portent ainsi sur l'administration cantonale au sens étroit, et non sur l'ensemble du secteur public ou parapublic.
2. Les données statistiques mobilisées correspondent, sauf mention contraire, aux dernières observations disponibles au moment de la rédaction de l'étude. Les différentes sources statistiques utilisées (Office fédéral de la statistique, Administration fédérale des finances, offices cantonaux ou enquêtes économiques) ne sont toutefois pas toujours publiées selon les mêmes calendriers ni avec le même décalage temporel. Les comparaisons présentées peuvent donc reposer sur des années de référence légèrement différentes selon les indicateurs, sans que cela n'affecte la lecture des tendances structurelles mises en évidence.
3. La comparaison intercantonale doit être interprétée avec prudence. Les cantons retenus partagent des caractéristiques importantes, mais ne sont pas institutionnellement superposables. Les écarts observés peuvent donc refléter non seulement des différences de poids administratif, mais aussi des différences de répartition des tâches entre niveaux de gouvernement, d'organisation territoriale, de structure économique ou de centralisation administrative. De même, les indicateurs en niveau absolu ne renseignent ni sur la productivité des

services publics, ni sur leur efficacité, et ne permettent pas à eux seuls d'inférer une inefficience.

4. Les indicateurs mobilisés saisissent des dimensions distinctes d'un même phénomène. Effectifs, dépenses, salaires, fiscalité, charge déclarée par les entreprises ou complexité normative ne mesurent pas la même réalité. Pris isolément, aucun ne suffit à fonder un jugement normatif. Leur intérêt réside dans leur mise en perspective conjointe.
5. Les résultats issus des enquêtes auprès des entreprises comportent les limites propres aux données déclaratives. Les réponses peuvent être influencées par la perception des répondants, et une partie des charges administratives est intégrée aux routines internes des entreprises sans être toujours identifiée comme telle. Une estimation fondée exclusivement sur une enquête tend ainsi à fournir une appréciation prudente, qui doit être comprise comme un ordre de grandeur, voire comme une borne basse de la charge effectivement supportée. En outre, les moyennes agrégées peuvent masquer une forte hétérogénéité entre secteurs, tailles d'entreprises et modèles d'organisation.

Dans l'ensemble, les résultats doivent donc être interprétés comme des ordres de grandeur convergents, utiles pour éclairer les conditions cadre économiques genevoises.

4. TAILLE ET POIDS DE L'ÉTAT

4.1. Délimitation du secteur public

La taille du secteur public est ici appréhendée à partir des emplois cantonaux relevant du code NOGA 84, soit le noyau administratif des administrations publiques. Le périmètre retenu, sauf précision contraire, est précisé dans la méthodologie.

4.2. Cadre analytique

La taille et le poids de l'État peuvent être appréhendés à travers une pluralité d'indicateurs reflétant différentes dimensions de l'action publique : effectifs administratifs, dépenses courantes, structure salariale, niveau des prélèvements obligatoires ou encore part relative du secteur public dans l'économie. Ces indicateurs capturent des dimensions différentes de l'action publique et doivent être interprétés conjointement.

La mesure du poids économique du secteur public suppose de définir rigoureusement son périmètre statistique et de rapporter ses grandeurs à des agrégats pertinents tels que la population, l'emploi privé ou la richesse produite. La littérature en finances publiques souligne que la croissance tendancielle de la taille relative de l'État constitue un phénomène largement observé dans les économies avancées (Wagner, 1893 ; Tanzi & Schuknecht, 2000), souvent associé à l'extension des missions publiques, à la complexification normative et à l'élévation des exigences de régulation et de contrôle.

Dans un système fédéral caractérisé par une forte autonomie cantonale, la comparaison intercantonale constitue un outil d'analyse pertinent pour situer Genève par rapport à des cantons présentant des profils économiques et institutionnels similaires.

À ce titre, Genève est comparé à Vaud, Zurich et Bâle-Ville, qui figurent parmi les cantons les plus déterminants pour l'économie suisse en termes de contribution au PIB, d'emplois et de concentration d'activités à forte valeur ajoutée. Ces quatre cantons présentent plusieurs caractéristiques structurantes communes : une forte densité urbaine, un tissu économique largement tertiarisé, une ouverture internationale marquée et, pour certains, une dimension transfrontalière significative. Ils disposent également de cadres fiscaux comparables, tout en conservant des spécificités propres.

Ces proximités économiques et institutionnelles rendent la comparaison particulièrement pertinente, tout en permettant de mettre en évidence les différences structurelles qui distinguent chaque canton.

4.3. Dynamique des effectifs administratifs

La Figure 1 présente l'évolution des emplois en équivalents plein temps (EPT) dans les administrations publiques (NOGA 84) entre 2013 et 2023.

Un premier constat est commun aux quatre cantons : les effectifs administratifs ont augmenté sur la période. Cette évolution correspond à une tendance observée dans plusieurs économies avancées, où la complexification des missions publiques et la production normative entraînent une croissance structurelle des ressources administratives.

Évolution du personnel des administrations publiques par canton (EPT)

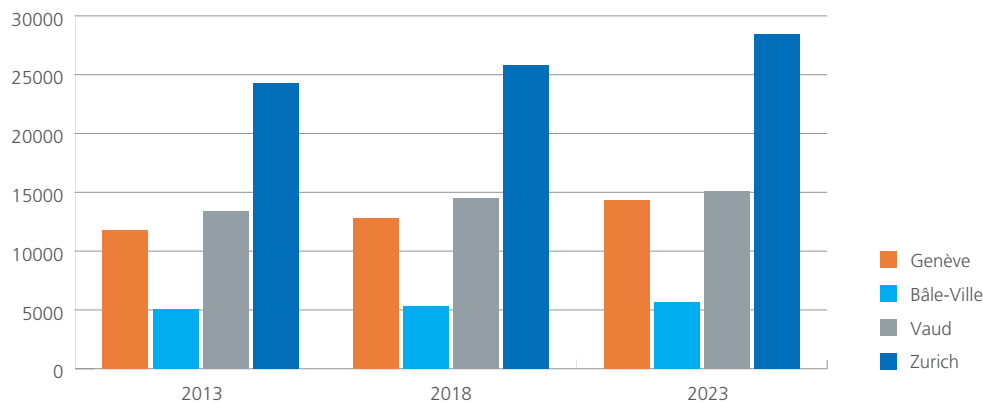


Figure 1 – Source : OFS, Statistique structurelle des entreprises (2013-2023)

Emplois administratifs cantonaux pour 1 000 habitants, comparaison intercantonale

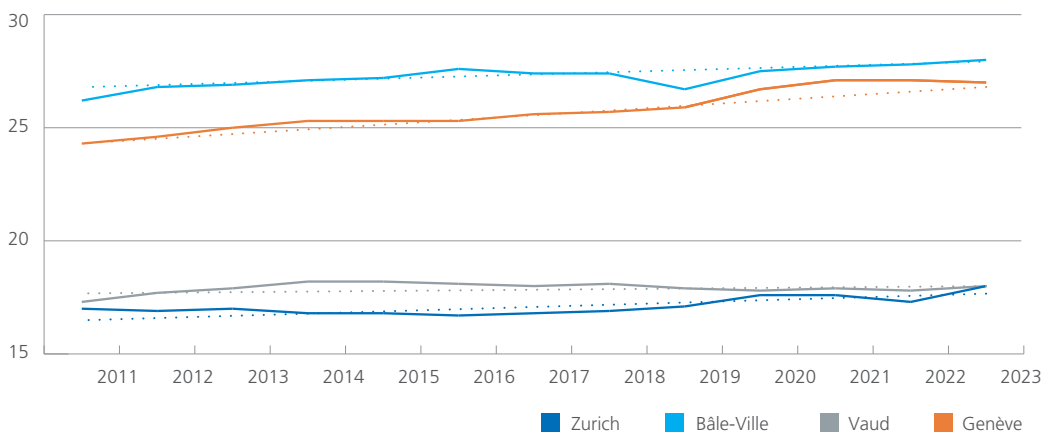


Figure 2 – Source : OFS, Statistique de la population et des ménages ; OFS, Statistique structurelle des entreprises (2011-2023)

En niveau absolu, les EPT constituent avant tout un indicateur descriptif de la trajectoire de l'appareil administratif.

Les travaux fédéraux soulignent d'ailleurs que la densité réglementaire est étroitement corrélée à la mobilisation de ressources administratives supplémentaires¹. La croissance des effectifs peut ainsi refléter un environnement normatif plus dense.

4.4. Effectifs et dépenses rapportés à la population

Les données montrent que Genève et Bâle-Ville présentent, sur l'ensemble de la période, un niveau d'EPT administratifs par 1 000 habitants nettement supérieur à celui de Vaud et Zurich. L'écart demeure relativement stable

dans le temps, mais la trajectoire genevoise est orientée à la hausse, rapprochant progressivement le canton du niveau bâlois, déjà particulièrement élevé.

L'examen des dépenses administratives par habitant confirme cette position élevée : en 2023, Genève dépense environ 2,5 fois plus que Vaud ou Zurich pour ses salariés administratifs et d'exploitation cantonaux, et Bâle-Ville environ 3,4 fois plus. Ces écarts reflètent non seulement des effectifs plus élevés, mais aussi des coûts moyens supérieurs et une concentration plus marquée des missions administratives au niveau cantonal. Les communes vaudoises et zurichoises assument une part plus importante de ces tâches, alors que Genève et Bâle-Ville présentent une organisation plus centralisée.

¹ https://cdn.arbeitgeber.ch/production/uploads/2024/11/economiesuisse_Mesures-pour-accroitre-la-productivite.pdf

Dépenses administratives cantonales et communales par habitant (CHF), comparaison intercantonale

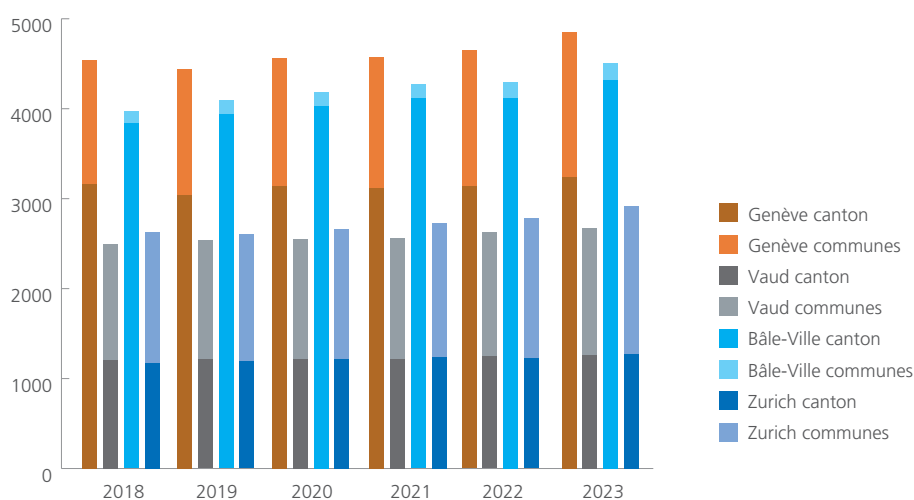


Figure 3 – Source : OFS, Statistique de la population et des ménages ; AFF, Statistique financière nationale (2018-2023)

La Figure 3 renforce cette lecture. Sur l'ensemble de la période récente, Genève se caractérise par un niveau de dépense particulièrement élevé : en 2023, la charge administrative cumulée atteint environ 4 840 CHF par habitant, dont 3 240 CHF relevés au niveau cantonal et 1 600 CHF au niveau communal. Bâle-Ville présente un profil comparable en intensité (environ 4 500 CHF/hab), mais presque entièrement concentré au niveau cantonal, les communes n'y contribuant qu'à la marge. À l'inverse, Vaud et Zurich se situent dans une fourchette nettement inférieure : respectivement une charge administrative cumulée de 2 670 CHF et 2 910 CHF par habitant en 2023, avec une répartition plus équilibrée entre échelon cantonal et communal. Cette comparaison met en évidence une configuration genevoise singulière : à la différence de Vaud, dont le modèle repose sur une forte décentralisation, et de Bâle-Ville, dont la centralisation découle de sa structure de ville canton, Genève combine simultanément un niveau très élevé de dépense cantonale et une contribution communale significative et croissante. L'addition de ces deux composantes place durablement Genève au sommet du panel en termes de charge administrative par habitant.

On observe, dans la Figure 3, que le coût administratif par habitant demeure durablement plus élevé à Genève que dans les autres cantons analysés, et s'inscrit dans une tendance légèrement haussière sur la période récente.

4.5. Effectifs et dépenses rapportés à l'économie

La Figure 4 rapporte les EPT administratifs cantonaux au nombre d'emplois privés.

Sous cet angle, Genève se distingue plus nettement. Le canton affiche non seulement le niveau le plus élevé d'EPT administratifs pour 1 000 EPT privés (45,5 en 2023, contre 33,6 à Zurich, 37,5 à Bâle-Ville et 39,6 à Vaud), mais également la progression la plus marquée sur l'ensemble de la période. Entre 2011 et 2023, Genève augmente de 2,8 points, soit davantage que Zurich (+0,7), Vaud (-0,7) ou Bâle-Ville (+2,7). Cette croissance est d'autant plus notable qu'elle intervient à partir du niveau initial le plus élevé parmi les quatre cantons.

Enfin, la dynamique relative est défavorable : la croissance de l'emploi administratif cantonal y dépasse celle de l'emploi privé sur plusieurs périodes, ce qui contribue à maintenir

Emplois administratifs cantonaux pour 1 000 emplois privés

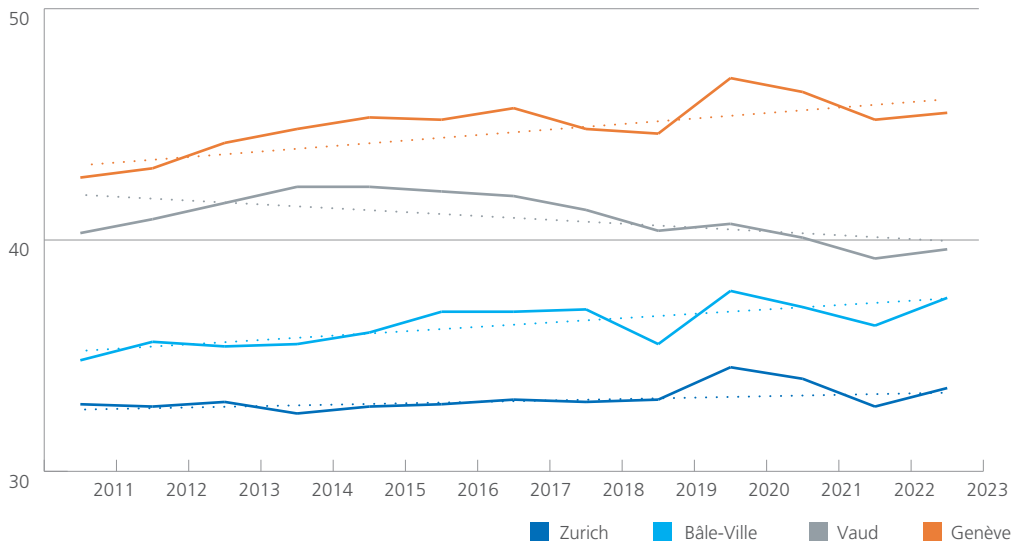


Figure 4 – Source : OFS, Statistique structurelle des entreprises (2011-2023)

Salaires administratifs cantonaux en part du PIB cantonal

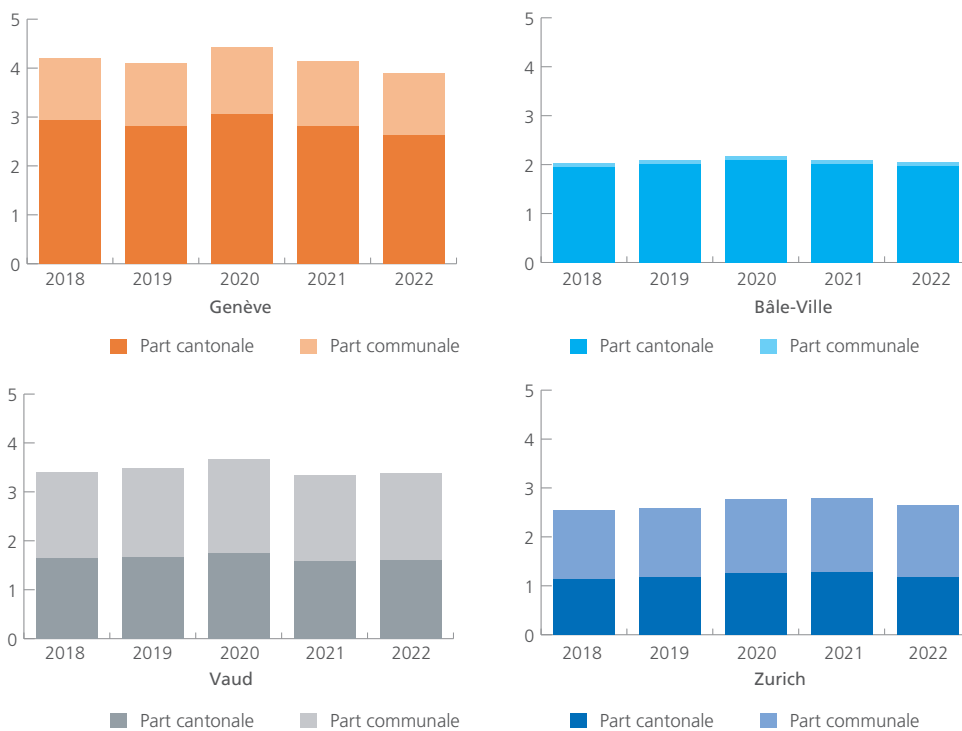


Figure 5 – Source : Administration fédérale des finances – OFS

un écart structurel important. En moyenne sur l'ensemble de la série, Genève dépasse Vaud de plus de 4 points, Bâle-Ville de plus de 7 points et Zurich de plus de 11 points.

Ce point est particulièrement important dans une perspective centrée sur les conditions cadre économiques. Le ratio public-privé n'est pas une mesure de « charge » au sens strict, mais un indicateur structurel du poids relatif

du secteur public dans l'économie cantonale. Or, les études fédérales sur les coûts de la réglementation rappellent que la mobilisation croissante de ressources publiques s'accompagne souvent d'une augmentation des obligations informationnelles et procédurales pesant sur les entreprises (USAM & KPMG, 2010; KPMG & Université de Saint-Gall, 2010; Conseil fédéral, 2019). De même, le monitoring de la bureaucratie (2022) souligne

que la charge réglementaire perçue demeure élevée, avec des coûts externes estimés à 6,3 milliards CHF par an pour les PME suisses. La progression relative plus rapide de l'emploi administratif à Genève constitue donc un élément structurant dans l'analyse du poids administratif.

L'intégration d'une perspective économique confirme et renforce ce diagnostic. Rapportés aux PIB cantonaux, les salaires administratifs cantonaux demeurent proportionnellement plus élevés à Genève que dans les autres cantons étudiés, oscillant autour de 2,8 à 3 % du PIB, contre environ 1,5 % à Vaud et Zurich, et 2 % à Bâle-Ville. Autrement dit, même en tenant compte de la richesse produite plutôt que de la population, la charge administrative genevoise reste la plus lourde du panel. Cette stabilité relative du ratio dans le temps, légèrement orientée à la hausse, reflète une empreinte structurelle : la couverture des tâches du « petit État » mobilise à Genève une part de ressources économiques supérieure à celle observée dans les autres cantons urbains comparables. Le constat établi à partir des effectifs et des dépenses par habitant se retrouve donc inchangé sous l'angle macroéconomique : qu'on rapporte les coûts administratifs au nombre d'habitants ou à la richesse cantonale, Genève apparaît durablement comme le canton où le poids de l'administration est le plus élevé et le moins compressible.

4.6. Différentiel salarial public-privé

Les comparaisons salariales reposent sur les données de l'Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS), ces dernières portent uniquement sur les cantons disposant de données salariales cantonales désagrégées.

En coupe transversale, Genève présente un différentiel salarial public-privé nettement supérieur à celui des autres cantons comparés. En 2022, le salaire médian du secteur public genevois (environ 8 756 CHF) dépasse d'environ 23 % celui du secteur privé cantonal (environ 7 125 CHF), alors que les écarts observés à Vaud (≈ 19 %) et Zurich (≈ 16 %) demeurent sensiblement plus faibles. Genève

se situe ainsi clairement au sommet du panel intercantonal.

La comparaison avec la médiane suisse confirme cette position élevée. En 2022, Genève affiche des rémunérations supérieures à la moyenne nationale tant dans le public (+9 % par rapport à la médiane suisse, ≈ 8 012 CHF) que dans le privé (+10 % par rapport à la médiane suisse, ≈ 6 510 CHF). Le canton combine donc un niveau général

Différentiel salarial médian entre secteur public et secteur privé en 2022

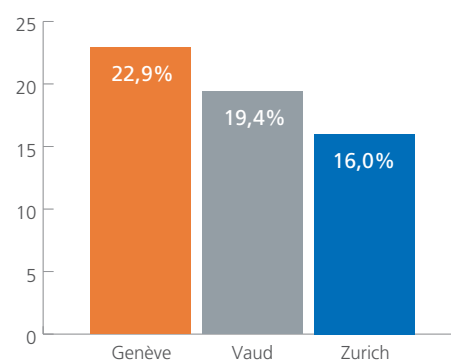


Figure 6 – Source : OCSTAT, Travail et rémunération ; Statistique Vaud, Vie active, rémunération du travail ; OFS, Enquête suisse sur la structure des salaires (2022)

de rémunération plus élevé que la moyenne suisse et un écart interne public-privé plus marqué que celui observé avec les autres cantons comparables.

Dans un contexte où l'administration genevoise emploie déjà un volume d'effectifs relativement important, ce différentiel salarial se traduit mécaniquement par une masse salariale plus élevée. Or, les dépenses de personnel représentent une part substantielle des budgets cantonaux : la dynamique salariale influence donc directement les besoins de financement et les ressources fiscales nécessaires à la fourniture des prestations publiques.

Bien que l'ESS comporte des limites méthodologiques, elle demeure la seule source permettant une comparaison salariale intercantonale cohérente.

4.7. Fiscalité

4.7.1. Indicateurs quantitatifs

La quote-part fiscale calculée pour 2022 place Genève à un niveau sensiblement supérieur à celui des autres cantons comparés : 18 % du PIB, contre 15,5 % à Vaud, 10,2 % à Zurich et 7,7 % à Bâle-Ville. Cette mesure indique que la part de la richesse produite mobilisée pour financer l'action publique est, à Genève, particulièrement élevée en comparaison intercantonale.

Ce positionnement est confirmé par un autre indicateur : l'indice d'exploitation du potentiel fiscal.

Ce dernier mesure dans quelle proportion la capacité économique fiscalement exploitable des personnes physiques (ou morales) d'un canton est, en moyenne, mise à contribution. Il correspond au rapport entre les recettes fiscales effectives des cantons et de leurs communes et le revenu imposable des personnes physiques. Il ne renseigne donc pas uniquement sur le niveau de richesse du canton, mais sur l'intensité de la mobilisation de cette base fiscale.

Selon l'étude fédérale publiée en 2026, Genève affiche un indice élevé de 134,5, soit un niveau d'imposition supérieur de 34,5 % à la moyenne nationale. Sur les 26 cantons, seuls six présentent un niveau supérieur à la

moyenne. Vaud, avec un indice de 129,8, se situe également dans cette zone de pression fiscale élevée. Ces résultats montrent que la position genevoise ne découle pas uniquement d'un effet de richesse structurelle, mais d'un niveau d'exploitation fiscale particulièrement intensif.

La baisse de l'impôt sur le revenu voté en 2024 constitue un ajustement important. Toutefois, elle ne modifie pas fondamentalement le positionnement relatif du canton dans la hiérarchie fiscale nationale.

Placée en perspective avec les indicateurs analysés dans les sections précédentes (densité et coûts administratifs élevés, ratio public-privé important, différentiel salarial public-privé marqué) la fiscalité apparaît comme le point de convergence du poids institutionnel genevois.

La quote-part fiscale traduit le financement d'un appareil administratif relativement plus dense et plus coûteux. L'indice d'exploitation du potentiel fiscal montre que cette configuration repose sur une mobilisation intensive de la base contributive. Autrement dit, la fiscalité élevée ne constitue pas un phénomène isolé : elle reflète l'empreinte structurelle d'un secteur public occupant une place importante dans l'économie cantonale.

Quote-part fiscale en 2022

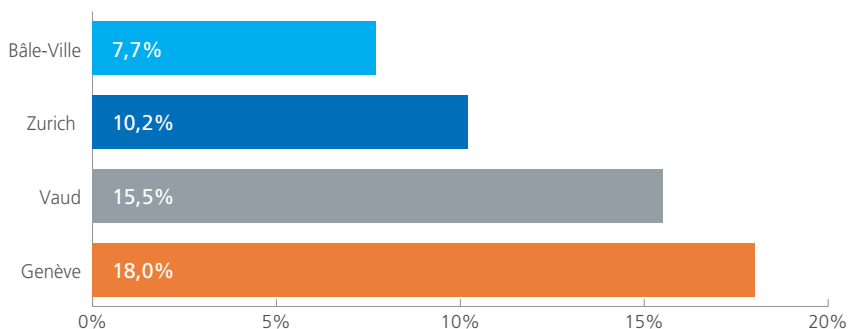


Figure 7 – Source : AFF, Statistique financière nationale ; OFS, Comptabilité nationale (2022)

Indice de l'exploitation du potentiel fiscal des personnes physiques

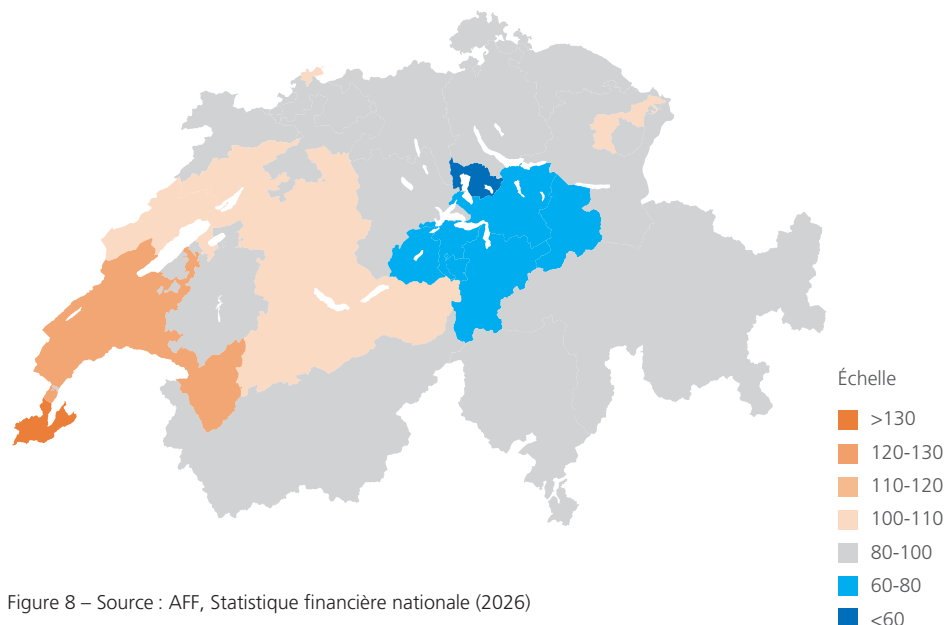


Figure 8 – Source : AFF, Statistique financière nationale (2026)

L'ensemble dessine une configuration caractérisée par :

- une forte intensité administrative,
- une masse salariale rigide,
- une mobilisation fiscale élevée,
- et une dépendance accrue à la stabilité de la base fiscale.

Dans un tel cadre, la soutenabilité budgétaire dépend étroitement de la capacité du canton à préserver son attractivité économique.

4.7.2. Indicateurs qualitatifs

Les résultats quantitatifs trouvent un écho clair dans les données issues de l'enquête de la Fondation pour l'attractivité du canton de Genève (FLAG) 2025 : « Entrepreneurs genevois face aux conditions-cadres et enjeux politiques ». Une majorité d'entrepreneurs estime que les conditions cadre se sont détériorées depuis 2022. La fiscalité, immédiatement après la mobilité, est identifiée comme l'un des principaux facteurs influençant la compétitivité cantonale.

Plus d'un tiers des dirigeants interrogés déclarent avoir envisagé de déplacer leur siège ou une partie de leurs activités hors du canton.

Parmi les motifs cités figurent la pression fiscale, la complexité administrative, les coûts du travail et les difficultés de recrutement.

La convergence entre indicateurs quantitatifs et perceptions économiques suggère que la fiscalité dépasse la seule dimension budgétaire pour devenir un déterminant stratégique des décisions d'implantation et d'investissement.

La littérature sur la compétitivité territoriale souligne que la pression fiscale, lorsqu'elle s'ajoute à une densité réglementaire élevée et à des coûts publics importants, peut influencer la localisation des entreprises, l'attractivité pour des investissements et la mobilité des talents (Egger, Radulescu & Strecker, 2013 ; Corcoran & Gillanders, 2015 ; Commission européenne, 2023). Une fiscalité durablement positionnée au sommet de la distribution nationale accroît le risque, à moyen terme, d'une érosion progressive de la base fiscale, particulièrement dans un contexte de concurrence intercantonale et internationale (Akcigit, Baslandze & Stantcheva, 2016).

Dans cette perspective, la politique fiscale genevoise ne constitue pas uniquement un instrument de financement de l'action publique. Elle devient un levier central de la

dynamique économique cantonale. La question n'est donc pas celle du niveau absolu de l'impôt, mais de son articulation avec la taille de l'appareil administratif, la structure des dépenses et la compétitivité globale du territoire.

4.8. Synthèse intermédiaire

L'analyse conduite jusqu'ici montre que la croissance des effectifs administratifs n'est pas propre à Genève : elle s'observe dans l'ensemble des cantons comparés et reflète une dynamique structurelle documentée dans la littérature économique. Ce n'est donc pas le volume absolu d'emplois publics qui singularise Genève. La spécificité apparaît lorsque ces effectifs sont rapportés à des grandeurs pertinentes : par habitant ou rapportés à l'emploi privé, Genève se situe systématiquement en tête, avec des niveaux durables et nettement plus élevés que Vaud et Zurich. La progression des EPT administratifs y dépasse celle de la base productive, ce qui signale un élargissement relatif du périmètre de l'État.

Cette intensité administrative s'accompagne d'une structure salariale plus coûteuse. Le différentiel public-privé observé à Genève reste, sur toute la période, le plus élevé du panel, avec un écart d'environ +23 % en 2022, sensiblement supérieur à celui de Vaud ou de Zurich. Même si la médiane salariale ne permet pas d'isoler une prime publique ajustée, la combinaison d'un volume élevé d'effectifs et d'un niveau de rémunération supérieur renforce mécaniquement la rigidité de la masse salariale, soit l'un des postes les moins compressibles dans les finances publiques.

À ces éléments s'ajoute une pression fiscale particulièrement importante. Avec une quote-part fiscale de 18 % du PIB, Genève se situe largement au dessus de Vaud (15,5 %) et très loin devant Zurich (10,2 %). Les travaux de la CCI confirmant cette position extrême : Genève exploite son potentiel fiscal à un niveau supérieur à la moyenne nationale et affiche, depuis de nombreuses années, les recettes fiscales par habitant les plus élevées du pays. La fiscalité devient ainsi un véritable marqueur du poids relatif de l'État dans l'économie cantonale.

Les constats chiffrés trouvent un écho clair dans la perception des acteurs économiques. Selon l'enquête de la FLAG (2025), une majorité de dirigeants considèrent que les conditions cadre se sont dégradées depuis 2022, et plus d'un tiers déclarent avoir déjà envisagé une délocalisation. La fiscalité, la complexité administrative, le coût du travail et les difficultés de mobilité figurent parmi les facteurs les plus fréquemment cités. Ces résultats suggèrent que les entreprises perçoivent les effets combinés d'un État dense, coûteux et fiscalement exigeant.

Ensemble, ces éléments dessinent une configuration structurellement lourde :

- des effectifs administratifs élevés relativement à la population et à l'emploi privé,
- des salaires publics plus élevés qu'aillleurs,
- une masse salariale rigide,
- une quote-part fiscale parmi les plus hautes de Suisse,
- un climat économique où la pression fiscale et administrative est perçue comme un frein.

L'ensemble met en évidence un poids structurel de l'État relativement plus important à Genève que dans les cantons de référence, avec des implications directes sur la compétitivité et l'attractivité.

Cette synthèse constitue un premier jalon. Elle repose sur des indicateurs essentiellement quantitatifs et budgétaires. Elle ne capture ni la complexité normative, ni la densité procédurale, ni les coûts de conformité supportés par les entreprises. Or, la littérature montre que ces coûts (temps consacré aux démarches administratives, recours à des spécialistes, incertitude réglementaire) peuvent dépasser les coûts administratifs strictement budgétaires et peser de manière disproportionnée sur les petites et moyennes entreprises (OECD, 2001). L'évaluation complète du poids administratif suppose donc d'élargir l'analyse à ces dimensions qualitatives, qui feront l'objet des développements suivants.

5. CHARGE ADMINISTRATIVE

5.1. Cadre conceptuel

Le chapitre précédent a mis en évidence, à travers des indicateurs structurels, la taille relative du secteur public genevois en comparaison intercantonale. Cette approche éclaire la dimension quantitative et budgétaire de l'intervention publique. Elle ne permet toutefois pas de saisir pleinement la charge que représente, pour les acteurs économiques, l'environnement administratif et réglementaire dans lequel ils évoluent.

La notion de charge administrative renvoie précisément aux ressources (en temps, en capital humain et en organisation) mobilisées pour satisfaire aux obligations légales, aux procédures et aux exigences formelles imposées par les autorités. Ces coûts ne figurent pas directement dans les comptes publics. Ils prennent la forme de coûts dits de conformité: temps consacré à remplir des formulaires, préparation de dossiers, suivi de procédures, coordination avec des autorités, recours à des spécialistes externes ou mobilisation interne de personnel qualifié.

La littérature en finances publiques distingue clairement les coûts administratifs supportés par l'État des coûts de conformité supportés par les entreprises. Ces derniers sont souvent plus difficiles à mesurer et peuvent excéder les coûts budgétaires visibles, en particulier pour les petites et moyennes entreprises, moins à même de bénéficier d'économies d'échelle organisationnelles. D'autres études suisses ont par ailleurs documenté l'ampleur macroéconomique des coûts de la réglementation et leur impact potentiel sur la compétitivité et la productivité (USAM & KPMG, 2010).

Le présent chapitre examine cette dimension sous trois angles complémentaires :

- une estimation microéconomique issue d'une enquête conjoncturelle ;
- une transposition macroéconomique inspirée d'estimations internationales ;
- une illustration sectorielle concrète à travers le domaine de la construction.

Les estimations ci-dessous donnent un ordre de grandeur de la charge administrative supportée par les entreprises genevoises.

5.2. Estimation microéconomique : enquête conjoncturelle

5.2.1. Échantillon et représentativité

L'estimation de la charge administrative repose sur l'enquête conjoncturelle d'automne 2025 menée par la Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève entre le 26 août et le 4 octobre 2025.

Au total, 2 122 questionnaires ont été adressés aux entreprises membres, dont 321 entreprises répondantes, représentant :

- 20 246 emplois dans le canton de Genève ;
- 42 962 emplois à l'échelle suisse.

Selon les données cantonales, l'emploi total à Genève s'élevait à 427 656 emplois en 2023. L'échantillon couvert correspond ainsi à 4,7 % de l'emploi cantonal.

Ce niveau de participation constitue un niveau élevé pour une enquête économique volontaire et permet d'éclairer empiriquement les contraintes administratives rencontrées par les entreprises.

5.2.2. Quantification de la charge administrative

Les entreprises participantes ont estimé la surcharge interne générée par les réglementations étatiques en heures de travail mensuelles.

Les 187 entreprises ayant répondu à cette question évaluent cette surcharge à 27,7 heures par mois en moyenne.

Rapporté à un temps de travail mensuel moyen de 153 heures, ce volume correspond à environ 18 % d'un équivalent plein temps (EPT) mobilisé pour des tâches administratives.

Extrapolée aux 45 801 entreprises actives dans le canton, cette charge représente environ

8 200 équivalents plein temps (EPT) à l'échelle genevoise.

Sur la base du salaire médian du secteur privé genevois (CHF 7 125 mensuels en 2022), cela correspond à une mobilisation de ressources salariales de l'ordre de 704,9 millions de francs par année, interprétée comme un coût d'opportunité du travail consacré aux obligations administratives⁴.

5.2.3. Appréciation de la charge administrative par domaine

Les entreprises ont ensuite évalué l'intensité de la charge administrative dans dix domaines réglementaires sur une échelle allant de « faible » à « élevée ».

Part des entreprises estimant la charge plutôt élevée / élevée

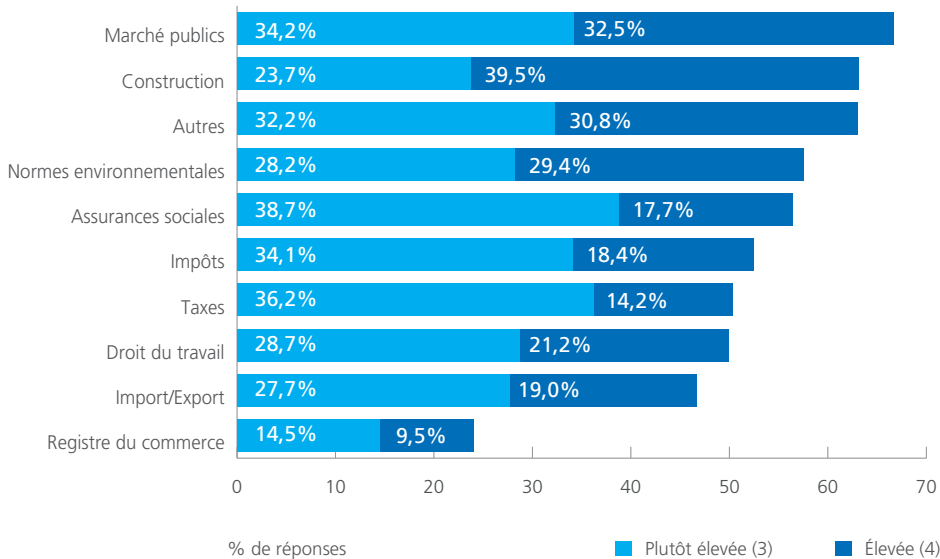


Figure 9 – Source : Données de l'enquête conjoncturelle d'automne de la CCIG (2025)

⁴ Le temps de travail mensuel moyen est estimé selon la méthode retenue par l'Office fédéral de la statistique pour le calcul du volume annuel normal de travail, soit la durée hebdomadaire normale multipliée par le nombre de semaines théoriques d'occupation, après déduction des semaines de vacances et des jours fériés convertis en semaines. En retenant pour Genève une durée hebdomadaire normale de 40,9 heures, 5,2 semaines de vacances et 9 jours fériés ouvrés en 2024, le temps de travail mensuel moyen s'établit à environ 153 heures. Source OFS

Charge administrative perçue selon le secteur d'activité

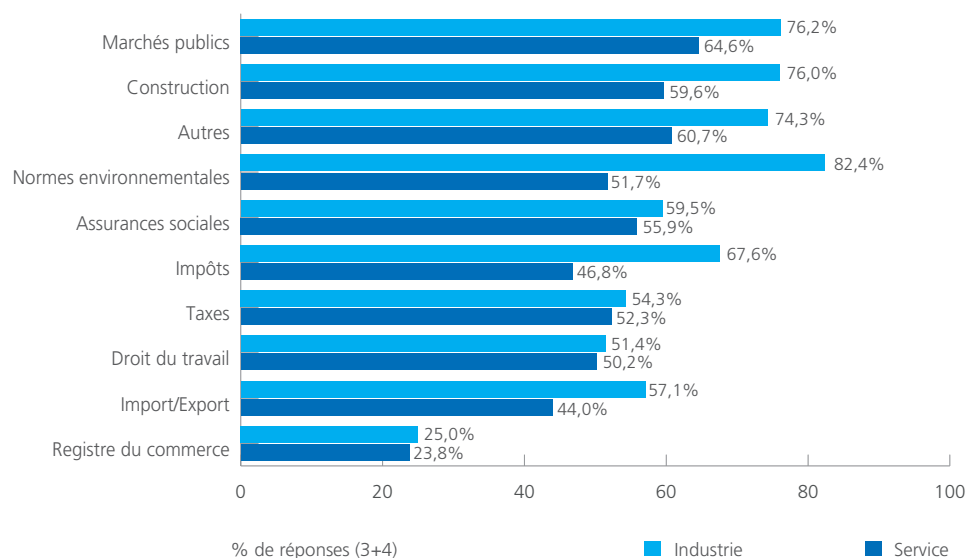


Figure 10 – Source : Données de l'enquête conjoncturelle d'automne de la CCIG (2025)

L'analyse exclut les réponses « ne s'applique pas » et « ne sait pas » afin de ne retenir que les entreprises directement concernées.

Trois domaines apparaissent comme particulièrement contraignants :

1. Marchés publics — 66,7 %
2. Réglementation de la construction — 63,2 %
3. Dispositions spécifiques sectorielles — 63,0 %

Les normes environnementales (57,6 %) et les assurances sociales (56,4 %) constituent un second groupe de contraintes importantes.

À l'inverse, le registre du commerce (24,0 %) apparaît comme le domaine le moins contraignant.

5.2.4. Différences sectorielles

L'analyse sectorielle met en évidence des écarts significatifs entre industrie et services.

Dans l'industrie, la charge administrative est plus fréquemment jugée élevée, notamment dans les domaines techniques :

- Normes environnementales — 82,4 %
- Construction — 76,0 %
- Marchés publics — 76,2 %

Dans les services, les contraintes perçues concernent davantage les obligations transversales :

- Marchés publics — 64,7 %
- Dispositions spécifiques — 60,7 %
- Construction — 59,6 %

Ces écarts reflètent la densité documentaire et technique plus importante à laquelle les activités industrielles sont structurellement confrontées.

Charge administrative perçue selon la taille des entreprises

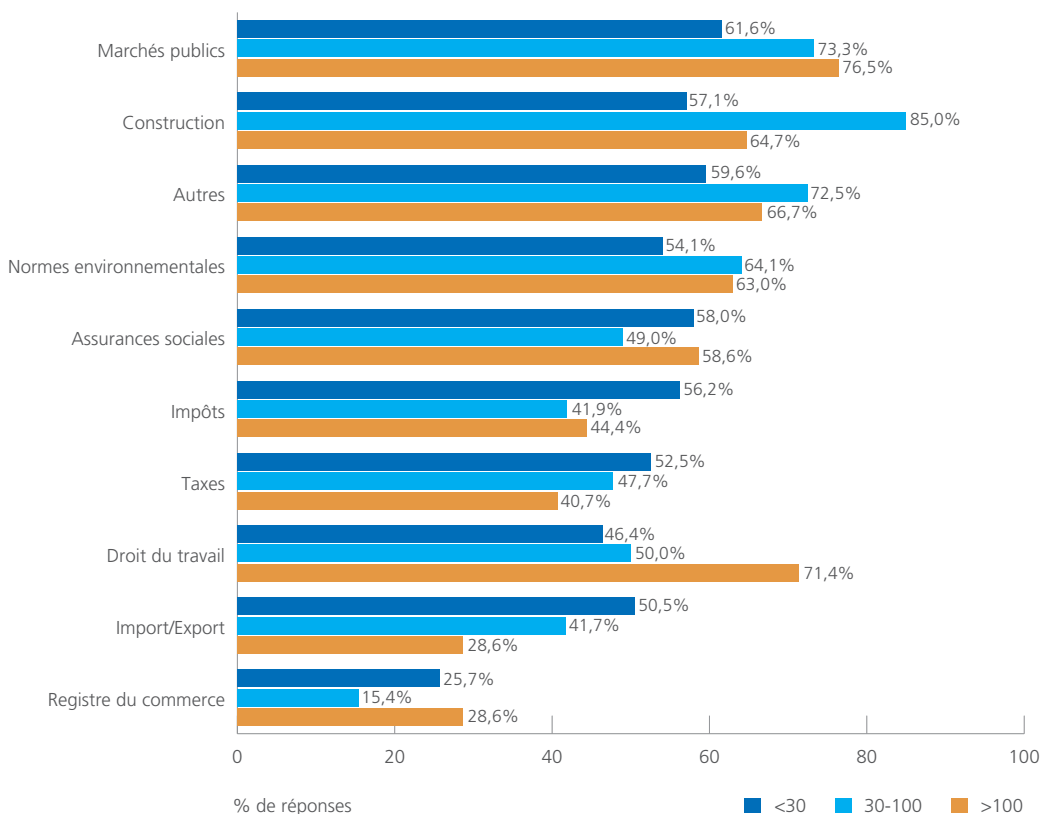


Figure 11 – Source : Données de l'enquête conjoncturelle d'automne de la CCIG (2025)

5.2.5. Effet de la taille des entreprises

La taille de l'entreprise influence également l'intensité perçue de la charge administrative. Les entreprises moyennes et grandes déclarent plus fréquemment une charge élevée, en raison de processus organisationnels plus complexes et d'un volume réglementaire plus important.

Inversement, certaines obligations pèsent proportionnellement davantage sur les petites structures, qui disposent de moins de ressources administratives dédiées.

5.2.6. Évolution perçue des charges administratives

Les entreprises ont également évalué l'évolution de la charge administrative au cours des dix dernières années.

La proportion d'entreprises déclarant une diminution demeure marginale (entre 2 % et 7 % selon les domaines), la majorité indiquant une stabilité ou une augmentation.

Trois domaines ressortent comme les plus fréquemment associés à une hausse :

Normes environnementales — 56,0 % (Industrie 74,4 %)

Dispositions spécifiques — 48,6 % (Industrie 65 %)

Droit du travail — 48,0 % (Industrie 62,5 %)

Les écarts sectoriels observés dans la charge actuelle se retrouvent dans cette évolution, l'industrie apparaissant plus sensible à l'intensification des exigences réglementaires, tandis que les services sont davantage affectés par les obligations administratives transversales.

5.3. Charge administrative et décisions de localisation : enseignements de l'enquête qualitative de la FLAG 2025

5.3.1. Lourdeur et fonctionnement administratif

Les résultats de l'enquête conjoncturelle de la CCIG trouvent un prolongement direct dans l'enquête qualitative réalisée en 2025 par la Fondation pour l'attractivité du canton de Genève (FLAG) auprès de dirigeants d'entreprises représentant près de 30 000 emplois.

Évolution perçue de la charge administrative sur dix ans

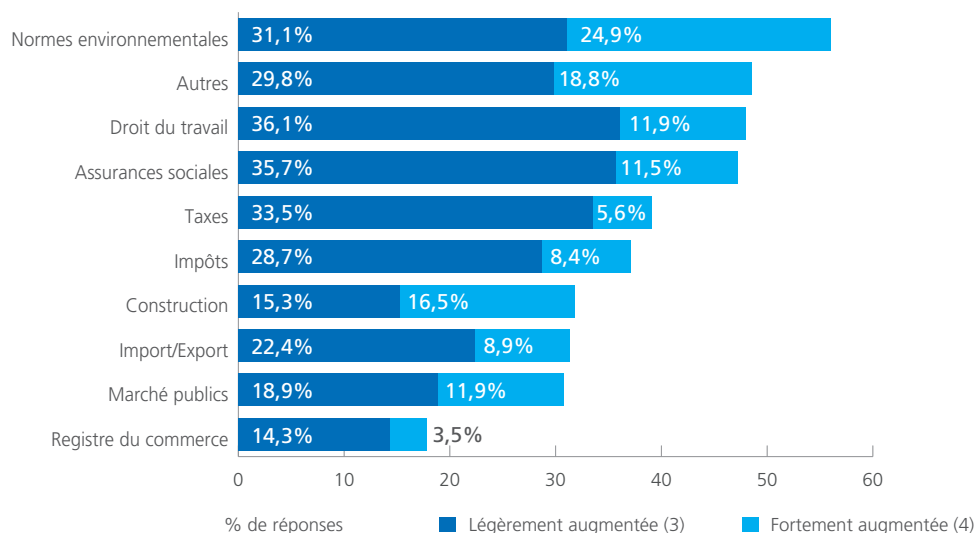


Figure 12 – Source : Données de l'enquête conjoncturelle d'automne de la CCIG (2025)

Évolution perçue de la charge administrative selon le secteur d'activité

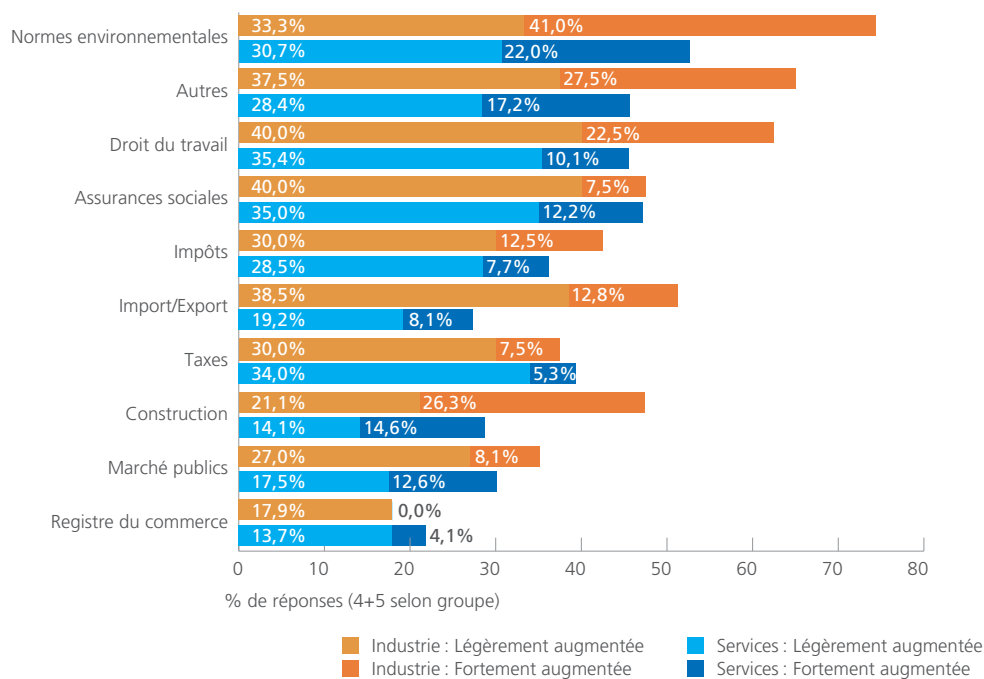


Figure 13 – Source : Données de l'enquête conjoncturelle d'automne de la CCIG (2025)

Selon vous, l'administration publique genevoise est-elle suffisamment rapide pour accompagner les entreprises dans leurs démarches ?

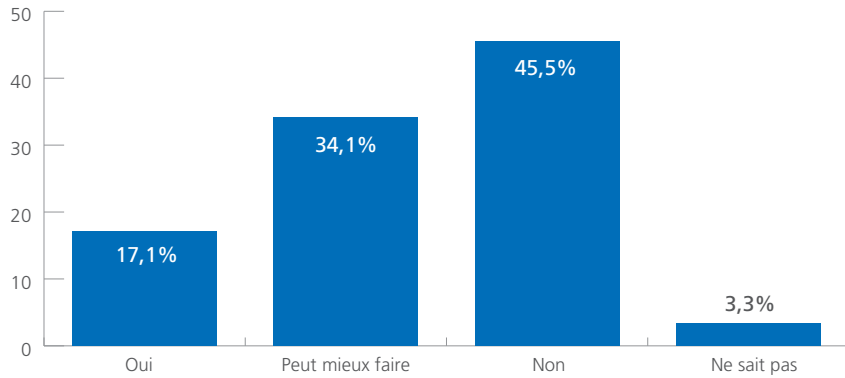


Figure 14 – Source : Repris de l'enquête qualitative FLAG « Entrepreneurs genevois face aux conditions-cadres et enjeux politiques » (2025)

Dans quelle mesure les démarches et exigences administratives actuelles freinent-elles le développement des entreprises à Genève ?

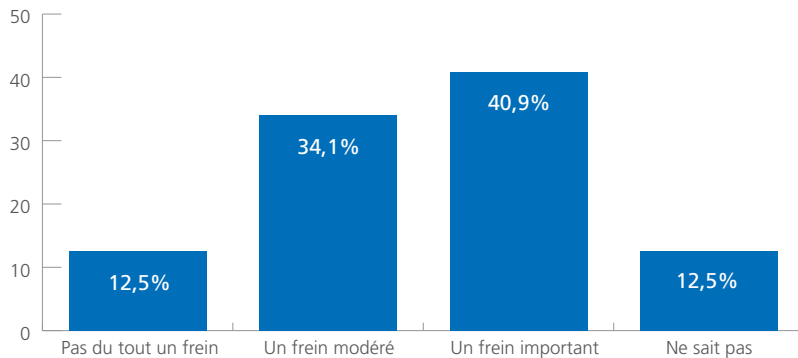


Figure 15 – Source : Repris de l'enquête qualitative FLAG « Entrepreneurs genevois face aux conditions-cadres et enjeux politiques » (2025)

Les conclusions convergent : la charge administrative tend à devenir un facteur susceptible d'influencer l'environnement opérationnel des entreprises.

L'enquête met notamment en évidence que :

- plus de 70 % des dirigeants dénoncent des procédures administratives jugées lourdes et longues ;
- la multiplication des interlocuteurs et l'absence de guichet unique compliquent la planification des projets ;
- la digitalisation des démarches administratives est perçue comme incomplète.

Afin de préciser cette appréciation, les entreprises ont été interrogées sur la réactivité de l'administration publique genevoise dans l'accompagnement de leurs démarches. Seuls 17,1 % des répondants considèrent l'administration suffisamment rapide, contre 45,5 %

qui estiment qu'elle ne l'est pas, tandis que 34,1 % jugent que des améliorations significatives seraient nécessaires.

5.3.2. Impact économique : un frein au développement

Cette perception se traduit directement dans l'évaluation de l'impact économique des démarches administratives. Interrogées sur la mesure dans laquelle les exigences administratives freinent leur développement à Genève, 40,9 % des entreprises les qualifient de frein important, tandis que 34,1 % évoquent un frein modéré. À l'inverse, seules 12,5 % considèrent qu'elles ne constituent pas un obstacle au développement.

Ces résultats indiquent que la charge administrative est majoritairement perçue non seulement comme une contrainte

organisationnelle, mais également comme un élément influençant les perspectives de croissance des entreprises.

5.3.3. Conséquences stratégiques : risque de délocalisation

Dans ce contexte, l'enquête de la FLAG met en évidence une évolution des arbitrages stratégiques des entreprises. En 2025, 34,2 % des dirigeants déclarent avoir envisagé une délocalisation, contre 29 % en 2022.

Parmi les dirigeants ayant envisagé un départ, 23,3 % mentionnent la complexité administrative comme l'un des motifs invoqués, en quatrième position derrière la fiscalité, le coût du travail et le manque de main-d'œuvre qualifiée.

Cette évolution suggère que la complexité administrative s'ajoute aux déterminants classiques de compétitivité, fiscalité, coûts de production et disponibilité de la main-d'œuvre, dans l'appréciation globale des conditions d'implantation.

Dans cette perspective, la charge administrative apparaît comme un facteur susceptible d'affecter l'attractivité territoriale à moyen terme.

5.4. Convergence des approches empiriques : mesure opérationnelle et perception stratégique

Les résultats présentés reposent sur deux dispositifs d'enquête distincts mobilisant des approches complémentaires de la charge administrative.

L'enquête conjoncturelle menée par la Chambre de commerce de Genève (CCIG) propose une mesure opérationnelle du phénomène. Elle quantifie les ressources internes mobilisées par les entreprises pour satisfaire aux exigences réglementaires, exprimées en temps de travail consacré aux tâches administratives. Cette approche permet d'appréhender la charge administrative sous la forme d'un coût économique interne lié aux obligations de conformité.

À l'inverse, l'enquête qualitative réalisée par la Fondation pour l'attractivité du canton de Genève (FLAG) appréhende la charge

administrative sous l'angle de la perception stratégique des dirigeants. Elle ne mesure pas un volume de travail administratif, mais l'influence des conditions administratives sur l'environnement décisionnel des entreprises, notamment en matière de développement, d'investissement ou de localisation.

Les deux approches diffèrent ainsi par leur nature :

- la première mesure une intensité de charge, exprimée en ressources mobilisées ;
- la seconde évalue un impact perçu sur les décisions économiques.

Malgré ces différences méthodologiques, les deux enquêtes mettent en évidence des constats largement concordants. La première souligne l'importance des ressources consacrées aux obligations administratives, tandis que la seconde indique que ces contraintes sont majoritairement perçues comme un frein au développement et un élément pris en compte dans l'appréciation des conditions cadre.

Cette convergence confirme le diagnostic : la charge administrative apparaît simultanément comme une réalité opérationnelle mesurable au niveau microéconomique et comme un facteur intégré aux arbitrages stratégiques des entreprises.

5.5. Illustration sectorielle : construction et friction administrative

La charge administrative se manifeste de manière particulièrement tangible dans certains secteurs où les procédures d'autorisation jouent un rôle déterminant dans la réalisation des projets. Le domaine de la construction constitue à cet égard une illustration particulièrement éclairante.

Dans l'enquête conjoncturelle menée auprès des entreprises membres de la Chambre de commerce de Genève, la réglementation liée à la construction figure parmi les domaines les plus fréquemment cités comme générateurs de charge administrative élevée. Cette perception trouve un écho dans les données disponibles sur les délais de procédure.

Une comparaison intercantonale réalisée par la Banque cantonale de Zurich (2023) montre que Genève se distingue très nettement par

Délai médian d'obtention d'un permis de construire (jours), comparaison intercantonale

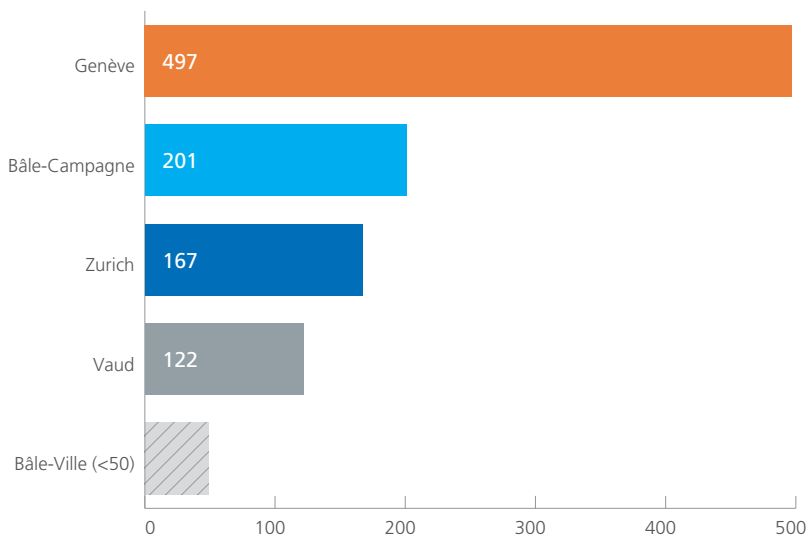


Figure 16 – Repris de l'étude de la Banque cantonale de Zurich « Immobilien aktuell» (2023)

la longueur des délais d'autorisation de construire. Le délai médian d'obtention d'un permis de construire y atteint 497 jours, soit de loin le niveau le plus élevé parmi les cantons étudiés. Le canton suivant, Bâle-Campagne, présente un délai médian de 201 jours, tandis que les cantons comparables mobilisés dans la présente étude se situent à des niveaux sensiblement inférieurs: 122 jours dans le canton de Vaud, 167 jours dans le canton de Zurich et moins de 50 jours dans le canton de Bâle-Ville.

Cette situation place Genève dans une position singulière: le délai médian y apparaît plus de quatre fois supérieur à celui observé dans certains cantons urbains comparables.

Les données cantonales confirment cette réalité. Selon L'Office cantonal de la statistique de Genève (OCSTAT, 2022), la durée médiane entre le dépôt d'une demande de permis et la délivrance de l'autorisation s'élève à 16,5 mois à Genève.

La densité territoriale ne suffit que partiellement à expliquer ces écarts. Genève compte environ 2 000 habitants par km², tandis que Zurich dépasse 5 000 habitants par km². Malgré cette densité urbaine plus élevée, les délais observés à Zurich (ville) demeurent sensiblement inférieurs, autour de 330 jours.

Ce graphique présente l'évolution de la durée médiane des différentes phases d'un projet immobilier. Il distingue successivement la période comprise entre le dépôt de la requête et l'autorisation, celle allant de l'autorisation à l'ouverture du chantier, puis la durée du chantier lui-même, ainsi que la durée totale du projet.

Entre 2014 et 2023, la durée médiane totale d'un projet résidentiel est passée d'environ 38 mois à 55 mois, soit une augmentation de près de 17 mois.

L'analyse des différentes composantes du processus permet d'identifier les segments qui contribuent le plus à cet allongement.

L'analyse détaillée des différentes étapes montre que l'allongement des projets provient principalement des phases précédant l'ouverture du chantier. Sur la période observée, la durée médiane entre le dépôt de la requête et l'obtention de l'autorisation a augmenté de six mois, tandis que la phase située entre l'autorisation et l'ouverture du chantier s'est accrue de cinq mois. À titre de comparaison, la durée médiane du chantier lui-même n'a progressé que de 3,5 mois.

Ainsi, les phases administratives et pré-opérationnelles représentent environ trois quarts de l'allongement observé de la durée totale des projets résidentiels.

Les autorités genevoises ont entrepris ces dernières années une numérisation progressive des procédures. Les e-démarches ont été introduites dès 2018 pour certaines autorisations accélérées et étendues en 2021 aux procédures ordinaires ainsi qu'aux demandes de démolition. Toutefois, selon l'audit 2024 de la Cour des comptes consacré à la transition numérique du secteur, si 96 % des dossiers sont désormais déposés par voie électronique, les gains en matière de délais demeurent limités, notamment en raison du morcellement institutionnel et du nombre d'intervenants administratifs impliqués dans l'instruction des dossiers.

Évolution des durées médianes d'un projet résidentiel à Genève

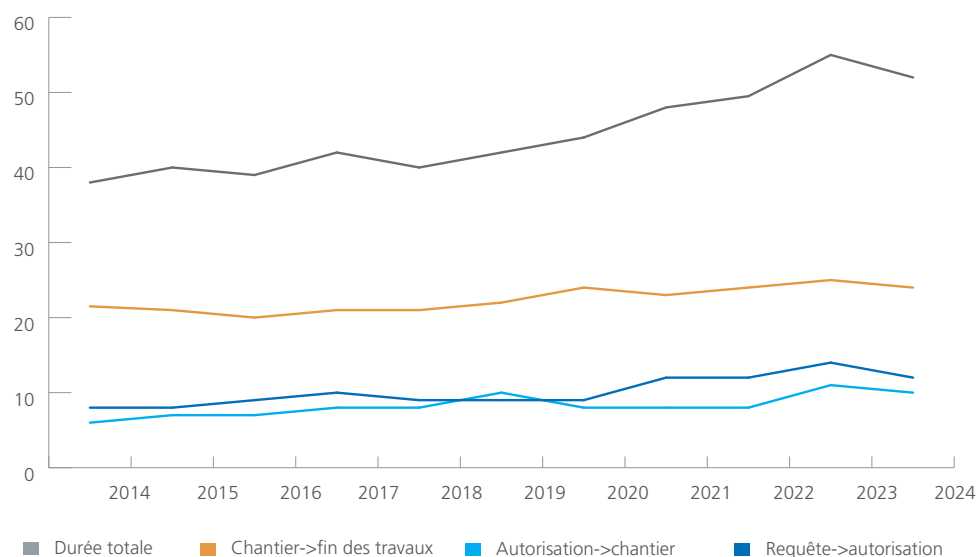


Figure 17 – Source : OCSTAT, Statistique du parc immobilier (2014-2024)

Phase	2014	2023	Augmentation	Contribution
Requête > autorisation	8	14	+6,0 mois	41 %
Autorisation > chantier	6	11	+5,0 mois	34 %
Chantier > fin travaux	21,5	25	+3,5 mois	24 %

Dans un secteur capitalistique comme la construction, la durée des procédures administratives constitue un paramètre économique déterminant. L'allongement des délais peut entraîner plusieurs effets cumulatifs : immobilisation prolongée du capital, augmentation de l'incertitude sur la rentabilité des projets, mobilisation accrue de ressources administratives internes et retard dans la mise sur le marché de nouvelles surfaces de logement ou d'activité.

Afin d'apporter un éclairage complémentaire sur ces aspects opérationnels, plusieurs entretiens exploratoires ont été réalisés avec des acteurs du secteur, notamment avec des entreprises actives dans plusieurs cantons suisses, dont Genève. Ces échanges mettent en évidence certaines divergences opérationnelles entre cantons. Selon les entreprises interrogées, la préparation d'un dossier administratif standardisé nécessite « environ dix minutes dans le canton de Vaud, contre près d'une heure et demie à Genève ».

Ensemble, ces éléments montrent comment la complexité procédurale affecte l'économie réelle : allongement des cycles

d'investissement, augmentation de l'incertitude réglementaire et mobilisation accrue de ressources humaines pour la gestion des procédures.

5.6. Synthèse intermédiaire

Pris ensemble, les éléments présentés montrent que la charge administrative ne se limite pas à une perception subjective. Elle peut être approchée empiriquement par des estimations microéconomiques, traduite en ordres de grandeur macroéconomiques et observée concrètement à travers des délais et des frictions procédurales sectorielles. Ils suggèrent toutefois que la complexité et la durée des procédures peuvent mobiliser des ressources significatives et affecter les conditions cadre économiques. Dans un environnement marqué par la concurrence intercantonale et la mobilité des facteurs de production, la performance administrative constitue ainsi un enjeu économique à part entière.

6. ANALYSE DE LA PRODUCTION NORMATIVE À GENÈVE

6.1. Une approche inspirée de la littérature sur la complexité normative

La charge administrative ne découle pas uniquement du volume budgétaire de l'État ou du nombre d'agents publics. Elle dépend également de la structure, de l'architecture et des caractéristiques linguistiques de la production normative.

La littérature récente en science politique souligne que la complexité d'un environnement réglementaire ne se réduit pas au nombre de textes adoptés. Elle résulte d'une combinaison de dimensions structurelles, linguistiques et relationnelles. Les travaux de Hurka, Haag et Kaplaner (2021), consacrés à la complexité des propositions législatives au sein de l'Union européenne, proposent précisément une approche multidimensionnelle. Ils montrent que la complexité peut croître sans augmentation relative du nombre de lois, notamment par :

- la multiplication des subdivisions internes ;
- l'augmentation de la profondeur hiérarchique des textes ;
- la diversification terminologique ;
- la baisse de lisibilité.

Autrement dit, un système juridique peut se complexifier sans inflation visible du nombre de normes, simplement en densifiant leur architecture interne ou en accroissant leur technicité.

Dans cette perspective, la production normative genevoise est analysée à partir des projets de loi émanant du Conseil d'État de 2004 à 2025 ($n \approx 4\,000$), c'est-à-dire en amont du processus parlementaire. Ce choix permet d'observer la dynamique normative à la source, avant les amendements, exceptions ou densifications susceptibles d'intervenir lors des débats au Grand Conseil. Il s'agit donc d'évaluer la complexité des textes généraux et abstraits situés au sommet de la hiérarchie juridique, indépendamment des règlements d'application.

Quatre dimensions sont mobilisées :

- le volume (nombre d'articles) ;
- la densité structurelle (nombre d'unités normatives et profondeur hiérarchique) ;
- la diversité lexicale (entropie) ;
- la lisibilité syntaxique (score LIX).

Ces indicateurs permettent d'appréhender non seulement combien la loi dit, mais comment elle le dit, et à quel coût cognitif pour ses destinataires.

6.2. Volume et densité structurelle des projets de loi

6.2.1. Quantité d'articles

L'examen du nombre d'articles par projet de loi ne met pas en évidence d'inflation marquée du volume législatif. La médiane demeure globalement stable sur la période observée, ce qui signifie que le projet « typique » ne comporte pas davantage d'articles qu'auparavant. Le premier quartile reste également stable.

En revanche, le troisième quartile présente une tendance légèrement ascendante. Autrement dit, les projets situés dans le quart supérieur de la distribution, ceux qui figurent parmi les plus volumineux, tendent à s'allonger progressivement. La complexification quantitative ne touche donc pas uniformément l'ensemble des textes, mais se concentre dans la partie supérieure de la distribution.

Cette dynamique suggère que la production normative ne connaît pas une multiplication généralisée des lois plus longues, mais que certains projets, souvent liés à des domaines techniques ou à des réformes sectorielles importantes, intègrent un nombre croissant de dispositions spécifiques.

Nombre d'articles par projet de loi (distribution quartile)

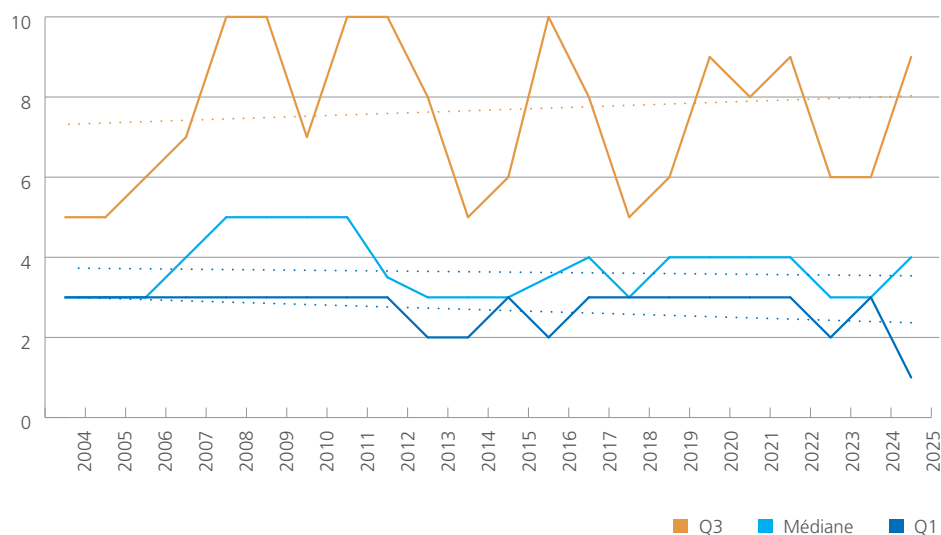


Figure 18 – Source : Calculs CCIIG à partir des données de la Chancellerie d'État de Genève (2025)

Tous les graphiques présentent trois niveaux :

- Q1 (premier quartile) : les 25 % des projets les moins complexes/denses.
- Médiane : le projet « typique », soit la valeur centrale de la distribution.
- Q3 (troisième quartile) : les 25 % des projets les plus complexes/denses.

Cette lecture permet d'identifier si les normes évoluent :

- de manière généralisée (hausse de la médiane),
- ou concentrée dans les textes les plus exigeants (hausse du Q3),
- ou diffuse (hausse de l'ensemble des quartiles).

6.2.2. Densité des projets de loi

La taille structurelle mesure le nombre total d'unités normatives composant un texte (articles, alinéas, lettres, chiffres). Cet indicateur, inspiré de la notion de *structural size* développée dans l'étude de Hurka et al. (2021), permet d'appréhender la densité interne indépendamment du seul nombre d'articles.

Deux projets comportant quatre articles peuvent présenter des niveaux de complexité très différents selon le degré de subdivision interne. Un texte subdivisé en de nombreux alinéas, lettres et chiffres introduit davantage de conditions d'application, d'exceptions et

de distinctions juridiques qu'un texte composé uniquement d'articles.

La médiane de la taille structurelle présente une tendance haussière sur la période analysée. Cela signifie que le projet de loi « typique » contient aujourd'hui davantage d'unités normatives qu'au début de la période. Le premier quartile demeure relativement stable, ce qui indique que les textes les plus simples ne se densifient pas significativement. En revanche, le troisième quartile évolue à la hausse de manière plus marquée, traduisant une densification accrue des projets les plus élaborés.

Taille structurelle des projets de loi (unités normatives)

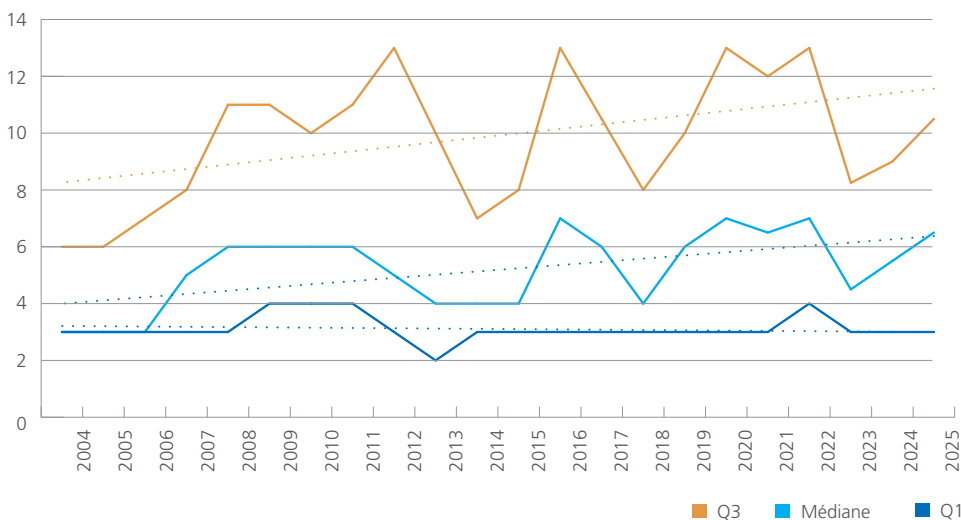


Figure 19 – Source : Calculs CCIg à partir des données de la Chancellerie d'État de Genève (2025)

La complexification observée ne résulte donc pas d'une augmentation du nombre d'articles, mais d'un approfondissement de leur architecture interne. Cette fragmentation peut refléter une recherche de précision accrue et de sécurité juridique. Elle implique toutefois une augmentation du nombre de points d'entrée interprétatifs et des conditions à maîtriser pour les destinataires de la norme.

6.3. Complexité linguistique et lisibilité des projets de loi

6.3.1. Diversité lexicale

L'entropie lexicale, issue de la théorie de l'information de Shannon (1948), mesure la diversité du vocabulaire mobilisé dans un texte. Plus la distribution des termes est étendue, plus la valeur d'entropie est élevée. Une entropie plus forte implique que le texte mobilise un éventail plus large de concepts et de termes spécialisés, ce qui accroît la charge cognitive nécessaire à son interprétation.

La médiane de l'entropie lexicale présente une légère progression. Cela signifie que le projet de loi « typique » mobilise aujourd'hui un vocabulaire plus diversifié qu'auparavant. Le premier quartile évolue également à la hausse. En revanche, le troisième quartile demeure relativement stable après un pic au début des années 2010. Les textes déjà fortement diversifiés sur le plan lexical ne se complexifient donc pas davantage.

L'évolution observée traduit moins une explosion de la technicité qu'un déplacement progressif du centre de la distribution vers un niveau plus élevé de diversité terminologique. Cette dynamique peut correspondre à une spécialisation croissante des politiques publiques et à une différenciation plus fine des catégories juridiques. Elle peut néanmoins impliquer, en parallèle, un accroissement des exigences interprétatives pour les destinataires de la norme.

6.3.2. Lisibilité syntaxique

Le score LIX mesure la lisibilité à partir de la longueur moyenne des phrases et de la proportion de mots longs. Plus le score est élevé, plus le texte requiert un effort cognitif important.

Sur la période 2004-2025, les quartiles évoluent dans des fourchettes relativement stables. Les projets de loi se situent néanmoins structurellement dans une zone de difficulté élevée. La médiane oscille autour de 45-47, correspondant à des textes exigeants, comparables à des rapports administratifs spécialisés. Le troisième quartile dépasse régulièrement 50, seuil typique des textes juridiques techniques. À titre de repère, un score LIX d'environ 30 correspond à un texte très accessible, comparable à un ouvrage destiné au grand public ou à des publications pour jeunes lecteurs, tandis qu'un score proche de 60 se situe dans un registre de forte technicité, typique d'articles scientifiques spécialisés ou d'une thèse de doctorat.

Diversité lexicale des projets de loi (entropie)

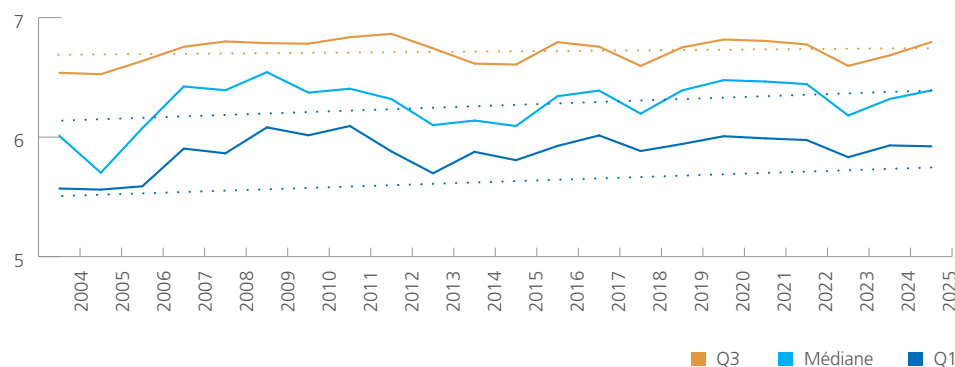


Figure 20 – Source : Calculs CCIG à partir des données de la Chancellerie d'État de Genève (2025)

L'évolution observée ne révèle pas une dégradation brutale de la lisibilité, mais le maintien durable des projets de loi dans une zone de complexité syntaxique élevée. La progression du troisième quartile indique toutefois que les textes les plus techniques atteignent ponctuellement un degré de difficulté supérieur. Pour un lecteur non spécialiste, cela implique un effort d'interprétation substantiel.

Ainsi, même si le projet « typique » ne devient pas sensiblement plus difficile à lire au fil du temps, la partie supérieure de la distribution demeure située dans un registre exigeant, requérant une familiarité avec le vocabulaire institutionnel et les structures juridiques.

Globalement, l'évolution du score LIX confirme que la production normative genevoise se situe durablement dans un niveau de difficulté élevé. Si cette exigence peut être inhérente à la précision juridique et à la nécessité de couvrir des situations complexes, elle n'en représente pas moins une charge d'interprétation pour les destinataires non spécialistes, en particulier lorsque la longueur des phrases et la proportion de termes longs se combinent.

6.4. Synthèse : une densification cumulative

L'analyse met en évidence une complexification différenciée de la production normative genevoise. Le nombre d'articles par projet demeure globalement stable : il n'y a pas d'inflation quantitative visible. En revanche, la taille structurelle progresse, en particulier dans la partie supérieure de la distribution. Les textes se fragmentent davantage, multiplient les subdivisions et précisent plus finement les conditions d'application. La complexité augmente donc par densification interne plutôt que par accumulation apparente.

Lisibilité syntaxique des projets de loi (score LIX)

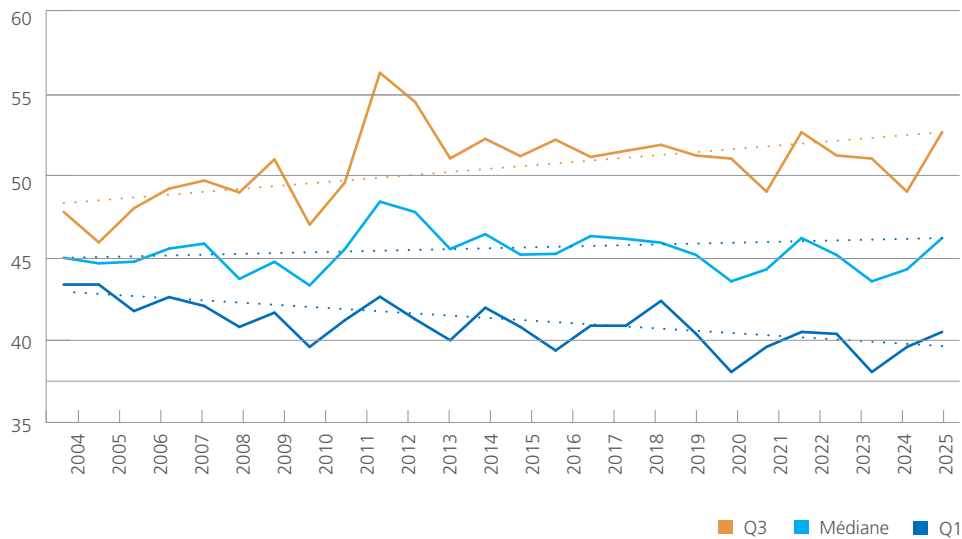


Figure 21 – Source : Calculs CCI à partir des données de la Chancellerie d'État de Genève (2025)

Sur le plan linguistique, la diversité lexicale progresse modérément au centre de la distribution, tandis que la lisibilité demeure structurellement exigeante et se renforce dans le troisième quartile. Autrement dit, si le projet de loi « typique » ne devient pas sensiblement plus difficile, les textes les plus élaborés atteignent un degré de technicité élevé.

Ces résultats s'inscrivent dans la logique décrite par Hurka et al. (2021) sur la complexité normative : les systèmes juridiques tendent à se complexifier de manière cumulative, par approfondissement et fragmentation.

D'un point de vue économique, cette dynamique implique une augmentation progressive des coûts d'interprétation et de conformité. Pour les entreprises, en particulier les PME, la densification des règles se

traduit par davantage de temps consacré à l'analyse juridique, un recours accru à des conseils externes et une mobilisation plus importante de ressources qualifiées à des fins administratives.

Dans un contexte d'accumulation des règles, où le poids fiscal et les exigences administratives de l'État apparaissent déjà élevés, cette complexification normative constitue un canal supplémentaire par lequel la charge administrative peut s'intensifier, affectant indirectement la productivité, la compétitivité et l'attractivité du tissu économique cantonal.

7. ORDRES DE GRANDEUR ÉCONOMIQUES DU POIDS ADMINISTRATIF

Les analyses présentées dans les chapitres précédents ont mis en évidence plusieurs dimensions du poids administratif à Genève : la taille relative de l'appareil administratif, les ressources publiques mobilisées par son fonctionnement, la charge administrative supportée par les entreprises ainsi que certains effets opérationnels observables dans des secteurs spécifiques.

Afin de situer ces différents éléments dans une perspective économique commune, ce chapitre propose d'en traduire les principaux résultats en ordres de grandeur comparables, exprimés en ressources humaines (équivalents plein temps) ou en valeur monétaire.

Ces différentes approches reposent sur des indicateurs de nature hétérogène et ne mesurent pas toutes la même réalité. Certaines concernent les finances publiques, d'autres les coûts organisationnels supportés par les entreprises, et d'autres encore les effets macroéconomiques potentiels d'un environnement réglementaire plus ou moins efficient. Leur mise en perspective permet toutefois de mieux appréhender l'ampleur économique des ressources mobilisées par l'environnement administratif.

7.1. Charge administrative dans les entreprises

L'enquête conjoncturelle menée par la Chambre de commerce de Genève (CCIG) constitue une mesure directe de la charge administrative interne supportée par les entreprises. Les entreprises participantes estiment à 27,7 heures par mois la surcharge interne générée par les réglementations étatiques. Rapporté à un temps de travail mensuel moyen de 153 heures, ce volume correspond à environ 18 % d'un équivalent plein temps (EPT) mobilisé pour des tâches administratives.

Cet ordre de grandeur apparaît cohérent avec les résultats du monitoring de la bureaucratie réalisé par le Secrétariat d'État à l'économie (2022), qui montre qu'une part importante des entreprises suisses consacre plusieurs dizaines d'heures par mois aux obligations administratives.

Extrapolée à l'ensemble des 45 801 entreprises actives dans le canton, cette charge représente environ 8 200 équivalents plein temps à l'échelle de l'économie genevoise. Sur la base du salaire médian du secteur privé genevois (7 125 CHF mensuels en 2022), ces ressources correspondent à un coût salarial direct d'environ 704,9 millions de francs par an.

Cette estimation constitue un ordre de grandeur du coût organisationnel interne supporté par les entreprises pour satisfaire aux obligations administratives. Elle ne couvre toutefois que la composante interne en temps de travail. L'enquête ne mesure pas les coûts externes liés à la conformité administrative — par exemple les prestations fiduciaires, les services de conseil ou certains outils spécialisés. À titre indicatif, le monitoring de la bureaucratie du SECO (2022) estime ces coûts externes à environ 525 millions de francs par mois pour les PME suisses, soit près de 6,3 milliards de francs par an.

Il convient enfin de rappeler que cette estimation ne correspond pas à une dépense publique et ne signifie pas que l'ensemble de ces ressources pourrait être économisé. Une partie des tâches administratives constitue en effet un élément normal du fonctionnement économique et institutionnel.

7.2. Mise en perspective dans l'emploi privé

L'ampleur de cette charge peut également être appréciée en la rapportant à la structure globale de l'emploi cantonal. En 2022, l'économie genevoise comptait 353 051 équivalents plein temps, dont 42 147 dans le secteur public. Le volume d'emploi du secteur privé s'élevait ainsi à 310 904 EPT.

Rapportée à ce volume, la charge administrative estimée correspond à environ 2,6 % de l'emploi privé du canton. Autrement dit, l'équivalent d'environ un emploi sur trente-huit dans le secteur privé genevois serait mobilisé pour des tâches liées au respect des obligations administratives.

Cette proportion ne signifie pas que ces emplois seraient supprimables. Elle illustre toutefois l'ampleur des ressources humaines

mobilisées par l'environnement administratif dans le tissu économique cantonal et permet de situer la charge administrative dans l'ensemble de l'économie.

7.3. Coûts structurels liés à l'organisation administrative

Les analyses intercantionales présentées dans les chapitres précédents mettent en évidence certaines spécificités structurelles du modèle administratif genevois, notamment en matière de densité administrative et de structure salariale.

Les comparaisons salariales indiquent que le salaire médian du secteur public genevois dépasse sensiblement celui du secteur privé. En 2022, le salaire médian du secteur public à Genève s'élevait à 8 756 francs par mois, contre 7 125 francs dans le secteur privé, soit un différentiel de 22,9 %.

Cet écart apparaît plus élevé que dans plusieurs cantons comparables. Le différentiel salarial public-privé atteint 19,4 % dans le canton de Vaud et 16 % dans le canton de Zurich.

Ces comparaisons doivent naturellement être interprétées avec prudence. Les structures administratives, les profils d'emplois et les conditions économiques locales ne sont pas parfaitement identiques entre cantons. Elles permettent néanmoins d'illustrer les ordres de grandeur associés aux différences observées dans la structure salariale publique.

Afin d'illustrer l'effet mécanique de ce différentiel, il est possible d'estimer l'impact qu'aurait un rapprochement du ratio salarial genevois vers les niveaux observés dans ces cantons de référence.

Si le différentiel salarial genevois était aligné sur celui observé dans le canton de Vaud (19,4 %), le salaire médian du secteur public s'établirait à 8 507 francs par mois, soit 249 francs de moins que le niveau observé à Genève. Rapportée aux 42147 équivalents plein temps du secteur public genevois, cette différence correspondrait à une diminution annuelle de la masse salariale d'environ 126 millions de francs (soit environ

1 230 équivalents plein temps rémunérés au salaire médian correspondant).

Un alignement sur le différentiel observé dans le canton de Zurich (16 %) conduirait à un salaire médian public de 8 265 francs par mois, soit 491 francs de moins que le niveau genevois. Rapportée au même volume d'emplois publics, cette différence correspondrait à une diminution annuelle de la masse salariale d'environ 248 millions de francs (soit environ 2 500 équivalents plein temps rémunérés au salaire médian correspondant).

Ces estimations ne constituent pas des économies directement réalisables. Elles visent uniquement à illustrer l'ordre de grandeur que représente le différentiel salarial public-privé dans les coûts de fonctionnement de l'administration.

7.4. Effets macroéconomiques potentiels

Au-delà des coûts administratifs directement observables pour les entreprises, la littérature économique suggère que la complexité réglementaire peut également produire des effets macroéconomiques plus larges. Une bureaucratie plus lourde peut en effet influencer l'allocation des ressources, les décisions d'investissement, la dynamique entrepreneuriale ou encore l'innovation.

L'étude *Kosten der Bürokratie in der Schweiz* publiée en 2025 par BSS Volkswirtschaftliche Beratung et l'ifo Institute estime qu'une réduction substantielle de la bureaucratie pourrait augmenter le PIB réel par habitant d'environ 4,6 % à long terme.

Le scénario contrefactuel retenu dans cette étude repose sur l'hypothèse qu'une réforme significative de la charge administrative aurait été introduite dix ans auparavant, permettant d'aligner progressivement l'efficacité administrative de la Suisse sur celle des pays les plus performants de l'OCDE. Dans ce cadre, le modèle compare l'évolution observée de l'économie suisse avec une trajectoire alternative caractérisée par un niveau plus faible de coûts bureaucratiques.

Scénario contrefactuel de réduction de la bureaucratie appliqué à l'économie genevoise

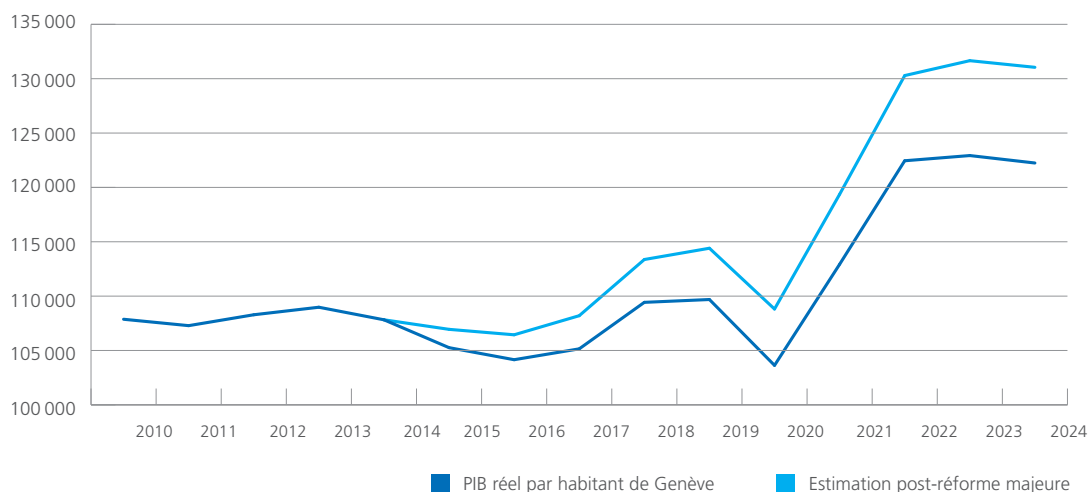


Figure 23 - Source : Calculs CCIG selon la méthodologie de l'ifo Institute (2025)

Transposé à titre illustratif à l'échelle cantonale, un ordre de grandeur de cette ampleur correspondrait pour Genève à un différentiel potentiel d'activité économique d'environ 2,8 milliards de francs par an, sur la base du PIB cantonal observé en 2022.

La Figure 23 ci-dessus reprend la dynamique estimée dans l'étude en la transposant au contexte de l'économie genevoise. Elle illustre l'écart potentiel entre l'évolution observée du PIB et une trajectoire contrefactuelle caractérisée par un niveau plus faible de charges administratives.

Il convient de souligner que cette estimation repose sur une modélisation macroéconomique fondée sur des comparaisons internationales et ne constitue pas une prévision économique. Elle vise uniquement à illustrer l'ordre de grandeur des gains d'activité qu'une amélioration durable de l'efficacité administrative pourrait théoriquement générer.

7.5. Synthèse intermédiaire

Pris ensemble, ces résultats permettent d'appréhender l'ordre de grandeur économique du poids administratif selon plusieurs dimensions complémentaires.

La charge administrative interne estimée dans les entreprises représente environ 8 200 équivalents plein temps, soit 2,6 % de l'emploi privé du canton. Sur la base du salaire médian du secteur privé genevois, ces ressources correspondent à un coût salarial direct d'environ 705 millions de francs par an.

Les comparaisons structurelles relatives à l'organisation administrative montrent par ailleurs que certaines spécificités du modèle genevois, notamment en matière de structure salariale publique, peuvent représenter des ordres de grandeur significatifs. À titre illustratif, un rapprochement du différentiel salarial public-privé vers les niveaux observés dans les cantons de Vaud ou de Zurich correspondrait à des montants d'environ 126 à 248 millions de francs par an.

Enfin, les estimations issues de la littérature économique internationale indiquent que les effets macroéconomiques indirects d'un environnement administratif plus efficient

pourraient représenter plusieurs milliards de francs de performance économique potentielle à long terme.

Ces ordres de grandeur ne doivent pas être interprétés comme des économies budgétaires directement réalisables. Ils permettent toutefois de situer l'importance des ressources humaines et financières mobilisées par l'environnement administratif, tant dans les entreprises que dans les administrations publiques.

Pris dans leur ensemble, ces éléments suggèrent que le poids économique de l'environnement administratif ne se limite pas aux seules dépenses publiques : il mobilise également une part significative des ressources productives de l'économie genevoise et constitue, à ce titre, un enjeu central pour la qualité des conditions cadre et la compétitivité du tissu économique cantonal.

Dimension	Indicateur	Ordre de grandeur
Charge administrative des entreprises	Temps consacré aux tâches administratives	27,7 heures par mois
Ressources mobilisées dans l'économie privée	Équivalents plein temps correspondants	8 200 EPT
Coût organisationnel pour les entreprises	Coût salarial correspondant	≈ 705 millions CHF par an
Structure salariale publique	Alignement sur ratio Vaud	≈ 126 millions CHF par an (≈ 1230 EPT)
Structure salariale publique	Alignement sur ratio Zurich	≈ 248 millions CHF par an (≈ 2500 EPT)
Effets macroéconomiques potentiels	Impact économique à long terme	jusqu'à ≈ 2.8 milliards CHF par an

8. PISTES D'AMÉLIORATION ET RECOMMANDATIONS

Les analyses présentées dans cette étude mettent en évidence plusieurs dimensions du poids administratif dans l'économie genevoise. Les ordres de grandeur identifiés ne doivent pas être interprétés comme des économies budgétaires directement réalisables. Ils suggèrent toutefois que l'amélioration de l'efficacité administrative constitue un levier important pour renforcer les conditions cadre économiques du canton.

Dans cette perspective, plusieurs pistes d'amélioration peuvent être envisagées.

8.1. Introduire un dispositif cantonal d'évaluation des coûts réglementaires

La réduction durable des charges administratives suppose de disposer d'outils permettant d'en mesurer l'ampleur et d'en suivre l'évolution. Dans cette perspective, l'introduction d'un dispositif cantonal inspiré de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE) pourrait être envisagée.

Un tel mécanisme permettrait d'intégrer de manière systématique l'estimation des coûts administratifs dans l'élaboration de nouvelles réglementations. Afin de garantir la pertinence de ces estimations, les entreprises et les organisations économiques devraient être associées de manière structurée au processus d'évaluation, notamment lors des consultations préalables à l'adoption de nouvelles normes.

8.2. Simplifier les démarches administratives et développer un véritable guichet unique

Les enquêtes auprès des entreprises mettent en évidence l'importance de la multiplicité des interlocuteurs et de la répétition des démarches administratives dans la perception de la charge réglementaire.

Dans ce contexte, le développement d'un véritable guichet unique, associé à l'application du principe du « once only », constitue une piste particulièrement pertinente. Ce principe consiste à éviter que les entreprises aient à

transmettre plusieurs fois les mêmes informations à différentes autorités, en permettant le partage sécurisé des données entre administrations.

La simplification administrative suppose également une réflexion plus large sur l'organisation des procédures et la coordination entre services, afin de réduire la fragmentation institutionnelle et d'améliorer la lisibilité des démarches pour les entreprises.

8.3. Renforcer l'efficacité des procédures administratives et la responsabilité des délais

La digitalisation des services publics représente un levier important pour améliorer l'efficacité administrative. Toutefois, l'expérience montre que la simple numérisation de procédures existantes ne se traduit pas nécessairement par des gains d'efficacité.

Dans plusieurs domaines, notamment les procédures d'autorisation de construire, la dématérialisation des démarches n'a pas encore permis de réduire significativement la durée des procédures. Une digitalisation efficace suppose ainsi une révision plus profonde des processus administratifs, visant à simplifier les étapes, à clarifier les responsabilités et à réduire les délais de traitement.

Par ailleurs, si les entreprises sont tenues de respecter des délais stricts dans leurs démarches administratives, sous peine de sanctions ou de refus de dossier, les mécanismes incitant l'administration à statuer dans les délais légaux ou dans un délai raisonnable restent plus limités. Une réflexion pourrait ainsi être engagée afin de renforcer la prévisibilité et la responsabilité des délais administratifs, élément essentiel pour la sécurité juridique et la planification des activités économiques.

8.4. Garantir la proportionnalité et la cohérence de la réglementation

L'analyse de la production normative met en évidence une densification progressive des règles et une complexité croissante de certaines réglementations. Dans certains cas, la superposition d'exigences ou la multiplication de contraintes secondaires peut compliquer la mise en œuvre de projets économiques sans contribuer de manière déterminante à la réalisation des objectifs publics poursuivis.

Dans cette perspective, une attention particulière pourrait être portée à la hiérarchisation des exigences réglementaires, afin de distinguer clairement les contraintes essentielles de celles dont l'impact est plus limité. Des exigences de nature secondaire ne devraient pas, à elles seules, empêcher ou retarder de manière disproportionnée la réalisation de projets présentant un intérêt économique ou collectif important.

Dans un système fédéral où une grande partie du droit est définie au niveau national, les spécificités cantonales devraient également être examinées avec attention afin de s'assurer qu'elles répondent à des objectifs clairement identifiés et qu'elles ne génèrent pas de charges administratives disproportionnées pour les entreprises.

9. CONCLUSION

Cette étude propose un état des lieux du poids administratif à Genève à partir d'une hypothèse largement partagée dans le tissu économique : celle d'un environnement administratif et réglementaire particulièrement exigeant. L'objectif n'était pas de porter un jugement normatif a priori, mais d'examiner si différents indicateurs observables convergent vers un diagnostic économiquement cohérent.

Les analyses menées montrent tout d'abord que la position relative de Genève apparaît élevée dans la comparaison intercantonale. Sur plusieurs indicateurs – densité administrative, coûts de personnel administratif, poids des salaires publics rapportés à la richesse cantonale ou encore ratio d'emplois administratifs rapportés à l'emploi privé – le canton se situe durablement dans le haut de la distribution. Pris isolément, ces indicateurs ne permettent pas de conclure à une inefficience ; pris ensemble, ils décrivent néanmoins un modèle institutionnel dans lequel l'appareil administratif apparaît structurellement plus dense et plus coûteux que dans les cantons de référence.

L'analyse de la fiscalité souligne par ailleurs la forte mobilisation de la base contributive. Dans une économie ouverte et concurrentielle, la combinaison d'une fiscalité élevée, d'une masse salariale publique importante et d'une accumulation progressive de contraintes administratives peut réduire la marge d'ajustement du système économique et rendre l'attractivité territoriale plus sensible aux frictions réglementaires.

Les enquêtes auprès des entreprises montrent que ces frictions ne relèvent pas uniquement d'une perception. Les estimations réalisées dans cette étude indiquent que la charge administrative mobilise une part significative des ressources internes des entreprises genevoises, correspondant à plusieurs milliers d'équivalents plein temps et à un coût salarial direct de plusieurs centaines de millions de francs par an. Dans les scénarios les plus ambitieux, les gains potentiels associés à une amélioration substantielle de l'efficacité administrative pourraient représenter des

montants se chiffrant en centaines de millions, voire en milliards de francs par an pour l'économie cantonale.

Au-delà de leur dimension financière, ces ressources mobilisées pour des tâches administratives représentent également un enjeu en termes d'allocation du capital humain. Dans une économie confrontée à une pénurie croissante de main-d'œuvre qualifiée, la libération même partielle de ces ressources pourrait contribuer à renforcer la capacité productive des entreprises et à soutenir le développement économique du canton.

Ces constats ne signifient pas que l'expansion de l'appareil administratif constitue une anomalie propre à Genève. L'augmentation du rôle de l'État est une tendance observée dans la plupart des économies avancées. Elle n'est toutefois pas une fatalité contre laquelle aucune action n'est possible. Les comparaisons internationales et intercantionales montrent qu'il existe des marges importantes pour améliorer l'efficacité administrative et limiter les coûts de conformité pour les entreprises.

À Genève, la charge administrative représente aujourd'hui un ordre de grandeur équivalent à plusieurs milliers d'emplois à plein temps mobilisés dans les entreprises pour des tâches de conformité administrative, illustrant l'ampleur des ressources économiques concernées.

Dans une économie ouverte et concurrentielle comme celle de Genève, l'efficacité administrative n'est plus seulement un enjeu de gouvernance publique : elle devient une condition cadre économique déterminante pour la compétitivité et l'attractivité du territoire.

10. SOURCES

Littérature académique

- Akcigit, U., Baslandze, S., & Stantcheva, S. (2016). *Taxation and the international mobility of inventors*. *American Economic Review*.
- Corcoran, A., & Gillanders, R. (2015). Foreign direct investment and the ease of doing business. *Review of World Economics*.
- Egger, P., Radulescu, D., & Strecker, N. (2013). *Effective labor taxation and the international location of firms*. *CESifo Working Paper*.
- Fernandez-i-Marín, X., Knill, C., & Steinebach, Y. (2023). *Bureaucratic overburdening in advanced democracies*.
- Hinterleitner, M., Hurka, S., & Haag, M. (2023). *The growth of policies, rules, and regulations: A review of the literature and research agenda*.
- Hurka, S. (2022). The institutional and political roots of complex policies: Evidence from the European Union.
- Hurka, S., Haag, M., & Kaplaner, M. (2021). *Policy complexity in the European Union, 1993–2019*. *Journal of European Public Policy*.
- Shannon, C. E. (1948). A mathematical theory of communication. *Bell System Technical Journal*.
- Steinebach, Y., Fernández-i-Marín, X., & Knill, C. (2024). *Regulatory offsetting in advanced democracies*.
- Steinebach, Y., Fernández-i-Marín, X., & Knill, C. (2025). *Towards better deregulation: From crude cost-cutting to targeted pruning of policy activities*.
- Tanzi, V., & Schuknecht, L. (2000). *Public spending in the 20th century: A global perspective*. Cambridge University Press.
- Wagner, A. (1893). *Grundlegung der politischen Ökonomie*. Leipzig.
- Guitton, C., et al. (2025). *Adoption of artificial intelligence in the judiciary: A comparison of 28 advanced democracies*.

Études économiques et rapports institutionnels

- BAK Economics (2023). *Étude sur la concurrence fiscale et économique à Genève*.
- BSS Volkswirtschaftliche Beratung & ifo Institut (2025). *Kosten der Bürokratie in der Schweiz*. Zurich / Munich.
- Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève (CCIG) (2024). *9^e étude fiscale: exploitation du potentiel fiscal et positionnement fiscal du canton de Genève*.
- Commission européenne (2023). *Long-term competitiveness of the EU: looking beyond 2030*.
- Confédération suisse – Département fédéral des finances (2026). *Indice d'exploitation du potentiel fiscal des cantons*.
- Conseil fédéral (2019). *Rapport sur les mesures d'allégement administratif pour les entreprises*.
- Economiesuisse (2023). *Mesures pour accroître la productivité en Suisse*.
- KPMG & Université de Saint-Gall (2010). *Messung der Regulierungskosten in der Schweiz / Mesure des coûts de la réglementation en Suisse*.
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2001). *Businesses' Views on Red Tape: Administrative and Regulatory Burdens on Small and Medium-sized Enterprises*.
- Secrétariat d'État à l'économie (SECO) (2023). *Monitoring de la bureaucratie 2022*. USAM & KPMG (2010). *Enquête sur les charges administratives des entreprises en Suisse*.

Études sectorielles et analyses régionales

- Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, CCIG (2025). *Enquête conjoncturelle automne 2025*.
- Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, CVCI (2022). *Effizienz administrative et compétitivité économique dans le canton de Vaud*.
- Fondation pour l'attractivité du canton de Genève, FLAG (2025). *Enquête sur les conditions-cadres et les décisions de localisation des entreprises*.
- Wallart, N. (2011). *Charges administratives: impact économique et pistes de simplification*.

Données statistiques et bases de données

- Administration fédérale des finances (AFF). *Statistique des finances publiques cantonales*.
- Office fédéral de la statistique (OFS). *STATPOP – Statistique de la population*.
- Office fédéral de la statistique (OFS). *Statistique structurelle des entreprises (STATENT)*.
- Office fédéral de la statistique (OFS). *Enquête suisse sur la structure des salaires (ESS)*.
- Office cantonal de la statistique (OCSTAT), Genève. *Données économiques et salariales cantonales*.

Auteurs : Mario Marchesini et Maxime Treboux
Conception et mise en page : colegram sa

© Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève, 2026
Tous droits réservés



Chambre de commerce, d'industrie
et des services de Genève

Depuis 1865

Assurer une économie forte

Promouvoir les entreprises membres

Maison de l'économie

Bd du Théâtre 4 – 1204 Genève

Tél. +41 22 819 91 11

www.ccig.ch

