

Date de dépôt: 16 juin 2003

Messagerie

Comptes 2002

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier les projets de lois du Conseil d'Etat:

- a) PL 8958-A** **Projet de loi approuvant le compte administratif de l'Etat et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2002**
- b) PL 8959-A** **Projet de loi ouvrant au Conseil d'Etat divers crédits supplémentaires et complémentaires pour l'exercice 2002**
- c) PL 8960-A** **Projet de loi concernant le bouclement de diverses lois d'investissement**

Rapport de M. Alberto Velasco

Sommaire

	<i>page</i>
Introduction	4
<i>Présentation générale des comptes 2002</i>	5
<i>Réflexions du rapporteur</i>	7
<i>Travaux de la Commission des finances</i>	15
Grand Conseil	
<i>Rapport des commissaires</i>	16
<i>Commentaires du rapporteur</i>	19
Pouvoir judiciaire	
<i>Rapport des commissaires</i>	21
<i>Commentaires du rapporteur</i>	26
Chancellerie d'Etat	
<i>Rapport des commissaires</i>	30
<i>Commentaires du rapporteur</i>	35
CTI	
<i>Rapport des commissaires</i>	38
<i>Commentaires du rapporteur</i>	44
Département des finances	
<i>Rapport des commissaires</i>	47
<i>Commentaires du rapporteur</i>	58
Département de l'instruction publique	
<i>Rapport des commissaires</i>	63
<i>Commentaires du rapporteur</i>	93
Département de justice, police et sécurité	
<i>Rapport des commissaires</i>	109
<i>Commentaires du rapporteur</i>	117
Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement	
<i>Rapport des commissaires</i>	128
<i>Commentaires du rapporteur</i>	139

Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement	
<i>Rapport des commissaires</i>	147
<i>Commentaires du rapporteur</i>	152
Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures	
<i>Rapport des commissaires</i>	158
<i>Commentaires du rapporteur</i>	171
Département de l'action sociale et de la santé	
<i>Rapport des commissaires</i>	183
<i>Commentaires du rapporteur</i>	218
Département des affaires militaires	
<i>Rapport des commissaires</i>	235
<i>Commentaires du rapporteur</i>	242
Prise de position des groupes	243
Discussion générale	248
Projets de lois	250
<i>PL 8958</i>	252
<i>PL 8959</i>	255
<i>PL 8960</i>	256

L'ensemble des documents distribués en commission seront disponibles lors de la séance du 27 juin 2003 sur la table des rapporteurs et seront par la suite consultables au Service du Grand Conseil.

Mesdames et
Messieurs les députés,

Introduction

Composition de la Commission des finances pour l'étude des comptes et du rapport de gestion **2002**

Président	M. Jean Spielmann (AdG)
Vice-président	M. Renaud Gautier (L)
Rapporteur	M. Alberto Velasco (S)
Membres	M. Claude Blanc (PDC)
	M. Antoine Droin (S)
	M ^{me} Morgane Gauthier (Ve)
	M. Philippe Glatz (PDC)
	M ^{me} Mariane Grobet-Wellner (S)
	M. David Hiler (Ve)
	M. Robet Iselin (UDC)
	M. Bernard Lescaze (R)
	M. Alain Meylan (L)
	M. Souhail Mouhanna (AdG)
	M. Jean-Marc Odier (R)
	M. Pierre Weiss (L)

La Commission des finances du Grand Conseil a consacré ses séances plénières entre le 20 mars et le 4 juin 2003 à l'examen du rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2002 et des comptes d'Etat 2002. Les rapports des départements ont été rédigés sur la base des travaux réalisés par deux membres de la Commission des finances, désignés pour effectuer un examen de détail pour chacun des départements. Les documents qui ont servi de base aux travaux de la Commission des finances sont :

- le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour 2000,
- le rapport sur les comptes d'Etat pour l'année 2000,
- les documents remis par les départements aux membres de la Commission des finances.

La Commission des finances a travaillé sous la présidence de M. Jean Spielmann. Les membres de la Commission des finances ont été assistés de

manière compétente et efficace dans leurs travaux par les responsables des finances de chacun des départements, ainsi que par les collaborateurs du Département des finances chargés de l'élaboration du budget et des comptes d'Etat. La Commission des finances remercie l'ensemble des fonctionnaires qui ont ainsi facilité le travail des députés.

Les procès-verbaux de la Commission des finances ont été rédigés avec compétence et précision par M^{me} Eliane Monnin.

PRÉSENTATION GÉNÉRALE DES COMPTES 2002

Comptes 2002 de l'Etat de Genève, présentation générale :

Les comptes 2001 se terminent par un excédent des revenus courant avant opérations exceptionnelles, provisions et réserves de CHF 111,7 millions ; après opérations exceptionnelles, provisions et réserves, l'excédent des revenus s'élève à CHF 12,3 millions.

Au titre du compte de fonctionnement courant de l'Etat de Genève, on relèvera que :

la nature 30 / **charges de personnel** s'élève à CHF 1811 millions, soit une baisse de 0,13 % par rapport au budget de la même année et + 7,08 % entre les C. 2002/C. 2001;

la nature 31 / **dépenses générales** s'élève à CHF 361 millions, soit une augmentation de 10,98 % par rapport budget de la même année et + 20,85 % entre les C. 2002 / C. 2001;

la nature 36 / **subventions accordées** s'élève à CHF 2855 millions, soit une hausse de 1,68 % par rapport au budget et + 4,08 % entre les C.2002 / C. 2001 ;

les **charges courantes** avec imputation interne s'élèvent à CHF 6892 millions, soit une augmentation 7,19 % de hausse par rapport au budget et 8,18 %+ entre les C. 2002 / C. 2001 ;

Revenus courants

La nature 40 / **impôts** s'est élevé à CHF 4450 millions, soit 0,17 % de plus que le budget et -1,82 % entre les C. 2002 / C. 2001;

La nature 42 / **revenu des biens** s'élève à CHF 180,1 millions, soit une baisse de 9,35 % par rapport au budget et - 2,45 % entre les C. 2002 / C. 2002 ;

La nature 43 / **recettes diverses** s'élève à CHF 511,2 millions, soit une hausse de 8,66 % par rapport au budget et - 4,08 % entre les C. 2002 / C. 2002.

Cela nous amène donc à des **revenus courants** avec imputation interne de CHF 6916 millions, soit 6,51 % d'augmentation par rapport au budget 2002, et + 8,39 % entre les C. 2002 / C. 2001.

Compte des investissements

Au titre du compte des investissements de l'Etat de Genève, **les dépenses d'investissement**, hors imputation à long terme, s'élèvent à : **CHF 478 millions**, soit une hausse de 16,6 % par rapport au budget 2002 et + 6 % d'augmentation par rapport au budget 2001. Par rapport aux comptes 2001 une diminution de 6,3 %.

Les **recettes d'investissement**, hors imputation interne, s'élèvent à :

CHF 182,1 millions, soit une diminution de 4,9 % par rapport au budget et + 0,1 % entre les C. 2002/C. 2001.

Enfin, les **investissements nets** s'élèvent à CHF 295,9 millions, soit 35,4 % d'augmentation par rapport au budget et - 9,8 % entre les C. 2002 / C. 2001.

L'**autofinancement** de nos investissements se monte à 74 %, soit une insuffisance courant de 77,1 millions, alors qu'il était prévu au budget un excédent de financement de l'ordre de 159,1 millions.

Dettes de l'Etat

Le total des dettes à court, moyen et long termes s'élevait au 31 décembre 2002 à CHF 9 957,2 millions, soit une augmentation de 754 millions par rapport au 31.2001. Les intérêts de la dette pour l'année 2002 se sont élevés à CHF 319 millions.

Gestion de la dette

Depuis 1995, l'Etat de Genève a dépensé quelque 443 millions sous forme d'intérêts. Ce montant a passé à 260 millions en 2003. A noter que 1% de différence de taux d'intérêt sur une masse de 10 milliards représente 100 millions. Ce qui a changé dans la stratégie 2003 est le fait que la

trésorerie générale s'efforce, sous l'impulsion de la présidente, de ne pas seulement examiner le court terme, mais surtout le moyen et le long terme. S'il est exact que les taux d'intérêt sont historiquement très bas, aux alentours de 2%, il ne suffit pas simplement de s'en réjouir mais de voir dans quelle mesure on peut les préserver dans la durée. Sur une dette de 10 milliards, une remontée des taux d'intérêt à 3, 4 ou 5% a évidemment des conséquences importantes. La trésorerie générale s'efforce donc d'avoir un objectif à moyen et à long terme, raison pour laquelle il y a déjà eu un renouvellement des emprunts à hauteur de 1.3 milliards, pour une durée de 7 ans, à un taux d'intérêt de 2,5%, ce qui n'est jamais arrivé ces dernières années. L'emprunt public a d'ailleurs été fait à 2%, taux le plus bas que Genève ait connu. Il reste néanmoins des questions à résoudre, notamment celle de savoir s'il convient d'envisager de renouveler les échéances par anticipation. En effet, plus de 700 millions d'emprunt arrivent à échéance à la fin de l'année. Faut-il attendre les mois de février/mars 2004 ou profiter des taux actuels, entre 2% et 2½% ? Une décision devra être prise dans les semaines qui viennent et cela non seulement pour les échéances à fin 2003 mais également à fin 2004.

RÉFLEXIONS DU RAPPORTEUR

Les débats qui ont animé les travaux de la Commission des finances ont porté principalement sur les provisions, l'évolution des revenus et l'augmentation des charges.

Evolution des revenus

S'agissant de l'évolution des revenus et des hypothèses qui ont animé les débats des commissaires sur la révision possible du budget 2003, la commission a bénéficié des explications de la direction du budget et l'organisation des systèmes d'information sur les projections faites pour les revenus 2003 en partant, notamment, des résultats des comptes 2002. Le résultat diffère selon les trois scénarios ci-après :

a) Scénarios personnes physiques

1^{er} scénario

En appliquant les mêmes hypothèses que celles qui ont été retenues pour le budget 2003 mais sur les chiffres du bouclement 2002, on obtient un écart de +16,5 millions. Ces hypothèses étaient +3,5% pour tous les types de revenus, 2% pour la fortune jusqu'à 1,5 million et +5% pour les fortunes supérieures à 1,5 million. Dans ce scénario, le budget serait atteint et même dépassé.

2^e scénario

Un taux de 2,5% est appliqué sur les revenus et 2,5% pour la fortune jusqu'à 1,5 million. En revanche, pour les fortunes supérieures à 1,5 million, le taux est abaissé à 1%. Dans ce cas de figure, l'écart par rapport au budget qui a été défini serait de - 36,5 millions.

3^e scénario

Il tient compte des recommandations du groupe de perspectives économiques du mois de septembre 2002, à savoir des augmentations de revenus de 1,9%, pour la fortune jusqu'à 1,5 million, 1% de croissance, et pour les fortunes supérieures, 0%. Dans ce cas-ci, le budget de 64 millions ne serait pas atteint.

b) Scénarios personnes morales

Pour les personnes morales, le 1^{er} scénario donne comme résultat - 76 millions, en partant des comptes 2002, sans modifier les hypothèses du budget 2003. En modifiant à la baisse les hypothèses de 2003, dans le 2^e scénario, soit en passant d'une croissance du bénéfice de 3,6% à 1% entre 2002/2003, le résultat est de - 95 millions. Dans le 3^e scénario, il est à - 114 millions en passant de 1% à - 1,5% de croissance. Par secteur, ce résultat se traduit par 0% de variation pour le secteur primaire, + 0,2% pour le secondaire et près de - 5% pour le tertiaire.

Les scénarios tableraient sur insuffisance des rentrées comprises dans une fourchette se situant entre 0 et 178 millions en fonction de la croissance. Partant du fait que les revenus prévus au budget 2003 sont de 6699 millions, l'insuffisance des recettes budgétées serait d'environ 2,7 %. Compte tenu des marges d'inexactitudes quant aux hypothèses retenues et à l'incertitude de l'évolution de la conjoncture économique il n'y a pas lieu de procéder à une quelconque rectification du budget 2003.

La commission a tenu à saluer la mise au point de cet instrument de mesure effectuée par le Département des finances, et qui devrait nous permettre un meilleur pilotage de notre politique en matière de finances.

Provisions

Au sujet des provisions, celles-ci sont censées répondre à des règles bien précises et concerner des risques de dépenses clairement identifiés. Elles ne peuvent pas et ne doivent pas fonctionner comme des amortisseurs conjoncturels. Néanmoins, compte tenu des cycles de récession et de reprises économiques de plus en plus rapprochés et de moins en moins maîtrisés, il conviendrait de poursuivre la politique consistant à constituer des réserves

afin de se donner le moyen d'appliquer une politique anticyclique au niveau de la relance économique par l'investissement et assurer les dépenses sociales. Les provisions et réserves atteignent 955 millions à fin décembre 2002, auxquelles s'ajoute la provision BCGe pour la fondation de valorisation pour un montant qui atteint 2195 millions.

Augmentations des charges

Un certain nombre d'indicateurs tels que la montée du chômage, l'augmentation de la précarité, l'augmentation de la population et le vieillissement de celle-ci, un tassement des recettes et surtout la volonté affichée de la part de la Confédération de procéder à un transfert de charges sur les dépenses du canton, vont provoquer une augmentation des charges qui correspondent à 95% et plus des obligations légales.

En ce qui concerne le nombre de personnes sans emploi les chiffres ci-joints montrent d'une part la dégradation de la situation et d'autre part l'augmentation des charges liée à cet état de fait.

	2001	2002	$\Delta \% 01/02$	Fév. 2003	$\Delta \%$ 02/fév.03
Demandeurs d'emploi	13 105	15 585	18,9 ↑	18 200	16,8 ↑
Chômeurs inscrits	8 756	11 216	28,1 ↑	13 689	22,1 ↑
Charges des ORP en millions	20, 760	26,288	26, 6 ↑		

Au niveau des charges de l'assistance sociale et santé les chiffres reflètent aussi les propos mentionnés ci-dessus :

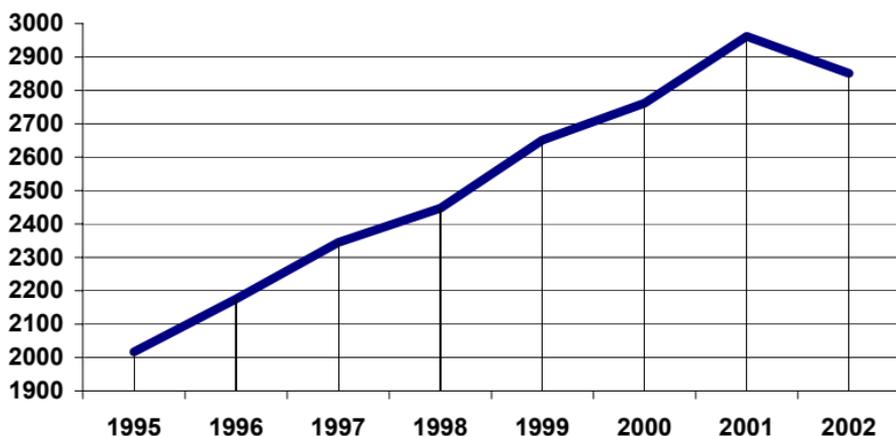
	C 2001	B 2001	$\Delta \% C/B 01$	C 2002	B 2002	$\Delta \% C/B 02$
OCPA	465,4	451,8	3,01	490,9	472,9	3,8
Hospice	123,2	115,9	6,3 ↑	121,7	101,9	19,4 ↑

	C 2001	C 2002	$\Delta \% C02/ 01$	B 2002	$\Delta \% C/B 02$
HUG	708,9	795,3	12,2 ↑	755,5	5,3 ↑

Dépenses sociales

Malgré l'augmentation des **dépenses sociales** dans certains secteurs, le ratio de celles-ci par rapport à la population résidente a diminué. Alors que ce ratio était en augmentation depuis 1995, il a diminué en 2002 atteignant la valeur de 2851 F par résident. Ce chiffre ne tient pas compte des résidents sans papiers.

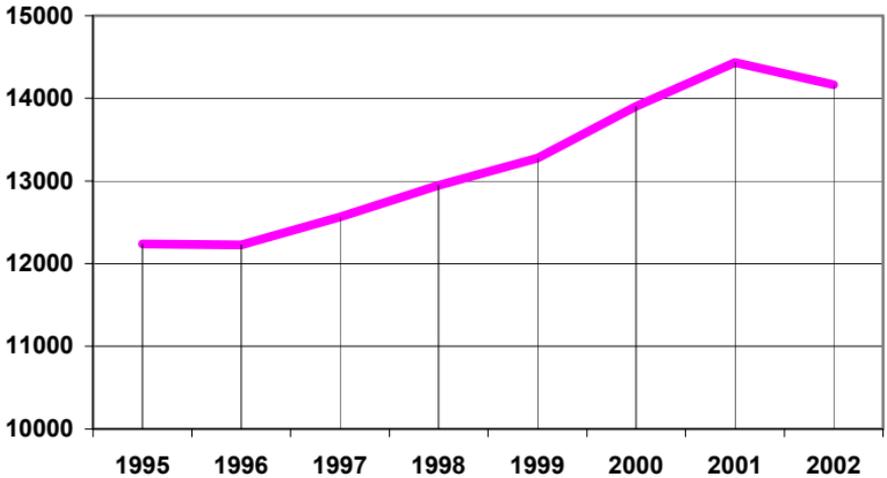
Ratio Dep. Sociales/ Résident Cpte 2002



Charges courantes de fonctionnement

Concernant les charges **courantes de fonctionnement**, le ratio, charges rapportées à la population résidente, est en diminution. Cela malgré l'augmentation de la population résidente qui passe de 419 650 personnes. En 2001 à 424 670 en 2002, soit une augmentation de 5020 personnes. Ajoutons que, de 1996 à 2001, la population croît pratiquement linéairement de 400 à 500 unités.

Ratio des charges courantes de fonctionnement [F / résident]



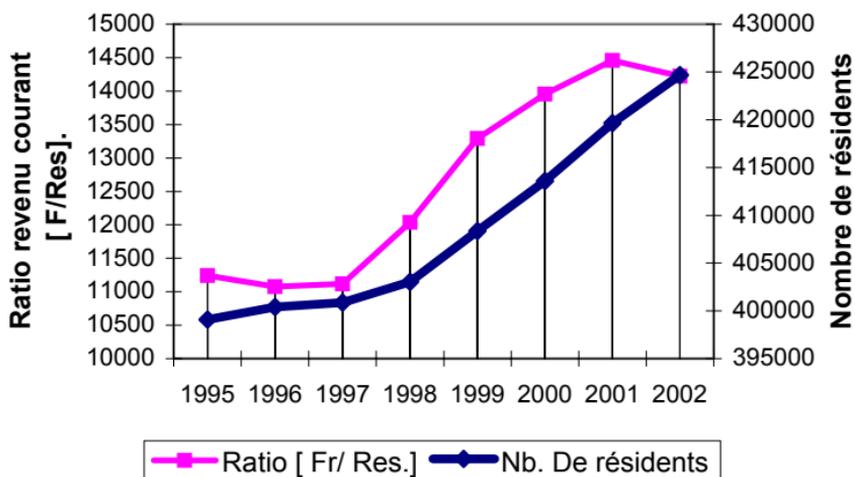
Ratio de dépenses générales

Concernant le fonctionnement de l'Etat, le ratio, dépenses générales sur charges courantes de fonctionnement, passe de 4,9 % en 2001 à 6,0 % en 2002. Néanmoins il faut souligner que ce ratio correspondant à celui de 1995.

Ratio des revenus courants

Ce ratio connaît un fléchissement entre 2001 et 2002, soit de 14 457 à 14 222 F/ résident. Ratio qui est à mettre en parallèle avec un ralentissement de la conjoncture qui s'est poursuivi en 2003 et ne semble pas prendre fin, selon les instituts de prévision, avant 2004.

Revenus courants et population résidente



Evolution des dépenses par habitant en francs constants

Charge de fonctionnement

Les charges de fonctionnement de l'Etat par habitant en francs constants s'élèvent à 4919 F, valeur se situant dans une fourchette $\pm 2\%$, par rapport à celles obtenues depuis 1991 qui était de 4852 F. On peut conclure que ses charges ne se sont pas accrues mais sont restées stables.

Dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement par habitant, de 766 F en 1970, ont baissé jusqu'en 1980 pour atteindre la valeur de 408 F, elles se sont accrues de nouveau jusqu'en 1986 avec 790 F, elles ont chuté jusqu'en 1996 à 443 F. Depuis cette date elles ont oscillé entre un maximum de 535 F et un minimum de 392 F pour atteindre, en 2002, 445 F. On peut constater, pendant ces trente dernières années, une tendance à la baisse des dépenses d'investissement. Le moins que l'on puisse dire c'est que les tendances observées n'obéissent pas à une politique anticyclique en matière de relance de l'économie à partir des investissements. Une planification des investissements, qui tienne compte des besoins d'infrastructure de la collectivité, de l'opportunité de ceux-ci au regard des politiques de relance conjoncture devrait inspirer les futurs budgets de notre république.

La lecture de ces ratios montre que, contrairement à ce que l'on peut entendre lors des travaux de la Commission des finances les dépenses de

l'Etat n'ont pas explosé malgré l'augmentation du budget. En effet, celui-ci n'a fait que s'adapter à l'évolution du coût de la vie et de la démographie. La stabilité des dépenses, en francs constants, concernant les charges de fonctionnement depuis ces dix dernières le démontre. A l'intérieur de ces dépenses, celles liées au social et à la santé se sont accrues, comme le montre l'évolution des ratios, fléchissant en 2002. Compte tenu des perspectives économiques, les charges sociales devraient s'accroître et les recettes diminuer, créant ainsi un déficit budgétaire qui, compte tenu de la dette, ne laissera aucune marge de manœuvre pour appliquer une politique anticyclique.

Impact de l'IN 111 sur les recettes

A l'heure où l'on se préoccupe de la dette de notre république, 9 957,2 millions, soit une augmentation de 754 millions, il est important de connaître l'impact des baisses successives d'impôts, à la suite de l'entrée en vigueur de l'initiative 111 depuis 1999. Accumulées ses baisses représentent un total d'environ 1 117 millions.

Tableau évolutif de l'impact de l'IN 111 par année

	Année fiscale 1999	Année fiscale 2000	Année fiscale 2001	Année fiscale 2002
	en mio F	en mio F	en mio F	en mio F
<i>Impôt cantonal sur le revenu (IBO)</i>	- 97.6	- 259.0	- 274.2	- 277.7
<i>Impôt cantonal sur le revenu (IS)</i>	- 20.9	- 55.8	- 62.8	- 68.9
Total impôt cantonal sur le revenu	- 118.5	- 314.8	- 337.0	- 346.6
Impact en %	-5%	-12%	-12%	-12%

Révision législative sur le droit de succession

Si la révision législative concernant le projet libéral d'abolition d'une partie des droits de succession voit le jour, ce sera 48,5 millions de recettes en moins. A contre-courant par rapport à la pensée libérale du XVIII^e siècle qui prescrivait l'égalité des chances pour tous et la préservation de l'outil de production.

Poids des opérations liées à la BCGe et Fondation valorisation

	2000	2001	2002
Pertes enregistrées nettes [millions]	19,7	194,3	291,0
Pertes payées nettes [millions]	19,7	67,4	158,8

Ces quelques chiffres montrent que, sans ces événements, le poids de la dette ne serait pas ce qu'il est et sera. En effet, une estimation conclut à une dette qui se situerait aux environs de 8 milliards sans amputations de recettes et obligations vis-à-vis de la BCGe.

Le scénario auquel nul n'ose croire

A la lecture du bulletin statistique de mai 2003, on peut constater que depuis trois ans nous assistons à une baisse de l'indice des prix de l'offre totale. On sait que la baisse des prix à la consommation réduit les marges des entreprises qui les répercutent sur l'investissement, les salaires ou l'emploi, entraînant ainsi une baisse de l'activité économique. Le climat d'incertitude que nous vivons aujourd'hui pousse les acteurs économiques à retarder les projets de consommation et d'investissement, conduit les capitaux à se réfugier dans des placements sans risque, et les banques, confrontées à des défauts de paiement plus nombreux et à la baisse de leur portefeuille d'actifs, restreignent l'offre des crédits. C'est un scénario de déflation auquel notre économie est aujourd'hui soumise, tant au niveau fédéral que cantonal. Cette période que nous vivons, et que les économies vivent, succèdent généralement à celles de survalorisation d'actifs et de bulle financière. Nous sommes aujourd'hui face à un phénomène économiquement violent dont les solutions pour en sortir dans une économie mondialisée n'est pas évidente.

Les références faites en début de ces réflexions juxtaposées à ce constat nous amènent à conclure que nous allons vers des temps difficiles et qu'il s'agira, au niveau de notre canton et de l'économie, d'envisager une politique conjoncturelle de relance, qui permette d'assurer les prestations sociales et de santé. Politique de relance au moyen d'investissements sur des biens et infrastructure d'équipement dans le but de soutenir notre tissu économique.

TRAVAUX DE LA COMMISSION DES FINANCES

Après avoir procédé à un premier examen, la commission a consacré de nombreuses séances à l'examen des comptes et du rapport de gestion de chacun des départements de l'Etat. Les commissaires chargés de l'examen de détail dans les départements ont présenté un rapport lors de séances plénières en présence du chef du département accompagné des responsables financiers de chaque département.

Les commissaires délégués à l'étude des différents départements ont été répartis comme suit :

Grand Conseil, Pouvoir judiciaire, Chancellerie d'Etat et Département des finances

MM. R. Gautier (L) et S. Mouhanna (AdG)

Départements de l'instruction publique et des affaires militaires

M^{me} M. Grobet-Wellner (S) et M. B. Lescaze (R)

Département de justice, police et sécurité

MM. C. Blanc (PDC) et D. Hiller (Ve)

Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement

MM. P. Weiss (L) et P. Glatz (PDC)

Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement

M^{me} R. Iselin (UDC) et A. Velasco(S)

Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures

M^{me} M. Gauthier (AdG) et A. Meylan (L)

Département de l'action sociale et de la santé

MM. Velasco (S) et J.-M. Odier (R)

Grand Conseil

Rapport des commissaires délégués au Grand Conseil et à son service, MM. Renaud Gautier et Souhail Mouhanna, pour l'examen des comptes 2002

Les commissaires ont auditionné M^{me} Maria Anna Hutter, Sautière, le vendredi 11 avril 2003. M. Bernard Lescaze, retenu par d'autres obligations, s'est fait excuser. Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Eliane Monnin.

Considération générale

Les comptes 2002 présentent un non-dépensé de 326 000 F pour le Grand Conseil et de 150 000 F pour le Service du Grand Conseil.

Considérations particulières

I. Service du Grand Conseil

Masse salariale

Le différentiel de 180 000 F représente le non-engagement de 2,7 postes. Au budget 2002, 6 postes nouveaux avaient été accordés. D'entente avec le Bureau, il a été décidé de procéder par paliers dans la mesure où il était difficile, en une année, d'intégrer 6 personnes supplémentaires dans un petit service qui en comptait 14. L'équivalent de 3,3 postes a donc été engagé sur l'exercice 2002.

Postes vacants

Dans les postes vacants, soit 2,7, figurent le poste de secrétaire scientifique pour la Commission des finances ainsi que le demi-poste de comptable qui vont incessamment être mis au concours. Le reste des postes à disposition sera utilisé pour l'engagement d'un (d'une) documentaliste pour répondre aux exigences de la nouvelle législation et pour consolider certains postes de procès-verbalistes qui pourraient éventuellement devenir des collaborateurs ou des assistants scientifiques de certaines commissions.

Dans les charges de personnel, le fait de ne pas avoir utilisé tous les postes se traduit pas – 416 000 F au niveau des traitements. En revanche, il y a eu un dépassement sur la rubrique 318.54 «Honoraires et prestations de tiers». Pour l'ensemble du service, le non-dépensé est donc de 150 000 F.

Pour le surplus, les commissaires notent avec satisfaction que les comptes du Service du Grand Conseil sont fort bien tenus.

II. Grand Conseil

Jetons de présence

La rubrique 30 enregistre un dépassement de 214 000 F. Elle s'explique par un mois supplémentaire, lors du changement de législature. Par ailleurs, les séances de commission ont fortement augmenté, notamment celles de la Commission des finances qui a siégé pendant 230 heures en 2002. En outre, à partir de la nouvelle législature, le jeton de présence a été augmenté de 20%.

On retrouve également une dépense supplémentaire sous la rubrique « Auxiliaires », soit le traitement des procès-verbalistes qui correspond à l'augmentation du nombre de séances.

Indemnités du Bureau

Le dépassement de 4000 F s'explique par la présence d'un membre supplémentaire, en l'occurrence le représentant de l'UDC, dépense qui n'avait pas été prévue au budget 2002.

Frais de représentation

La rubrique 317.75 « Débours » présente une augmentation de 82 000 F. Elle est due à plusieurs événements non prévus. La prestation de serment du pouvoir judiciaire à la Cathédrale a coûté environ 50 000 F.

A noter que le Palais de justice a pris à sa charge la réception alors que le Grand Conseil a assumé tous les autres frais, organisation, installation des écrans de retransmission, etc.

Le Grand Conseil a également participé à hauteur de 10 000 F à la journée « Portes ouvertes » organisée par la Chancellerie. Il a reçu les Bureaux des Grands Conseils romands qui se réunissent à tour de rôle dans chaque canton.

Le dépassement s'explique aussi par une augmentation des frais de déplacement des députés, soit 49 000 F. La sortie annuelle du Grand Conseil a eu lieu sur deux jours. En revanche, le voyage du Bureau a coûté moins cher que les autres années.

Frais de déplacement

Les commissaires remarquent la modestie des frais de déplacement des députés. Ils y reviendront lors de la présentation du budget 2004, estimant qu'il incombe aux commissions, lors de déplacements qu'elles jugent nécessaires à leur travail, de s'organiser en conséquence et de présenter leur budget dans des limites raisonnables.

Il est précisé qu'une autorisation du Bureau est nécessaire à la Sautière pour engager des dépenses extraordinaires.

Assistants politiques

Le traitement des assistants politiques ayant passé de 50 000 F à 60 000 F, la rubrique est également en augmentation.

Le Bureau a saisi l'occasion d'écrire à tous les partis afin qu'ils confirment le paiement des charges sociales.

Vote électronique

Le montant de 3000 F représente le solde du vote électronique. Les deux projets « Mémorial » et « Vote électronique » sont actuellement bouclés.

Séances du Grand Conseil

Les commissaires s'interrogent sur les conditions dans lesquelles se déroulent les séances plénières du Grand Conseil. Ils observent que les tensions, voire les débordements au plan du comportement, ne sont pas forcément la meilleure image que les parlementaires donnent à l'extérieur. Peut-être qu'en portant un signe distinctif rappelant la fonction, les phénomènes de nervosité qui apparaissent en fin de séance pourraient être atténués. Par ailleurs, il vaudrait la peine de faire contrôler la qualité de l'air dans la salle.

Des experts de la TSR ont été mandatés par le Service du Grand Conseil pour contrôler la lumière. Il y a notamment beaucoup de poussière qui s'accumule dans les projecteurs.

Les commissaires prennent note qu'il convient de veiller au respect des normes d'hygiène, à la qualité de la lumière et au contrôle de l'éventuelle présence d'amiante dans la salle du Grand Conseil.

La Sautière est remerciée de ses efforts pour améliorer la qualité du service aux députés.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

En préambule à la discussion, les commissaires rapporteurs reviennent sur leur remarque concernant les conditions de travail du Grand Conseil en sa salle. Ils ont notamment appris qu'à plusieurs reprises des questions avaient été posées sur l'éclairage. Pour leur part, ils sont convaincus que si l'on faisait venir l'OCIRT à la fin d'une séance du Grand Conseil, il y aurait une interdiction de siéger du fait de l'absence de ventilation, de la température de l'air et du taux de gaz carbonique. C'est la raison pour laquelle ils proposent à la Commission, indépendamment de la qualité du travail du Service du Grand Conseil, d'adresser une lettre au président du DAEL pour lui demander d'évaluer objectivement les conditions de travail en termes d'air, d'aération, de lumière, d'éclairage, de ventilation et de bruit. Dans la mesure où le Grand Conseil est amené à siéger de plus en plus souvent, un bilan écologique et de santé publique s'avère particulièrement nécessaire. Cette interpellation est appuyée par le commissaire, au demeurant président du Grand Conseil, qui se montre non seulement d'accord avec cette proposition mais suggère également qu'il y ait un projet de rafraîchissement de la salle, voire une refonte complète de ce lieu inconfortable et mal pratique, qui est demandé d'ailleurs depuis de nombreuses années.

En conséquence, un courrier sera adressé au président du DAEL dans les termes exprimés ci-dessus.

TV Léman Bleu

Les commissaires saisissent l'occasion pour informer M^{me} Hutter, co-responsable de la convention passée entre l'Etat et Léman Bleu, des points soulevés par la Commission lors de l'audition de la Chancellerie, soit :

- des versements faits indûment ou avec anticipation à TV Léman Bleu pour des prestations qui n'ont pas encore été réalisées ;
- les tractations en cours afin de régulariser la question des montants versés au titre d'éducation citoyenne et autre programme qui n'ont pas vu le jour et pour lesquels des solutions devront être apportées dans le futur.

Enfin, l'information faite par le chancelier de l'idée d'une chaîne de télévision publique.

Le président passe ensuite en revue le rapport de gestion ainsi que les rubriques chiffrées du compte de fonctionnement et d'investissement 2002 sans qu'aucune demande complémentaire d'information soit exprimée.

Approbation des comptes 2002 – Grand Conseil et Service du Grand Conseil

Les comptes 2002 du Grand Conseil et du Service du Grand Conseil sont approuvés à l'unanimité.

Pouvoir judiciaire

Rapport des commissaires délégués au Pouvoir judiciaire, MM. Souhail Mouhanna et Renaud Gautier, pour l'examen des comptes 2002.

Les commissaires se sont rendus au Palais de justice le 9 mai 2003. Ils ont été reçus par M. Daniel Zappelli, procureur général, M. Raphaël Mahler, secrétaire général, et M. Laurent Papinot, directeur des services financiers. Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Catherine Taponnier, greffière-juriste de juridiction.

Exposé général

A la demande des commissaires, les représentants du Pouvoir judiciaire exposent, en se fondant sur le tableau des comptes 2002 consolidés et regroupés par rubrique, que, de façon générale, le budget 2002 a été respecté puisque les charges sont d'un montant de 1 686 509 F inférieur au montant budgété.

Ce résultat est toutefois trompeur car il est lié à la manière dont sont comptabilisées, en charges et en recettes, les confiscations en matière de stupéfiants. Depuis l'entrée en vigueur, en 1995, de la loi instituant un fonds destiné à la lutte contre la drogue et à la prévention de la toxicomanie (E 4 70), le Pouvoir judiciaire rétrocède au DASS et au DEEE la moitié des sommes confisquées dans des procédures liées aux stupéfiants, à concurrence de 3 millions de francs au maximum. Depuis lors, le département des finances a décidé de mettre au budget au Pouvoir judiciaire la somme de 6 millions de francs en recette et par conséquent de 3 millions en charges, afin de provisionner le montant maximum susceptible d'être rétrocédé aux départements susmentionnés. Cette manière de faire, qui a, à plusieurs reprises, été critiquée par le Pouvoir judiciaire car le montant des confiscations est aléatoire, devient réellement insatisfaisante en raison de la diminution importante du montant des confiscations en matière de stupéfiants, qui, en 2002, ne s'est élevé qu'à 449 440 F.

Les commissaires relèvent que la comptabilisation au DEEE des sommes confisquées et transmises par le Pouvoir judiciaire est obscure et qu'il conviendrait que le Pouvoir judiciaire prenne langue avec ce département pour régler cette question.

A la demande des commissaires, la liste du montant des confiscations réalisées de 1990 à ce jour sera jointe au procès-verbal (cf. tableau annexé).

Les commissaires relèvent que la pratique des fonds alloués n'est pas une bonne formule et qu'il serait préférable que les confiscations entrent dans les recettes de l'Etat

Dès lors que le montant des confiscations est aléatoire et a tendance à être de moins en moins élevé, il n'est pas recommandé de budgétiser 6 millions de recettes, si ce chiffre ne correspond pas aux recettes obtenues en réalité.

Le procureur général est favorable à ce que le produit des confiscations soit comptabilisé comme un produit extraordinaire.

Les commissaires se rallient à cette proposition.

Il est relevé par le représentant des services financiers qu'il n'existe pas, en l'état, de rubrique pour les produits extraordinaires. Il conviendrait de ne plus faire transiter les sommes du Pouvoir judiciaire aux départements bénéficiaires, mais de faire entrer les montants confisqués dans les recettes de l'Etat. Les départements bénéficiaires pourraient simplement indiquer dans leur budget les revenus ou subventions auxquels ils ont droit en application de la loi (E 4 70) en fonction des résultats concrets des confiscations opérées par le Pouvoir judiciaire.

Sur question des commissaires, il leur est indiqué que l'argent effectivement confisqué est comptabilisé au Département des finances.

Il ressort des explications qui précèdent que l'« économie » de 1 686 509 F est une fiction et que si on la met en relation avec le montant de 3 000 000 F budgétés comme attributions au fonds, on constate qu'en réalité il y a un dépassement du budget de l'ordre de 1 million de francs.

Explications du dépassement des dépenses

L'autonomie du Pouvoir judiciaire, entrée en vigueur en 2001, a entraîné une redéfinition du « périmètre Justice ». Il a en effet été décidé que le Pouvoir judiciaire devait réunir dans son sein l'ensemble des autorités qui rendent des décisions de justice. Cela a impliqué le rapatriement de plusieurs commissions de recours (en matière d'impôts, police des constructions, police des étrangers, etc.) et par conséquent une augmentation des charges.

De plus, la création, en 2002, de la nouvelle Commission de surveillance des OPF a nécessité des efforts importants et généré des charges supplémentaires pour lesquelles un dépassement de crédit d'un montant total de 398 000 F a été autorisé par la Commission des finances le 25 septembre 2002.

Il est enfin relevé que le montant des indemnisations, qui ne peut guère être estimé à l'avance, a été d'un demi-million supérieur au montant budgété.

Personnel auxiliaire

Cette rubrique des comptes connaît un dépassement important.

Il s'explique notamment par l'existence au palais d'un nombre encore significatif de « faux auxiliaires ». Il est rappelé que, depuis la fin des années 80 et pour faire face à la surcharge, l'administration du Pouvoir judiciaire collabore étroitement avec l'Office cantonal de l'emploi et le RMCAS.

Grâce à la modification du statut d'auxiliaire en 1998, un nombre important de ces chômeurs en fin de droit ont pu être engagés, d'abord en qualité d'auxiliaires, puis en qualité d'employés, voire nommés fonctionnaires.

Il n'en demeure pas moins que depuis plus de 10 ans et jusqu'au début des années 2000, ainsi que cela ressort des comptes rendus d'activité des tribunaux, une cinquantaine de personnes travaillaient avec un statut précaire au sein des différents greffes et services.

Une première étape de stabilisation a concerné 8,5 postes supplémentaires inscrits au budget 2001. Une deuxième étape a été franchie dans le cadre du budget 2003 qui a permis de stabiliser 14,27 postes et une troisième étape est prévue au projet de budget 2004.

Les commissaires rappellent que, lorsque des auxiliaires ont travaillé pendant trois ans, ils doivent si possible, et pour autant qu'ils aient donné satisfaction, être stabilisés sur l'effectif. Il faut éviter un tournus des auxiliaires qui occupent des postes permanents qui est de nature à précariser l'emploi.

Il leur est répondu que le Pouvoir judiciaire partage cette préoccupation et qu'il a pour pratique constante de stabiliser les auxiliaires qui arrivent au terme des trois ans d'activité pour autant, bien sûr, qu'il dispose de postes vacants. Il ne lui est, toutefois, jamais arrivé de résilier une personne engagée comme auxiliaire qui donnait satisfaction. Sur l'effectif global du Palais de justice, l'expérience a démontré qu'il était toujours possible d'utiliser un poste vacant pour stabiliser un auxiliaire qui arrivait au terme de son contrat de 36 mois.

Les commissaires s'interrogent sur la raison pour laquelle la stabilisation de certains auxiliaires a été différée.

Si une partie de la stabilisation des auxiliaires a été différée, c'est que le Pouvoir judiciaire ne disposait pas des postes vacants en nombre suffisant. Les commissaires invitent le Pouvoir judiciaire à demander clairement des

postes supplémentaires nécessaires avant d'engager des auxiliaires car, dans le cas contraire, les députés se trouvent devant le fait accompli.

Le Pouvoir judiciaire a la volonté de régulariser la situation des auxiliaires qui occupent des postes permanents, ce qui sera fait s'il obtient les 15,5 postes supplémentaires sollicités pour son budget 2004.

Le dépassement de la rubrique « auxiliaires » est également lié au fait que le fonds de mobilité qui lui permettait de financer un certain nombre de personnes engagées pour remplacer des congés maladie de longue durée ou des congés maternité par exemple, a été supprimé dès le mois de mars 2002, ce qui n'était pas prévu.

Il est également relevé que cette rubrique a connu une hausse importante en raison de l'augmentation du nombre des vacations payées aux greffiers auxiliaires des Prud'hommes en raison de la surcharge de cette juridiction.

Les enquêtes de satisfaction

Interrogé sur les enquêtes de satisfactions menées récemment, le Pouvoir judiciaire expose qu'elles ont démontré que les justiciables avaient, en général, plutôt confiance en la justice, mais que celle-ci restait pour eux trop lente, trop chère et opaque.

Le Pouvoir judiciaire doit avoir les moyens financiers et légaux nécessaires pour pouvoir accomplir sa mission et rendre une justice moderne conforme aux attentes toujours plus grandes des justiciables. Une justice qui est perçue comme fonctionnant mal ou dont le fonctionnement aggrave le sentiment d'injustice a, c'est certain, un coût social et économique important en termes d'absentéisme et de consommation d'actes médicaux ou de médicaments.

Inspection cantonale des finances

Les commissaires demandent des explications sur la consultation par les services financiers de l'Inspection cantonale des finances (ICF).

Il est expliqué que l'objectif des services financiers est de disposer d'une comptabilité transparente et précise.

Le concours de l'ICF a été demandé pour améliorer certaines pratiques sur la base de suggestions de l'ICF ou suite à des constatations du responsable des services financiers.

Il est relevé que les pratiques comptables divergent selon les services et départements et qu'il y aurait matière à uniformisation.

Pénurie des établissements d'accueil pour les mineurs

Les commissaires souhaitent s'assurer que les mineurs qui purgent une peine à Champ-Dollon sont séparés des autres détenus et que leurs conditions de détention correspondent bien aux conditions légales.

Après consultation de la présidente du Tribunal de la jeunesse, le Pouvoir judiciaire est en mesure de confirmer que la pratique est conforme à la loi.

Admissions non volontaires

Sur demande d'un commissaire et après contrôle, il lui est confirmé que la Cour de justice est l'autorité de recours contre les décisions du Conseil de surveillance psychiatrique sur les admissions non volontaires et que ses décisions sont exécutoires.

Recours au Tribunal fédéral

Les commissaires s'interrogent sur le pourcentage des recours admis par le Tribunal fédéral et se demandent si l'on peut en tirer des conclusions sur la qualité des jugements.

Il leur est répondu que la justice étant humaine, il peut arriver que certaines décisions ne soient pas bien élaborées et que c'est la raison même pour laquelle le Tribunal fédéral existe. Après comparaison, le canton de Genève se trouve dans la moyenne des autres cantons s'agissant du nombre de jugements cassés par le Tribunal fédéral. Il est également rappelé que les juges des instances inférieures rendent beaucoup plus de décisions que les juges des instances supérieures et sont davantage en contact avec les justiciables.

Les commissaires remercient le Procureur général et ses collaborateurs de leur disponibilité et de la précision de leurs réponses.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

Les commissaires n'ayant pas de commentaires particuliers à ajouter à leur rapport, le président procède à l'ouverture de la discussion.

Comptabilisation des confiscations

Le Procureur général souhaite apporter des commentaires sur deux points soulevés par les commissaires, le premier étant la comptabilisation des confiscations.

Si les dépenses ont été moins élevées que prévu, ce dont le Pouvoir judiciaire se réjouit, un bilan doit répondre à certains principes dont celui de la transparence. Il suppose en effet qu'on y inscrive ce qui doit normalement y figurer. Or, depuis de nombreuses années, le Pouvoir judiciaire présente à son budget une recette supposée de 6 millions provenant de confiscations toujours supposées en matière de stupéfiants. Il y a en effet une règle qui résulte de la loi instituant le fonds destiné à la lutte contre la drogue et à la prévention contre la toxicomanie qui veut que la moitié des confiscations en matière de stupéfiants soit allouée à deux départements, à concurrence de 3 millions. Au plan comptable, cela suppose qu'il y ait une recette de 6 millions mais cela ne correspond pas à la réalité. En effet, au fil des ans, les réseaux qui exploitent la toxicomanie ont modifié leurs pratiques. Si, dans les années 1980/1990, les organisations qui se trouvent derrière les dealers avaient pour pratique d'engranger l'argent et de le mettre sur des comptes bancaires qui venaient à être extraordinairement gonflés de plusieurs dizaines de millions, tel n'est plus le cas actuellement. Il existe deux types de trafiquants qui se sont en quelque sorte adaptés à la pratique judiciaire, d'une part les réseaux albanais qui font le trafic d'héroïne et, d'autre part, les réseaux africains qui font le trafic de la cocaïne. Ces réseaux versent immédiatement l'argent, via divers instruments financiers, en direction de leur pays respectif. Il en résulte que l'argent de la drogue ne se trouve plus réellement en Suisse. Concrètement, cela signifie qu'il n'y a plus de comptes qui pourraient être saisis en Suisse et rétrocédés ensuite en faveur du fonds de lutte contre la drogue et la toxicomanie.

S'agissant précisément de la rubrique des confiscations de 1990 à nos jours, on constate qu'elle a passé de 15 millions, en 1995, à 489 000 F en 2002. Il est donc devenu illusoire de vouloir lisser sur une moyenne mais il faut plutôt prendre acte du fait que les confiscations en matière de stupéfiants

sont de plus en plus minimales. Il apparaît donc insatisfaisant d'inscrire au budget du Pouvoir judiciaire des recettes de 6 millions qu'il n'a pas en réalité et de porter également des charges à hauteur de 3 millions, soit les versements aux départements concernés. Le bénéfice d'exploitation 2002 s'explique précisément parce que le Pouvoir judiciaire n'a pas dépensé les charges devant être reversées aux départements puisqu'il n'a fait des saisies qu'à hauteur de 489 000 F. Au plan comptable, il a donc économisé sur ce type de charges et son bilan est correct mais cette situation ne saurait perdurer.

La présidente du Département des finances estime qu'il faut s'entendre sur la présentation des comptes et des budgets. Il conviendrait de trouver une solution pour éviter de mettre ce type de recettes aléatoires dans les budgets. En revanche, dans les comptes, la présentation est correcte dans la mesure où de véritables opérations ont été produites.

Un commissaire s'étonne des propos du procureur ainsi que des commissaires rapporteurs consistant à considérer les confiscations comme un produit extraordinaire. Il ne trouverait pas pour sa part correct de supprimer ladite rubrique mais plutôt de la réduire en fonction des chiffres de ces dernières années, rejoignant également l'avis de la présidente consistant à trouver une présentation pour les budgets et surtout de reporter correctement les opérations liées aux saisies dans les comptes.

Pour le rapporteur, la comptabilisation du produit des confiscations pose deux problèmes, étroitement imbriqués l'un dans l'autre. Le premier est que l'on demande au Palais de justice de déterminer une recette « théorique ». Il est vrai que cela n'a pas de sens d'avoir un montant de 6 millions, d'autant plus que l'évolution des recettes est très nettement en baisse. En second lieu, on peut se demander si des recettes de cet ordre relèvent du Palais de justice et si elles ne devraient pas être imputées au Département des finances, par exemple. La discussion reste ouverte sur la manière de procéder.

Le procureur général souhaiterait apporter une précision pour répondre à la préoccupation du commissaire. Peu importe comment on comptabilise les recettes provenant de confiscations, qu'on les définisse comme recettes extraordinaires ou d'une autre manière, l'essentiel est qu'elles soient versées dans le fonds de lutte contre la toxicomanie ou du moins la moitié d'entre elles. La solution qui serait en fait plus simple consisterait à transmettre les montants, au fur et à mesure de chaque confiscation, aux deux fonds concernés, plutôt que d'attendre la fin de l'année. En revanche, du point de vue du budget, un effort devrait être fait afin que les comptes du Pouvoir judiciaire reflètent la réalité.

Recours au personnel auxiliaire

Le procureur général rend la Commission attentive au fait que le Palais de justice a recours à une cinquantaine de personnes, depuis la fin des années 1980, dont il a réellement besoin et qui viennent en remplacement de collaborateurs pour des raisons diverses. Ce sont donc des « faux » auxiliaires. Cette pratique a été souvent demandée mais il serait sage, dans un esprit de justice, dès l'instant où ces personnes travaillent depuis de longues années et donnent satisfaction, de les titulariser et de prendre acte du fait qu'elles sont indispensables au Pouvoir judiciaire. Il convient de préciser que l'an passé, à la suite de négociations avec le Conseil d'Etat, sur la demande de 30 régularisations de postes, 15 ont été acceptées dans le cadre du budget 2003. Le Palais de justice souhaiterait faire la même demande au budget 2004, ce qui permettrait de résoudre à satisfaction la problématique des « faux » auxiliaires, soit de les transformer en vrais fonctionnaires qui donnent satisfaction.

La présidente du Département des finances s'engage à fournir au Palais de justice le tableau des postes de l'administration, établi par mois et par département, afin de voir quels sont les auxiliaires qui arrivent en fin de mandat. Il appartiendra ensuite au Palais de justice d'indiquer ceux qui doivent être titularisés afin d'éviter à court terme une alimentation automatique des postes vacants par des auxiliaires.

Les rapporteurs entendent bien que le Palais de justice se trouve dans une situation qui perdure depuis longtemps. Or, elle pose problème puisque l'on demande au reste de l'Etat de cesser la pratique de la titularisation des « faux » auxiliaires. En effet, cette dernière n'est pas tenable à long terme, même si la nécessité desdits auxiliaires est plus apparente au Palais de justice. Là également, il conviendra de trouver une solution. De leur point de vue, on ne peut plus continuer à avoir un nombre d'auxiliaires qui est pratiquement le même chaque année puisque chaque départ est compensé par une nouvelle arrivée. En outre, il n'est jamais bon d'être un cas particulier. Par ailleurs, il convient de rappeler qu'il y a une différence de statut considérable entre les auxiliaires et le personnel fixe, en particulier au plan de la précarité de l'emploi. Partant de là, il incombe au Grand Conseil de reconnaître les besoins du Palais de justice qui ont d'ailleurs été clairement présentés aux commissaires rapporteurs.

La parole n'étant plus demandée, le président clôt la discussion sur le rapport des commissaires.

Rapport de gestion

Un commissaire souhaiterait que le tableau de la répartition des magistrats par parti politique figure dorénavant dans le rapport de gestion.

Le procureur général rappelle que la commission de gestion du Pouvoir judiciaire rend compte chaque année de ses activités. Le document « Pouvoir judiciaire » est à disposition du Parlement. Il n'en demeure pas moins que l'activité des juges reste la même, que l'on soit de gauche ou de droite. Il a d'ailleurs dans ses rangs un magistrat hors parti.

Le rapport de gestion ne suscitant plus de questions, le président clôt la discussion.

La parole n'est pas demandée lors du page par page des rubriques chiffrées, des investissements et des subventions.

Approbation des comptes 2002 – Pouvoir judiciaire

Les comptes 2002 du Pouvoir judiciaire sont acceptés à l'unanimité.

Chancellerie

Rapport des commissaires délégués à la Chancellerie, MM. Souhail Mouhanna et Renaud Gautier, pour l'examen des comptes 2002

Les commissaires se sont rendus à la Chancellerie le vendredi 11 avril 2003. Ils ont été reçus par MM. Robert Hensler, chancelier, et Maurice Fiumelli, directeur administratif et financier. M^{me} Eliane Monnin a tenu le procès-verbal.

Considération générale

La Chancellerie stricto sensu présente dans son exercice 2002 deux nouveaux services, d'une part le service des votations et des élections et, d'autre part, le comité de sécurité des systèmes d'information, rattaché au collège des secrétaires généraux, dont elle a la gestion administrative.

Les postes supplémentaires correspondent aux 5,5 postes transférés du Service des votations et élections et à 2,5 postes nouveaux, créés dans le cadre de la division Sécurité informatique.

Considérations particulières

Au plan de la masse salariale, les commissaires apprennent que la Chancellerie n'a pas de postes vacants.

Un dépassement de 0,85 poste correspond à l'addition de divers temps partiels utilisés à titre temporaire, selon les conditions du fonds de mobilité qui a été supprimé. Il n'en demeure pas moins que la Chancellerie doit faire face à un nombre impressionnant d'heures supplémentaires.

La Chancellerie a obtenu 1,88 postes au budget 2002 mais force est de constater qu'elle doit faire face à des besoins accrus dans la gestion du quotidien. Même si elle peut compter sur l'engagement de collaborateurs motivés, elle est obligée de faire recours à des emplois temporaires tout en s'efforçant de rester dans les limites de la masse salariale qui lui est accordée.

Les commissaires s'interrogent pour savoir, dès l'instant où la Chancellerie occupe tous ses postes, s'il ne serait pas judicieux de demander un poste supplémentaire dans le cadre du budget 2004. Ils tiennent avant tout à ce que soit respectée la consigne selon laquelle des postes temporaires ne peuvent pas être utilisés pour du personnel fixe.

I. Charges

Dépenses générales

La Chancellerie a dû faire face à une votation complète supplémentaire qui était celle sur la loi fiscale, soit un montant de 500 000 F. La rubrique est malgré tout maîtrisée, ce d'autant plus qu'elle absorbe un montant de l'ordre de 250 000 F correspondant aux festivités liées à l'accession au Conseil fédéral de M^{me} Micheline Calmy-Rey.

A noter qu'en 2003 la même dépense de 500 000 F liée à la votation qui a permis l'élection de M. Charles Beer au Conseil d'Etat sera vraisemblablement compensée par une votation fédérale en moins, les Chambres fédérales siégeant à cette période.

Subventions

Le dépassement de la rubrique 36 est essentiellement dû à deux lois votées, soit 300 000 F à Mandat international pour l'organisation à Genève du Forum mondial de la société civile, et la tranche de 130 000 F, crédit extraordinaire pour le 400^e anniversaire de l'Escalade qui n'a pas été entièrement dépensé. Un dépassement de 48 000 F est lié à une contribution à la Conférence des gouvernements cantonaux.

Pour le surplus, la Chancellerie gère peu de subventions. L'une est destinée au Centre d'accueil de la Genève Internationale (CAGI), l'autre au Club suisse de la presse (CSP).

400^e de l'Escalade

Les montants accordés apparaissent sous différentes rubriques, y compris au DIP s'agissant d'une participation de 90 000 F. La rubrique 365.02 « Subventions à diverses sociétés patriotiques » est le résultat de la loi qui prévoyait deux tranches, l'une en 2001, l'autre en 2002.

En réalité, ladite loi ayant été votée en 2002, la tranche 2001 s'est retrouvée en dépassement en 2002. Sous cette rubrique, il y a donc un non-dépensé correspondant à la différence entre le montant de 360 000 F qui comportait notamment la course de chiens annulée par la suite et une dépense effective de 241 000 F.

Sous la rubrique 81, « Manifestations patriotiques », apparaît un non-dépensé de 57 000 F sur un montant total de 253 000 F. La réception finale qui devait être tenue le 12 décembre a été annulée en raison de l'accueil de la nouvelle conseillère fédérale. Elle a eu lieu au mois de janvier 2003.

A ce jour, le projet Escalade présente un non-dépensé de 120 000 F. Avant de régler la facture relative à la réception reportée, la Chancellerie attend le résultat final des comptes, ce d'autant plus que le spectacle d'été a permis des rentrées substantielles.

Réserves ou provisions

Les commissaires prennent note que la Chancellerie ne dispose pas de provisions pour dépenses futures ou réserves pour risques potentiels, bien qu'elle l'eût souhaité, notamment pour couvrir les dépouillements centralisés ou une exposition comme Telecom 2003.

Intérêts

Le fait que la rubrique « Intérêts » passe à zéro est à mettre en compte de la répartition en imputations internes qui se fait au Département des finances. Il s'agit uniquement d'une question de technique comptable.

Frais de réception

Les commissaires s'étonnent, au plan de la présentation comptable, que l'on puisse avoir des frais de réception négatifs. Ils apprennent qu'il s'agit d'un mouvement exceptionnel, qui n'apparaît qu'au niveau d'une sous-nature spécifique. Il arrive en effet que la participation de la Confédération à une réception, par exemple, soit payée après-coup et vienne en diminution de dépenses. Dans la plupart des cas, dans la mesure où la rubrique est chargée d'une somme supérieure à ce mouvement, un résultat négatif est extrêmement rare. La comptabilité veillera désormais à éviter cette présentation qui ne devrait se produire que pour les reports de crédits.

Eau, énergie, combustibles

La Chancellerie n'assure pas le contrôle des factures liées aux frais de bâtiments. Ces dernières sont réglées par le DAEL qui les répartit ensuite entre les départements par le biais des imputations internes. La répartition se fait au prorata des mètres carrés utilisés par les services.

Les commissaires observent néanmoins qu'une partie de ce type de charges devrait être imputée à la Ville pour l'utilisation de la salle du Grand Conseil.

II. Recettes

Feuille d'avis officielle (FAO)

La Chancellerie enregistre une baisse de la redevance de la FAO. Suite au constat qu'elle n'avait pas été mise en soumission publique pendant un certain nombre d'années, elle a saisi l'opportunité de lancer un appel d'offres public. Il est attendu de la nouvelle adjudication des rentrées supplémentaires de l'ordre de 250 000 F.

Les commissaires ont eu l'occasion de consulter en avant-première la nouvelle version de la FAO. La lecture est facilitée, notamment par un sommaire en première page et une nouvelle distribution des rubriques axée sur la visibilité.

A noter qu'au plan suisse, c'est la Feuille officielle qui est la plus rentable.

Les commissaires se plaisent également à reconnaître la qualité de la brochure éditée par la Chancellerie, l'an passé, sur la base des numéros spéciaux de la FAO. Elle mériterait d'être encore plus largement distribuée.

Lois sur papier / SIL

Les lois sur papier sont moins demandées, réaction attendue depuis qu'elles se trouvent sur Internet. Quant au SIL, il sort en version Mac dans le courant de l'été. Une version DVD est également prévue pour la fin de l'année. Elle devrait permettre de limiter les copies sauvages.

Revenus des biens

La modique somme de 46 F représente les intérêts sur le CCP, le minimum de liquidités restant déposé sur ces comptes peu productifs.

III. Divers

Actions de proximité

Les « Portes ouvertes » organisées en collaboration avec le Service du Grand Conseil ont rencontré un grand succès. Il en est de même de la présence de la Chancellerie au Salon du livre. Ces actions ont permis d'être à l'écoute des administrés afin de mieux prendre en compte leurs besoins, voire de servir de relais.

Sécurité et fiabilité de l'information

Les commissaires font allusion au déroulement de la dernière votation communale et notamment au bug informatique qui a faussé la communication des résultats. Ils estiment que l'information n'a pas été à la hauteur des attentes, même si le dépouillement n'est pas remis en cause. Ils se réservent de revenir sur les questions de la fiabilité des systèmes informatiques, notamment lors de l'examen des comptes du CTI.

Fonds à l'usage du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil

Les commissaires souhaitent savoir où se trouvent domiciliés les fonds à l'usage du Conseil d'Etat ou du Grand Conseil. Ils réitèrent la demande qu'ils avaient faite lors de l'examen du budget 2003, à savoir qu'ils soient regroupés à la Chancellerie plutôt que dans un département. Ils apprennent que lesdits fonds figurent au DASS sous la rubrique « Secrétariat général ».

En conclusion,

Les commissaires observent que les comptes de la Chancellerie stricto sensu sont très bien tenus. Ils réitèrent l'observation qu'ils ont déjà faite lors de l'examen du budget 2003, à savoir que la Chancellerie n'a aucune maîtrise sur les dépenses du CTI qui lui est rattaché administrativement et qui sont la raison essentielle des dépassements au niveau global de la Chancellerie.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

En préambule et après avoir résumé les points qui ont retenu l'attention, les commissaires rapporteurs soulèvent la question de la ligne budgétaire réservée à l'usage du Conseil d'Etat et du Grand Conseil pour des événements ponctuels. La question s'était déjà posée, lors de l'examen du budget 2003, quant à savoir si ladite ligne ne devait pas être rapatriée à la Chancellerie plutôt que figurer dans un département, en l'occurrence le DASS. Suite à un échange de courrier avec le Chancelier, il s'avère que ce transfert n'a pas été fait. Pour les commissaires, il conviendrait donc que les commissaires rapporteurs du DASS se renseignent sur les points ci-après :

- Sous quelle rubrique du DASS figure le montant à disposition du Conseil d'Etat et du Grand Conseil ?
- Quel en a été l'usage en 2002 ?
- Bien que personne ne conteste l'utilité dudit fonds, la question doit être à nouveau posée, soit son rapatriement à la Chancellerie.

Sur proposition de certains commissaires, le président prend acte formellement de la position de la Commission, à savoir que :

Les fonds alloués à l'usage du Conseil d'Etat et de la Chancellerie figurent dorénavant sous une rubrique de la Chancellerie.

Subvention à TV Léman Bleu

Un commissaire observe que la subvention versée à TV Léman Bleu l'a été, non seulement pour la retransmission des débats du Grand Conseil mais également pour des émissions dites « spéciales ou particulières ». A sa connaissance, Léman Bleu n'a réalisé aucune de ces émissions pour lesquelles une convention avait été d'ailleurs signée.

Le chancelier confirme la rubrique « Genève se présente et informe » sous laquelle figure un montant de 70 000 F pour la diffusion des sessions du Grand Conseil conformément à la convention. En revanche, il existe pour l'instant un litige avec TV Léman Bleu s'agissant du volet « Education citoyenne » puisqu'il n'a pas répondu aux attentes. Sur le deuxième montant de 70 000 F, le chancelier indique qu'une partie a été engagée au début de la mise en œuvre de la Convention et cela sur la base d'une grille de diffusion de 10 émissions d'éducation citoyenne thématiques qui sont restées en théorie. Des contacts réguliers avec les responsables de TV Léman Bleu ont

lieu dans le cadre d'une commission de suivi constituée de représentants du Grand Conseil et de la Chancellerie.

Ces émissions d'éducation citoyenne concernaient le fonctionnement des institutions, les particularités des communes (conseiller administratif ou maire), des questions liées à la Genève internationale, etc. Il était notamment prévu que ce type d'émission intervienne le mardi qui précède le dimanche des élections sous la forme d'un débat avec quelques invités.

Au sujet de la propriété des images, le chancelier confirme au président que la propriété des images est réglée par la Convention, à savoir le Grand Conseil. S'agissant de l'archivage, TV Léman Bleu remet régulièrement les cassettes au Service du Grand Conseil.

Il apparaît ainsi que deux axes de la convention ne sont pas respectés, les émissions d'éducation citoyenne et la diffusion des séances du Grand Conseil. Selon les sondages, les retransmissions des débats du Grand Conseil sont bien suivies. Il y aurait lieu de demander réparation à TV Léman Bleu.

Note écrite transmise à la commission :

Suivi des relations de l'Etat avec Léman Bleu

Montants versés à TV Léman Bleu et part de la non-réalisation des émissions d'éducation citoyenne

Rapport sur les dernières votations municipales

En réponse à l'interpellation des commissaires sur le déroulement des dernières votations municipales, le chancelier souligne que des mesures ont d'ores et déjà été prises. Dans l'immédiat, un rapport a été demandé à la direction générale du CTI qui a été transmis deux jours après le week-end des votations. Par ailleurs, un mandat a été confié à un expert fédéral avec un délai au 30 mai 2003 pour apporter ses conclusions. Il sera alors transmis à la Commission.

Le président rappelle que la Commission de suivi informatique s'est saisie des problèmes qui sont survenus au cours du dépouillement des votations municipales. Selon leur nature, ils risquent de remettre en cause le vote par Internet. Il est donc important qu'il y ait toute la transparence voulue afin de rétablir la confiance.

Note écrite :

Pour le surplus, la Chancellerie s'engage à répondre aux questions ci-après :

- Comment un citoyen qui vote par correspondance peut-il s'assurer que son vote a bien été enregistré ?
- Quelle est la date limite pour l'envoi de l'enveloppe de vote et quelles sont les dispositions prises par le Service des votations et élections pour récupérer les enveloppes qui se trouvent encore à la poste ?
- Quelle est la proportion des enveloppes qui arrivent hors délai ?
- Le numéro AVS qui figure sur les cartes de vote permet de reconstituer la date de naissance du votant alors que cette indication est demandée à titre de contrôle. Quelle mesure est-elle prévue pour y remédier ?

Informations sur les votations et élections

Un commissaire relève le constat selon lequel un certain nombre de citoyens, plus particulièrement les citoyens naturalisés, ne sont pas forcément à l'aise face à la complexité du système de vote.

Le chancelier rappelle qu'une brochure est distribuée à tous les nouveaux citoyens naturalisés lorsqu'ils prêtent serment. Par ailleurs, la Chancellerie est toujours à disposition pour répondre aux questions. Enfin, un travail est mené en collaboration avec le DIAE pour la rédaction d'un nouveau mémento civique qui devrait voir le jour cette année.

Le commissaire insiste pour qu'il y ait un suivi de la réception de cette information. Lors des élections, par exemple, le système du panachage est loin d'être simple à comprendre.

Le président passe ensuite en revue le rapport de gestion ainsi que les rubriques chiffrées du compte d'Etat 2002 - Chancellerie, sans soulever de questions particulières.

Approbation des comptes 2002 de la Chancellerie

Les comptes 2002 de la Chancellerie sont approuvés à l'unanimité.

Centre des technologies de l'information (CTI)

Rapport du Président de la sous-commission informatique des finances, M. Pierre Weiss sur l'examen des comptes 2002

La sous-commission informatique des finances a tenu séance le mercredi 16 avril 2003 sous la présidence de M. Pierre Weiss, accompagné de M. Antonio Velasco. Etaient présents pour le CTI M. Jean-Claude Mercier, directeur opérationnel (en l'absence de M. Jean-Marie Leclerc, directeur général), M^{me} Carmen La Lueta Guyard, Services financiers, et M. Bernard Taschini, secrétaire de la délégation du Conseil d'Etat aux systèmes d'information.

Considérations générales

Charges de personnel

Au plan du fonctionnement, sous la rubrique 30, « Traitement du personnel », le CTI dégage un disponible de 520 000 F sur un budget de 30 248 420 F. Ce montant qui correspond aux différents postes vacants compense la ligne budgétaire du personnel auxiliaire qui est en dépassement.

Dépenses générales

En revanche, **sous la rubrique 31, « Dépenses générales », le CTI accuse un excédent de 7 679 000 F.** Ses responsables expliquent aux commissaires que la version 0 du budget 2002 avait été fixée à 49 millions, puis réduite à 42 millions sur demande du Conseil d'Etat. En août 2001, l'ordre a été donné par le chef du Département des finances de présenter un budget 2002 égal au budget 2001, soit 34,2 millions (voir lettre annexée du directeur du CTI). L'exposé des motifs du budget 2002 laisse au demeurant comprendre entre les lignes les raisons de cet arbitrage politique.

En cours d'exercice, il s'est avéré que ce montant était insuffisant, comme l'avaient annoncé les responsables du CTI, notamment en fonction des projets en cours de déploiement pour lesquels les conséquences en termes de fonctionnement n'avaient pas été prévues. Par ailleurs, la réorganisation des OPF a également contribué à grever le budget du CTI.

En conséquence, une demande de crédit pour un dépassement probable de 9 millions a été présentée à la Commission des finances le 18 novembre 2002 qui l'a accepté. Le crédit a été utilisé à hauteur de 7,6 millions.

Non-maîtrise des dépenses de fonctionnement

Les commissaires constatent, au-delà de la demande de dépassement de crédit, que le CTI n'a pas été en mesure en 2002 de freiner son développement alors qu'il en avait reçu l'instruction. Cela signifie que l'illusion de la tenue du budget donnée à fin 2001 a été partiellement levée, onze mois plus tard, lors du vote des crédits complémentaires. Il s'agit aujourd'hui d'en prendre acte au travers des comptes 2002.

Il n'en demeure pas moins que la sous-commission n'a aucune assurance que ce type de dérapage ne se reproduira pas dans la mise en œuvre du budget 2003. Par conséquent, cela impliquera de sa part, et de la part de la Commission des finances, une plus grande vigilance ; celle-ci sera d'autant plus justifiée que les députés commencent à avoir des mouvements d'humeur face à la succession de projets informatiques qui risquent de se voir opposer un refus systématique s'ils ne sont pas très solidement motivés, notamment quant aux priorités qu'ils reflètent.

En d'autres termes, dans l'activité future du CTI, il conviendrait de modérer l'expansion de ses activités pour les rendre acceptables à la majorité de la Commission et du Parlement.

Le CTI ne peut qu'appuyer la demande de suivi du budget 2003 tout en précisant qu'il est souvent pris entre le marteau et l'enclume, dès l'instant où il est soumis soit à des décisions d'ordre politique, soit aux choix de la Commission de gestion du portefeuille des projets (CGPP).

C'est la raison pour laquelle une réunion est déjà prévue avec la conseillère en charge de l'informatique au mois de mai 2003 afin d'examiner, non seulement le budget 2004, mais encore les conséquences de la mise en œuvre du budget 2003.

Il apparaît en effet que le budget 2003, s'il n'est pas révisé dans le sens d'un frein au développement de certains projets, risque de reproduire en 2003 la situation connue en 2002.

Prévision des dépenses / Ordre de priorités

Les commissaires s'étonnent néanmoins que les dépassements de 2002 n'aient pas été annoncés plus tôt. On peut aussi se poser la question de savoir s'ils étaient véritablement nécessaires. Par ailleurs, en ce qui concerne le budget 2003, ils avaient demandé, sans succès, qu'on leur présente un ordre de priorité des 18 nouveaux projets retenus, afin de savoir, par exemple, quel était le 1^{er} ou le 18^e sur la liste. Il conviendrait que la volonté de freiner les dépenses se manifeste plus clairement par ce surcroît de rigueur.

Le CTI tient à préciser qu'il établit des prévisions budgétaires, tous les trois mois, en termes de fonctionnement et d'investissement. La situation critique dans laquelle il se trouvait à l'époque a été évoquée lorsque le budget 2002 a été présenté au Département des finances.

En ce qui concerne les projets lancés en 2002, le CTI confirme qu'ils étaient nécessaires. La difficulté vient du fait que certains grands projets consomment des sommes importantes ; la comptabilité financière intégrée (CFI), le projet des ressources humains (SIRH) et le projet de l'administration fiscale en sont des exemples.

D'autre part, tous les projets acceptés par le Parlement ne sont pas réalisés dans l'exercice pendant lequel ils ont été votés. Sur 89 projets lancés en l'an 2000, 69 ont été achevés. En règle général, 40% des projets sont encore ouverts d'un exercice à l'autre. Il convient effectivement de stabiliser cette situation avant de lancer de nouveaux projets. Le CTI s'y attelle puisqu'il a donné comme consigne aux départements de ne lancer que des projets hautement prioritaires et définis comme tels par les conseillers d'Etat respectifs.

Efforts de réduction des dépenses

Les commissaires souhaiteraient néanmoins savoir quels ont été les efforts concrets du CTI pour réduire le volume des dépenses au niveau du budget 2002. Ils s'étonnent en particulier du nombre de projets « stockés » dans les départements.

Le CTI souligne que sa volonté de comprimer les dépenses se traduit notamment dans la présentation de plans quadriennaux qui sont systématiquement mis à jour, à l'intention en particulier de la sous-commission informatique de la Commission des finances.

Au plan des priorités, ce sont les responsables des systèmes d'information de chacun des départements qui les définissent en premier lieu. Elles sont soumises ensuite à l'approbation du président du département. La consolidation se fait au niveau de la CGPP qui, elle-même, les soumet à la délégation du Conseil d'Etat pour l'informatique. Celle-ci détermine l'enveloppe globale des investissements.

En ce qui concerne le budget 2002, le CTI a opéré quelques coupes linéaires dans les dépenses prévues, notamment sous la rubrique « Contrats ». Des négociations ont été menées avec certains fournisseurs mais dans certains cas, les contrats avaient été signés depuis longtemps sans pour autant que les ressources en personnel aient été intégrées dans les projets.

Pour pouvoir remplir sa mission, dès l'instant où les projets sont lancés, le CTI a décidé de renforcer ses équipes avec des auxiliaires en provenance de sociétés de service, tant au niveau de la production que du développement. Il lui a ainsi été possible de réduire le coût de certaines opérations en les engageant en interne. Ces mesures n'ont toutefois pas suffi à combler le dépassement.

En ce qui concerne le lancement des projets, il convient aussi de se replacer dans le contexte historique des cinq dernières années. Dans les années 1998/1999, aucun projet n'a été lancé en raison du passage à l'an 2000. En 2001, tous les départements ont déposé des dizaines de projets, d'autant plus que l'informatique de l'Etat était restée figée, pendant une décennie, en raison de la conjoncture économique. Il a fallu moderniser des infrastructures devenues obsolètes.

La direction du CTI a dû ainsi faire face à de nombreux projets, et non des moindres, puisque ceux du Département des finances représentent à eux seuls pratiquement le tiers des investissements. Ce point fait l'objet de divers commentaires.

Actuellement, le message de freiner le dépôt de nouveaux projets a été entendu. Les 18 projets déclarés prioritaires ne seront d'ailleurs pas tous réalisés cette année. Les projets sur lesquels la sous-commission puis la Commission seront appelées à se prononcer sont destinés précisément à des infrastructures, ce qui les range dans la catégorie des projets du CTI les moins coûteux à mettre en œuvre.

Cela dit, s'agissant de l'explosion des coûts, le fait que **le parc informatique de l'Etat ait passé de 7000 à 14 000 PC en cinq ans** nécessite aussi des postes supplémentaires de techniciens.

Tenue du budget 2003

Au vu de ce qui précède, les commissaires s'inquiètent de la tenue du budget 2003. Si rien ne les autorise à refuser les comptes 2002, en revanche, ils observent que l'exercice budgétaire n'est qu'une façade qui mène à des dérapages inacceptables au moment de la présentation des comptes, dès l'instant où des priorités n'ont pas été dégagées suffisamment tôt.

Cette crainte est partagée par le CTI qui estime que la situation est même plus alarmante qu'en 2002 puisque non seulement la rubrique 31 risque d'être en dépassement, mais également la rubrique 30, alors qu'elle avait pu être maîtrisée en 2002. En effet, les montants figurant à la rubrique des auxiliaires sont déjà pratiquement dépensés à la fin d'avril 2003. Compte tenu des postes qui restent à pourvoir, un dépassement probable de 6 à

7 millions s'annonce déjà pour la fin de 2003, à moins que la mise en œuvre du budget ne fasse l'objet de nouveaux arbitrages.

Le CTI tient à réaffirmer qu'il exécute des décisions prises. A titre d'exemple, le budget d'investissement 2003 a été voté à hauteur de 63,7 millions. Or, des projets ont déjà été présentés hors budget, le projet Gérance, par exemple, dont l'entrée en matière avait été refusée en 2002. Il en est de même de certains projets du DIP qui sont devenus urgents en raison de l'adoption de lois fédérales. La préparation du G8 entre également dans ce cadre pour un montant de 1 million. Ces quelques projets représentent un dépassement de 2,3 millions.

Pour le surplus, le CTI s'est précisément attaché à examiner l'augmentation du budget de l'informatique de l'Etat à partir de 2000. Il a constaté qu'il a passé de 20 millions à 63 millions.

De manière générale, on applique la règle suivante dans la branche informatique : **un franc de nouvel investissement génère en moyenne quinze centimes de frais d'exploitation supplémentaires. Compte tenu de l'augmentation des investissements entre 2000 et 2002, il aurait fallu augmenter le budget 2002 de plus de 16 millions.**

Détail des charges 2002

Les commissaires observent que les dépenses du CTI sont en augmentation sur de nombreuses rubriques. Au niveau des charges globales, sur une autorisation de dépenses de 93 967 361, il y a une augmentation de 8 079 240 F, soit 9%.

La hausse est encore plus flagrante sur le plan des achats de mandats de prestations, puisque le montant passe de 8 134 000 au budget 2002 à 16 032 685 dans les comptes, soit une augmentation de près de 100%.

Quant aux achats de mobilier, machines, véhicules et équipements, la dépense est de 21 635 796 F alors que 10 643 930 F avaient été budgétés. Dans ce cas, c'est 110 % d'augmentation.

Pour les représentants du CTI, le pourcentage d'augmentation de 9% montre véritablement la réalité, à savoir que le CTI est sous-doté en fonctionnement par rapport à l'existant et le nombre de projets en cours. C'est ce qu'ils appellent le socle qui recouvre la maintenance et le renouvellement des serveurs, PC, etc.

En outre, en plus des projets urgents votés en cours d'exercice, les grands projets doivent être achevés en 2005/2006. **Il conviendrait dès lors de**

stabiliser les investissements 2004, 2005 et 2006 afin d'enrayer la courbe montante des dépenses. En second lieu, il n'incombe pas au CTI de définir les priorités mais aux départements, voire au Conseil d'Etat. Sur la base d'un inventaire défini au préalable, le CTI établit son plan de charges.

En ce qui concerne l'augmentation de 110% au niveau du mobilier, machines, véhicules et équipement, le libellé n'est pas très heureux puisque la rubrique recouvre également le renouvellement du matériel informatique. Lors de la suppression du leasing dans les projets informatiques, le montant y relatif n'a pas été reporté. Il s'agit donc d'une erreur comptable. En fait l'estimation de la rubrique 516 était à hauteur de 19,5 millions. La différence par rapport au montant de 21,6 millions que l'on retrouve dans les comptes provient des dépenses liées à la réorganisation des OPF.

En conclusion

Les commissaires déduisent de ces explications qu'**il n'y a pas eu d'erreur comptable en ce qui concerne le dépassement de 7 millions en fonctionnement. Ce dernier semble uniquement lié au fait que les besoins du CTI ont été réduits, suite à un arbitrage budgétaire. A cet égard, ils souhaiteraient des explications détaillées de la part de la direction du CTI** sur la manière dont s'est déroulée la réunion au Département des finances et plus précisément si le CTI a avisé sa présidente d'un dépassement probable en cours d'exercice suite à la décision de réduire le budget du CTI de 9 millions.

Les commissaires suggèrent également que le CTI prépare une planification des budgets des projets ainsi qu'une présentation des dépenses engagées au niveau des charges, cela pour 2003. Ils entendent revenir sur ce point, après la réunion avec la conseillère d'Etat en charge de l'informatique. Une séance est d'ores et déjà fixée au 13 juin 2003.

Les représentants du CTI sont remerciés de leur disponibilité et des efforts qu'ils entendent déployer pour la tenue des budgets futurs.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

En préambule à la discussion de la Commission, le commissaire rapporteur souhaite attirer l'attention de la Commission sur un point particulier, à savoir que le CTI avait annoncé un budget supérieur à celui qui a été finalement retenu par le Conseil d'Etat. Et d'indiquer que M. Leclerc, directeur général du CTI, a confirmé dans un courrier adressé à la sous-commission des finances l'impossibilité matérielle d'atteindre ces objectifs si les projets informatiques en cours ou envisagés étaient maintenus avec les plannings initiaux. En effet, tout investissement implique des dépenses de fonctionnement à hauteur de 15% et celles-ci n'ont pas pu être incluses dans le budget et ont été ramenées à 34,2 millions. Le CTI a certes entrepris des négociations avec ses partenaires pour tenter une nouvelle fois de diminuer les coûts mais les résultats obtenus n'ont évidemment pas pu couvrir l'ensemble des postes nécessaires aux différents projets. C'est ce qui explique que la Commission a été appelée, dans le courant de 2002, à voter des crédits complémentaires. Or, le risque de dépassement qui s'est produit en 2002 pourrait se rééditer en 2003, d'où la tenue d'une réunion stratégique dans le courant du mois de mai avec la délégation du Conseil d'Etat à l'informatique afin de pallier cet inconvénient.

La présidente du Département des finances confirme en tout point le rapport puisque ces éléments figurent à l'appui du budget 2003 du CTI et que la difficulté de maîtrise des dépenses de la part du CTI a bel et bien existé en 2002. Par ailleurs, selon la présidente il conviendrait de prendre acte du fait que les dépenses informatiques arrivent à un tournant qui doit être géré en termes politiques. En effet, depuis plusieurs années, l'Etat était conscient que des efforts devaient être faits en matière informatique mais des choix ont dû être opérés afin que les dépenses restent maîtrisables. Or, il se trouve que de gros projets, en l'occurrence ceux du Département des finances, ont été menés indépendamment du CTI, en engageant des forces externes, et cela, à la fois dans leur mise en place et le rythme d'avancement des travaux. A un moment donné, il a fallu faire appel au CTI qui se trouve dans la nécessité d'investir une bonne partie de ses ressources dans des projets qu'il n'a pas initiés. Il en résulte l'inconvénient majeur qu'un plan de charges sur l'ensemble des projets du CTI n'a pas été fait, ces dernières années, pour pouvoir procéder à des arbitrages. Le rapport de gestion présente pour la première fois les chiffres totaux du personnel informatique, y compris le Département des finances. La délégation du Conseil d'Etat aux systèmes

d'information a déjà pris un certain nombre de décisions par rapport au rythme, aux priorités et à la volumétrie des projets.

Par ailleurs, la présidente rappelle que certains projets informatiques votés ne verront pas le jour pour diverses raisons, la sagesse voulant qu'après deux ans, lorsque les montants n'ont pas été engagés, les projets deviennent caducs en termes de loi. Il est donc important de faire ce travail de nettoyage pour pouvoir ensuite définir clairement des priorités et surtout de les appliquer et cela dans tous les départements, y compris les établissements subventionnés, le système d'information sociale en étant un exemple. Il convient également d'être attentif aux lois votées. L'entrée en vigueur au 1^{er} novembre 2002 de la loi sur les OPF, qui a réformé complètement leur organisation, a engendré une série de travaux qui n'étaient pas prévus dans le planning du CTI. Cela signifie, d'une part, qu'il ne peut pas procéder à des tests dans les délais impartis et, d'autre part, qu'il doit fonctionner avec le même nombre de personnes et le même budget. Le moment est donc venu de présenter un état des lieux des projets informatiques et de leurs conséquences en termes financiers afin de décider d'un rythme de croisière qui soit maîtrisable dans les prochaines années.

Respect du budget

Les commissaires prennent acte du fait que les comptes du CTI ont été dépassés par rapport aux sommes budgétées et concluent qu'il y aurait eu moins de projets informatiques si le CTI avait respecté son budget. Par ailleurs, ils souhaiteraient néanmoins savoir ce qu'il adviendra dans le futur et en particulier pour le budget 2004. Selon les explications de la présidente, il semble que des imprévus échapperont à la Commission, quel que soit le budget voté. Ou alors, y aura-t-il à nouveau un plafond de dépenses qui sera fixé au CTI, comme cela a été le cas au budget 2002, indépendamment des décisions politiques qui pourraient être prises en cours d'année ?

La présidente indique que le CTI a fait l'évaluation de ses besoins par rapport aux projets tels qu'ils étaient déposés devant le Grand Conseil et a inscrit le montant correspondant au budget. Lors d'un arbitrage au Département des finances auquel elle n'a pas participé, il y a eu des amendements qui ont mené à diminuer la somme inscrite au budget sans pour autant restreindre le nombre de projets. Cela étant dit, pour pouvoir bien arbitrer, il faut, d'une part, un plan de charges du CTI et, d'autre part, des priorités politiques de la part du Conseil d'Etat. Si ces deux éléments n'existent pas en même temps, le problème ne peut pas être résolu. Et d'indiquer que le travail en cours actuellement consiste précisément à trouver

une issue dans le sens de définir ce que le CTI est capable d'assumer en termes de maîtrise du personnel et de charge de projets. Enfin, la présidente estime que le Conseil d'Etat dispose actuellement des outils pour maîtriser l'ensemble du dispositif. Sa délégation aux systèmes d'information a décidé, non seulement de mettre des priorités mais également des postériorités sur un certain nombre de projets.

Le président passe en revue le compte de gestion, les rubriques du compte de fonctionnement et d'investissement 2002 – CTI sans soulever de questions particulières.

Approbation des comptes 2002 – CTI

Les comptes 2002 du CTI sont acceptés à l'unanimité.

Département des finances

Rapport des commissaires délégués au Département des finances, MM. Renaud Gautier et Souhail Mouhanna pour l'examen des comptes 2002.

Les commissaires se sont rendus au Département le 4 avril 2003. Ils ont été reçus par M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente, M. Claude Auer, directeur général de l'Office du personnel de l'Etat, M. Jean-Paul Pangallo, directeur de budget et de la planification financière, M^{me} Gaëlle Raboud, adjointe du directeur du budget et de la planification financière, et M. Jean-Philippe Sturiale, adjoint de direction office du personnel de l'Etat. Le procès-verbal a été tenu par M^{me} Adriana Ricciato, assistante de direction.

Considération générale

Deux thèmes retiennent plus particulièrement l'attention des commissaires pour l'examen des comptes 2002 :

- Les règles en matière de constitution et de dissolution des provisions, voire leur influence sur le compte de fonctionnement.
- S'agissant des charges de personnel, ils s'interrogent sur le passage d'un écart budgétaire de -51 millions aux comptes 2001 à -2,3 millions aux comptes 2002, subsidiairement à la manière dont les postes vacants ont été gérés et à l'interprétation de la réduction technique linéaire pour chaque département.

Considérations particulières

Règles de constitution des provisions

Le Département précise que la règle de base consiste à constituer une provision à hauteur des risques estimés en fin d'année et à dissoudre à hauteur des pertes constatées. Par ailleurs, les provisions font systématiquement l'objet d'une appréciation de la part de l'ICF. La situation des provisions est indiquée aux pages 58, 59 et 71 du « Compte d'Etat 2002 ».

Provisions / Réserves

Les commissaires réitèrent la remarque qu'ils ont déjà faite lors de l'examen des comptes 2001, à savoir la confusion qui règne entre les provisions et les réserves. Ils estiment par ailleurs que les comptes doivent être examinés avant la constitution de réserves/ provisions.

Cet avis est partagé par le Département qui relève qu'a priori les réserves, contrairement aux provisions qui couvrent un risque avéré, n'ont pas de but précis. A titre d'exemples de provisions, on peut citer la provision pour risques sur les débiteurs douteux de l'AFC, la provision pour le risque sur la TVA, les provisions pour les heures supplémentaires de la police et de la prison. En ce qui concerne la provision RPLP, elle est alimentée par la redevance poids lourds et devrait servir à couvrir tout ou partie des frais d'intérêt et d'amortissement engendrés par le projet CEVA.

Sur remarque des commissaires, avec à l'appui un document concernant les bonus de carrière qui ne nécessitent pas de provision selon un arrêt du Tribunal fédéral, le Département tient à préciser qu'il n'en a pas constituées à cet effet, malgré les remarques répétées de l'ICF.

Utilisation des provisions

Les commissaires relèvent que dans la constitution de provisions/réserves deux facteurs entrent essentiellement en ligne de compte : un facteur comptable (règles appliquées) et un facteur politique. Il leur paraît troublant qu'on utilise des règles comptables pour répondre à des volontés politiques.

Pour la présidente, la constitution d'une provision n'est pas dictée par une décision politique mais bien par des règles comptables en fonction de besoins précis. C'est le choix de créer une provision en prévision de faits encore inconnus qui constituerait une décision politique. Le Département rappelle à cet égard la problématique de la constitution d'une provision de 77 millions pour la Fondation de valorisation qui avait été budgétisée pour 2002. L'ICF a considéré que les provisions existantes dans ce cadre étaient suffisantes pour les années 2002 et 2003. La décision a donc été prise de ne pas les augmenter.

A noter qu'une succession exceptionnelle avait été entièrement mise en provision en 1999.

Il existe néanmoins des provisions qui n'en sont pas réellement, en particulier la provision pour le 0,7% de rattrapage d'indexation négocié. La présidente souligne que la demande d'un crédit supplémentaire aurait été une manière plus cohérente que la constitution d'une provision qui n'est pas

correcte à plusieurs égards et complique la lecture des données, sans compter qu'elle est destinée, en réalité, à couvrir, pour une année, des dépenses de personnel inscrites dans la durée.

Provision AFC

Les commissaires constatent que la provision au bilan pour les débiteurs de l'AFC s'élève à 450 millions et demandent à quel moment la justification de la provision peut être tirée.

Le Département explique que la provision AFC a été constituée selon des principes et des méthodes différents et à des moments différents : méthode dite de 30% sur le reliquat, examen de la « qualité » des débiteurs et de leur historique afin d'établir des règles spécifiques. Cela vaut également pour les débiteurs du contrôle. Par ailleurs, il est rappelé que toute décision dans ce domaine exerce non seulement son impact sur le canton mais également sur les communes genevoises.

Sans le passage en système postnumerando, la provision AFC aurait vraisemblablement été augmentée de 140 millions environ. Le Conseil d'Etat a pris le risque de ne pas augmenter ladite provision faute de nouvelles règles à adopter face à un système postnumerando qui se révèle plus risqué que le praenumerando. Il aurait pu choisir d'appliquer les règles actuelles (30% sur le reliquat) et le compte de fonctionnement aurait accusé un déficit de plus de 199 millions. De fait, les avis étaient divergents. L'AFC estimait pour sa part la provision suffisante, alors que la direction du budget n'était pas du même avis. Quant à l'ICF, il ne se prononce jamais avant la sortie des comptes. Cependant, la non-dotation en 2002 risque d'impacter les comptes 2003. Cela démontre l'importance de règles transparentes, claires, et surtout inscrites dans la durée, pour éviter que les provisions ne deviennent un enjeu politique.

En présence d'une absence de règles, un groupe de travail a été constitué en février déjà pour en élaborer de nouvelles, adaptées au changement de système fiscal et pour déterminer le rapport entre la provision actuelle et les risques à prendre en compte. Une réponse pourra être ainsi donnée à l'interrogation des commissaires.

Provision BCGe

Le Département confirme aux commissaires que le résultat global de l'année 2000, date de la constitution de la provision BCGe, était bien un déficit de 2,689 milliards. Les opérations de bouclage ont été présentées en 3 parties : le fonctionnement courant (21,3 millions de bénéfice), les

opérations liées à la fondation de valorisation (2,7 milliards d'excédent de charge), les résultats consolidés (déficit 2,689 milliards).

La solution adoptée de faire supporter la provision de la perte BCGe sur un seul exercice a été le fait d'un choix délibéré. Il aurait été en effet « démoralisant » d'avoir devant soi 10 années de déficits assurés si l'on suivait le raisonnement d'un commissaire qu'il eût été préférable d'emprunter dès 2002 la totalité du montant de 2,7 milliards et de porter ainsi la dette à 12,7 milliards. Ce mode de faire a par ailleurs reçu l'aval de Standard and Poor's qui n'a pas manqué de relever, lors de la présentation des comptes 2002, la promesse faite de réduire annuellement la dette de 500 millions. Il n'en demeure pas moins que les seules opérations liées à la fondation de valorisation impliquent une augmentation annuelle de la dette de l'ordre de 300 millions.

Présentation comptable des provisions

Les commissaires observent néanmoins qu'il conviendrait d'évaluer la situation en termes scientifiques et d'examiner en particulier les chiffres avant la réserve conjoncturelle, soit avant qu'ils n'aient été modifiés par des techniques comptables complexes.

Le Département relève en effet que la difficulté réside dans le fait que des réserves monétaires ne correspondent pas à certaines provisions. Ainsi, lors de la réalisation du risque, il y a sortie monétaire (par exemple le 0,7% de rattrapage d'indexation) et on assiste alors à une augmentation du besoin de trésorerie. Dans ce contexte, certains experts préconisent d'utiliser pour les provisions des comptes externes.

Par ailleurs, le processus de comptabilisation des provisions implique une double comptabilisation des charges (une lors de la dotation de la provisions et une lors de la réalisation de la charge compensée par une dissolution de provision à hauteur).

A titre d'exemple, les 2,7 milliards de la BCGe qui ont été provisionnés en 2000 sur la nature 338 « repassent » par les charges chaque année (300 millions environ) via la rubrique de pertes 353. Cette seconde charge, bien que neutralisée par une dissolution de provision à hauteur, n'en fait pas moins augmenter le total des dépenses.

Pour le surplus, il apparaît préférable d'apprécier la dette sur deux ans. A titre d'exemple, l'IFD a été produit en 2002 mais est payée par les contribuables en 2003.

Le Département tient également à préciser qu'un travail sur les provisions, pour les débiteurs de l'AFC en particulier, et un travail plus général sur la dette sont en cours. Plusieurs problèmes ont effectivement été relevés conduisant à la nécessité d'anticiper les événements et d'évaluer qu'elles sont les échéances. Par ailleurs, la question d'isoler ou non les éléments atypiques se pose.

En conclusion,

Les commissaires recommandent d'examiner les comptes avant la constitution des provisions/réserves.

Irrécouvrables

Les commissaires souhaiteraient connaître l'évolution historique des créances irrécouvrables. Ils présument que dans le temps une partie des débiteurs douteux est épurée.

Parmi les irrécouvrables de l'AFC, 10 millions par année représentent la créance des débiteurs « partis sans laisser d'adresse ». Cette problématique bien précise est en voie de résolution et le montant y relatif sera nettement inférieur ces prochaines années.

Le Département précise par ailleurs que l'on devrait prendre en compte la pyramide des âges des débiteurs en matière de provisions fiscales. En outre, les actes de défauts de biens ne mettent pas fin à la créance et leur récupération, lorsque le débiteur revient à meilleure fortune, rapporte entre 2 et 3 millions par année. A noter que le problème des débiteurs touche également les communes.

Les cas atypiques peuvent également être suivis par le biais des provisions. Une discussion a eu lieu sur le cas d'une entreprise qui n'entraîne ni dans le cadre des débiteurs douteux ni dans celui des irrécouvrables mais qui était en litige avec l'administration fiscale. Les 32 millions que l'administration fiscale doit rembourser à l'issue du litige ne sont donc couverts par aucune provision et le montant est directement absorbé par les comptes 2002.

Pertes sur actions

Les commissaires observent que les créances irrécouvrables représentent des dépassements budgétaires de 18,6 millions et de 13 millions dans les comptes 2002.

Le Département précise que les 18,6 millions concernent essentiellement les pertes sur actions et que les 13 millions sont liés aux opérations de la BCGe et de la fondation de valorisation. Il tient à attirer l'attention sur le fait que le libellé de la nature 339 « irrécouvrables » est générique et qu'il conviendra de créer une nature spécifique pour les pertes sur actions.

Pour la présidente, le passage du principe comptable au principe boursier est à discuter. La question est que l'on a inscrit au budget des gains (les plus-values boursières) qui ne portaient pas à conséquence dans les années où tout va bien, mais ces évaluations, qui portent sur des dizaines millions, demeurent hasardeuses et se révèlent particulièrement peu heureuses lorsque, comme en 2002, on enregistre en définitive une perte au lieu d'une plus-value. Cette procédure a été néanmoins exigée par l'IFC, en application des normes IAS.

Application des normes « IPSAS »

La présidente indique que l'accent est mis actuellement sur le fait d'être dans un premier temps « intercantonalement et fédéralement compatible ». Cependant, la Confédération voulant faire cavalier seul, les cantons lui ont écrit pour demander une stratégie coordonnée. Des travaux sont d'ailleurs en cours sur le plan intercantonal pour déterminer les normes à retenir et leur mode d'application en vue d'un nouveau modèle de compte.

Par ailleurs, une évaluation des actifs est en cours à Genève et devrait aboutir en automne 2004. Il conviendra alors d'étudier les conséquences de l'adoption des normes IPSAS. A noter qu'en cas de réévaluation des actifs, le problème de l'explosion des montants d'amortissement se posera dans les comptes à venir.

En conclusion,

Le Département prend acte des remarques faites par les commissaires sans pour autant prendre la décision de changer la présentation des comptes de manière précipitée.

Il note en particulier leur volonté qu'il y ait une meilleure visibilité au niveau des provisions et réserves et qu'une rubrique adéquate soit créée pour y inscrire les pertes sur action.

Charges de personnel

Gestion des postes

Les commissaires se plaisent à reconnaître la qualité des tableaux présentés par l'Office du personnel de l'Etat (OPE) qui témoignent des efforts substantiels réalisés depuis les comptes 2001. Ils relèvent cependant que la dynamique de gestion entre le « Grand et le Petit Etat » n'est pas la même. Le « Petit Etat » travaille en flux tendu, ce qui ne semble pas être le cas du « Grand Etat ». Ils déplorent le fait que l'on n'arrive pas à imposer les mêmes règles de gestion au « Grand Etat ». Il leur apparaît ainsi que la tentation est grande pour le « Grand Etat » d'opérer un usage abusif par exemple au niveau des auxiliaires.

Le Département fait remarquer que l'augmentation des effectifs durant les deux dernières années a été de 1100 postes par année pour « le Petit et le Grand Etat ». Entre 1991 à 1996, au niveau des subventionnés, les postes ont d'abord diminué puis ils ont augmenté par la suite.

On précise également que, depuis 2002, les postes vacants sont gérés au niveau départemental. En 2001, le nombre de postes vacants était de 304 contre 153 en 2002. Pour l'heure, il n'est pas encore possible d'établir une moyenne mensuelle.

Les postes des personnes parties à la retraite figurent dans les postes vacants. A titre de rappel, les départs à la retraite anticipés (Plend) impliquent 6 mois de non-occupation du poste. Un échange peut cependant être opéré afin de permettre un engagement immédiat.

Evolution des secteurs FSASD / HES / HEP

Les commissaires observent que les HES/HEP n'existaient pas jusqu'en 1995. Or, le nombre total de postes pour les HES, l'Université et le « Petit Etat » s'élève, en 2003, à 15 700, ce qui représente une diminution de 200 postes depuis 1991. En ce qui concerne l'aide à domicile, ils s'interrogent sur les 1000 postes qui apparaissent dans les tableaux en 2002, alors qu'en 1998, le chiffre était à zéro puisqu'elle n'avait pas encore été créée. D'où proviennent ces postes puisque aucune diminution n'est visible dans les autres secteurs ? Il serait utile d'avoir un tableau sans l'aide à domicile afin de procéder à une comparaison réellement lisible ainsi qu'une vision rétroactive depuis 1991. En effet, tel que présenté, le tableau peut être interprété comme une explosion des effectifs.

La présidente souligne qu'on constate, depuis 1998, un effet de seuil lié à l'aide à domicile. Auparavant, l'aide à domicile n'était pas identifiée sous ce

titre mais sous forme de subventions aux associations d'aides familiales et d'aides ménagères, notamment. Pour avoir une vision exhaustive, il conviendrait également de prendre en compte les éléments liés aux HUG, à l'Hospice général, aux cliniques de Montana et de Jolimont, voire à des institutions subventionnées comme le Bon Secours et l'IES.

En conséquence, pour répondre à la volonté de présenter la situation globale des effectifs, y compris les subventionnés, il sera demandé à l'OPE d'actualiser les tableaux en fonction des remarques exprimées. Il sera néanmoins difficile de gérer la rétroactivité.

En ce qui concerne le centre de réinsertion des personnes handicapées dont les postes ont doublé, il est précisé qu'ils figuraient précédemment en subventions, hormis une partie provenant de l'Hospice général.

Ecart budgétaire

Le différentiel de -50 millions dans les comptes 2001 à +2,3 millions dans les comptes 2002 s'explique par la réduction globale (14 millions en 2002) qui n'avait pas été imputée au budget des différents départements ainsi que par la gestion départementale des postes qui a fortement exploité la marge de manœuvre laissée par le turn-over.

Il convient de préciser que le 0,7% de rattrapage d'indexation a été intégré au 1^{er} janvier 2003 ainsi que l'engagement dans la classe de fonction, soit un impact annuel de 10 millions en 2003. Ces deux éléments ne figuraient pas, en revanche, au budget 2002. Par ailleurs, la révision des statuts des assistants sociaux n'est pas intégrée au budget 2003.

Pour les commissaires, une réduction globale n'est pas applicable si un poste ne peut pas demeurer durablement vacant.

Dissolution de provision OPE

La dissolution de la provision pour l'engagement dans la classe de fonction représente pour le « Petit Etat » 8,8 millions, soit globalement une opération de 10 millions.

C'est l'occasion pour les commissaires de revenir sur la discussion relative au budget 2003 durant laquelle la décision de différer de 6 mois l'engagement dans la classe de fonction a été prise. Les charges avaient ainsi été diminuées de 10 millions.

Le Département explique que 27 millions (18 millions au titre de provisions et 9 millions pour l'engagement dans la classe de fonction) sont dus à des éléments 2002 mais dont les dépenses grèvent le compte 2003.

L'OPE a inscrit une réduction globale de 32 millions environ au Département des finances. Par conséquent et compte tenu du fait que la réévaluation des assistants sociaux n'a pas été intégrée au budget, la marge de manœuvre est très étroite pour 2003. Il est également précisé que les écarts connus par le passé ne seront plus désormais réalisables. Par ailleurs, le lien entre postes et francs reste à établir.

Garantie de l'Etat à la CIA

Le Département indique que la discussion est ouverte avec la CIA concernant la garantie de l'Etat et le moment où il doit intervenir. Le montant inscrit au pied du bilan est à hauteur de 7 milliards pour l'ensemble des caisses de pension. La garantie du taux de rendement est de 4,5 %. La discussion porte notamment sur le fait de savoir, dès l'instant où l'Etat garantit les prestations, s'il doit également garantir le rendement, ce qui impliquerait un coût de 78 millions.

Les commissaires constatent une dégradation des prestations. On pourrait imaginer la solution d'une avance avec ristourne à la clé.

Pour la présidente, une double garantie ne paraît pas nécessaire à première vue, tout en précisant qu'il n'est pas question de démanteler des acquis. La question porte plutôt sur le budget 2004 dont le résultat serait aggravé par l'obligation de l'Etat de verser aux caisses de pension des montants dépassant 100 à 200 millions au total.

Les commissaires demandent que ces questions soient clairement examinées, d'autant plus qu'un débat est prévu au Grand Conseil sur ce point. Il faudrait éviter de générer des tensions qui pourraient conduire à une guerre avec la fonction publique.

Auxiliaires

Les commissaires rappellent le dilemme qu'ils ont maintes fois soulevé, à savoir qu'au bout de trois ans les auxiliaires sont automatiquement confirmés dans leur poste. Sur la base des tableaux de l'OPE, ils observent que les efforts fournis par le « Petit Etat » ne sont pas appliqués par les subventionnés. Ils remarquent également que la courbe de l'évolution des auxiliaires a été constante pendant trois ans pour exploser ensuite. Enfin, ils souhaiteraient que l'on mette fin à la technique qui consiste à engager des auxiliaires sur des postes permanents. Il faut oser demander les postes nécessaires pour répondre aux besoins des services.

La présidente prend comme exemple les auxiliaires se trouvant actuellement dans le domaine de l'informatique. Certains d'entre eux sont, à terme, engagés pour éviter qu'ils ne quittent leur poste avec leur savoir-faire.

Les commissaires demandent néanmoins d'avoir une vision claire de la situation des auxiliaires, les postes qui deviendront permanents, les engagements de courtes durées ainsi que le mode de titularisation, soit par disponibilité du poste, soit par un choix de la personne.

Postes financés par la Confédération

Les commissaires s'étonnent d'entendre dire que les postes financés par la Confédération, notamment à l'OCE, « plombent » à terme les comptes de l'Etat.

La présidente explique la problématique par le fait que la Confédération ne couvre plus que la moitié des besoins, si la conjoncture s'améliore. Le 50% des postes en question est redistribué dans d'autres départements, mais sans les personnes. A terme, lesdits postes restent à l'Etat qui en assume pleinement le financement. Ce mode de faire s'avère donc extrêmement coûteux, d'autant plus qu'il ne correspond pas à une décision d'augmentation de postes.

Pour pallier cette difficulté, dans d'autres cantons, ces postes « autofinancés » sont sortis du budget. Pour rappel, les salaires se trouvent dans la nature 30 alors que les subventions fédérales sont inscrites en recettes sous la nature 46. A titre de comparaison, dans le cadre du Service du traitement des eaux, 100 postes sont financés par l'Etat. Passant aux SIG, ils restent néanmoins inscrits en tant que postes à l'Etat.

Dépenses générales

Le Département rappelle que le crédit supplémentaire accordé au CTI en 2002 est la conséquence de la problématique du leasing inscrit dans un premier temps dans le budget d'investissement. L'option d'investissement n'ayant finalement pas été retenue, une demande de dépassement de crédit était dès lors nécessaire.

Par ailleurs, un dépassement de crédit important est intervenu au niveau des OPF, suite à la demande de l'ICF (passage du net au brut) d'un montant de 13,9 millions compensé par une recette équivalente.

Surveillance des fondations

La présidente confirme le passage de la Surveillance des fondations à l'ICF. Il est apparu en effet que les mandats n'avaient pas été clairement identifiés dans la loi lors de la scission entre les deux instances. Les compétences de contrôle étant identiques, ce transfert ne devrait pas poser de problème.

Service de surveillance financière des communes

Dans le chapitre des transferts, la présidente confirme également que le Service de surveillance financière des communes a réintégré le DIAE.

La présidente du Département ainsi que ses collaboratrices et collaborateurs sont chaleureusement remerciés par les commissaires de leurs abondantes explications.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

A la suite de la présentation du rapport par les commissaires, et en préambule à la discussion, M^mc Brunshwig Graf tient à préciser la position du Département concernant la présentation des comptes avant et après provisions. Elle précise que l'objet de la discussion avec les commissaires consistait à dire que les provisions ne devaient pas être des objectifs de nature politique mais répondre à des impératifs d'ordre technique, comptable et économique extrêmement clairs. En d'autres termes, les provisions doivent correspondre à des risques qui ont été évalués, question qui s'est d'ailleurs posée lors du passage du système *praenumerando* au *postnumerando* quant à l'attitude à prendre vis-à-vis des provisions de l'administration fiscale. C'est dans ce sens que toute décision d'une provision devrait faire l'objet d'une discussion préalable avec la commission. Par ailleurs, la provision est en quelque sorte un engagement de dépenses si elle n'est pas prévue au budget, elle doit apparaître en crédit supplémentaire. Le cas de figure de la provision de l'administration fiscale est particulier. Historiquement, elle obéit à plusieurs règles, la première étant l'estimation du risque. Une deuxième règle a été ensuite adoptée, à savoir de prendre le 30% du reliquat des débiteurs. Lors du passage au *postnumerando*, la part d'incertitude s'est accrue, d'où l'importance de définir de nouvelles règles. Il convient en premier lieu de réexaminer la composition totale de la provision, à quel risque elle correspond et si elle est suffisante. Deuxièmement, une nouvelle règle doit être définie quant à la reconstitution de la provision. A cet égard, les avis divergent quant à la conservation ou non du principe du 30% du reliquat. C'est la raison pour laquelle n'ayant pas l'unanimité par rapport à la procédure, il a été jugé préférable de s'en tenir pour l'instant à l'ancienne pratique tout en étant conscient du fait qu'il est important que des règles économiques et techniques soient respectées dans la durée mais qu'elles soient surtout établies.

Regroupement des provisions

Des commissaires souhaiteraient néanmoins, par souci de cohérence et de logique, que l'ensemble des provisions et réserves soit centralisé au Département des finances ou du moins la compétence de gestion. Il serait également utile de préciser les variations d'année en année. Ils rappellent qu'une provision est une évaluation et qu'elle ne peut donc pas avoir toute la rigueur scientifique. Selon certains commissaires, un autre élément est lié au

fait qu'il y a moins de crispation sur l'équilibre zéro au vu des résultats des dernières années. En ce sens, les provisions n'ont pas la même signification qu'auparavant sans omettre le facteur de leur évolution dans le temps. Or, le sens des provisions est de donner une plus juste appréciation de la situation actuelle. De leur point de vue, il serait souhaitable de ne pas revenir à la situation qui prévalait auparavant et qui consistait à ne pas provisionner suffisamment des risques avérés.

Garanties de l'Etat

La présidente du département rappelle que les garanties de l'Etat sont fixées dans la loi, selon le type d'institution. Il est de fait que la BCGe dispose d'un taux particulier, soit 0,625. En 2002, rien n'a été encaissé à ce titre. En ce qui concerne les caisses de pension, elles bénéficient de la garantie de l'Etat en tant que prestations. Elle indique, que si l'Etat devait garantir également le taux de rendement qui est de 4,5%, il lui aurait fallu déboursier un montant de l'ordre de 158 millions en 2002 pour la CEH. La CIA pour sa part réclame un montant de 78 millions. Quant aux caisses de pension des TPG et de la police, les taux sont pour l'instant équilibrés.

La discussion est ouverte avec les caisses de pension quant aux mesures à prendre s'il fallait cumuler la garantie, à la fois sur le taux de rendement et sur les prestations.

Comptabilisation des pertes sur actions

Les commissaires rappellent la remarque qui figure dans le rapport des commissaires, à savoir la comptabilisation des pertes sur actions de la BCGe dans les irrécouvrables.

La présidente rappelle que ce débat a déjà eu lieu avec l'Université. Lors de la présentation du budget 2002 un gain d'actions avait été inscrit au titre de recettes de fonctionnement. Dans la réalité, non seulement il n'y pas eu de recettes mais il y a eu des pertes. Or, selon la présidente, l'application de cette norme IAS recommandée par l'ICF n'a pas été contestée lors de son introduction en 2001. Une autre réflexion est celle de savoir si, dans le cadre de l'Etat, les mouvements en termes d'actions justifient le fait que l'on applique la valeur boursière. Elle est précisément en discussion dans le cadre de la définition des normes IPSAS. C'est la raison pour laquelle le Département suggère de ne pas modifier pour l'instant le mode de comptabilisation. Ce qui est plus contestable est le fait d'inscrire au budget de l'Etat des recettes hypothétiques dès lors qu'il n'y a pas d'intention de réaliser tel ou tel type d'actions. Dans le passé, cela a été fait, notamment

lorsqu'il a été envisagé de vendre des actions Swissair. Le Département avait alors demandé l'autorisation du Grand Conseil de les passer du patrimoine administratif au patrimoine financier. Pour l'heure, la moindre des prudences à appliquer est de tenir compte de la situation tendue au niveau de la bourse et d'attendre ce qu'il va ressortir de l'application des normes IPSAS.

Le département tient à préciser qu'à la demande des commissaires, une nature spécifique va être ouverte à l'Etat pour enregistrer les pertes sur actions. Le cas échéant, avec l'accord de la Commission, un crédit extraordinaire sera demandé qui sera, bien sûr, compensé par une économie sur une autre rubrique, afin de sortir ces pertes de la nature 339.

Gestion du personnel (Petit Etat / Grand Etat)

Les commissaires interrogent le Département sur les différences de techniques de gestion du personnel entre le Grand Etat et le Petit Etat.

La présidente estime qu'il convient de distinguer plusieurs aspects :

Les auxiliaires concernent davantage le Petit Etat que le Grand Etat. Le Département s'est engagé à un certain niveau de transparence. A cet égard, une question n'est pas encore résolue, c'est-à-dire la manière de gérer l'évolution des postes afin d'éviter que les auxiliaires ne soient un réservoir potentiel.

Un deuxième problème soulevé par les commissaires est celui de la politique salariale suivant que l'on se trouve dans le cadre de l'Office du personnel stricto sensu ou des institutions subventionnées. S'il est vrai qu'il faut avoir une plus grande transparence au niveau des institutions subventionnées, il n'en demeure pas moins que les augmentations de postes votées au budget 2002 et au budget 2003 sont considérables. L'aide à domicile en est un exemple.

FSASD – Evolution des postes

Un des commissaires rapporteurs soulève la question, dans les tableaux relatifs au personnel, de la soudaine apparition de l'aide à domicile à partir de 1998 et qui génère brusquement 1094 postes. Or, on constate une diminution de 2700 postes, sur le nombre total, de 1991 à 1995. Par ailleurs, on passe de 1997 à 2002 de 25 175 postes à 29 900 postes sans pour autant savoir si l'augmentation est due à l'enseignement ou au domaine hospitalier.

La présidente rappelle que l'aide à domicile, avant la création de la FSASD, était inscrite précédemment au budget du DASS au niveau des subventions pour les aides familiales, les aides ménagères et la Croix-Rouge.

Une petite part se trouvait à l'Hospice général dans le cadre des repas à domicile. Il serait effectivement important de reconstituer l'historique pour répondre à la demande qui est faite. En revanche, le reste des informations n'est pas sans intérêt par rapport à l'évolution des postes au sein du Grand et du Petit Etat. En ce qui concerne la diminution constatée, elle portait effectivement en grande partie sur l'instruction publique mais également au niveau des hôpitaux, dans une période où le nombre de lits a diminué.

Au plan de la masse salariale, la présidente fait remarquer que le manque à gagner par rapport à la fonction publique est de l'ordre du milliard, de 1991 à 1997, soit 150 millions par année. En revanche, on peut aussi considérer que la diminution des postes a permis d'éviter une aggravation de la dette.

Pour le surplus, le Département s'engage à fournir des tableaux complémentaires intégrant notamment l'historique des postes de la FSASD.

Auxiliaires

La présidente rappelle que le régime est le même pour le Petit Etat et les établissements subventionnés, à savoir que le passage du statut d'auxiliaire à celui de poste fixe donne des droits et des automatismes salariaux. De facto, cela signifie que les effets sur la croissance de la subvention sont importants, dès l'instant où elle doit intégrer les annuités, une prime de fidélité complète, etc. Il peut donc y avoir soudainement une facture extrêmement élevée. C'est la raison pour laquelle il est important de dissocier les événements.

Du nombre de fonctionnaires

Un des commissaires rappelle que 30 000 fonctionnaires pour une population de 400 000 habitants représentent 1 fonctionnaire pour 14 personnes, tous âges confondus. Si l'on estime que 40 % de la population est active, cela veut dire qu'il y a environ 1 fonctionnaire pour 6 personnes, étant précisé qu'il s'agit de fonctionnaires cantonaux. Il indique qu'il serait donc intéressant d'avoir des comparaisons intercantionales, Zurich, Bâle, voire avec une ville comme Paris.

Le président fait remarquer qu'il convient d'être attentif à deux éléments dans les comparaisons. En premier lieu, les charges ne sont pas réparties dans toute la Suisse de manière égale entre les cantons et les communes. D'autre part, l'organisation de l'Etat a été profondément modifiée dès l'instant où il a été décidé « d'externaliser » certaines activités, l'Aéroport, les TPG et les SIG en étant des exemples. A cet égard, il peut paraître surprenant que l'on se rende tout à coup compte d'un manque de visibilité. Il serait dès lors

souhaitable de mener le raisonnement jusqu'au bout et d'examiner si cela fonctionne mieux, voire avec moins de personnes dans ces établissements autonomes. Si ce n'est pas la bonne voie, on peut toujours revenir en arrière.

De la rationalisation du travail dans l'administration

Un commissaire (UDC) a pu observer dans le domaine bancaire et tout récemment dans le Département de l'intérieur que les nouvelles techniques permettent d'économiser beaucoup de travail. On ne lui ôtera donc pas de la tête que l'Etat devrait être réorganisé mais cela sans dureté excessive à l'égard des personnes qui ont été engagées et qui font correctement leur travail. En revanche, en s'appuyant sur les départs naturels, on devrait pouvoir faire des économies considérables. Le rapport Arthur Andersen était d'ailleurs un début de réflexion dans ce sens. Il est donc fort regrettable que le gouvernement n'y ait pas donné suite.

Les commissaires de l'alternative loin de partager l'avis qui voit l'Etat gaspiller de l'argent répliquent qu'il conviendrait d'étayer cet argument par des chiffres. Car l'évolution des dépenses de l'Etat de Genève par habitant n'a pratiquement pas varié en dix ans. S'agissant des dépenses d'investissement par habitant, non seulement elles n'ont pas varié mais elles ont diminué. Par ailleurs, ils relèvent que l'on fait une confiance aveugle à Arthur Andersen et que l'on devrait se référer à ce qui s'est passé aux Etats-Unis avec ceux qui lui accordaient la même confiance. Cela étant dit, en francs constants, au niveau du coût par habitant, on constate une baisse entre 1992 et 2002 puisque l'on passe de 5000 F à 4900 F au niveau des charges de fonctionnement.

Approbaton des comptes 2002 / DF

La parole n'étant plus demandée sur le rapport des commissaires, le président passe en revue le rapport de gestion, les rubriques chiffrées du compte d'Etat, fonctionnement et investissement ainsi que la partie subvention.

Aucune précision complémentaire n'est demandée.

<p>Les comptes 2002 du DF sont approuvés à la majorité de la Commission (1 abstention).</p>
--

Département de l'instruction publique

Rapport des commissaires délégués au Département de l'instruction publique, M^{me} Mariane Grobet-Wellner et M. Bernard Lescaze pour l'examen du budget 2003

Les commissaires se sont rendus au Département de l'instruction publique le 29 avril 2003. Ils ont été reçus par M. Charles Beer, Président, DIP, M^{me} Martine Brunschwig Graf, présidente, DF, Michel Ramuz, directeur général, Services administratifs et financiers, DIP, et M^{me} Tien Pham, directrice adjointe, Services administratifs et financiers, DIP. Le procès-verbal a été tenu par M. Hubert Demain.

I. DIP

Résumé des comptes 2002

Charges :

Les charges 2002 augmentent globalement de 25,6%, soit 427,5 millions de F par rapport au budget. Cette augmentation est due à une modification de la pratique comptable. La rubrique 37 des comptes 2002 enregistre le total des subventions distribuées, au lieu de mentionner uniquement la part nette à la charge du canton.

Hors subventions distribuées, les charges sont de 14 millions de F en dessous du montant figurant au budget.

La rubrique 30, « Charges de personnel », indique un non-dépensé de 5,7 millions, ce qui ne représente que 0,6% par rapport au total.

Sous la rubrique 36, « Subventions accordées », figure un non-dépensé de 8,8 millions de F. Il s'agit d'allocations d'études et d'apprentissage. Trois facteurs l'expliquent, à savoir le rejet de deux projets de loi pendant lors du vote du budget (PL 8353 et PL 8354), l'entrée en force des accords bilatéraux qu'au deuxième semestre 2002 et la faible limitation de la « perte d'allocataire » suite à l'indexation des barèmes d'octroi de 4,3% qui n'est intervenue qu'en septembre 2002.

Revenus :

Les subventions à redistribuer figurent également en tant que revenus dans les comptes 2002 sous la rubrique 47. Cela a eu pour effet une

augmentation de 608,1%, soit au total 454,8 millions de F. Les subventions à redistribuer y sont pour 441,3 millions de F.

Les autres revenus supplémentaires (13 millions de F) par rapport au budget figurent pour l'essentiel sous les rubriques suivantes :

La rubrique 43, « Recettes diverses », enregistre des revenus supplémentaires pour un total de 10,5 millions de F par rapport au budget. Il s'agit de dédommagement de tiers (2,4 millions de F) et autres recettes (8,1 millions de F). Ces recettes sont cependant quasiment au même niveau qu'en 2001, à savoir 27,4 millions de F en 2002 et 27,8 millions de F en 2001.

La rubrique 46, « Subventions acquises », est de 2 millions supérieure au budget, qui avait prévu une diminution de 1,2 million par rapport au 2001. En réalité, il y a eu une augmentation de 0,9 million de F.

Couverture :

La couverture globale est de 27,4 millions de F supérieur à celle budgétisée. Abstraction faite des subventions à redistribuer incluses dans les comptes 2002, le total des charges est de 14 millions de F inférieur au budget et le total des revenus de 13,4 millions de F supérieur au budget.

Discussion générale

Introduction sur la situation financière générale du département.

M^{me} Brunschwig Graf estime qu'à l'exception des dépassements autorisés (OJ, et GIAP¹) les dépenses furent contenues dans le cadre établi.

Elle remarque, au sujet des dépenses de personnel, que cette période se caractérise par diverses adaptations salariales (0,7% (12/02) et rehaussement des classes de fonctions² (07/02)). En ce moment, l'effort de l'Etat de Genève se chiffre à 8 millions pour 1 demi-année, soit 16 millions sur 12 mois, ce qui est considérable mais conforme aux prévisions.

On observe en finalité, un différentiel minime de 5,7 millions pour le DIP, surtout si on prend en compte les 14 millions de réduction globale, sur l'ensemble des départements, non redistribués par le DF.

¹ Fréquentation accrue des activités parascolaires - restaurants.

² Depuis les années 90, les fonctionnaires se trouvaient cantonnés deux classes en dessous du poste, dans la période des trois premières années. Il fut décidé, suite à un accord avec les représentants de la fonction publique, de gommer progressivement cet écart.

On peut donc considérer qu'il s'agit pour le DIP d'une gestion financière serrée. En outre, en fin d'année, en termes de postes de travail, grâce à une gestion des postes à flux tendu, le chiffre est de 2,74 est remarquable.

En termes d'activité générale du DIP [v. **RG02, p.103**], le mot de « *consolidation* » peut être retenu comme sous-tendant l'ensemble des processus. Consolidation dans l'enseignement primaire (EP), visible également au cycle d'orientation (CO) au travers des ultimes ajustements de la nouvelle grille horaire (NGH), sans oublier l'évolution de la nouvelle maturité³ (NM).

Au niveau de l'EP, le mouvement amorcé est lui aussi à la consolidation et à une intensification du travail sous la garde du nouveau président du département.

Au sujet de la formation, et de l'Institut de Formation des Maître(esse)s de l'Enseignement Secondaire (IFMES) [v. **RG02, p.104**]. Les effectifs de formation sont considérables. L'effort est financier mais se traduit également au niveau du terrain pour l'encadrement et le suivi. La vitesse de croisière n'est pas encore atteinte, mais se place dans une perspective de qualité de la formation. Le problème des locaux, est, comme ailleurs dans ce département, récurrent.

Progression d'effectifs d'élèves.

M^{me} Brunschwig Graf attire l'attention sur les progressions d'effectifs d'élèves [v. **RG02, p. 114**]. On observe que l'EP termine une phase d'augmentation, qui ne manque pas de se reporter par déplacement sur le CO (plus de 500 élèves entre deux rentrées scolaires).

L'enseignement postobligatoire (PO) est dans une phase d'augmentation relative. La grande difficulté réside à ce stade dans l'allocation des ressources et la prévision des choix des élèves. Mais, elle note par ailleurs, à l'intention de son successeur, que le PO dénote une réelle tendance à la surévaluation préliminaire des effectifs des élèves. L'annonce des 500 élèves supplémentaires se réduit généralement à une centaine.

En fonction des choix réalisés par les élèves, les coûts peuvent grandement varier.

³ Dont les premiers diplômes furent octroyés en juin 2002. Un mandat fédéral et intercantonal se charge d'évaluer les effets de cette nouvelle maturité (EVAMAR), complété par un mandat tripartite chargé d'émettre des propositions d'ajustements et d'améliorations par rapport à d'éventuelles dérives en termes d'objectifs.

M. Beer ajoute que 2003 devrait voir une accentuation des incertitudes liées aux diverses filières ; en cause d'importants changements au niveau des compléments de formation (CF). Il faudra faire preuve de prudence face à ces zones d'interrogations.

M^{me} Brunshwig Graf assure que le DF saura, le cas échéant, faire preuve de compréhension à cet égard.

M. Ramuz signale que les premières estimations de rentrée scolaire sont désormais posées. Il attire l'attention sur le phénomène de déplacement sur le plein-temps dans les filières d'apprentissage.

M. Beer observe, au niveau des inscriptions en apprentissage, une diminution des places en formation duale, et une compensation partielle par le biais de l'école à plein-temps (employés de commerce, formation de base). Il note un retrait significatif des places d'apprentissage au niveau du marché. Il faudra, en tout état de cause, proposer un avenir à ces jeunes, en matière d'insertion professionnelle, et veiller à leur offrir des débouchés.

Un commissaire soulève le problème critique de l'offre et de la demande dans ce domaine.

M. Beer précise qu'on assiste à une modification de l'offre, avec un niveau de compétence et de connaissances accrues (en liaison avec l'adaptation aux HES). Dès lors l'Ecole de Culture Générale (ECG), devient moins généraliste et se rapproche des normes de l'Ecole de Commerce (EC). Les réaménagements dans ce secteur de l'offre sont considérables.

D'autre part, au niveau de la demande, la libre circulation des personnes aura un impact non négligeable sur le marché du travail. Un élargissement du pool des entreprises et du marché du recrutement est prévisible.

Une crainte existe à propos des frontaliers, car ils pourraient vouloir acquérir une double formation en France et en Suisse, afin d'obtenir un maximum de chances sur le marché du travail. Peu de craintes, en revanche sur des déplacements physiques de population qui induiraient un assèchement du marché locatif.

Politique culturelle.

M^{me} Brunshwig Graf s'attarde un instant sur la politique culturelle. Les perspectives s'annoncent en marge de la convention culturelle.

M. Beer ajoute que cet objet est porté à l'examen du Grand Conseil, et en parallèle devant le Conseil municipal de la Ville.

Elèves en grande difficulté.

Un commissaire revient un moment sur la longue discussion concernant les élèves en grande difficulté et notamment la situation des enfants portugais. Il s'interroge sur d'éventuelles améliorations dans ce contexte. Il se reporte aux propos de la p. 144 (RG02), et mentionne les « mesures d'éloignement momentané des établissements » (en substance 2^e col, 3^e§). Il aimerait cerner la traduction concrète de ce type de mesure.

M^{me} Brunschwig Graf suggère de se reporter pour le détail à l'excellent rapport du Conseil d'Etat, sur ce sujet, de mars 2003. Elle explique que les dispositifs varient en fonction du niveau scolaire et de la situation de l'élève (p. ex. les classes-relais, soit un autre encadrement, sur une période limitée, au sein de l'école). Cette organisation dépend directement des CO, par la mise en place de projets personnels, allant jusqu'à la possibilité d'entreprendre une année humanitaire.

L'objectif étant précisément d'éviter des solutions de mise à l'écart. Il est évident que ces dispositifs ne résolvent pas la totalité des problèmes.

En 2002, deux cas occupèrent le département. Le plus significatif étant celui des jeunes violeurs du CO de l'Aubépine. Leur comportement fut inadmissible et pénalement répréhensible. Leur placement à La Clairière fut décidé, sans que la suite de cette mesure ne soit réellement connue à ce stade. Il ne peut s'agir de maintenir ces jeunes en lieu fermé que durant une période limitée.

Ce type de situation doit inclure deux aspects : celui de la rétention et de l'encadrement renforcé, et celui de la formation. Un travail conjoint est mené en collaboration avec l'Office de la jeunesse (OJ). Mais cette problématique dépasse largement le simple cadre de l'école, les magistrats du pouvoir judiciaire en sont conscients.

M. Beer confirme. Dans l'EP, des classes spécialisées se chargent de ce type d'enfants en difficultés⁴. La recherche d'une égalité accrue (différenciation pédagogique) qui transparait des objectifs de la rénovation ne doit pas se traduire par une augmentation du nombre d'élèves placés dans ces classes spécialisées. Ce taux devra être surveillé.

Par rapport au CO, la NGH qui s'inscrit dans une logique de préparation aux HES et NM, prône l'apprentissage de l'anglais, dès la 7^e. Cette excellente opportunité ne doit pas créer un éventuel barrage, pour certains élèves. Il faudra rester attentif aux phénomènes de décrochage prématuré.

⁴ M. Beer rappelle avoir été rapporteur dans le cadre de la polémique sur les enfants portugais.

L'individualisation des parcours, par la diversité des approches, devra répondre aux besoins spécifiques de ceux et celles qui n'entrent pas immédiatement dans le cadre ordinaire d'un cursus habituel.

Violence, respect, action de la PDJ

Un commissaire dit tout l'intérêt de ces questions (violence, respect, action de la PDJ), et suggère de les aborder à ce stade de la séance.

Il remarque que de plus en plus d'élèves ne sont clairement plus en adéquation avec les formes institutionnelles classiques du système éducatif ordinaire. On peut s'interroger sur l'inadéquation de ce système avec la vie actuelle, mais il semble que la problématique de l'irrespect déborde largement l'institution pour se répandre à tous les stades de la société. Il craint qu'une forme de laxisme ait prévalu pendant quelques années.

Il trouve honorable de chercher à développer des processus de médiations mais doute de l'efficacité de ces solutions, en regard de gens peu disposés à faire montre du plus élémentaire respect.

Il entend beaucoup d'enseignants, même ceux dont la sensibilité politique se place à gauche, se plaindre ouvertement des pédagogies ouvertes, dont ils furent d'ailleurs les principaux promoteurs.

Il estime que les attaques judiciaires contre le DIP aurait dû mieux alerter les autorités de ce changement de mentalité fondamental. Il cite un exemple. Il relève le manque d'un certain nombre de mécanismes liés à l'autorité.

A ce propos, il regrette que le remplacement des maîtres principaux, par des responsables d'établissement, ne s'accompagne pas des outils d'autorité suffisants (sans relation hiérarchique, alors même que, parallèlement, les inspecteurs ont perdu une part de cette autorité). Il craint l'absence prévisible à moyen terme des courroies de relais indispensables et il insiste sur le problème central de la violence et des élèves en grande difficulté.

M^{me} Brunschwig Graf tient en préambule à signaler qu'il s'agit moins d'un accroissement significatif des phénomènes liés à la violence, mais plus sûrement d'un accroissement de la complexité de ces difficultés. Le système devient plus réactif et plus sensible, ce qui permet une meilleure détection. Un groupe d'élève présente clairement certaines pathologies avérées, sans parler des pathologies familiales. Le contexte a changé.

Elle ajoute qu'un phénomène d'irrespect est en nette augmentation, face aux femmes-enseignantes, de la part de populations dont la culture ne reconnaît pas à ces dernières la place qui leur revient de droit, dans nos pays. Ce problème est rarement évoqué.

Un commissaire estime cette tendance parfaitement inacceptable. L'institution se doit de réagir.

M. Beer considère que le modèle intégratif, par le biais de l'école, est aujourd'hui en crise, non seulement à Genève mais dans l'ensemble des pays démocratiques. Ce problème dépasse largement les clivages gauche-droite. Il faut, à certains moments, définir la part d'autorité en relation avec la part de négociation.

Il donne pour exemple le comportement de certains parents lors d'une réunion récente aux Crêts-de-Champel, dont l'irrespect et la grossièreté étaient évidents. Il s'agit pourtant, a priori, d'une catégorie socio-professionnelle bien intégrée dans la société et jouissant d'un niveau de vie et d'éducation moyen à supérieur. Il ne s'agit pas ici de remettre en cause, ni les opinions, ni la défiance de certains par rapport aux choix du DIP.

Un commissaire s'assure une fois encore de la non-recrudescence des cas.

M^{me} Brunshwig Graf et M. Beer confirment l'intensité accrue, ainsi que la régularité des cas concernant le comportement général (p. ex. insultes aux enseignants).

M^{me} Brunshwig Graf assure que le DIP a expressément demandé, depuis un certain temps, aux directions d'établissements de bien veiller à l'informer de ces situations. Il est effectivement difficile de faire remonter ce type d'informations. Chaque fois qu'un cas est dénoncé, les interventions s'opèrent, tant au niveau du soutien à l'enseignant concerné (y compris de la part de la présidence), qu'au niveau d'une éventuelle défense, par le DIP, de ces collaborateurs.

Les directives et les règlements existent et doivent être respectés. Il est plus difficile de maîtriser le courage nécessaire des directions à dénoncer ces faits. Il existe à ce niveau une responsabilité des acteurs de terrain.

Il faut améliorer sur ce point le discours institutionnel et encourager les enseignants à dénoncer ces attitudes. La crainte d'être mal jugés, par leurs pairs, par leur direction, ou de devoir faire face à des réactions parentales, atténue les dénonciations.

M. Beer complète et rappelle qu'une enquête, sous forme de questionnaire, est en cours et répond à une motion votée par le Grand Conseil. Les résultats devraient éclairer le climat interne des établissements, les relations entre enseignants, parents, enfants, et directions.

Un commissaire relève, suite à ces dires, un manque de fluidité de l'information dans l'institution. Il estime que ce n'était pas le cas, vingt-cinq ans auparavant.

M^{me} Brunshwig Graf conteste cette opinion. Les parents comme les élèves ont considérablement changé. Sans compter que le métier d'enseignant s'est grandement transformé. Elle rappelle que, lorsqu'elle était élève, lors de la survenance d'un problème avec les autorités scolaires, les parents n'avaient pas l'habitude d'intervenir, et marquaient ainsi leur confiance à l'institution.

Elle observe qu'une décision contraire du TA, en matière de notes attribuées par l'école, et de promotion des élèves, a faussé les rapports et engendré des conséquences fort dommageables.

M. Beer estime que la communication existait certainement dans un contexte fort différent.

M^{me} Brunshwig Graf revient sur la question des responsables d'écoles. A l'origine (et l'application actuelle est le fruit d'une longue concertation), la conseillère d'Etat souhaitait la mise en place d'un seul et unique responsable, disposant de quelques responsabilités de type hiérarchiques. Mais à la suite de la négociation avec la SPG, ces responsabilités ne furent pas retenues.

Ce processus fait l'objet d'une évaluation en cours, afin de procéder à d'éventuels ajustements.

Sur les inspecteurs, la redéfinition de leur cahier des charges s'avérait indispensable, tant, au fil du temps, ces derniers avaient été amenés à régler quantité de problèmes accessoires dans les établissements.

L'idée du responsable d'école confirme à la fois la nécessité de l'équipe pédagogique, mais également celle d'un travail en commun, afin d'éviter aux inspecteurs de devoir intervenir dans le sens précité.

Elle observe, dans le même temps, que ceux ou celles qui se plaignent de la faiblesse de l'autorité dont ils peuvent faire preuve sont généralement les mêmes qui répondent à l'absence injustifiée de leurs élèves (vacances précoces) par la préparation de devoirs, qui attendent l'élève à son retour, afin qu'il ne se trouve pas en difficulté. Elle insiste donc sur la responsabilité des parents et la possibilité d'appliquer des sanctions (malgré l'hésitation des enseignants).

Chacun doit assumer sa part d'autorité et de responsabilité. Heureusement, les esprits semblent plus ouverts, aujourd'hui, à ce type de raisonnement.

Un commissaire admet la profonde modification de la société, notamment en matière de violence verbale (voire physique). Il en veut pour preuve certaines séances du Grand Conseil.

M^{me} Brunshwig Graf estime ce type de comportement de la part d'une autorité est extrêmement préjudiciable à la transmission des idées qu'elle vient d'exposer.

Un commissaire admet ce constat mais s'interroge sur son acceptabilité. Il refuse cette fatalité et se reporte aux propos [v. **RG, p.168**] du rapport.

M^{me} Brunshwig Graf assure que le message sur le RESPECT, a eu des résultats encourageants. Elle rappelle que l'école des Pâquis a décidé, à la suite de cette action, de renvoyer copie du règlement DIP et de l'école à l'ensemble des parents. Mais, pour que la tendance s'inverse durablement, la société doit également se positionner de manière adéquate.

M^{me} Brunshwig Graf rappelle le rôle restreint mais actif de l'école dans ce phénomène, dans la mesure où l'élève est présent au sein des structures, pendant la majeure partie de son temps, et ce durant une quinzaine d'années.

Un commissaire ne conteste pas les vertus du réseau RESPECT, mais doute, une fois encore, dans ce type de contexte, des résultats d'une simple médiation dans certains cas de violence manifeste.

Il plaide pour une fermeté de la réponse institutionnelle, afin d'activer une prise de conscience minimale.

M^{me} Brunshwig Graf souligne que la communication a clairement insisté sur les trois pôles de ce type d'intervention : 1. la prévention ; 2. la mise en garde ; 3. la sanction. Ces trois pôles traversent l'ensemble de la politique du département, au-delà des actions spécifiques relatives par les services.

Un commissaire se reporte au tableau statistique de la PDJ [v. **RG, p.170**]. Il constate un mouvement général de hausses, à l'exception de la stabilité des jugements rendus par le juge des enfants, et, curieusement, d'une baisse concernant les mineurs bénéficiant d'une mesure socio-éducative (- 8%). Ces chiffres paraissent étranges en regard de l'aggravation de la situation dans ce domaine, entre 2000 et 2002.

Il suppose donc que si la médiation augmente, la fermeté ne semble pas l'emporter.

M^{me} Brunshwig Graf pense que ce raisonnement est incomplet, car il devrait tenir compte des tendances sur une plus longue période. En 1999⁵-2000, l'accueil des réfugiés kosovars, avec ou sans parents, a nécessité un certain nombre de mesures individuelles spécifiques, qui conditionnent ces chiffres.

⁵ Selon RG99, 3811 mesures prises. Ce pic s'explique par un afflux de prise en charge. M^{me} Brunshwig Graf corrige l'explication du service et affirme, au contraire, que ce pic est parfaitement explicable.

Elle est persuadée qu'en se plaçant à plus long terme, on observera que les actions socio-éducatives furent en régulière augmentation.

Un commissaire aimerait obtenir quelques repères chiffrés supplémentaires (années 1997-98-99), ainsi que des explications plus fournies de cette évolution antérieure.

M^{me} Brunshwig Graf propose de se reporter au **RG01**. Elle ajoute qu'une partie importante des demandes ne concernaient pas directement le service, et n'apparaissent donc pas dans le tableau statistique. La répartition se réalise également en parallèle avec le tuteur général, ou d'autres services. La demande comme le traitement des dossiers, ou les mesures décidées, occupent un important volume.

Elle reprend les mandats du tuteur général, et constate leur hausse significative [v. **RG02**, p.173] de 1570, en 2000 à 1958, en 2002. Dans ce type de cas, il ne s'agit plus de simple mesure éducative de soutien, mais plus dans le placement (ou autres).

Le département fournira un tableau complémentaire (1997-2000), accompagné d'un commentaire adéquat.

M^{me} Brunshwig Graf attire également l'attention sur l'afflux de demandes au service (p. ex. en 1999), et la manière dont elles sont traitées. Elle note que ces chiffres ne sont pas indiqués pour 2002, et suggère de les obtenir à l'attention des personnes présentes.

Une fois encore, elle renvoie les députés à la lecture du rapport du CE (**M 1395-A**)

UNIGE – Convention signée avec le DIP.

M^{me} Brunshwig Graf demande à pouvoir rapidement traiter d'un point externe, lié à l'UNIGE. Elle espère que les député(e)s sauront exiger de l'institution qu'elle commence la mise en œuvre de la convention signée avec le DIP, sur le solde positif de la Haute Ecole.

Elle engage la députation à se montrer extrêmement ferme sur ce point, pour le budget 2004, et compte tenu de l'importance du boni dégagé en 2002, et d'exiger, avant tout engagement de nouvelles dépenses, l'établissement d'un plan de mise en œuvre permettant de repérer clairement les montants disponibles, à court, à moyen et à long terme (4 ans).

L'UNIGE doit absolument dévoiler la hauteur de ce montant.

La convention permet d'amortir des variations d'effectifs, voire des variations de subventions fédérales (significatif dans le contexte actuel), au-

delà de la première année, l'Université doit expliquer de quelle manière elle entend activer le solde, tant en action durable que temporaire.

Il s'agit aussi d'éviter au DIP de se retrouver contraint, à long terme, par l'engagement de programmes antérieurs lourds.

M^{me} Brunshwig Graf note que l'Université utilise à merveille l'argument de balance entre le durable et le temporaire.

Examen page par page du RG02 – DIP

Un commissaire se reporte [RG, p.107] à la situation du personnel non enseignant.

M^{me} Brunshwig Graf s'étonne du retour de cette appellation.

Un commissaire admet que ce choix de terme est malheureux, car peu significatif pour certaines catégories de personnel. Il se réjouit néanmoins de l'augmentation chiffrée des tâches de l'OJ, mais observe que l'office compte dans ses rangs peu d'éducateurs.

M. Beer explique qu'il s'agit là d'un problème d'organisation interne. Il est difficile de rompre avec le terme « enseignant » car les autres dénominations (personnel administratif et technique) ne sont pas plus adaptées à la situation, par exemple des assistants sociaux, mais qu'on se rassure, la gestion administrative de ces catégories est clairement distincte.

Un commissaire observe l'augmentation des effectifs à l'OJ, alors que, dans le même temps, ces effectifs diminuent au PO.

Un commissaire en vient à la situation de l'école d'aide familiale (365.45) [RG, p.109] et s'assure que cette institution fait partie intégrante du CEPSPE [confirmé].

M^{me} Brunshwig Graf note que les écarts sont adroitement signalés par les notes de bas de page. Elle apprécie cette présentation.

M^{me} Pham attire l'attention de l'assemblée sur la correction utile d'une erreur de chiffres [RG, p. 112, tableau de gauche, (1) *allocations d'encouragement à la formation* + (2) *chèques formation* : correction 1 : en lieu et place de 7 035 537 [7 518 494], correction 2 : [546 679]].

M. Ramuz observe la réussite progressive des chèques-formation, qui s'inscrivent dans le terrain.

Un commissaire constate la baisse des allocataires. Il demande si cette diminution est relative au maintien de barèmes trop bas.

M. Ramuz signale que les mesures correctives, afin de freiner ce phénomène, n'auront d'effets qu'à partir d'octobre, de plus les allocations furent distribuées à titre provisionnel, jusqu'à vérification des résultats fiscaux, indisponibles à cause des récents changements.

Il ne faut pas tirer d'enseignement prématuré de ces chiffres. Un redémarrage a lieu, avec les nouveaux barèmes, et des provisions⁶ ont été constituées afin de répondre aux demandes ouvertes.

Il se propose de fournir une photographie plus précise, au moment du projet de budget, du fonctionnement de la première moitié de l'année 2003. Les effets réels pourront alors être examinés.

Il rappelle que la correction s'élevait à 4,5 (de 1,5 à 4,5, pour une demande de 8).

Un commissaire note [RG, p.113] qu'au niveau du secondaire, on compte, en 1999-2000, 1613 allocataires pour 1551, en 2000-2001 et 1575 en 2001-2002. Les niveaux sont stables. Par contre, pour les allocations d'apprentissages, on réalise une baisse significative (v. tableau).

M^{me} Brunschwig Graf rappelle que le niveau social des apprentis progresse, car les exigences comme le milieu social d'origine s'élèvent. Cette ascension est souhaitable sur le fond, mais provoque certains effets.

M. Beer précise que cet effet est d'autant plus remarquable que le nombre de places d'apprentissage est en hausse durant cette période.

Un commissaire constate que ces fluctuations sont connues. A l'Université, environ 5%, dans le secondaire, environ 1-2%, alors que la variation au niveau des apprentis est bien plus marquée.

Un commissaire insiste pour obtenir les chiffres des demandes et des refus d'allocations ainsi que leurs motivations.

Le département fournira les éléments de réponses disponibles immédiatement plus une analyse du 1^{er} semestre 2003 (avec le projet de budget) et précise que le volume de travail du service est constant, voire en augmentation, mais le taux d'acceptation est moindre.

M. Beer rappelle que l'information même largement diffusée prend du temps à devenir un réflexe. De la même manière, il faut veiller dès le passage de ce stade que le réflexe chèrement acquis ne se perde pas. Il insiste donc sur l'importance de la communication.

Un commissaire rappelle la non-automaticité de l'allocation, octroyée uniquement sur demande et l'effet d'information.

⁶ 200 000 F.

Un commissaire se porte au tableau des effectifs [RG, p.114] et montre un étonnement statistique. Il constate que les effectifs de l'EP comptent plus de garçons que de filles. Il estime cet écart à 10%.

M^{me} Brunshwig Graf propose de se reporter aux chiffres de l'annuaire statistique suisse. Elle rappelle l'espérance de vie accrue des femmes (10 ans). Elle rappelle également que Genève ne compte pas d'école coranique.

Un commissaire imagine qu'une part de l'explication pourrait résulter de l'intégration des deux premières enfantines dans le cycle du primaire.

M. Beer tranche cette question. Il refait les calculs. Il arrive à 48,36% de filles (et non 45%), ce qui réduit l'écart ($17\,080 \times 100 / 35\,318 = 48,36\%$).

Un commissaire demande si le SRED [RG, p.120] donne entière satisfaction.

M. Beer assure que c'est bien le cas. Toutes les nouvelles publications de ce service de recherche sont en prise directe avec des préoccupations sociétales actuelles. Ces analyses sont d'une aide constante. En outre, ces analyses sont généralement acceptées comme références, sans esprit de polémique par l'ensemble de la députation, au cours des travaux parlementaires.

Un commissaire s'intéresse à l'accroissement des demandes en matière de dispense d'âge, ainsi qu'au taux de dispenses obtenu (69%) [RG, p. 122].

M^{me} Brunshwig Graf assure que si les demandes ont effectivement augmenté, le taux d'acceptation n'a pas varié. Elle suggère de demander le détail de ce pourcentage ainsi que son évolution au cours des dernières années.

Un commissaire s'interroge à ce sujet sur la possibilité réelle ou supposée, que les programmes de 1^{re} et 2^e P ne tiennent pas réellement compte de l'avancement des enfants fréquentant la 1^{re} et 2^e E.

M. Ramuz rassure les participants en citant les chiffres de l'année dernière (2 élèves d'écart (212-214) et 2% d'écart (de 67 à 69%).

M^{me} Brunshwig Graf rappelle qu'au surplus 8000 élèves supplémentaires sont passés en primaire.

L'augmentation est certes réelle mais non relevante.

Elle précise également, à l'intention d'un commissaire, les répartitions par âges et par sexe selon l'OCSTAT (0-19 ans = plus d'hommes, 20-64 ans = inversion, 64+ ans = accélération du phénomène en faveur des femmes (+) à la naissance, on compte plus de garçons, voir docs).

Un commissaire se renseigne sur la procédure des choix du SRED en matière de recherches.

M. Beer explique le SRED travaille sur mandats du DIP.

Un commissaire souhaiterait obtenir, en 2003, le résultat de des études sur « l'emploi du temps extrascolaire (et) les styles de vie des adolescents » [RG, p.121]. Il n'est pas fait mention de l'état d'avancement des projets en cours.

M^{me} Brunshawig Graf précise qu'un tableau d'avancement des travaux du SRED est à disposition. Le DIP mandate le SRED, à la suite d'une discussion sur les objectifs. Il décide du thème de la recherche mais se borne à une directive générale, sans imposer de protocole de recherche.

Elle cite, pour exemple, les évaluations régulières du SRED dans un certain nombre de domaines (réformes), mais également la publication de précieux indicateurs annuels.

Un commissaire rappelle que la recherche était précédemment financée par l'office de la recherche et de la technologie (supprimé). Il suppose que le DIP recevait un dédommagement au titre des recherches.

M^{me} Brunshawig Graf connaît cette problématique, suite à la découverte au plan fédéral, de la perte d'environ 15 millions, en allocations diverses ; toutes les recherches en cours furent stoppées, malgré de nombreuses protestations. Cette manière de procéder, en se réappropriant les objets de la recherche, était incompréhensible et inadmissible.

M. Beer note que ce mouvement est également perceptible au niveau des HES. Lancées à grand bruit par le Conseil fédéral, puis laissées à la responsabilité financière des cantons.

Un commissaire poursuit et s'interroge sur l'avancement des constructions [RG, p. 123]

M^{me} Brunshawig Graf assure que ce qui est en construction est effectivement en bonne voie, contrairement aux projets qui doivent voir le jour.

M. Beer estime que la problématique des locaux empoisonne la situation et la rend pratiquement ingérable. Car la superposition des critères complique considérablement l'exercice (mixité, préapprentissage, élèves en difficulté...). L'ouverture de quatre classes supplémentaires, pour élèves en difficulté, s'est réalisée au prix d'un invraisemblable gymkhana.

La problématique se pose avec la même acuité au CO (retards, décalages).

Un commissaire suit les indications [RG, p.122, § 6, 2^e col].

M^{me} Brunshwig Graf poursuit en faisant état des difficultés du bâtiment de Montbrillant (retard d'une année), et à celles relatives à la construction de Cayla (oppositions du voisinage).

Un commissaire relit le passage invoqué par son collègue et s'offusque de cette formulation incorrecte. Il rectifie au nom de la Commission des finances, qui voulait seulement s'assurer d'une meilleure lisibilité des travaux, tout en attirant l'attention de l'ensemble de la commission sur ce point.

M. Beer pense que cette formulation veut surtout mettre l'accent sur les difficultés engendrées par les procédures AIMP.

M^{me} Brunshwig Graf complète en disant qu'au PO et au CEPTA, la mouvance dans les choix des élèves (mixité) conditionne nettement la gestion des locaux.

M. Beer va même jusqu'à dire que ce sont les locaux qui, dans certains cas, conditionnent les orientations, ce qui peut paraître invraisemblable.

Un commissaire demande si le DIP dispose d'un architecte-conseil, chargé d'évaluer et de mettre en œuvre au sein des constructions les évolutions probables et futures de l'enseignement.

Car il constate qu'Uni-Mail avait été, dans un premier temps, privé de ses grands auditorios, tant était forte la conviction que les cours ex cathedra disparaîtraient. En urgence, des aménagements prirent place sans anticipation préalable.

M^{me} Brunshwig Graf modère les propos du commissaire. Pour ce qui concerne l'EP, les constructions se réalisent en concertation avec les communes (maîtres d'œuvre). La collaboration est excellente, et tous les projets réalisés durant la décennie intègrent cette idée de souplesse polyvalente dans l'utilisation des locaux (corridors, communs...).

Le CO a connu peu de nouvelles constructions, et Montbrillant a été édifié en tenant compte de ces principes.

Au sujet des constructions futures (Sismondi), elles sont envisagées par exemple comme « des établissements du PO » sans en bloquer définitivement l'affectation finale.

Sur Uni-Mail, elle rappelle que la première phase des travaux fut inaugurée par M. Follmi en 1993.

Au PO, on peut imaginer manquer d'auditoire d'ici à une dizaine d'années.

M. Beer ajoute que le PO est, de plus, confronté à des problèmes de locaux informatiques, ou de technologie-machine pour le CEPTA. Il est donc

particulièrement compliqué d'établir des planifications des locaux à long terme, au vu de certains aspects (effectifs, choix des options).

M^{me} Brunshawig Graf ajoute que le DIP dispose à cet égard d'un service technique, constamment sur le terrain, afin de négocier sur chaque plan. Le responsable du DIP, doit à la fois contenir les souhaits des services internes et ménager une voie de discussion avec les services du DAEL.

M. Beer et M^{me} Brunshawig Graf expliquent que les limites du système sont visibles, au vu de l'exiguïté du canton et de la politique de proximité scolaire.

Un commissaire se fait l'écho d'une théorie selon laquelle la mixité sexuelle dans l'EP défavoriserait les jeunes garçons au profit des jeunes filles. Il ne saurait ici se prononcer.

Il donne l'exemple de l'école de la rue de Zurich, qui s'est vu transformée afin d'assurer une meilleure circulation entre les parties filles-garçons, autrefois séparées. Il s'inquiète de ce va-et-vient constant, et coûteux (pour la Ville).

M^{me} Brunshawig Graf estime qu'une meilleure collaboration entre les enseignants, voulue par certains aspects de la rénovation au primaire, doit s'accompagner de la mise à disposition de locaux adéquats, ne fût-ce que pour assurer la simple surveillance et favoriser le travail en réseau.

Un commissaire se porte au service des affaires culturelles [RG, p. 130, §3, 2^e col]. Il constate que l'analyse systématique des états financiers des institutions culturelles est réalisée. Et les subventions éventuellement excédentaires⁷ contribuèrent à mieux resserrer chaque budget.

M^{me} Brunshawig Graf confirme même la mise à jour de ces données (1 fiche par institution).

M. Ramuz rappelle qu'un tableau récapitulatif des résultats des comptes avait été distribué. Ce tableau sera joint au procès-verbal. On y voit apparaître des situations beaucoup plus tendues. On remarque que, dans certaines institutions, l'écart entre le projet de budget et les résultats doit être sérieusement analysé (Maison Mainoux p. ex.).

Un commissaire estime que la campagne en vue de faire connaître les auteurs genevois ne devrait pas se borner à une simple campagne d'affichage. Il préférerait un achat et une distribution de livres.

M^{me} Brunshawig Graf admet qu'il reste des possibilités, mais rappelle que la cohabitation entre deux objectifs, à savoir le soutien au secteur du livre et

⁷ Considérées comme paiement partiel de la subvention de l'année en cours.

des libraires, et par ailleurs la promotion de la lecture, reste difficile au sein de la même commission. Il ne saurait s'agir d'une subvention déguisée aux libraires, d'où un refus du département, l'année dernière, de distribuer des bons d'achats de livres.

Un commissaire croit que la promotion des auteurs genevois pourrait également se réaliser au travers de l'enseignement secondaire.

Un commissaire revient à la rénovation de l'EP [RG, p.135, 2^e col., 4^e § et suivantes] et comprend que la satisfaction est de mise et constate qu'un état des lieux est prévu [RG, p.138]. Malheureusement les conclusions de ce minutieux rapport ne sont pas communiquées, sans qu'il soit possible de savoir si l'on doit (ou non) se satisfaire de cette situation.

M^{me} Brunshwig Graf explique qu'il s'agit à ce niveau, et comme le titre du paragraphe l'indique, de « l'état des lieux des services de l'EP ». Il s'agit des services de l'enseignement du français et de l'allemand, situés à Pinchat et chargés d'évaluations. Or, suite à un constat d'éclatement des missions, au fil des années, et une sérieuse difficulté à visualiser la globalité du service, un consultant a été mandaté pour émettre un certain nombre de propositions (en discussion). Cet état des lieux se limite à cette unité.

Un commissaire en vient aux missions de la rénovation [RG, p.135, §3, 2^e col.] dans l'EP. Il peut admettre que la coordination active et régulière touche les directions générales, mais pas aussi clairement les enseignants qui se plaignent constamment du cycle d'enseignement inférieur, qui ne montre pas de logique d'action coordonnée entre les trois ordres.

M^{me} Brunshwig Graf rappelle que chacun voit midi à sa porte et l'on s'en rend compte, tous séparément, lorsque l'on va sur le terrain. Les avis divergent en permanence. Mais de nombreux efforts furent entrepris ces dernières années pour aller dans le sens d'une coordination accrue entre les ordres et les disciplines (langues, mathématiques...), sans compter les commissions de liaison [RG, p. 134].

Plus sévèrement, toutes les mesures ou tentatives du département, nécessitent absolument la collaboration conjointe des enseignants et des directions. Ces partenaires doivent s'inscrire dans une logique identique (p. ex. celle des objectifs d'apprentissages au Primaire et au CO).

M. Beer note que nombre de réformes importantes eurent lieu dans l'enseignement ces dernières années, à l'initiative conjointe des autorités nationales et cantonales (p. ex. NM, HES...). La rénovation du primaire déjà ancienne est seulement en voie d'achèvement. La NM gymnasiale fut mise en place en des temps records, et le CO s'est greffé à ce mouvement par la modification de la NGH.

Ces réformes touchent à la fois le mode d'organisation, d'évaluation et de gestion administrative. Il est indispensable, à un certain moment du processus, d'assurer la visibilité du système, même et surtout pour ces principaux acteurs. Cette période de consolidation est primordiale.

Le nouveau conseiller d'Etat se dit d'ailleurs tout particulièrement attentif au déroulement de ce passage. Il dit avoir reçu la FEG, et de manière caractéristique, ordre d'enseignement par ordre d'enseignement, chaque représentant dresse le catalogue de ses difficultés. Alors que les problèmes de carrefour et de cohérence semblent, eux, peu débattus, sauf sur les aspects CO-PO.

Un commissaire en vient aux classes d'accueil [RG, p.143, 2^e col.]. Il se dit effrayé par les chiffres mentionnés qui supposent d'importantes augmentations.

M^{me} Brunschwig Graf confirme avoir fait face, en début d'année, à une recrudescence d'arrivées d'enfants en âge du CO, mais jamais scolarisés (principalement latino-américains).

L'analyse de la vocation de la classe d'accueil est actuellement en cours.

M. Beer rappelle une visite dans ces structures d'accueil (en tant que commissaire de la Commission de l'enseignement). Il exprime toute la difficulté des apprentissages de base (p. ex. former les lettres ou les chiffres).

M^{me} Brunschwig Graf attire rapidement l'attention sur la création de filières clandestines, à l'immigration.

Un commissaire s'arrête sur l'organisation des classes et les regroupements A-B-C. Il s'inquiète d'une relative homogénéité au sein de ces différenciations d'effectifs. Il a le sentiment de revenir aux classes hétérogènes.

M. Beer explique la logique du système, basé soit sur la promotion simple (regroupement A), vers des filières latines, scientifiques ou langues. Soit des regroupements B, qui présentent le même type de caractéristiques, avec d'autres effectifs.

M^{me} Brunschwig Graf ajoute qu'en 7^e il existe des regroupements C, alors qu'en 8^e, une différenciation est possible en fonction des collèges et des organisations.

Les normes de passages entre B et A furent pensées en termes de meilleure perméabilité. Le problème peut se situer au-delà de la 7^e, pour certains élèves de regroupement B.

M. Beer observe que ceux qui sortent du regroupement B sans avoir un niveau fort dans les deux disciplines-phares, le français et les mathématiques,

ont besoin d'une moyenne générale de 4,8 pour espérer rentrer immédiatement au niveau supérieur, à défaut les compléments de formation devraient les aider à passer ce cap (ou éventuellement accès au pré-apprentissage sur dossier).

Finalement, un élève promu (ou non) se retrouve devant le même type de perspective directe. En outre, le secteur de l'apprentissage va clairement dans le même sens, puisque les conditions d'entrée sont actuellement retravaillées par les partenaires sociaux, le département et les ordres d'enseignement, et iront probablement dans le même sens que les normes d'admission à l'ECG-EC.

En résumé, des élèves promus du CO et de l'Ecole publique, sans insertion automatique ni débouchés, tant dans le cadre privé que dans le cadre public. Il s'agit d'un réel problème car cette situation est tout bonnement intenable.

La réforme fait apparaître des dysfonctionnements réels, d'ailleurs existant avant cette rénovation, mais seulement moins visibles.

Un commissaire prend note de ces situations et constate, par ailleurs, l'effondrement du latin dans les cours à options. Il craint que le choix offert à un jeune de 14 ans, entre le cinéma et le latin, ne conditionne négativement sa décision en faveur du latin.

M^{me} Brunshwig Graf le dément. (Elle signale que le défaut de visibilité sur les scientifiques a été réparé.) Ensuite, pour ce qui concerne le latin, cette branche était en train de périr durant toutes les années où rien ne fut entrepris pour son renouvellement (v. les statistiques à ce sujet). Elle remarque que l'effort pédagogique sur l'enseignement du latin fut payant puisque les chiffres des deux dernières années de la NGH montrent que le taux de maintien en latin n'a jamais été aussi élevé.

M. Beer mentionne la critique des bancs de la gauche par rapport au latin (trop d'heures, réduit le champ des options, filière d'excellence) et la démonte tout aussi facilement. Il souligne à son tour un problème de visibilité, également lié à la 3^e modification de la NGH.

En juin, sortent du système des élèves qui n'auront connu que la NGH. Une évaluation est prévue auprès du SRED, afin d'en mesurer les effets.

M^{me} Brunshwig Graf revient sur les répartitions de groupes d'options (p. 143), elle relit les pourcentages et peut en déduire que l'équilibre antérieur est parfaitement reconduit. Elle profite de l'occasion pour rappeler qu'un certain nombre d'élèves n'avaient précédemment tout simplement pas le choix.

Un commissaire continue par le PO [RG, p. 148] et l'esprit de médiation. Il souhaiterait en connaître les résultats.

M. Beer rappelle que ce processus est relativement nouveau. Au moment de la judiciarisation des rapports parents-institution, tout ce qui peut générer de la conciliation entre les différents acteurs est positif.

M^{me} Brunshawig Graf propose de remettre aux deux député(e)s, le concept de médiation scolaire, elle note que ce concept fonctionne en Suisse et ailleurs, afin de gérer les situations de conflits. Il suppose une forme de volontariat.

Un commissaire poursuit sur la maturité bilingue, à André-Chavanne et Rousseau. Il s'interroge sur la possibilité réelle pour les élèves dont les parents habitent à Bernex de s'inscrire dans ces écoles. On ne les accepterait pas à cause de leur lieu de domicile. Il aimerait vérifier cette affirmation.

M^{me} Brunshawig Graf rappelle que le concept de base prévoyait un collège sur chaque rive pour permettre l'inscription des élèves situés dans ces deux régions. Il est évident qu'en sus il faut tenir compte de la capacité d'absorption de chaque établissement au vu d'un encadrement suffisant.

Une analyse fut réalisée en 1995, qui insistait sur la nécessité absolue de disposer, dans ce contexte, d'un corps enseignant adapté et en nombre suffisant.

La campagne de sensibilisation était indispensable pour informer de l'existence de cette filière, mais crée nécessairement un effet d'appel. La limitation du nombre d'élève est liée aux aspects précités.

M. Beer établit un parallèle avec la problématique des classes sportives ou artistiques. Les inscrits doivent faire preuve de mobilité géographique, car chaque établissement n'est pas en mesure d'offrir ces choix.

Les inscriptions se réalisent sur dossier, et le conseiller d'Etat doute que le critère de refus soit ciblé sur la localisation géographique.

M^{me} Brunshawig Graf estime qu'il faudra vérifier l'application pratique des principes. Elle ne saurait exclure d'emblée, une application biaisée des principes, sur le terrain mais demande à s'en assurer.

M. Beer observe que de nombreuses contestations des décisions administratives sur dossier, omettent de mentionner les raisons réelles du refus, pourtant précisées lors de la signification. Il pencherait plutôt pour un refus basé sur le profil de l'élève, mais s'en assurera.

Pour le surplus, le DIP fera parvenir les documents suivants aux deux commissaires et les tiendra à disposition des autres membres de la Commission des finances :

- Rapport du CE, M1395-A.
- Convention entre DIP et UNIGE pour l'utilisation du solde budgétaire.
- Chiffres des demandes et des refus d'allocations et motivations
- Précisions statistiques de l'OCSTAT, et du SRED, sur les effectifs scolaires
- Détail du pourcentage et évolution, en matière de dispense d'âge
- Tableau d'avancement des travaux du SRED
- Tableau récapitulatif des résultats des comptes des institutions culturelles
- Statistiques sur l'évolution du taux de maintien du latin.
- Concept de médiation scolaire

II. Université de Genève

Les commissaires délégués ont rencontré, le 29 avril 2003, le recteur, Maurice Bourquin, accompagné de M. Laurent Pally, directeur administratif, de M. Pascal Tissot, chef de la division des finances, et de M^{me} Colette Gavard, responsable de la comptabilité.

Comptes 2002

Le recteur commente les comptes 2002, tels qu'ils ressortent de la plaquette « Etats financiers ». Ceux-ci présentent un solde positif de 8,7 millions de francs, dû principalement aux subventions fédérales supérieures au budget (6,3 millions), la subvention de base dépassant de 5 millions le montant prévu. L'allocation annuelle du DIP a été complétée par deux versements de 1,8 millions pour la dissolution de provision de 0,7% et de 0,242 million pour la mise en place des nouvelles normes d'engagement.

Les dépenses de personnel ont été inférieures au budget. Du coup, le solde budgétaire (non dépensé) des crédits alloués par le DIP (compte DIP de l'Université par opposition aux comptes consolidés) s'élève à 20,9 millions dont l'utilisation a fait l'objet d'une convention du 27 janvier 2003 (voir annexe).

Les soldes reportés seront utilisés de la manière suivante :

- 3,7 millions destinés aux étudiants pour l'encadrement et pour des activités culturelles, sociales et sportives,
- 3,8 millions provisionnés pour risque de baisse des subventions fédérales,
- 0,5 million provenant du solde de provision pour rachat CIA,
- 8,64 millions destinés au plan de développement de l'université,
- 2,0 millions pour soutenir les projets de rectorat,
- 2,0 millions pour soutenir le fonctionnement des facultés.

Au niveau du consolidé, il faut souligner que les fonds nationaux s'élèvent à 58,1 millions qui financent 32,7 millions de salaires et qui témoignent de la place éminente de l'Université de Genève dans la recherche suisse. Les fonds institutionnels encaissés s'élèvent à 107,3 millions et couvrent 50,7 millions de salaires.

Au niveau des placements, l'évolution de portefeuille titres reflète l'état de la bourse et se solde par une perte nette de 4,6 millions sur ventes (pertes latentes de 11 millions). En revanche, la valeur réelle des sociétés immobilières détenues par l'université est bien supérieure aux valeurs

inscrites au bilan (valeur d'acquisition). Les taux de rendements indiqués ne sont pas vraiment représentatifs. En cédant sa part de la S.I. Voltaire au Fonds général de l'université, l'université a réalisé une plus-value brute de 1,3 million, impôts et frais de liquidation étant pour leur part évalués à 0,467 million.

Plans de développement

Les plans de développement seront financés en 2003 par l'augmentation de la subvention de base et par les reports de crédits. A noter que la convention signée entre le DIP et l'université à ce propos prévoit une réserve pour risque de manco de 3,8 millions. Il faut en effet tenir compte des différents freins à l'endettement fédéraux. Toutefois, l'évolution des subventions permet le financement des plans de développement jusqu'en 2007.

En 2003, les montants alloués sont placés sous la surveillance du rectorat, puis en 2004, sous la responsabilité des subdivisions de facultés alors que les nouvelles allocations 2004 seront du ressort du rectorat et ainsi de suite.

En examinant de plus près le détail, les commissaires s'étonnent qu'au moins une partie du salaire d'un professeur nommé depuis de longues années soit pris en charge par ce plan de développement !

Pour le budget 2004, la seule augmentation prévue est celle due aux réajustements salariaux, soit 7,7 millions pour les mécanismes salariaux et 0,7 million pour le renchérissement et les annuités.

Activités accessoires

Le montant perçu par l'université pour les activités accessoires des professeurs s'élève à 24 000 F. L'université explique ce montant très modeste par le fait que seuls les professeurs à plein temps sont concernés par cette loi naguère qualifiée de spoliatrice.

Même si les professeurs qui multiplient les activités accessoires ne sont qu'à 70%, on peut toutefois s'étonner que la majeure partie du corps professoral, à plein temps, ne valorise pas mieux ses travaux.

Ecoles doctorales

Leur nombre s'accroît, alors que le nombre des doctorats délivrés stagne. Le recteur précise que les programmes des écoles doctorales comprennent aussi le diplôme d'études approfondies, qui n'est pas compté dans le nombre

des doctorats. Or, beaucoup d'étudiants s'arrêtent au niveau DEA ou DESS. 80% des doctorats sont décernés en sciences ou en médecine.

Force est de constater que ces écoles doctorales n'ont pas réussi à augmenter le nombre des doctorats, mais ont plutôt contribué à le rendre plus difficile d'accès. Dans la perspective de l'adoption du système 3-5-8 (processus de Bologne), l'existence de ces écoles doctorales devrait permettre de diminuer fortement l'impact financier d'une telle adoption.

A noter que les subventions fédérales et l'accord intercantonal ne prennent pas en compte dans leurs statistiques les étudiants qui font un DEA ou un DESS (1500 étudiants pour Genève et Lausanne), ce qui entraîne une perte de recettes importantes pour l'université.

Taxes étudiants

Les recettes (9 millions) correspondent aux prévisions budgétaires. Sur 14 000 étudiants acquittant la taxe fixe, 8300 versent la taxe d'encadrement. Le report du solde a fortement baissé puisqu'il est passé, pour les taxes d'encadrement, de 4,4 millions à 3,3 millions. Une somme de 0,7 million a été versée à la BPU pour acquisition de livres, mais la largesse des critères d'exonération prêterite la BPU. Le règlement de l'université multiplie les cas d'exemption (assistants, moniteurs, stagiaires, doctorants, boursiers, situations difficiles, etc.)

Ateliers d'impression

Les commissaires ont demandé une note sur les ateliers d'impression de l'université. Il en ressort que ceux-ci occupent près de 4000 m² et une quinzaine de personnes et que leur déficit d'exploitation est de 0,8 million par an au moins. Une réflexion devrait être entreprise à ce sujet qui prenne en compte tous les paramètres d'un atelier certes fort utile mais qui concurrence directement le secteur privé.

Conclusion :

Les commissaires constatent que, depuis plusieurs années, les comptes de l'université sont présentés avec une clarté grandissante.

Le compte d'exploitation 2002 montre une institution prospère qui sait gérer au mieux de ses intérêts les fonds que l'Etat, la Confédération ou d'autres entités publiques lui allouent. A tel point que le solde non dépensé des crédits DIP permet, à lui seul, de financer presque entièrement les plans de développement de l'institution jusqu'en 2007.

Les annexes suivantes ont été mises à disposition de la commission :

- Convention du 27 janvier 2003 pour l'utilisation du solde budgétaire (non dépensé)*
- Note sur les formations et les écoles doctorales à l'université*
- Note sur les ateliers d'impression de l'université*
- Ventilation des exonérations des taxes d'encadrement*
- Couverture du plan de développement*

III. HES

Les commissaires ont rencontré M. Jacques Thiébaud, directeur général, HES de Genève et M^{me} Andrea Villanyi Girardet, responsable de la comptabilité, HES de Genève, le 28 avril 2003.

Principaux éléments d'appréciation des comptes de la HES Genève au 31 décembre 2002

A la demande des députés, M. Thiébaud commente les éléments quantitatifs du projet de rapport de gestion HES pour l'exercice 2002. Il rappelle les principales caractéristiques du système de financement des différentes écoles intégrées à la HES Genève :

Les écoles genevoises de la HES-SO, à savoir l'Ecole d'ingénieurs de Genève, l'Ecole d'ingénieurs de Lullier, la Haute école de gestion et la Haute école d'arts appliqués sont financées selon le système intercantonal prévu par le concordat (cf. tableau 1 : financement global de la HES-SO). Les sources de revenus de la HES-SO sont les suivantes :

- les contributions des cantons membres,
- les subventions fédérales,
- les recettes propres aux écoles.

Les écoles rattachées au dispositif cantonal, à savoir l'Ecole supérieure des Beaux-Arts et l'Ecole supérieure d'informatique de gestion (non HES), sont financées directement par le canton. Cela est également le cas pour le « projet HES-S2 » qui, conduit par la direction générale, prépare l'intégration de deux nouvelles écoles : la Haute école de santé et la Haute école de travail social.

La HES-SO assure le financement des écoles sous forme de montants forfaitaires par étudiant, différenciés en fonction des filières de formation (cf. tableau 2 : financement des écoles genevoises de la HES-SO).

Les montants les plus importants des recettes propres des écoles proviennent des activités de recherche et développement et des prestations aux tiers. La rubrique « autres produits » du compte général d'exploitation inclut, pour 2002, l'utilisation des provisions constituées les années précédentes.

Les commissaires demandent que les montants relatifs à ces réintégrations de provisions soient mis en évidence. M. Thiébaud

intégrera dans le rapport comptable corrigé un tableau complet pour 2001 et 2002 des constitutions et utilisations de provisions et de réserves.

Le compte général d'exploitation indique aussi le montant des subventions forfaitaires reçues de la HES-SO.

Les commissaires demandent une information spécifique sur les charges par étudiant et par filière.

L'établissement de telles données correspond aux exigences de l'OFFT et il est rendu possible grâce à la comptabilité analytique introduite dans les écoles : une information sera donnée à ce sujet, sur la base des données 2001, en annexe au rapport comptable 2002. Les députés s'intéressent également à la structure du décompte OFFT et demandent une copie d'**un décompte complet pour une filière, par exemple l'architecture du paysage**. Cette information sera également annexée au rapport comptable de l'exercice 2002.

En commentant les coûts et les subventions forfaitaires par étudiant, les députés relèvent qu'il existe des différences notables entre les filières. M. Thiébaud explique que la répartition et le montant des coûts par filière dépendent de plusieurs facteurs, et notamment des charges nécessaires à l'enseignement, notamment l'existence ou non de laboratoires, ainsi que du taux d'encadrement des étudiants.

En ce qui concerne les effectifs d'étudiants, les exigences de la Confédération se situent à 25 étudiants par filière et par année. Cela détermine le montant des subventions de la Confédération : si cette condition n'est pas remplie à l'avenir, les charges supplémentaires découlant d'effectifs insuffisants devront être couvertes par les cantons. Un problème se pose aujourd'hui dans ce domaine à l'Ecole d'ingénieurs de Genève et à la Haute école d'arts appliqués en particulier.

Comptes des écoles

Les commissaires demandent pour chaque école le détail de l'utilisation des provisions au bilan ainsi que le détail des recettes diverses.

En commentant les comptes de l'ESBA, M. Thiébaud souligne que le statut HES présente un avantage financier important pour cette école, du fait qu'elle est mise au bénéfice de l'accord AHES. Ainsi, l'ESBA a reçu 2 076 000 F en 2002 des cantons qui envoient des étudiants suivre l'enseignement de cette école.

Un commissaire demande le détail des comptes de la direction générale. Il souhaiterait en particulier savoir de quelle façon les comptes de la direction générale sont intégrés dans les écoles.

Les comptes 2002 seront corrigés dans ce sens.

HES dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat

Il existe des différences entre les comptes présentés par les HES de Genève et ceux qui figurent dans le rapport du Conseil d'Etat. Ces différences sont dues principalement à la prise en considération dans les comptes HES des charges supplétives. Ces dépenses, qui peuvent être mises en parallèle avec les imputations internes de l'Etat, représentent des charges existantes mais non payées aujourd'hui par les écoles. Les loyers des bâtiments mis à disposition des écoles HES, particulièrement, entrent dans cette catégorie de dépenses.

M. Thiébaud explique que la HES Genève reçoit une contribution forfaitaire par étudiant de la HES-SO, variant de 1446 F à 6932 F selon les filières, pour la couverture des charges d'infrastructure. Aujourd'hui, ces recettes ne correspondent pas à une charge facturée, le canton ne réclamant pas le paiement de loyers pour les bâtiments mis à disposition des écoles. Cette non-facturation de charges de loyer constitue une subvention en nature du DIP et elle est reportée comme telle dans les états financiers audités.

Les éléments chiffrés du rapport de gestion de la HES Genève sont remis aux commissaires qui remercient M. Thiébaud de la qualité des informations reçues.

IV. HEI

Institut des hautes études internationales

Pour la première fois, les commissaires ont eu un entretien avec la direction de l'IUHEI, dont la subvention ascende, aux comptes 2002, à 6 444 000 F. Etaient présents, outre le conseiller d'Etat Charles Beer, les deux commissaires, M. Eric Baier, secrétaire adjoint, M. Cornelio Sommaruge, président du Conseil de fondation IUHEI, le professeur Jean-Michel Jaquet, président du comité exécutif, qui assume pour l'heure le poste de directeur de l'IUHEI, toujours vacant, sans le titre, M. Simon Wermelinger, secrétaire général, M. Marc Porchet, directeur financier, et M^{me} Nathoo, cheffe du service de comptabilité.

Au cours de la séance ont été présentés les états financiers 2002, les mécanismes salariaux, l'évolution de la situation financière de 1997 à 2003, des informations spécifiques sur l'exercice 2001 ainsi que l'avenir de l'IUHEI.

Les sources de financement des HEI proviennent pour 37,6% de la Confédération, pour 44,4 % du canton, pour 10% des accords cantonaux universitaires (AIU) et pour 8% de recettes diverses.

Ces produits sont utilisés à 80 % pour la masse salariale. Diverses questions ont été posées concernant la hausse des frais divers et imprévus concernant les fonds gérés des programmes spéciaux et fonds de recherche (1 904 767 F) dont on apprend qu'il comprend les charges du Small Arms Survey pour 1 576 296 F qui fait l'objet d'une gestion par une fiduciaire extérieure.

Compte d'exploitation 2002

Les commissaires se sont intéressés au mouvement de la masse salariale (baisse due aux économies réalisées par le fait que le poste de directeur n'a pas été repourvu, aux montants affectés à la bibliothèque, à la forte augmentation des affectations de bourses dont une partie est accordée directement par l'IUHEI, à l'exonération des taxes d'écolage, au nombre de doctorats délivrés chaque année, aux actifs et passifs transitoires.

Politique salariale et avenir de l'IUHEI

Il est relevé que le plein temps d'un professeur IUHEI est de 4 heures d'enseignements par semaine, contre 6 à l'université. En revanche, les professeurs sont placés au maximum en position 12 de la classe 30, alors que

les professeurs d'université peuvent atteindre la position 15. De plus, ils ne reçoivent pas de prime de fidélité. La différence de salaire est donc d'environ 10% en moins qu'à l'université. Toutefois, le Conseil de fondation préfère donner la priorité à des améliorations de la qualité de l'enseignement plutôt qu'à une modification de la grille salariale. De même, la possibilité d'introduire une certaine souplesse dans les salaires des professeurs, possible dans le cadre juridique HEI, n'a pas été utilisée à ce jour. En revanche, pour le personnel administratif et technique, deux statuts salariaux découlant de situations antérieures persistent en dehors des normes de l'Etat qui sont désormais appliquées à l'IUHEI pour cette catégorie de personnel.

Informations spécifiques sur l'exercice 2001

En 2001, une opération d'assainissement des comptes a eu lieu. Elle a provoqué une augmentation importante des subventions fédérales et a conduit à l'engagement de nouveaux responsables comptables. Jusqu'alors Genève voyait lui échapper des contributions financières auxquelles elle avait droit, en restructurant le compte d'exploitation.

Avenir de l'IUHEI

Cet avenir passe nécessairement par un repositionnement de l'Institut et par des collaborations accrues avec d'autres institutions académiques. La création, le 16 juillet 2003, d'un Centre universitaire de droit international humanitaire est l'exemple de ce qui devrait être développé. La Faculté de droit et l'IUHEI ont créé deux postes à 50% de professeurs de droit humanitaire, actuellement mis au concours... Malheureusement, les commissions de nominations sont différentes, chacune des deux entités cherche à préserver son autonomie académique et si deux personnes distinctes sont nommées, une seule devra assumer la direction du Centre ! De plus, la Faculté de droit entend coordonner son demi-poste avec un demi-poste en droit international public, également mis au concours.

Les annexes suivantes ont été mises à disposition de la commission :

Compléments d'information de l'IUHEI du 30 avril 2002

Idem, 5 mai 2002

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

I. DIP

A la suite de la présentation du rapport des commissaires, les questions portent sur les éléments ci-après :

Apprentissage

Faudra-t-il augmenter les places d'apprentissage dans le secteur public pour pallier les manques dans le secteur privé ? Un certain nombre de commissaires estiment regrettable que le système d'apprentissage en Suisse, qui a permis à de nombreux jeunes de se former, souffre de la nouvelle organisation.

Le président du Département explique que l'érosion des places d'apprentissage dans le secteur privé est principalement liée à la nouvelle loi fédérale et à son ordonnance d'application. Un certain nombre de mutations profondes de l'apprentissage, notamment au niveau de la présence des apprentis, mènent les écoles à jouer un rôle plus important. Ce n'est donc pas un transfert en tant que tel vers le secteur public. Le président indique que le phénomène est plus important à considérer du point de vue des dispositifs à venir plutôt qu'une compensation de la perte des places d'apprentissage dans le secteur privé, ce d'autant plus que la libre circulation des personnes au 1^{er} juillet 2004 accroîtra le bassin de recrutement.

La présidente du Département des finances reconnaît que l'introduction de la réforme de la formation commerciale de base crée une incertitude passagère dans beaucoup de cantons. Elle confirme qu'il y a plus d'exigences de la part de l'employeur et notamment par rapport au suivi et à l'évaluation qui doit également se faire sur la place de travail. Les entretiens avec les différents corps de métier doivent effectivement se poursuivre à ce sujet. Il est donc vrai que les maîtres d'apprentissage ont été mis à plus forte contribution mais on a aussi constaté à Genève un taux d'échec, extrêmement insatisfaisant, ces dernières années. Enfin, les efforts entrepris sont donc importants de part et d'autre au plan de la qualité de l'apprentissage, mais la nouvelle organisation ne signifie pas la disparition du système.

Les commissaires font remarquer que les entreprises engageaient auparavant des apprentis dès la première année. Or, on observe depuis quelque temps un transfert de charge sur les collectivités publiques par un

report de l'engagement des apprentis dans le sens que l'on attend de l'Etat de les former, la première année, pour pouvoir prendre ensuite les meilleurs et les utiliser immédiatement dans la production. Il y a donc une année de formation qui est à la charge de l'Etat et un tri qui est déjà opéré à l'intérieur de l'école. Les commissaires insistent sur le fait que les discussions avec les entreprises ne devraient pas porter uniquement sur le nombre de places d'apprentissage qui sont offertes mais également sur la manière de recruter les apprentis. Il faudrait faire en sorte que la répartition des rôles soit négociée et, en particulier, accentuer le rôle essentiel de la formation en école à plein temps qui garantit aux jeunes la possibilité de se former s'ils n'ont pas trouvé de place d'apprentissage dans le secteur privé.

Le président du Département, en réponse aux diverses remarques, relève les aspects ci-après :

Les deux dispositifs, apprentissage plein temps ou apprentissage en dual, sont indispensables mais ils représentent des caractéristiques et des atouts qui sont sensiblement différents. Il est vrai qu'il y a un niveau de qualité indéniable de la formation de l'apprentissage plein temps. L'apprentissage en dual a le mérite d'avoir des prises en charge par des entreprises qui sont un atout pour d'autres catégories de jeunes où il est indispensable de se retrouver dans la production. Les deux formes sont donc véritablement complémentaires. Il convient également de relever que l'apprentissage dual a la caractéristique, contrairement à la formation en école, d'avoir à la fois une demande à l'intérieur du marché mais également d'une multitude de micro-marchés. En effet, dans certaines professions, il y a des recherches constantes d'apprentis alors que, dans d'autres professions, l'offre correspond à la demande. Par ailleurs, certaines professions nécessitent davantage de rapport avec l'apprentissage scolaire. C'est le cas notamment des employés de commerce.

Il convient également d'insister sur le fait qu'au travers des HES, on vit une période d'adaptation à l'excellence. En effet, avec le système de maturité professionnelle, respectivement HES, la voie de l'apprentissage dual ou plein temps permet aussi de pouvoir accéder à d'autres types de formations dans la durée. Il n'en demeure pas moins que l'apprentissage représente incontestablement un atout qui doit être revalorisé. L'effet pervers de cette adaptation à l'excellence est celui de l'accessibilité à cette nouvelle formation et ensuite de la réussite. En ce qui concerne les entreprises, on observe en effet un certain découragement de certains patrons qui restent réticents face à l'adaptation au nouveau système. Il incombe au département de tenter de nouvelles démarches auprès d'eux parce qu'ils jouent un rôle important du point de vue de la formation professionnelle. A cet égard, le DIP a ouvert une

consultation sur l'adaptation du préapprentissage, de manière à ce qu'il puisse être utilisé face aux mutations annoncées. Il entend également mener une réflexion pour promouvoir un pacte social en faveur de l'apprentissage. Tous ces éléments démontrent que le département défend âprement l'apprentissage qui a la vertu de protéger la Suisse et le canton en particulier d'un chômage massif.

Allocations d'apprentissage

Un commissaire observe une différence de 9 millions par rapport à un budget de 32 millions, soit 30%. Ce résultat contraste singulièrement avec ce qui avait été annoncé, lors de la discussion sur le projet de loi prévoyant une indexation de 4,3 %, quand bien même le rattrapage aurait dû être plus élevé.

La présidente du Département des finances rappelle que les effets de la loi votée ont commencé en octobre, ce qui signifie qu'ils sont minimes au niveau des comptes 2002. Par ailleurs, certaines situations n'ont été réglées que tardivement, en raison de la taxation postnumerando. Elle indique que ce sont donc les comptes 2003 qui permettront de mesurer pleinement les effets de la loi. En ce qui concerne le pourcentage de l'indexation, le chiffre de 15% avait effectivement été articulé et, après un long débat, il était apparu raisonnable de partir de 4,3%. Enfin, la présidente souligne qu'il convient également de rappeler que c'est le Conseil d'Etat qui s'est saisi de l'affaire, alors qu'un projet de loi avait été déposé par l'AdG devant la Commission sociale. Ce dernier ne semble pas être apparu d'une extrême urgence puisqu'il est resté pendant depuis quelques années devant ladite commission.

Par ailleurs, en réponse à une question des commissaires, la présidente indique que les allocations d'études de la part de la Confédération sont très minimes et ne sont versées qu'à une certaine catégorie d'étudiants, la plupart du temps sous forme de bourse et dans des cas particuliers précis. Elles concernent pour une bonne part des étudiants étrangers. Au niveau de la comptabilisation, un décompte est adressé à la Confédération.

Nombre d'allocataires

Les commissaires constatent une diminution du nombre d'allocataires de 1999 à 2002 alors que l'on observe dans le même temps une augmentation de personnes au bénéfice de l'aide sociale. Ils relèvent que l'indexation des barèmes aura d'abord un effet sur le nombre de bénéficiaires puis sur le total des dépenses et qu'il convient de rappeler, d'une part, qu'il faut un certain temps pour que les personnes concernées reçoivent l'information systématiquement et, d'autre part, qu'elles fassent elles-mêmes la demande.

La présidente explique que ce phénomène découle de la discussion précédente. Le mécanisme mis en place, en adaptant les barèmes de 4,3 %, a précisément pour but d'inverser le processus, c'est-à-dire d'éviter qu'un certain pourcentage de bénéficiaires potentiels, en particulier de la classe moyenne, soient éjectés du système. Ce n'est qu'en 2003 que l'on pourra vérifier si, en francs et en nombre, la disposition prise est suffisante. Au sujet du mécanisme de l'indexation des barèmes, la présidente rappelle qu'il avait été décidé, lors de la précédente législature, de geler tous les mécanismes d'indexation, quels qu'ils soient. En second lieu, la loi qui fixait les allocations d'apprentissage et d'études présentait une aberration, à savoir que les barèmes n'étaient pas adaptés si l'indexation n'atteignait pas 1,5%. Il n'y a donc pas eu de problème pendant les années à forte inflation mais le dispositif d'indexation n'a pas été mis en place pendant les années à faible inflation. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a fait une première proposition d'indexer à 1,5%. Après discussion, la Commission en a décidé autrement puisque les barèmes ont été indexés de 4,3% pour tenir compte de l'augmentation des revenus pendant les années où l'indexation n'avait pas été appliquée.

Du respect de l'enseignant et de l'institution

Reprenant à son compte la remarque des commissaires en ce qui concerne une dégradation au niveau de l'enseignement, un commissaire interpelle le département, au plan du respect des femmes enseignantes et de l'institution. Le rapport fait notamment référence à des insultes envers les enseignants. Il lit également qu'il faut « améliorer sur ce point le discours institutionnel et encourager les enseignants à dénoncer ces attitudes ». Cela veut-il dire que la dénonciation de telles attitudes ne va pas de soi ?

L'ancienne présidente en charge du DIP croit pouvoir dire qu'il y a des difficultés au plan du respect. Elles sont parfois le fait des élèves, des enseignants et des parents. En ce qui concerne la vision du rôle de la femme enseignante, des témoignages font apparaître qu'il leur est parfois plus difficile d'exercer une autorité publique, du moins aux yeux de certains élèves. Cette situation est examinée attentivement par le département. Elle souligne que le commentaire sur la dénonciation des attitudes vient du fait que certains enseignants ne disent pas véritablement ce qu'ils vivent et c'est au moment où ils n'en peuvent vraiment plus que le problème devenait apparent. Il est important que l'institution veuille connaître ce qui se passe pour éviter de se confiner dans la loi du silence.

Le président du département évoque différentes difficultés, la première relevant en partie de l'autocensure, y compris dans la manière de faire respecter l'autorité. La deuxième est la relation complexe avec les parents dont la réaction est souvent forte lorsqu'ils sentent des problèmes à l'intérieur d'une classe. Il indique que ce phénomène est parfois ressenti comme étant encouragé par l'autorité qui baisserait les bras, faute d'essayer de les résoudre. Il y a aussi certains maîtres qui se sentent découragés par les positions des directions ou du Département et ils ont l'impression qu'ils ne sont pas soutenus face à des comportements qui n'étaient pas acceptables, il y a une dizaine d'années en arrière, notamment dans l'utilisation de mots considérés comme déplacés. Il y a donc une évolution qui n'est pas toujours positive et qui amène le Département, sans tenir un discours nostalgique, à reconsidérer la manière dont l'autorité doit être exercée. Enfin, le président indique qu'il convient de relever que le métier d'enseignant a profondément changé. Il ne s'agit plus simplement de transmettre des connaissances. La partie éducative est beaucoup plus vaste et soumise à d'autres types de stress.

De l'intégration des diversités culturelles

Pour certains commissaire, au phénomène d'irrespect face aux femmes enseignantes peut s'ajouter un autre problème, à savoir le fait que nombre de jeunes filles de confession musulmane ne sont pas autorisées par leurs parents à se rendre en excursion de fin de scolarité au Cycle d'orientation. Si personne n'ose en parler qui en parlera ?

Le président indique qu'il souhaiterait rendre attentif à l'utilisation du terme de communautarisme qui veut dire que la société renonce à des règles générales pour pouvoir adapter des règles particulières, selon les communautés. Très exactement, lorsque l'on dit que le canton est menacé par le danger du communautarisme, c'est toute la question de voir se regrouper des communautés en fonction de leur culture et de leur religion qui est posée. Or, c'est exactement la voie contraire que suit le Département dans le domaine de l'intégration qui demande précisément qu'un jeune, quelle que soit sa confession, n'ait pas à choisir son enseignant, ni son sexe, ni sa religion, etc. Le président rappelle que l'objectif de l'école est précisément d'éduquer, de transmettre les valeurs de manière à ne pas ouvrir des classes de petits musulmans, de petits juifs, de petits hindous, de petits catholiques, parce que c'est très exactement cela le communautarisme. Cela veut dire qu'il faut éviter de mettre des étiquettes en fonction de tel ou tel élément, mais défendre des valeurs au travers de la discussion, du dialogue et de la tolérance. Il insiste en soulignant que c'est un exercice difficile auquel s'attelle le Département, dans la mesure où l'on vit dans une mondialisation,

non seulement au niveau du nombre de personnes en provenance de ce qu'on appelle « l'étranger » mais également au niveau du nombre des diversités culturelles.

Les commissaires s'interrogent sur l'existence d'une analyse de l'importance de l'irrespect envers les femmes enseignantes et demandent s'il est prévu d'en faire une ? Quelle est l'importance du refus par les parents de laisser leurs élèves filles se rendre en voyage en fin de scolarité ?

La présidente précise qu'il n'y a pas d'enquête ciblée qui s'adresse à des femmes enseignantes et qui pose cette question. En revanche, une enquête globale est menée auprès d'enseignants sur toute une série de points qui touchent leur métier, la façon dont ils le conçoivent et l'exercent.

Le président confirme que cette enquête a un cadre général. Le Département n'a pas l'intention de stigmatiser des populations particulières, voire certains types d'activités. Le voyage d'études est cité, mais on peut parler aussi des demandes de dérogation pour la gymnastique, les courses d'écoles qui concernent plus d'une communauté. Le Département s'efforce d'être tolérant en évitant de reporter des épreuves le samedi, par exemple. Il est vrai néanmoins que certaines situations sont complexes et méritent une analyse. A cet égard, il souhaiterait citer la phrase d'un auteur contemporain qui en dit long sur le malaise dont souffre l'école : « Une société a peut-être de la peine à être comprise lorsqu'elle interdit à un certain nombre de jeunes filles de porter un foulard, alors qu'elle autorise les autres à montrer leurs fesses. »

La discussion est close sur le rapport de gestion. Les dépassements de crédit ne suscitent pas de questions particulières.

Subventions

Un commissaire remarque que les comptes du DIP sont en général très bien tenus et très proches des budgets. Toutefois, les changements comptables qui sont imposés d'une année sur l'autre faussent ensuite les comparaisons. En ce qui concerne l'Office de la jeunesse, il observe que moins de mineurs invalides ont été placés dans des institutions privées en 2002 et souhaiterait savoir s'il y a une raison particulière. Par ailleurs, quelles sont les activités de l'Atelier X et qu'en est-il de l'appui social offert par le Département ?

Le Département indique qu'il ne pense pas qu'il y ait eu une offre supplémentaire au niveau du DIP en ce qui concerne le placement des mineurs invalides. L'Atelier X est une association qui a été montée en lien avec le Service de protection de la jeunesse. Elle vise l'insertion

professionnelle de jeunes qui ont eu des problèmes dans leur cursus scolaire. Quant à l'appui social, il s'agit d'un tuteur qui dispose d'une subvention pour de petites interventions.

Après avoir passé en revue les rubriques chiffrées du compte de fonctionnement et d'investissement, le président passe au vote.

Approbation des comptes 2002 – DIP

Les comptes 2002 – DIP sont approuvés à l'unanimité.

II. Université

Après avoir commenté le rapport, le rapporteur tient à dire que les commissaires ont tenu à préciser que les comptes de l'université sont présentés d'année en année avec une clarté grandissante. Les comptes 2002 montrent une institution prospère qui sait gérer au mieux de ses intérêts les deniers que l'Etat, la Confédération et d'autres entités publiques lui confient, et cela à tel point que le solde non dépensé au niveau du DIP permet de financer les plans de développement de l'institution jusqu'en 2007. C'est également l'occasion de remercier M. Bourquin, recteur, dont c'est la dernière présence devant la Commission des finances.

Discussion

Les points ci-après font l'objet d'explications complémentaires :

Plan de développement

M. Bourquin, recteur de l'université, souligne le besoin pour une université comme celle de Genève de se développer. Dans la conjoncture de ces dix dernières années, des développements nouveaux ont pu se faire uniquement par restructuration puisque l'enveloppe budgétaire est restée constante. Il indique que l'université a néanmoins trouvé un mécanisme qui permet d'entreprendre de nouveaux développements en misant, d'une part, sur une gestion rigoureuse des moyens mis à disposition et, d'autre part, en offrant son concours à la Confédération pour modifier l'ordonnance liée à la

loi sur l'aide aux universités qui est entrée en vigueur en 1999. Cette nouvelle loi va dans le sens que la répartition des moyens financiers soit davantage en faveur de l'Université de Genève qui a des spécificités, en particulier au plan de la recherche. Enfin, il rappelle que la conjonction de ces deux actions a permis d'estimer que dans les prochaines années les moyens supplémentaires permettront de nouveaux développements. Il a donc été demandé à toutes les subdivisions de faire des propositions de projets qui se montent à 8,6 millions pour 2003.

Ateliers d'impression

Interpellé au sujet de l'atelier de d'impression M. Pailly, du service administratif et financier de l'université, tient à préciser les éléments suivants : il convient de considérer l'activité des ateliers comme un centre de profit. Dans la consolidation de la totalité des recettes et de la part financée par des fonds publics, on s'aperçoit qu'elle dégage un boni de quelque 200 000 F. Cette somme est immédiatement réinjectée dans l'investissement et dans le refinancement des équipements desdits ateliers. La part de l'enveloppe de l'université destinée au paiement des salaires des personnes occupées dans ces ateliers représente 800 000 F.

Un commissaire demande si les travaux effectués dans le cadre des ateliers d'impression sont soumis à la TVA, dès l'instant où ils sont facturés aux différents services. Après quoi, il lui est indiqué qu'il n'y a pas de TVA dans les prestations internes. En revanche, si l'université facturait à l'extérieur, il faudrait l'intégrer. Il convient également de relever que l'université paie la TVA sur tout ce qu'elle acquiert et ne la récupère pas. Ces frais doivent être supportés par les budgets de recherche, ce qui signifie aussi que l'université participe activement au financement de la TVA.

Une des questions soulevées par les commissaires concerne la quinzaine de personnes qui sont occupées dans le cadre des ateliers d'impression, et le fait que, s'il fallait suivre le raisonnement consistant à dire que l'on soustrait ainsi du travail aux entreprises privées, cela pourrait signifier par la suite le même nombre de personnes au chômage. En revanche, la question que l'on peut se poser est de savoir si le fait d'avoir cet atelier dans les locaux de l'université est un plus pour l'institution. Par ailleurs, certains commissaires constatent, sans vouloir entrer dans le débat idéologique de savoir s'il convient ou non de confier ces travaux à l'extérieur, que le coût annuel pour 4000 m² est de 20 000 F, soit un loyer de 5 F au m².

Le service administratif et financier de l'université explique que l'atelier permet notamment de travailler à flux tendus dans la reproduction de

documents indispensables à l'enseignement. Par ailleurs, cela évite de commander de grosses impressions dont une partie serait mise ensuite au rebut parce qu'on aurait compté trop large. D'autre part, le montant correspond, non pas à un loyer d'occupation immobilière, mais à la location en leasing de machines.

A ce niveau des travaux, un débat, sur l'opportunité de cet atelier, s'installe entre des commissaires des deux bords. Ainsi, l'Entente estime que la question n'est pas de savoir s'il faut maintenir en l'état ces ateliers avec le nombre de personnes qui y travaillent mais de s'interroger sur la meilleure utilisation possible des fonds publics. Serait-elle meilleure si les tâches d'impression étaient confiées à l'extérieur et l'éventuel différentiel permettrait-il d'améliorer la qualité de l'enseignement? Cela dit, il serait intéressant de connaître à cet égard la nature et le nombre des documents imprimés, ainsi que le caractère d'urgence de l'impression. L'activité des ateliers d'impression pourrait éventuellement faire l'objet d'un mandat à la CEPP.

Quant au commissaire de l'alternative, il estime que les arguments avancés sur le plan comptable, quant à une éventuelle externalisation des ateliers d'impression, ne tiennent pas la route. Il poursuit avec les interrogations suivantes : Pourquoi ne pas faire de même avec la radiologie de l'Hôpital ? L'école publique est-elle en concurrence avec l'école privée ? On pourrait multiplier les exemples à l'infini. La réponse la plus pertinente, selon lui, est celle de dire que l'essentiel est que l'université puisse fonctionner selon ses besoins. Pour ce faire, la maîtrise de cet outil est indispensable, en particulier au plan de la rapidité d'impression de certains documents. Quant à une économie de 800 000 F, elle n'est pas imaginable puisqu'il faudrait augmenter la subvention, voire reporter les charges sur les étudiants et les enseignants. S'agissant de l'intérêt pédagogique, il est encore plus évident puisque ce système permet aux professeurs qui lisent un ouvrage technique la veille d'en photocopier les extraits qui vont intéresser leurs étudiants le lendemain.

Exonération des taxes / Répartition sociologique des étudiants

Un des commissaires constate qu'il y a environ 40% d'exonérations de taxes. Il souhaiterait pouvoir disposer d'une répartition sociologique des étudiants de l'université.

Le recteur de l'université signale qu'une étude « Etudiants 2001 » a été lancée sur la condition des étudiants, leur adaptation plus ou moins bonne à

l'université en fonction de différents paramètres sociaux, culturels, géographiques, etc.

Activités accessoires des professeurs

Un commissaires se réfère au débat qui a eu lieu au Grand Conseil concernant les activités accessoires des professeurs d'université et qui avait abouti à la conclusion qu'il n'était pas possible d'avoir un travail partiel au-delà de 70%, avec des activités accessoires. Or, il semblerait que certains professeurs trouveraient encore le moyen d'échapper aux effets de la loi.

La présidente du Département des finances rappelle qu'il avait été décidé de ne plus accepter des charges d'enseignement entre 75% et 100%, s'il y avait en plus des activités accessoires. Des statistiques ont été données qui démontrent que la situation a été résolue.

Pour certains commissaires, les statistiques ont également démontré que seuls deux professeurs avaient diminué leur taux d'activité et il a été dit également que les ressources accessoires étaient en principe le fait des bons professeurs. Il insiste en indiquant que les propos de son préopinant prennent tout leur sens lorsque l'on constate que l'application de la loi ne « rapporte » que 24 000 F. Enfin, il convient également de relever que, contrairement aux autres facultés, c'est l'Hôpital qui paie la facturation dans le cadre de la Faculté de médecine. Il semblerait alors, lorsque la facturation est en mains publiques, que cela « rapporte » sensiblement plus.

Commercialisation de brevets

Les commissaires ont souhaité des informations sur une affaire concernant la commercialisation d'un brevet au profit d'une société qui a fait l'objet d'une pétition déposée devant la Commission de l'enseignement supérieur. Ils rappellent qu'il y a deux éléments dans cette affaire. La Commission de l'enseignement supérieur a procédé à une audition d'exploration de la pétition au terme de laquelle elle a demandé de l'attribuer à la Commission de contrôle de gestion. Simultanément, exerçant ses compétences d'autorité de surveillance, la présidente du DIP a fait ouvrir une enquête administrative puisqu'il y avait un certain nombre d'implications avec un professeur aujourd'hui à la retraite. Par ailleurs, les commissaires constatent qu'un certain nombre de brevets ont été publiés en 2002. Il souhaiterait savoir ce qu'il en advient.

La présidente du Département des finances estime qu'il serait opportun que l'université fasse l'état de ce dossier puisqu'il y a eu enquête.

M. Bourquin rappelle en premier lieu qu'il y a, en quelque sorte, une obligation morale lorsqu'une découverte est faite afin qu'elle puisse être exploitée par la société. Pour ce faire, il faut qu'elle soit brevetée. Ensuite, elle est à la disposition de la personne ou de la société qui a le brevet mais il est très important que l'université en ait la propriété intellectuelle. Selon le type de brevet et les accords, elle doit en tirer bénéfice.

Accords de Bologne

Un commissaire s'enquiert sur les accords de Bologne qui vont préteriter les recettes de l'université et sur le fait que, par conséquent, une partie des charges de l'université pourrait se reporter sur l'écolage des étudiants. Il s'étonne que l'on articule déjà un chiffre de 50 000 F à 60 000 F.

M. Bourquin confirme que l'Université de Genève ainsi que toutes les universités suisses auront l'obligation de modifier leur cursus d'études selon des directives qui seront données par la Confédération. Le Grand Conseil aura l'occasion de s'exprimer puisque la loi va être modifiée. Effectivement, il est probable, voire pratiquement certain, qu'il y aura des coûts supplémentaires au moment de l'introduction du processus de Bologne. L'université pour sa part ne souhaiterait pas que ces coûts soient répercutés sur les taxes des étudiants.

Convention

Revenant la convention, les commissaires constatent à cet égard que le recteur se félicite du fait qu'il y ait un « excédent de recettes » de 8,6 millions destinés à des projets de développement. De leur point de vue, c'est la convention qui devrait déterminer l'usage qui va être fait de ce non-dépensé. Ils observent également sous le point « Réserves pour risque » que c'est l'université qui assume les fluctuations de revenu, notamment des subventions fédérales. Ils demandent quelques explications.

La présidente rappelle que la Commission voit pour la première fois la convention. De nombreux débats ont eu lieu à la Commission de l'enseignement supérieur sur le fait que l'université avait un disponible au fil des années, qu'il a été décidé d'une diminution de 5 millions à un moment donné et l'université a également absorbé des pertes à fin 2001 ainsi que des fluctuations des subventions fédérales. L'ICF a fait alors, à juste titre, la remarque que soit le canton récupérait la totalité du solde, soit il établissait une convention avec l'université qui fixerait les règles de son utilisation. Il est apparu qu'il convenait de laisser à l'université une part de responsabilité

dans la gestion de ses moyens et notamment au plan des subventions fédérales, voire de l'accord intercantonal.

Prenant actes des réponses, un commissaire constate néanmoins qu'il s'agit d'une première, à savoir la mise en place d'une convention pour la détermination d'un non-dépensé. Il observe également que l'on met à part, avec raison, la partie des taxes des étudiants. A cet égard, la situation lui paraît préoccupante dans la mesure où les recettes des taxes étudiants excèdent de manière sensible ce pourquoi elles étaient prévues, à savoir l'encadrement.

Le recteur souligne que la ligne des taxes d'encadrement a diminué de manière sensible puisqu'elle a passé de 5 millions à 3,2 millions en 2002. L'intention est donc bien de continuer à réduire cette réserve pour la maintenir à un niveau de 1,5 million. En fait, il ne s'agit pas d'un rééquilibrage mais plutôt de l'utilisation d'une réserve qui avait été constituée et qui est dissoute, année après année, en offrant des postes d'assistant supplémentaires.

Ecoles doctorales

Une des questions soulevées lors des travaux de la commission a concerné les écoles doctorales. En effet, on constate que les trois quarts des doctorats proviennent de deux facultés, sciences et médecine, et un quart de toutes les autres facultés. Pour les facultés des sciences humaines au sens large, le pourcentage est tout à fait inquiétant. On observe également qu'il y a moins d'étudiants qui partent à l'étranger que l'université n'en accueille dans le cadre d'échanges. Par ailleurs, les études doctorales certes existent mais elles sont faiblement dotées puisque les montants annuels sont de l'ordre de 10 000 à 30 000 F par type de programme doctoral. La question se pose donc, pour les commissaires, de savoir si l'investissement est suffisant et si l'orientation de l'université prend suffisamment en compte ce besoin d'excellence pour arriver à un impact plus important des publications.

M. Bourquin confirme la volonté de l'université de pouvoir mieux former les doctorants et surtout d'en former davantage. Pour ce faire, il convient de créer des synergies avec d'autres universités. Cette collaboration a déjà porté ses fruits puisque le nombre de doctorants a augmenté de 19% en dix ans. En outre, M. Bourquin souligne que l'université est effectivement préoccupée par la situation dans les sciences humaines. Pour relativiser, dans la comparaison avec toutes les universités européennes, l'université est en dixième position en ce qui concerne les sciences humaines, en incluant les sciences économiques et sociales. En ce qui concerne le manque de

publications, le taux d'encadrement n'est pas assez grand, c'est-à-dire que les enseignants n'ont pas assez de temps pour se consacrer à la recherche. C'est donc l'un des objectifs prioritaires de l'université d'améliorer ce taux. Un deuxième problème est lié à la concurrence entre le doctorat et les programmes DEA ou DESS. Il pourrait être résolu lorsque la réforme de Bologne aura été implantée puisque le DEA va probablement réintégrer le « master ». S'agissant du coût des études doctorales, il est de fait que ces dernières doivent être mieux organisées en réseau avec d'autres universités afin qu'elles aient une meilleure masse critique. Des moyens supplémentaires ont été mis à disposition à cet effet.

La présidente rappelle également que la Confédération insiste sur le développement de la recherche en omettant le fait que c'est dans la subvention de base que se joue le dégagement de temps qui permet d'en faire. C'est cet aspect qu'il conviendra de soutenir dans les années futures.

Subventions diverses

Des explications sont apportées aux commissaires sur le poste « Subventions diverses » qui se monte à 14 840 000 F.

La parole n'étant plus demandée, le président remercie M. Bourquin et les collaborateurs de l'université.

Les comptes 2002 de l'université ne font pas l'objet d'un vote particulier. Ils ont été approuvés dans le cadre général du DIP

III. Institut universitaire des hautes études internationales (HEI)

Le rapporteur commente le rapport en rappelant que c'est la première fois que les états financiers de l'HEI leur ont été présentés. Ils ont notamment obtenu des informations sur l'évolution de la situation financière de l'Institut de 1997 à 2003 ainsi que sur son avenir, étant précisé que les sources de financement proviennent à raison de 37,6% de la Confédération, 44,4% du canton, 10% des accords cantonaux universitaires et 8% de recettes diverses. S'agissant de la politique salariale, si les professeurs de l'HEI n'ont pas droit à la prime de fidélité, ils ont en revanche un mandat de 4 heures d'enseignement au lieu de 6 heures à l'université. Il existe néanmoins deux statuts salariaux découlant de situations antérieures. En 2001, une importante opération d'assainissement a conduit à une augmentation des subventions fédérales. Quant à l'avenir de l'Institut, le rapporteur rappelle qu'il passe par

un repositionnement, notamment par rapport au Centre universitaire de droit international humanitaire dont la presse a abondamment parlé.

M. Sommaruga, président du Conseil de fondation, tient à exprimer les remerciements de l'Institut universitaire des hautes études internationales pour le subventionnement qui, en parallèle avec la participation de la Confédération, permet à cet Institut de conserver une haute qualité d'enseignement ainsi qu'une bonne position sur le plan international, contrairement à ce qu'on a pu lire dans la presse. Une évaluation prospective initiée par le DIP est en cours dont les résultats sont attendus à fin août, début septembre 2003. Elle comprend également l'aspect de coordination entre les différentes institutions qui s'occupent d'enseignement international à Genève. Il rappelle que l'Institut HEI entend continuer d'avoir la primauté dans ce domaine puisqu'elle en a le fondement académique et historique. De plus, elle devra régler rapidement la question du directeur de cet institut ainsi que sa relation avec la présidence du Conseil de fondation qui doit clairement ressortir du cahier des charges. Pour le surplus, les collaborateurs du Service de comptabilité sont à disposition pour éclaircir les questions d'ordre financier.

Le président souligne que la Commission des finances examine davantage les questions de fonctionnement au plan politique plutôt que d'opérer une expertise comptable du détail des chiffres qui apparaissent d'ailleurs clairement dans les documents mis à disposition de la Commission. La présentation du jour a été l'occasion d'un premier échange qui se poursuivra lors de l'examen des prochains budgets et comptes.

La parole n'étant pas demandée, le président soumet au vote les comptes.

Les comptes et la gestion HEI 2002 sont approuvés à l'unanimité.

IV. HES

En préambule, un des rapporteurs rappelle que les sources des revenus des HES sont les contributions des cantons membres, les subventions fédérales et les recettes propres aux écoles. Celles-ci proviennent notamment des activités de recherche et de développement et de prestations à des tiers. Les commissaires ont eu également des explications tout à fait claires sur l'utilisation des provisions constituées les années précédentes. Ils ont noté une différence entre les chiffres présentés par les HES et ceux qui figurent dans les comptes d'Etat. La principale raison est liée au fait que des

imputations internes ne figurent pas dans les comptes d'Etat. Pour le surplus, les commissaires observent que la tenue des comptes des HES est un exemple à suivre par rapport à la clarté des comptes et à l'utilisation des provisions et réserves. A noter que cette clarté a une influence prépondérante sur la détermination de la subvention fédérale.

M. Thiébaud, directeur des HES, apporte ensuite des explications complémentaires sur le mode de financement de la HES/SO aux niveaux intercantonal et cantonal. Un bilan et un compte d'exploitation sont fournis pour les comptes généraux et pour chacune des écoles. Les comptes du projet HES / santé sociale et ceux de l'Ecole supérieure d'informatique de gestion sont présentés de manière séparée. A la demande des commissaires, un tableau d'analyse du coût par étudiant, filière par filière, a été joint à la présentation des comptes. Ces chiffres sont ceux qui sont transmis à l'OFFT (Office fédéral de la formation et de la technologie) selon les standards utilisés au niveau Suisse. Egalement à la demande des commissaires, un document technique a été fourni sur la manière dont sont calculés les coûts par étudiant qui sont ensuite consolidés au niveau de la Confédération.

Contribution cantonale

En réponse à un des commissaires, M. Thiébaud précise que le total des coûts pour les cantons est de 28 millions auxquels s'ajoute la couverture des charges qui n'est pas supportée par le financement intercantonal, soit 6,2 millions. En ce qui concerne la comparaison avec le système antérieur, les chiffres seront fournis à la Commission.

La présidente tient à préciser qu'il est d'ores et déjà certain que le canton de Genève a bénéficié du système HES/SO, au sens des subventions de base, y compris dans les premières années. Les projections qui ont été faites avant la mise en œuvre des HES se sont avérées exactes. En revanche, les coûts supplémentaires sont liés à l'augmentation du nombre d'étudiants.

Réserves et provisions

En réponse à une question, M. Thiébaud, explique aux commissaires que l'essentiel du montant des provisions, soit 3,6 millions, a été constitué pour couvrir les charges liées à l'introduction du nouveau statut des enseignants. Certaines ont été prévues pour des infrastructures spécifiques, en particulier des équipements de laboratoires adaptés aux nouvelles missions des HES en matière de recherche.

La parole n'étant pas demandée, le président soumet au vote les comptes.

Les comptes et la gestion HES 2002 sont approuvés à l'unanimité.

Département de justice, police et sécurité

Examen des comptes 2002 du Département de Justice, Police et Sécurité par la sous-commission des finances (Claude Blanc et David Hiler)

Nous avons rencontré Mme Micheline Spoerri, présidente du Département, accompagnée de M. Bernard Gut, secrétaire général et de Mme Liên Nguyen-Tang, directrice des finances, le mardi 22 avril 2003 de 14 à 17 heures.

Nous sommes sortis quelque peu inquiets de cette entrevue tant les différents services de ce Département semblent confrontés à des problèmes extrêmement sérieux. Effectifs insuffisants à la gendarmerie, effectifs insuffisants et problèmes de locaux à l'Office cantonal de la population, problèmes informatiques au Service des automobiles et de la navigation, effectifs probablement insuffisants et management déficient au Service des autorisations et patentes, mise en œuvre plus difficile que prévue de la restructuration des Offices de poursuites et faillites, pour n'en citer que les plus marquants.

Les dysfonctionnements et insuffisances observées sont bien sûr antérieurs à l'entrée en fonction de l'actuelle présidente du Département. Certaines mesures ont été prises, d'autres suivront. Nous aurons l'occasion lors de l'examen des comptes 2003 de faire le point sur les différentes réorganisations mises en chantier. L'étude du budget 2004 permettra en outre de se pencher sur les problèmes d'effectifs. Dans quelques cas, nous ne voyons en effet pas comment les problèmes pourraient être résolus sans des dotations.

Dans la première partie de ce rapport, nous rappellerons les principaux défis auxquels se trouvent confrontés le Département. La seconde partie étant consacrée aux réponses données par le Département à des questions posées par les Commissaires sur des rubriques budgétaires précises.

1) PROBLEMES GENERAUX

6.4 Police

A la lecture du Rapport de gestion, les députés n'ont pu que s'inquiéter de la forte augmentation de certaines catégories d'infraction (p. 190). La présidente a souligné la tendance globale de l'évolution de la criminalité, notamment due à l'évolution sociale. En ce qui concerne les délits commis par des personnes non domiciliées à Genève, venue dans notre canton pour y commettre des infractions, les députés souhaiteraient pouvoir comparer les statistiques genevoises avec celles d'autres cantons.

Concernant les problèmes d'effectifs de la gendarmerie, on s'est rendu compte que le recrutement hors canton n'était pas la panacée, car au bout de quelques années, les gendarmes démissionnent pour retourner dans leur canton. Actuellement, la seule solution pour améliorer la situation est d'ouvrir le « bassin de recrutement », en ouvrant l'accès à la gendarmerie et en faisant un effort pour rendre la profession plus attractive pour les femmes, nettement moins nombreuse dans la gendarmerie à Genève, que ce n'est le cas dans d'autre pays. La présidente a soumis à la police l'idée d'ouvrir le recrutement aux titulaires d'un permis C, à la condition que la naturalisation suisse soit obtenue avant l'assermentation. Une procédure ad hoc est à l'étude. Par ailleurs, les femmes devraient se voir offrir de meilleures opportunités de carrière.

6.6 Service des autorisations et patentes

En ce qui concerne les patentes, celles-ci étaient auparavant contrôlées par la police. Or, il y a quelques années, cette dernière a abandonné cette tâche pour concentrer ses efforts sur des missions plus spécifiques. Les contrôles auraient alors

dû être repris par le SAP, mais celui-ci n'a pas vraiment les moyens de les réaliser. Par conséquent, les contrôles sont actuellement insuffisants.

Une enquête administrative a été ouverte à l'encontre de la direction du SAP afin d'établir des faits qui ont fait l'objet de doléances spécifiques à diverses prestations.

Afin de coordonner les activités des différents intervenants dans la procédure d'autorisation, une plate-forme interdépartementale a été créée. Cette plate-forme regroupe le DAEL (police des constructions), le DEEE (OCIRT), le DIAE (service cantonal de protection contre le bruit et les rayons non ionisants, anciennement ECOTOX) et le DJPS (SAP, sécurité civile).

6.9 Offices des poursuites et des faillites

Concernant les Offices des poursuites et des faillites, la présidente a relevé qu'en matière informatique, les OPF ont rencontré de très gros problèmes lors du changement d'organisation. Elle a dû intervenir au plus haut niveau du CTI pour accélérer leur traitement. Elle nous a remis une liste des problèmes rencontrés. Un rapport d'activité pour la période du 1^{er} novembre 2002 au 31 janvier 2003 a été adressé par la direction des offices et les préposés au Conseil d'Etat. En ce qui concerne le personnel, les engagements suivent leur cours. Toutefois, les OPF rencontrent d'importants problèmes d'absentéisme, de formation lacunaire et de démotivation.

Le nombre de poursuites augmente fortement. En revanche, en matière de faillites, la task force commence à porter ses fruits et le nombre de dossiers diminue.

De manière générale, il faut être conscient que le redressement des OPF prendra du temps, la situation ne sera pas entièrement rétablie avant plusieurs années.

6.10 Service des automobiles et de la navigation

Le service est en délicatesse avec une informatique obsolète et le CTI n'est plus en mesure de résoudre les problèmes qui se posent dans des délais raisonnables (voir annexe 2)

6.11 Office cantonal de la population

Les commissaires ont eu tous deux l'occasion, à l'initiative de M. Valloton, directeur, de visiter le bâtiment actuel et de se rendre compte de son caractère peu pratique et de sa dangerosité potentielle, en cas d'incendie par exemple. Cela ne signifie pas toutefois que le projet Kugler, refusé par le Grand Conseil, mais auquel le directeur paraît très attaché, soit la solution idoine. L'installation de l'OCP à Kugler est en effet liée à une problématique plus générale d'aménagement de la pointe de la Jonction et il est peu probable que le Grand Conseil prenne une décision rapide sur un objet de cette importance, sans que les études aient été menées à terme. Le DAEL a proposé à l'OCP un bâtiment à la rue de Lausanne. L'OCP l'a refusé, car, de par sa configuration, il n'était pas adapté à l'organisation d'un service largement ouvert au public et qui nécessite de ce fait une rationalisation de l'accueil.

Compte tenu de l'urgence du déménagement de l'OCP, il est donc indispensable de rechercher une autre solution. La Présidente relève la difficulté de trouver des locaux. Plusieurs autres services du DJPS sont à la recherche de locaux (police, services de l'office pénitentiaire, OPF, etc.). A cet égard, elle a institué des rencontres régulières avec M. Moutinot pour examiner ces questions (voir annexe 1)

6.13 Prison de Champ-Dollon

La prison de Champ-Dollon souffre toujours d'une surpopulation endémique. Une planification pénitentiaire a été présentée au Conseil d'Etat. Sa mise en œuvre est en préparation sous forme de projets de loi et sera prochainement soumise au Conseil d'Etat.

2) EXPLICATIONS SUR LES RUBRIQUES BUDGETAIRES

Relevons tout d'abord que le Pouvoir judiciaire a conquis son autonomie depuis plusieurs années déjà, mais que ses comptes sont formellement toujours intégrés dans ceux du DJPS. Il faudra attendre la mise en fonction de la comptabilité financière intégrée pour opérer la séparation, ce qui devrait être chose faite au cours de l'année 2004.

Problématique des affranchissements

Depuis janvier 2001, l'affranchissement à forfait n'existe plus, tous les courriers envoyés par l'Etat sont facturés.

Concrètement, chaque service dispose d'un code-barre qui lui est propre et qui identifie les courriers qu'il envoie. Ensuite, la Poste facture trimestriellement à l'Etat, soit pour lui le DF, le montant total des affranchissements, avec détail par département et par service. Le DF transmet aux départements le détail des frais d'affranchissement de leurs services et les directions financières des départements les imputent dans les comptes des services.

De manière générale, ce nouveau système est plus onéreux pour l'Etat que l'affranchissement à forfait.

En ce qui concerne le DJPS, l'affranchissement a coûté environ F 500'000 de plus que les montants prévus au budget. Par ailleurs, le nouveau mode de comptabilisation au brut des charges et revenus liés aux dossiers des OPF a entraîné un dépassement qui a été couvert par une demande en autorisation de dépassement de crédit.

Imputations internes des frais de bâtiment

Tous les frais et revenus en relation avec les bâtiments sont gérés par le DAEL.

Dans un premier temps, ils sont payés par le DAEL, puis ventilés dans les services sur des comptes d'imputations internes, en fonction du taux d'occupation des bâtiments déterminés pour chaque service.

A cet effet, le DAEL transmet chaque année aux départements un état des bâtiments utilisés par leurs services et des taux d'occupation. Après vérification et corrections par les départements, ces clés de répartition sont utilisées à la fois pour l'imputation des frais et revenus effectifs et pour l'établissement des prévisions budgétaires de l'exercice suivant.

410100.363.01 « Centre intercantonal d'information sur les croyances (CIC) »

La présidente a fait un point de situation sur le Centre intercantonal d'information sur les croyances. A la suite du refus d'entée en matière de la commission des finances sur le projet de loi accordant une subvention au CIC, le Conseil d'Etat a pris ses responsabilités pour honorer ses obligations. La subvention 2002 a été financée par le compte 410100.363.01, malgré l'absence de base légale. Le département a demandé à Me Bellanger de lui transmettre un rapport de gestion prenant en compte les premiers mois de 2003, ainsi qu'un business plan pour 2003 et 2004.

Une réunion de l'autorité de surveillance intercantonale est prévue le 19 mai prochain, au cours de laquelle les comptes 2002 et le rapport d'activité du CIC seront examinés. Ce sera l'occasion de discuter de l'utilité du CIC et de son avenir. La présidente rappelle à ces propos que même si Genève souhaitait dissoudre le CIC, rien ne pourrait être fait sans l'aval de l'autorité de surveillance.

410100.436.59 « Indemnités journalières de l'assurance accidents »

Quand un collaborateur est accidenté, l'Etat lui garantit le plein paiement de son salaire. Dès le 3^e jour d'absence, l'Etat récupère auprès de son assurance les 80 % du salaire versé au collaborateur, montant plafonné à F 106'800.

Tous les mois, le service des assurances de l'Etat communique aux départements les montants des indemnités journalières de l'assurance accidents perçues en fonction des cas réels. Il ne s'agit donc pas d'une répartition forfaitaire. Pour chaque département, les montants de ces indemnités sont centralisés au niveau des secrétariats généraux.

L'indemnité de l'assurance accidents est une compensation pour perte de gain et non pas une indemnité de remplacement. Ainsi, elle n'autorise pas le service à remplacer la personne absente.

Les montants budgétisés sur cette rubrique sont fournis à titre indicatif par le service des assurances de l'Etat aux départements. Toutefois, ils sont très difficiles à estimer, car ils peuvent varier de manière importante d'une année à l'autre en fonction du nombre et de la nature des cas.

410100.494.01 « Rétrocession au département sur contraventions autres instances Etat »**410100.494.02 « Rétrocession au département amendes autres instances hors Etat »**

En 1998, lorsque le service des contraventions est entré dans l'expérience NPM, un certain nombre de comptes d'imputations internes ont été créés. En effet, afin de déterminer le résultat de gestion du service, il était important de ne pas faire apparaître dans ses comptes des revenus concernant d'autres services de l'Etat ou des instances hors Etat.

Depuis lors, le système en vigueur est le suivant. Le service des contraventions encaisse les montants d'amendes d'ordre et de contraventions sur des comptes de produits (nature 437). Ensuite, ces amendes et contraventions sont rétrocédées par le biais de comptes de charges, moyennant une commission revenant au service des contraventions. Les natures utilisées sont des comptes d'imputations internes (394) pour les rétrocessions internes à l'Etat et des comptes 349 pour les versements à des instances hors Etat.

Certains montants ne sont pas rétrocédés aux services ou aux instances qu'ils concernent. Afin de ne pas les faire apparaître en revenus dans les comptes du service des contraventions, il a été décidé de les imputer au secrétariat général du département.

Le compte 410100.494.01 enregistre les montants encaissés pour le compte d'autres services de l'Etat, avec lesquels le service des contraventions n'a pas établi de convention d'imputations internes. Il s'agit par exemple de l'office des transports et de la circulation (OTC) ou de l'office cantonal de l'inspection du commerce. Actuellement, les montants non rétrocédés aux services représentent 1,7 % du total des rétrocessions du service des contraventions. Bien que ce pourcentage soit peu élevé, cette pratique changera en 2004 et la totalité des montants correspondant aux services de l'Etat sera rétrocédée.

Le compte 410100.494.02 enregistre les contraventions non rétrocédées à des instances hors Etat. Ces montants ne sont pas rétrocédés, car, de par leur nature, ils restent acquis à l'Etat. Il s'agit par exemple du produit des amendes infligées sur territoire privé suite à dénonciation ou des amendes (autres que celles infligées par les ASM) de la Ville de Genève et des communes. En effet, le règlement relatif au produit des amendes (D 135.05) prévoit que le produit des amendes, s'il est encaissé par la police, reste acquis à l'Etat.

410100.318.70 « Frais d'expertises et d'analyses »

Ce compte enregistre les factures des études et mandats confiés à des tiers par le département. Le montant 2002 est sensiblement plus faible qu'en 2001, car MS n'est pas favorable à lancer des audits pour un oui ou pour un non. Elle pense que cette manière de faire déstabilise les services plus qu'elle ne leur rend service. MS préfère que les réorganisations nécessaires viennent de l'interne. A titre d'exemple, elle cite le SAP dont l'organisation, déficiente, est actuellement à l'examen par un chargé de mission rattaché à la présidence du département.

410100.318.77 « Frais d'écoutes téléphoniques »

Ce compte enregistre les frais facturés par le DETEC (département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication) pour les mises sur écoute. Aucun budget n'avait été prévu en 2002, car ces écoutes ne sont plus possibles depuis janvier 2002. Ainsi, les montants sur ce compte sont des factures pour des écoutes 2001 parvenues tardivement au département.

Auparavant, les écoutes pouvaient être demandées par le département ou par le pouvoir judiciaire. Or, l'écoute téléphonique a été considérée comme étant une mesure suffisamment importante en matière d'atteinte à la sphère privée pour ne pas laisser la décision de l'ordonner à la seule compétence de l'administration. C'est ainsi une autorité judiciaire qui peut seule ordonner la mesure. Cette option a entraîné une modification des dispositions fédérales en la matière (loi fédérale sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication du 6 octobre 2000; nouvelle ordonnance sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication du 31 octobre 2000). Depuis lors, tous les frais liés aux écoutes téléphoniques relèvent du pouvoir judiciaire.

410100.318.91 « Cotisations et dédommagements à tiers »

CB remarque que le budget 2002 est bien plus faible que les comptes 2001, alors que les dépenses 2002 sont beaucoup plus élevées qu'en 2001.

Jusqu'en 2001, ce compte enregistrait toutes les indemnités accordées à des justiciables suite à l'annulation d'une décision de justice. Dans un souci de cohérence, il a été décidé que ces indemnités seraient prises en charge par le pouvoir judiciaire, s'agissant d'annulation de décisions judiciaires. Depuis, seules les indemnités suite à des recours admis contre des décisions départementales (SAN ou OCP par exemple) sont comptabilisées sur ce compte.

Les très fortes dépenses enregistrées en 2002 sur ce compte sont dues aux OPF. En effet, les frais d'avocats de collaborateurs blanchis par les enquêtes administratives ont été pris en charge sur ce compte, ainsi qu'un montant de F 110'000 pour dédommager le personnel du New Morning.

Auparavant, ce compte était enregistré sous une nature 319. Il a été transféré en 318 lors de l'introduction de la procédure des reports de crédit, puisque les natures 319 leur ont été réservées.

410100.365.11 « Club Alpin Suisse »

Cette subvention est nouvelle au DJPS, elle couvre la contribution genevoise au secours en montagne. Elle se trouvait auparavant au DIAE.

410100.460.01 « Subvention fédérale pour candidats à l'asile »

La Confédération dédommage le canton dans le cadre du travail lié à la procédure d'asile (pour le DJPS, tout le travail lié aux auditions des requérants). Ce montant est réparti à raison de 50 % au DASS et 50 % au DJPS.

410300.431.02 « Part sur émoluments de la loterie suisse à numéros »

La Société de la loterie suisse à numéros verse au canton de Genève un émolument correspondant au 2 % des mises réalisées dans le canton. Sur ce montant, 25 % sont versés au DJPS au titre de taxe de concession et 75 % restent au DF et sont reversés sous forme de subventions.

410400.30 « Charges de personnel »

Au cours de l'exercice 2002, le service organisation, planification et système d'information a obtenu plusieurs postes supplémentaires financés par le fonds de mobilité départemental. En effet, le service a été appelé à intervenir sur de nombreux projets informatiques, tels que le portage et la fiabilisation comptable des OPF, la préparation à l'introduction des nouveaux passeports ou des nouveaux permis de conduire « format carte de crédit » ou le développement d'applications police.

Pour plus de détail, se référer aux pages 187 et suivantes du rapport de gestion.

430200.431.01 « Emoluments du service des passeports »

Les émoluments du service des passeports et de la nationalité n'ont pas rapporté autant que prévu. Le nouveau passeport a été introduit au 01.01.2003. Il est probable qu'un certain nombre de personnes ont attendu avant de renouveler leur passeport, ce qui explique la diminution des émoluments sur 2002. De plus, le nouveau passeport rapportera probablement moins d'émoluments, car il y a une répartition avec les communes, auprès desquelles les administrés peuvent également déposer des demandes.

Avec la nouvelle procédure, les passeports ne peuvent pas être retirés immédiatement. Les formulaires de demande sont transmis à l'entreprise qui les fabrique et le citoyen reçoit son passeport par la poste. Actuellement, compte tenu de l'avalanche des demandes et des retards pris par la Confédération dans le suivi de la production, ce sont les passeports commandés à mi-février qui sont établis.

Par ailleurs, les retards au niveau de la Confédération alourdissent et compliquent considérablement le travail du service des passeports et de la nationalité. Un état des lieux sera établi par le service à l'attention du département avant l'été (voir annexe 3)

430300.391.16 « Imputations internes de bâtiments – Loyers »

Ce compte enregistre l'imputation, par le DAEL, des frais de locations à des tiers pour le bâtiment occupé par la direction cantonale de l'état civil. Le montant dans les comptes 2002 est bien supérieur au budget ou aux comptes 2001, car l'état civil a déménagé et occupe maintenant des bureaux plus grands.

430500.318.51 « Frais de port et d'affranchissement »**430500.318.52 « Affranchissement à forfait »**

Le compte 430500.318.52 enregistre les frais d'affranchissement imputés par la direction département des finances dans les comptes du SAN sur la base des informations fournies par le DF (à ce sujet, se référer à la remarque sur la problématique générale de l'affranchissement).

Le compte 430500.318.51 ne devrait enregistrer que de faibles frais, tels qu'envois contre remboursement par exemple. Cependant, en 2001, ce compte a enregistré plus de F 100'000 de dépenses en raison de l'envoi des bordereaux d'impôts. En effet, la préparation et l'envoi des bordereaux d'impôts est confiée à une entreprise externe. Or celle-ci a indiqué par erreur à la poste que les frais d'envoi devaient être pris sur le CCP du service au lieu d'être imputé sur le compte créancier de l'Etat

auprès de la poste pour être facturé au DF, puis réparti entre les départements et les services. Ainsi, les frais d'affranchissement pour l'envoi des bordereaux d'impôts ont été comptabilisés sur le compte 430500.318.51 au lieu du compte 430500.318.52.

430500.391.16 » imputations internes de bâtiments – Loyers »

Les dépenses sur ce compte, alors que le budget était à zéro ont attiré l'attention des commissaires. En fait, ce compte a enregistré le loyer de la piste louée pour le contrôle technique des camions, alors que le budget a été prévu sous la rubrique 430500.391.76.

430500.450.02 « Redevances vignettes autoroutières »

La législation fédérale charge les cantons de mettre en place le réseau de ventes pour les vignettes autoroutières. Les SAN des cantons ont décidé de déléguer cette tâche à l'ASA (Association des Services des Automobiles), organisme intercantonal. Dans le cadre de l'organisation du réseau précité, l'ASA a conclu un contrat avec la Poste et avec l'ESA (association des stations services).

La Confédération rétrocède aux cantons un montant de 5 ct par vignette vendue par un partenaire du réseau. Par ailleurs, le SAN vend également lui-même des vignettes. Dans ce cas-là, la rétrocession de la Confédération est de F 2,40.

430500.497.71 « Affermage impôt auto – ducroire »

Le SAN refacture au département, en imputations internes, les frais encourus pour la perception de l'impôt sur les véhicules et les bateaux. Le montant refacturé comprend notamment les frais d'imprimés pour les formules BVR, les frais postaux et les frais de CCP.

Auparavant, le SAN refacturait également au secrétariat général du département les pertes sur débiteurs. Or, depuis que le produit de l'impôt auto est enregistré au DF et plus au DJPS, le DF a également repris l'amortissement des débiteurs irrécouvrables. Par conséquent, comme ces charges ne sont plus supportés par le SAN, il ne les refacture plus via le compte d'imputations internes, comme cela avait été prévu lors de l'élaboration du budget 2002.

430802.313.70 « Achats de billets »

Ce compte du service du droit des pauvres enregistre l'achat de billets de loteries, tombolas et autres par le service, qui sont ensuite remis aux organisateurs de ces jeux.

440100.351.04 « Système Vulpus »

Il s'agit d'un système de transmission cryptée des informations police entre les cantons et la Confédération. Un montant avait été inscrit au budget pour financer la part genevoise à ce système, mais la facture n'est pas encore arrivée.

440200.318.97 « Frais de levées de corps »

La collaboration avec l'entreprise Murith est formalisée dans une convention datant de 1992. Cette convention doit être prochainement renouvelée. Dans ce cadre-là, des offres seront également demandées à d'autres entreprises.

440200.391.16 « Loyer » (en imputations internes)

Ce compte enregistre le loyer payé par le DAEL pour l'hôtel de police du boulevard Carl-Vogt et imputé dans les comptes de la police judiciaire. En 2002, en raison d'une erreur du DAEL, ce compte n'a enregistré que F 150'000 de dépenses environ. En effet, des loyers concernant ce bâtiment ont été imputés par le DAEL sur un autre bâtiment, à hauteur de F 1'670'00. Le DAEL s'est rendu compte de son erreur

et l'a corrigée dans ses comptes. Il était cependant trop tard dans le processus de bouclage des comptes de l'Etat pour que cette correction soit reportée au niveau de la comptabilité de l'Etat et du DJPS.

En fait, le compte 440200.391.16 aurait dû enregistrer des dépenses pour un montant de F 1'820'000 environ, soit à peu près le niveau atteint dans les comptes 2001.

441000.349.05 « Autres parts » et 4410000.349.08 « Rétrocession à la Ville de Genève »

Contrairement à ce que pourrait laisser penser le libellé, les rétrocessions d'amendes et contraventions à la Ville de Genève sont enregistrées sur le compte 441000.349.05, alors que le budget avait été prévu sur la rubrique 441000.349.08. Cependant, il y avait quand même un budget inscrit sous la rubrique 441000.349.05, en raison d'une erreur dans la retranscription des données.

45050x.451.01 « Recettes de placement »

Les recettes de placement sont les frais de placement facturés par les maisons d'arrêt genevoises pour les détenus d'autres cantons placés à Genève. On retrouve le pendant de ce mécanisme sur le compte 450300.351, à savoir les frais de placement facturés par les établissements de détention hors canton pour les détenus placés par le canton de Genève.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

Rapport de gestion

Effectifs de la police

En ouverture des débats le rapporteur fait remarquer que la Commission doit prendre acte que la police va vivre en sous-effectifs encore quelques années, quelles que soient les mesures prises.

Prenant la parole, M^{me} Spoerri, présidente du Département de justice, police et sécurité, estime qu'il s'agit de prendre en compte la nécessité de donner plus d'attractivité à la police en rappelant que le premier aspect est celui de la systématique des grades qu'il convient de réformer. En ce qui concerne le recrutement, l'ouverture aux candidatures avec un permis C devrait permettre de remonter la pente en sachant aussi que le temps de formation va être déterminant. Elle indique qu'il convient néanmoins de relever que le manque de policiers est un phénomène général, suisse et international et que cette situation est également à mettre en parallèle avec l'augmentation du nombre de missions, les événements exceptionnels à Genève cette année en étant un exemple.

Les commissaires constatent, en examinant les comptes du Pouvoir judiciaire, une forte augmentation de la criminalité. Voyant que la police est engagée dans des manifestations et autres événements de ce type, ils ne peuvent que s'inquiéter du nombre d'heures supplémentaires alors que beaucoup de postes de police sont fermés la nuit au détriment de la tranquillité de la population. D'ailleurs, une demande, émanant de plusieurs formations politiques, revendique que des postes restent ouverts en permanence.

La présidente convient qu'il faut restaurer une police de proximité qui a disparu. Et d'indiquer que, pour ce faire, il faut effectivement repourvoir des postes non seulement 24 heures sur 24, mais également recourir plus fréquemment à l'entraide intercantonale lors d'événements importants. Un premier pas dans ce sens est l'ouverture d'un poste à Cornavin, d'ici la fin de l'année, qui regroupera des sections de la gendarmerie et de la police judiciaire. Ce nœud central ouvert en permanence devrait pallier dans un premier temps la fermeture la nuit de postes dans d'autres secteurs et l'on pourrait néanmoins songer à en ouvrir d'autres de ce type dans un délai raisonnable.

Brigades mobiles

Certains commissaires, à la suite à la fermeture de certains postes la nuit, adhèrent au concept de la police organisée en brigades mobiles aptes à intervenir très rapidement, convaincus de l'efficacité de cette méthode. D'autres ne partagent pas cet avis quant à l'efficacité de la police la nuit car à certaines heures, elle est obligée d'établir des priorités et il arrive souvent que l'on doive attendre trois quarts d'heure avant son intervention. Pour ces commissaires cela ne veut pas dire que le système des postes ouverts la nuit est meilleure mais il a une autre fonction car ce sont des endroits où les gens savent qu'ils peuvent aller, non pas pour une intervention urgente, mais pour régler un problème qu'ils ne peuvent manifestement pas gérer. Le danger de la suppression des postes la nuit est de ne pas pouvoir déposer de plaintes, ce qui risque de déplacer le problème au Parquet.

La présidente rappelle que la gestion des missions de la police s'est terriblement complexifiée. La typologie des quartiers est variable et le concept du poste ne répond pas forcément aux besoins actuels. En ce qui concerne le dépôt de plaintes, le poste de Cornavin offrira précisément beaucoup d'avantages. En effet, personne ne peut ignorer où se trouve la gare. Il n'en demeure pas moins que la police de proximité est importante. La patrouille, pour certaines surveillances, ne sert à rien parce qu'il suffit que la police ait passé à un endroit pour que l'on recommence son trafic. Il faut donc miser, à la fois sur des postes de type Cornavin et sur une réorganisation de la police de proximité sans mettre de côté le rôle des patrouilles.

Salaires des policiers

Les commissaires s'interrogent sur les salaires des policiers genevois. La rumeur laisserait supposer qu'ils sont élevés par rapport à la moyenne suisse.

La présidente du Département des finances relève également qu'il convient de mettre en parallèle les indemnités dans les comparaisons intercantionales. Le travail de réévaluation qui est en cours montre qu'en additionnant un certain nombre d'avantages, on arrive à la classe 17 pour le policier en partant de la classe 11. La préoccupation du Département est également d'assurer des conditions de travail qui laissent à la police la disponibilité de ses week-ends et la planification de ses loisirs, ce qui est loin d'être le cas depuis longtemps. Ce n'est donc pas nécessairement l'aspect salarial qui pose problème.

Augmentation de la criminalité

En ce qui concerne la comparaison avec Bâle-Ville, on observe que les infractions à Genève ont passé de 43 000 en 2001 à 47 000 en 2002, soit une augmentation de 7,7%. Dans le même temps, les heures supplémentaires augmentent de 28% et elles sont précisément liées aux événements exceptionnels que l'on ne retrouve pas à Bâle-Ville, ni ailleurs.

Le rapporteur indique qu'il ne mettrait pas l'augmentation des infractions contre la vie et l'intégrité des personnes en rapport avec les heures supplémentaires. L'augmentation de la criminalité est un phénomène général. Cela doit être une priorité de la police d'autant plus que la population y est sensible et attend de sa part une présence plus sécurisante dans les quartiers.

Locaux / Conditions de travail

Un commissaire saisit l'occasion de parler des locaux et indique que ceux qui auront eu l'occasion de visiter le bâtiment de la police à Carl-Vogt auront ensuite l'intime conviction que n'importe quel autre service de l'Etat serait immédiatement dans la rue à faire grève. Ce problème se répercute indirectement au niveau des locaux de détention qui ne sont plus ce qu'ils devraient être. S'il est vrai que ce problème ne dépend pas directement du DJPS, il lui paraît évident que l'amélioration des lieux de travail est devenue absolument nécessaire. La Commission n'échappera pas, par exemple, au problème de l'agrandissement du bâtiment de La Clairière. Il faudrait donc s'assurer que ce type de travaux ne sera pas systématiquement décalé au niveau du DAEL.

Service des autorisations et patentes / Tâches administratives

Un des rapporteurs fait remarquer qu'il n'est pas simple de confier les tâches de la police à des administratifs. En effet, la police avait un certain savoir-faire dans le cadre des établissements publics qui s'était développé au fil des années. Lorsqu'on demande à un service administratif de s'occuper des contrôles nocturnes, force est de constater qu'ils ne se font plus. C'est la raison pour laquelle les modèles théoriques ne s'appliquent pas partout dès l'instant où se sont effectivement des tâches qu'il aurait été plus rationnel de laisser à la police.

La présidente reconnaît que le travail sur le terrain a été malheureusement supprimé dans le cadre de la réorganisation du Service des autorisations et patentes. Ledit service a eu ensuite un long processus de reprise des dossiers. Il conviendrait dès lors de rétablir le lien avec le terrain. Elle n'entend donc

pas supprimer l'ilotage qui répond à une typologie de quartier et la répartition des tâches dans le cadre du Service des autorisations et patentes mérite d'être revue.

Service des autorisations et patentes / Le guichet unique

Les commissaires voient la nécessité d'avoir un seul service qui s'occupe, non seulement des autorisations d'exploitation, mais du contrôle des denrées alimentaires qui sont du ressort du DASS. On parle beaucoup de guichet unique et il conviendrait effectivement d'en avoir un à ce niveau.

Ils rappellent que la Commission de la santé a effectivement souhaité qu'il y ait une meilleure coordination des intervenants dans différents départements afin que le contrôle des denrées alimentaires soit plus efficace. C'est la raison pour laquelle ils constatent avec satisfaction qu'un comité interdépartemental a été mis sur pied à cet effet.

Pour la présidente, la notion de guichet unique est absolument indispensable entre les départements. Un bilan a déjà été fait de manière à ce que chaque département apporte sa compétence sur les procédures.

Informatique des OPF

Le rapporteur a l'impression que le débat s'éternise sur le système informatique des OPF. Or, le bon fonctionnement desdits offices passe par la résolution de ce type de problèmes.

La présidente du Département des finances tient à préciser qu'il ne s'agit pas de problèmes de conception d'un nouvel outil mais d'organisation suite à la nouvelle loi sur les OPF. A cet égard, il lui paraît important de rappeler que la mise en œuvre de ladite loi au 1^{er} novembre 2002 a impliqué l'implantation d'une nouvelle application sans qu'il soit possible de procéder à des tests au vu des délais impartis. Deuxièmement, le CTI ne dispose pas de ressources humaines extensibles à l'excès en termes de compétences, d'autant plus qu'il doit assumer trois gros projets, CFI, SIRH et AFC. La nouvelle loi sur les OPF n'est d'ailleurs pas le seul exemple d'une loi votée qui a des conséquences immédiates sur l'organisation. Lorsqu'il a été décidé en juin 2002 que le vote populaire, sur la modification de la loi concernant l'imposition des personnes physiques, aurait lieu en novembre, il est dit dans le Mémorial que l'administration suivra et cela au moment même où le Grand Conseil décide de l'entrée en vigueur de la loi sur les OPF au 1^{er} novembre 2002 également. Il serait donc nécessaire, chaque fois qu'une loi est votée,

d'en mesurer exactement les impacts aux plans informatique, administratif et organisationnel.

Pour les rapporteurs, il n'en demeure pas moins que chacun connaît le passé récent des OPF qui a été une véritable catastrophe. Or, ce service est à peine convalescent actuellement. Le personnel a été fortement démotivé et il ne faudrait pas qu'il y ait une rechute, faute d'outils adéquats.

Un des rapporteurs craint davantage le facteur humain plutôt que les effets du système informatique. Il y a une culture d'entreprise probablement malsaine qui a perduré pendant un certain nombre d'années. Ensuite, le choc médiatique n'a pas touché que les magistrats mais l'ensemble du personnel. Cela étant, la loi qui est entrée en vigueur lui paraît bonne. En revanche, le temps perdu ne va pas se rattraper en quelques mois et il faudra probablement attendre des années avant de pouvoir compter sur un service de qualité. En ce qui concerne la loi fiscale, ce n'est pas le Grand Conseil qui avait décidé de siéger pendant une partie de l'été pour apporter des modifications. C'est au contraire le Conseil d'Etat qui avait déposé un projet de loi en toute urgence. Pour les OPF, les faits démontrent que le Grand Conseil a dû prendre ses responsabilités en tant que pouvoir législatif, faute de décision adéquate de la part de l'exécutif. Il y a eu effectivement un concours de circonstances malheureux de modifications de deux lois en même temps mais dans les deux cas, le Grand Conseil n'est pas entièrement responsable de la complication au plan de l'organisation, et notamment des incidences informatiques.

Le président pose la question de savoir si le CTI est la bonne formule pour répondre à ces situations d'urgence. Cette structure est-elle adéquate ? Si tel est le cas, pour quelles raisons la Commission n'a-t-elle pas d'exemples d'un fonctionnement stratégique et technique qui aurait répondu à satisfaction à la résolution de problèmes dans des délais très courts ?

M^{me} Brunshwig Graf rappelle que la plupart des dysfonctionnements au plan informatique qui apparaissent ces dernières années ne sont pas le fait du CTI, dans sa structure actuelle, puisqu'il n'est opérationnel que depuis 1997. Auparavant, dès l'instant où il n'existait aucune concertation entre les départements, il y a eu un éclatement des langages informatiques avec les conséquences que l'on sait. Il y a certes encore des améliorations à faire mais de là à reconsidérer la structure du CTI, il y a un pas qu'il ne faudrait pas franchir. La Commission sera d'ailleurs tenue au courant des décisions prises quant à la définition des priorités mais il ne saurait être question de modifier le fonctionnement intrinsèque du CTI qui a fait ses preuves.

M^{me} Spoerri est d'avis qu'il faudrait impérativement éviter une rechute au niveau des OPF. Elle considère également que la loi votée est bonne mais les

délais sont serrés pour que sa mise en œuvre soit efficace, d'autant plus que l'héritage du passé est encore plus dramatique que ce que la presse a relaté. Le Département réunit régulièrement les différentes équipes de travail, la direction générale ainsi que l'autorité de surveillance. Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre de problèmes restent à résoudre, et notamment au plan informatique. D'autres problèmes sont liés aux locaux et à la formation. A noter que le nombre de réquisitions de poursuites et faillites a considérablement augmenté durant le premier trimestre 2003 (365 nouvelles faillites). On peut imaginer la situation si la nouvelle loi n'avait pas été votée en donnant ainsi un signal pour la reconstruction des OPF. Un premier état des lieux a été déposé au Conseil d'Etat et un deuxième est prévu le 30 mai 2003. En ce qui concerne les ressources humaines, il convient de relever que malgré les efforts de recrutement entrepris, tous les postes ne sont pas encore repourvus.

Service des automobiles et de la navigation

Le président rappelle qu'il est déjà intervenu à plusieurs reprises lorsque le choix a été fait de ne pas garder à la police du lac sa spécificité, c'est-à-dire qu'elle soit composée de gendarmes qui connaissent bien le milieu. Des problèmes sont apparus rapidement lorsqu'ils ont été remplacés par des fonctionnaires qui manquent de connaissance de la vie sur le lac et au port. Par ailleurs, trois départements se partagent les diverses tâches relatives à la navigation, le DIAE, pour les achats de bateaux, le DJPS, pour la réglementation en matière de circulation, le DAEL pour les places d'amarrage. Actuellement, l'accent est mis davantage sur les amendes pour excès de vitesse, y compris pour les spécialistes qui sont chargés de remorquer les bateaux. Par ailleurs, il ne semble pas que la Commission ait été informée de la création d'un nouveau service du lac destiné à l'achat de bateaux.

Office cantonal de la population (OCP)

Le rapporteur signale que les commissaires ne sont pas certains que l'obstination du Grand Conseil quant à l'aménagement de la pointe de la Jonction soit la bonne formule pour trouver une solution au problème crucial de locaux dont souffre l'OCP. D'autre part, des mesures ont dû être prises pour combler le retard des renouvellements de permis B. Enfin, les commissaires ont eu la confirmation que l'OCP est difficilement atteignable. Tout cela démontre que, face à une ville multiculturelle qui comporte 40% de

population étrangère bien intégrée, la situation va encore s'aggraver si des moyens ne sont pas mis à disposition.

Le Département souligne que la situation de l'OCP qui vient d'être décrite n'est pas nouvelle. Ce n'est pas avec l'arrivée du nouveau directeur que l'on s'est rendu compte que l'OCP comportait quelque cinq ou six adresses différentes, ce qui ne facilite pas l'accueil d'un nouveau résident. Le problème des locaux reste entier. Ils deviennent de plus en plus vétustes et les salles d'attente sont quasiment inexistantes. Les files s'allongent d'autant plus que 80 % des personnes qui fréquentent l'OCP ne veulent pas traiter leurs affaires par correspondance malgré l'invitation qui leur est faite de manière permanente.

Un des rapporteurs relève qu'il y a plus généralement un problème d'effectif de personnel. En effet, la population étrangère, pour une grande partie, souhaite avoir un contact direct avec l'OCP. Cette tendance ne va pas s'inverser et il serait utile d'en parler lors de l'examen du prochain budget.

Un des commissaires observe que le rapport fait état d'une proposition de déménagement de l'OCP à la rue de Lausanne qui a été refusée.

Le Département indique que le refus de mise à disposition du bâtiment à la rue de Lausanne a deux raisons. La première est le fait que l'immeuble proposé était tout en hauteur, ce qui aurait généré une multiplication de services sur les étages avec une difficulté à gérer les flux de clientèle. Il s'agissait d'un immeuble qui devait être démoli puis reconstruit. En second lieu, il était difficile d'accès pour les véhicules de livraison, étant précisé que tout le matériel concernant les votations part de l'OCP.

Un des rapporteurs a le sentiment que l'on tient le Grand Conseil comme responsable de la situation dès l'instant où il a refusé le projet Kugler. Or, il avait été clairement dit à l'époque que cette solution était mauvaise mais depuis lors, il semble que peu d'efforts aient été faits, soit pour améliorer le projet, soit pour en présenter un autre.

Le Département indique qu'il n'a jamais été question de culpabiliser qui que ce soit dans ce dossier. Le seul regret que l'on peut avoir est qu'à un moment donné, une opportunité ne s'est pas concrétisée. Pour avoir participé aux travaux de la Commission du logement, il semblait alors que chacun avait une excellente idée sur la réaffectation de l'usine Kugler mais il a été demandé que des projets alternatifs soient présentés. Il est vrai que c'est extrêmement dommage de devoir faire face aux problèmes de sécurité connus actuellement dans ce secteur.

Un commissaire a pu constater, pour s'être rendu lui-même dans les locaux de l'OCP, qu'il est impossible de songer à renforcer les effectifs de

personnel. En second lieu, une des raisons du refus de l'usine Kugler était d'ordre financier, la solution retenue apparaissant trop onéreuse. Or, force est de constater actuellement qu'avec le renchérissement, tout le monde serait certainement gagnant si le projet avait été retenu.

La présidente estime comme M. Gut que personne ne doit se culpabiliser. Il n'est jamais simple en effet de trouver les bons locaux au bon moment, avec l'infrastructure idéale, les lieux accessibles, etc. Il n'en demeure pas moins qu'une solution à moyen terme s'avère nécessaire, ne serait-ce que pour pouvoir renforcer les effectifs de personnel suite à l'entrée en vigueur des bilatérales.

Les rapporteurs, en conclusion sur ce point, rendent attentif la Commission aux besoins urgents du DJPS au plan des locaux. Il faudra agrandir une prison, trouver un bâtiment pour l'OCP, et probablement envisager des dizaines de postes supplémentaires si l'on veut éviter un effondrement comme celui qui a été connu pour les OPF.

Centre d'information sur les croyances

Un des rapporteurs signale que le Conseil d'Etat, suite au refus de la Commission d'entrer en matière sur le projet de loi accordant une subvention au Centre d'information sur les croyances, a pris ses responsabilités pour honorer ses obligations. Une réunion du Comité de surveillance est prévue le 19 mai prochain au cours de laquelle les comptes 2002 ainsi que le rapport d'activité seront examinés. Pour sa part, étant l'un de ceux qui ont le plus combattu le projet, il se montre néanmoins ébranlé par un téléphone d'une représentante du canton du Tessin au sein du Comité. En effet, elle lui a fait comprendre que le centre avait quand même une certaine utilité, surtout dans une activité de renseignements à des parents qui se font du souci par rapport à leurs enfants qui fréquentent tel ou tel mouvement.

La présidente suggère à la Commission d'attendre la réunion du 19 mai du Comité de surveillance qui regroupe précisément des représentants des cantons impliqués dans le centre. Ce sera l'occasion de faire un état des lieux puisque l'on se situe à la moitié de la période probatoire.

Des commissaires indiquent que la Commission doit continuer d'appuyer les efforts du Département pour trouver les moyens, au terme de la période d'observation, pour faire en sorte que ce ne soit plus une tâche de son Département, voire celle qui pourrait être envisagée de la part de l'Etat.

Un commissaire tient à rappeler qu'il avait pour sa part souligné le travail que fait cet organisme, lors de la discussion sur le projet de loi qui a été

refusé ensuite. *Il souhaiterait dès lors que le rapport qui sera discuté lors de la séance du 19 mai soit transmise à la Commission.*

Le Département rendra compte de la réunion du 19 mai du Comité de surveillance et transmettra les documents y relatifs.

Frais d'affranchissement

Les rapporteurs signalent qu'il leur est apparu que le système d'affranchissement à forfait s'avère plus onéreux. Si la proposition de La Poste avait paru plus alléchante à l'époque que le projet de loi présenté par le Département des finances pour une gestion du courrier en interne, les factures le sont beaucoup moins. Les commissaires ont relevé un certain nombre de dépassements qui sont d'autant moins acceptables que La Poste prévoit encore d'augmenter ses tarifs.

Le président suggère que la Commission demande un état des lieux dans tous les départements.

Pour certains commissaires les propositions qui tendraient à mettre La Poste en concurrence avec d'autres distributeurs ne seraient pas nécessairement en cohérence parfaite avec les déclarations du Conseil d'Etat pour soutenir l'emploi dans la région. Ils y seraient pour leur part favorable.

D'autres commissaires, qui partagent l'avis du président de faire un état des lieux, tiennent à rappeler les velléités de privatisation de certains groupes.

Le président confirme que le projet de loi visait comportait une partie gestion interne du courrier. Pour l'heure, il suggérerait de s'en tenir à un état des lieux du nouveau système d'affranchissement à forfait.

Les rubriques chiffrées (page par page) du compte de fonctionnement et d'investissement ne suscitent pas d'autres remarques de la part des commissaires. Il en est de même des crédits supplémentaires et des subventions.

Approbation des comptes 2002 – DJPS

Les comptes 2002 – DJPS sont approuvés à l'unanimité.

Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement

Rapport des commissaires délégués au Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement, MM. Philippe Glatz et Pierre Weiss pour l'examen des comptes 2002.

M. Pierre Weiss s'est rendu au Département de l'aménagement, de l'équipement et du logement le 28 avril 2003, M. Philippe Glatz étant excusé. Il a été reçu par M. Laurent Moutinot, président du Département, MM. Denis Dufey, secrétaire général, Mark Schipperijn, directeur des ressources financières, et Roger Juon, adjoint au Service financier.

Remarque préliminaire

Le Département est remercié d'avoir fourni à temps tous les éléments des comptes 2002, en particulier le rapport de gestion. Le déroulement de l'audition est fixé au préalable comme suit :

1. Examen des rubriques chiffrées et
2. Exposé des motifs.

I. Compte d'Etat

Considération générale

Les comptes 2002 du DAEL présentent un écart de moins de 1% par rapport au budget au niveau des dépenses, soit (-6 millions), après ventilation des charges de bâtiments. Au plan des recettes, il est pratiquement dans la cible (-600 000 F), après ventilation des charges de bâtiments.

A noter que ce constat se vérifie pour le deuxième exercice consécutif pour le commissaire chargé de ce département.

Considérations particulières

Les rubriques ci-après appellent des explications complémentaires du Département :

Ecart dans les charges de personnel

La progression des dépenses de personnel au secrétariat général, par rapport aux comptes 2001, est attribuée à l'absorption partielle des services

généraux. Le personnel du Service des amarrages est transféré à la Direction des bâtiments qui enregistre également une hausse de ses charges de personnel. Quant à la direction des ressources financières, l'écart de -16% par rapport au budget, soit 400 000 F, est lié au fait que des postes sont vacants.

A la police des constructions, la rubrique 301.01 présente un non-dépensé de 400 000 F au niveau des charges de personnel. En revanche, le Fonds mobilité a été utilisé à concurrence de 300 000 F et un montant de 266 000 F figure au titre de personnel temporaire.

Produit des parkings et abonnements

La progression des recettes sur la rubrique 423.54 (+1 265 000) se décompose comme suit : la fondation des parkings améliore ses résultats de 700 000 F et un transitoire de 500 000 F a été constitué pour la location de Palexpo, sur recommandation de l'ICF, afin d'enregistrer le résultat de l'année 2002 en 2002, ce qui équivaut à avoir deux exercices dans une année.

Direction du génie civil

Sur recommandation de l'ICF également, un compte de réserve alimenté par la participation de la Confédération aux frais administratifs pour l'autoroute a été dissous et passé en recettes dans le compte de fonctionnement, à concurrence de 1 480 000 F. La progression des revenus se justifie également par des remboursements des assurances sur la rubrique 436.63. Le nettoyage du tunnel de Vernier, suite aux dégâts causés par les accidents, en est un exemple.

Office cantonal du logement

La diminution des subventions pour le logement social est à mettre en relation avec le démarrage tardif de certains projets.

S'agissant plus particulièrement de la baisse de 3 millions sur la rubrique 431.77, elle est le fait de la surtaxe HLM.

Service des monuments et des sites / CMNS

Les séances de commission pour l'examen des dossiers sont fortement en hausse (60%). En revanche, l'exposé des motifs souligne l'absence regrettable de certains commissaires. La différence en francs s'explique par un montant de 80 000 F pour des arriérés de jetons de présence 2001. Quant à

la fréquence des réunions, elle est due au nombre croissant de dossiers à traiter et à leur plus grande complexité.

S'agissant de l'absence de certains commissaires aux réunions, quelques postes ont été renouvelés récemment. Il est vrai que la tâche dans ces organes étatiques, autrefois honorifique, s'est complexifiée. Il y a beaucoup plus de travail et certaines activités de gestion exigent des responsabilités, dans les conseils d'administration, par exemple. Il y a donc eu un certain nombre de démissions et les associations et partis ont de la peine à dégager les forces nécessaires.

La situation dans le cadre de l'aménagement est particulière puisqu'il y a des groupes de concertation pour les périmètres délicats composés de membres de la Chambre d'agriculture, de la Chambre genevoise immobilière, de la Chambre de commerce, WWF, etc. A un moment donné, il y aura peut-être une impossibilité matérielle à suivre en permanence six ou sept périmètres.

Cette situation est d'autant plus paradoxale que les associations, toutes tendances confondues, réclament un droit à être entendues dans les dossiers.

Rénovation et transformation d'immeubles publics

L'écart de 8,5 millions dans la comparaison budget/comptes comporte un crédit complémentaire de 4 042 000 F, ainsi qu'un montant de 2 millions destiné à régulariser des dépenses pour l'aménagement de logements d'urgence pour les requérants d'asile, travaux non pris en charge par l'ODR.

Le solde de l'augmentation est à répartir entre tous les bâtiments dont s'occupe le Département.

Compte tenu des variations en plus et en moins dans les sous-natures, l'écart se réduit ainsi à 5,8 millions.

Grands Travaux

Le Département précise qu'il n'a pas la maîtrise des investissements informatiques. **Il constate des retards dans le déploiement de certains projets et a l'impression que le CTI n'a pas toujours la capacité au plan des ressources en personnel de les mener à bien.**

En ce qui concerne les projets de construction, les réductions de dépenses, notamment pour le collège de l'Aubépine (-4,4 millions) s'expliquent en partie par la possibilité pour les soumissionnaires de présenter des variantes. A titre d'exemple, s'agissant d'une façade métallique, une entreprise fera une offre, à la fois pour la vitrerie et la serrurerie de façade, ce qui coûtera

forcément moins cher que deux soumissions pour chacun des objets. S'agissant du projet Uni-Mail, on constate également un non-dépensé de 11 millions.

Le Département indique ci-après le détail des projets Aubépine et Uni-Mail :

Collège de l'Aubépine – Centre de responsabilité 330300.12

2^e étape reconstruction - construction et équipement loi n° 7569

– Crédit voté	24 000 000.00 F
– Dépenses réelles	19 571 935.00 F
– Non-dépassement	4 428 065.00 F

Le renchérissement estimé lors du dépôt du projet de loi était de 790 000 F, soit 3,85 % du montant des travaux de 20 511 000 F.

A posteriori et en fonction des chiffres réels de renchérissement, celui-ci représente un montant négatif de -215 840 F, soit -1 % du montant des travaux de 21 584 000 F.

Le non-dépassement brut réel se décompose donc de la manière suivante :

Economie avec renchérissement estimé :	4 428 065.00 F
– renchérissement estimé :	-790 000.00 F
+ renchérissement réel :	<u>-215 840.00 F</u>
Economie avec renchérissement réel :	3 422 225.00 F

Si l'on soustrait encore le poste divers et imprévus, d'un montant de 611 000 F, on obtient une économie finale de 2 811 225 F. Cette économie est due notamment aux coûts de construction qui ont baissé durant la période de réalisation et à l'efficacité des différents acteurs de cette construction.

Université de Genève – Centre de responsabilité 350000.27

Uni-Mail - construction et équipement lois n° 7186, 7488 et 7865

– Crédits votés	108 356 000.00 F
– Dépenses réelles	96 495 805.00 F
– Différence	-11 860 195.00 F
– Date des travaux	1996 à 1999

Cette différence s'explique comme suit :

Dans la loi n° 7186, un montant de 8 332 000.– F a été voté pour le renchérissement, dont 8 115 000.– F n'ont pas été dépensés. Le solde, soit 3 745 195.– F, est lié à une conjoncture des prix très favorables durant la période d'adjudication des travaux, entre 1996 et 1998.

Hôpitaux universitaires

Le secteur où il n'y a pas d'économies est celui de l'Hôpital. On y trouve au contraire des dépassements alors que l'on arrive à maîtriser la construction des collèges et cycles d'orientation.

Pour le Département, ce phénomène s'explique en partie par le fait que les chantiers de l'Hôpital sont très longs et imbriqués les uns dans les autres. En outre, dans le domaine hospitalier, les conceptions changent plus rapidement que dans l'enseignement.

Le Département présente ci-dessous un état des lieux :

Hôpitaux universitaires de Genève (HUG) – Zone sud

Centre de responsabilité 862000 09

Hôpital cantonal, construction et équipement – zone sud – Lois N^{os} 5153, 5437, 5439 et 6249

– Crédit voté	253 191 000.00 F
– Dépenses réelles	301 708 708.00 F
– Dépassement	48 117 718.00 F
– Date des travaux 1985 à 1997	

Ce dépassement s'explique comme suit :

1. Indexation 37 564 850.00 F

L'indexation, soit la différence de prix entre la date du devis général et les coûts effectifs du chantier, se calcule, selon l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), de la manière suivante : 100 % de l'indexation jusqu'au début du chantier puis la moyenne des indexations pendant toute la durée du chantier fois deux/tiers. Cette indexation comprend également les hausses payées.

2. Travaux hors crédit 10 552 858.00 F dont notamment :

– Mises en service anticipées	1 361 715.00 F
– Niveau P (soins intensifs chirurgie, bloc opératoire, endoscopie, laboratoire pathologie, passerelle radiothérapie)	781 207.00 F
– Niveau R (pharmacie et divers)	795 080.00 F
– Installations techniques (CVSE)	6 909 384.00 F

Cet important chantier s'est déroulé sur 12 ans.

Le prix final maximum accepté par le Conseil d'Etat du 4 mai 1995 était de 312 000 000.00 F, qui représentait le coût final présumé à cette date.

Le coût final est donc de 10'000'000.00 F moins élevé, cela étant dû à différentes raisons, dont notamment :

– L'engagement effectif et efficace du DAEL, mais aussi de l'Hôpital dans l'objectif de maintenir les coûts dans l'enveloppe prévue; c'est-à-dire la recherche de simplification du projet et d'économies à tous les niveaux

– Le DAEL a imposé clairement sa volonté de réduire les coûts au maximum sur ce chantier

Pour clore le chapitre Grands Travaux, il est précisé que la Commission de l'aménagement devrait déposer son rapport sur le projet Kugler et l'aménagement de la pointe de la Jonction.

Postes vacants

Le DAEL est le département qui a le plus de postes vacants. Cela tient au fait qu'il est extrêmement prudent dans le sens où d'autres départements, pour arriver au résultat zéro, engagent pour tel ou tel besoin sur un poste vacant dans un autre centre de responsabilité partant de l'idée que le tournus des démissions et retraites permettra d'atteindre globalement l'équilibre. **Il n'y a donc pas de « thésaurisation » des postes vacants mais le Département ne souhaiterait pas en arriver à ce qu'on lui refuse des postes au prétexte qu'il a de la réserve. Il en découle une absence d'unité de doctrine interdépartementale.**

Par ailleurs, il convient de relever qu'il y a eu par le passé une sous-évaluation d'un certain nombre de postes. Cela signifie qu'il y aurait un dépassement au niveau des francs si tous les postes étaient occupés.

II. Rapport de gestion

Marchés publics

Dans le cadre des activités du délégué cantonal en matière de marchés publics, le DAEL a initié plusieurs projets dont le lancement d'un guide pratique interactif sur Internet. Même s'il est entré en production dans une version fédérale en allemand, le Département a effectivement joué un rôle de leader dans le passage à l'informatique des pratiques, lois et règlements d'application en matière de marchés publics. Il existe actuellement une association suisse qui gère les projets et dont le canton est membre.

Les services du délégué cantonal sont extrêmement sollicités, même si, d'après la loi, le canton n'a pas d'autorité quelconque sur les autres adjudicateurs publics que lui-même. En revanche, dans la pratique, les petites communes en particulier s'adressent au Département pour demander conseil et il y a eu une demande, à un moment donné, de renforcer le rôle du délégué cantonal.

Il a été jugé préférable de recadrer les activités du délégué cantonal sur le Département et la formation. L'Association des communes (ACG) a été contactée à cet égard. Il lui a été demandé soit de prendre le relais, soit de travailler en partenariat avec le Département et, le cas échéant, de financer un poste.

Archives

L'accroissement du nombre de demandes et de consultation des archives, suite à l'introduction de la LIPAD (+environ 22%) est de l'ordre de quelques centaines. Les demandes émanent de citoyens qui s'intéressent aux biens publics et d'architectes qui ont besoin de connaître l'historique de certains immeubles.

Systèmes d'information

Le Département annonce dans les années à venir un grand nombre de chantiers et de mises en place de nouvelles solutions informatiques. Les termes de l'exposé des motifs doivent être néanmoins nuancés en ce sens qu'il sera évidemment tenu compte des priorités à fixer, eu égard aux possibilités de prise en charge des projets par le CTI.

Il convient toutefois de relever que le Département a fait preuve jusqu'ici de retenue dans ses demandes de développements informatiques. En ce qui concerne sa participation aux projets, il fait de l'assistance à la maîtrise

d'ouvrage, selon la terminologie consacrée. Pour ce faire, il dispose de trois ou quatre informaticiens.

Transfert du Service financier de l'Office cantonal du logement

La décision de transférer le Service financier de l'Office cantonal du logement à la Direction des ressources financières du Département est principalement due à une question de rationalisation et de gestion des procédures de recouvrement.

En ce qui concerne le fonctionnement dudit office, la qualité des prestations ne doit pas être remise en cause. En revanche, un audit a été demandé s'agissant des relations de travail. A noter que l'OCL est la réunion de deux anciens services qui n'ont jamais eu une culture commune. Par ailleurs, l'office au complet est censé être regroupé géographiquement au DAEL dès l'instant où une solution aura été trouvée pour loger l'Office cantonal de la population.

Service comptabilité logement

En termes de balance des débiteurs, au 15 décembre 2002, 33,2 % des factures émises étaient âgées de 30 jours, 7,6%, de 30 à 60 jours, 5,3% de 60 à 90 jours, 35,9% au-delà de 90 jours, le solde (18%) ayant fait l'objet d'un arrangement ad hoc.

Le faible pourcentage des factures réglées à 30 jours s'explique par le fait qu'il y a eu un effet de rattrapage, dans la mesure où une gestion de suivi a été mise en place. Ce rattrapage a été fait pour gérer les anciens débiteurs avec ceux qu'il a fallu passer par pertes et profits. A noter qu'il faut compter, dans une procédure de recours, deux à trois ans pour recouvrer une facture.

Au 31 décembre 2002, le nombre de débiteurs OCL se présentait comme suit :

Surtaxe : 2211

Contentieux : 404

Allocation logement secteur subventionné : 135

Allocation logement secteur libre : 127

Subvention personnalisée HM : 3

Office financier du logement : 14

Pavillons d'urgence (locataires) : 30

Soit au total : 2924

Direction de la police des constructions

La Commission d'architecture s'est réunie durant l'année à 27 reprises. 591 préavis ont été délivrés, chiffre auquel s'ajoutent 314 préavis résultant de l'examen des dossiers par délégation au président. En revanche, le nombre de demandes déposées au 1^{er} janvier 2002 sans qu'un préavis ait été donné n'est pas mentionné dans l'exposé des motifs. Il en va de même des demandes en autorisations de construire où le Service a émis 284 préavis se rapportant à 409 immeubles.

Critère d'habitabilité

La Commission d'architecture vérifie en permanence la conformité des projets de logement aux critères d'habitabilité. La question se pose de savoir si cette exigence a été respectée dans le cas des pièces en sous-sol lors des inondations à Lully.

Pour le Département, les critères d'habitabilité se réfèrent au respect de normes de nature environnementale, économie d'énergie, choix des matériaux, etc. Dans le cas précis de Lully, les plans soumis à l'examen du département n'ont jamais comporté de pièces d'habitation au sous-sol.

Service juridique

Le nombre de décisions de la police des constructions attaquées est un peu en dessous de 5%. Parmi ces dernières, il y en a 10% où les décisions sont cassées par les Tribunaux (Commission de recours LCI – Tribunal administratif et Tribunal fédéral).

S'agissant du nombre de requêtes en autorisation de construire pendantes, il n'est pas possible de le fournir, faute d'outils ad hoc. Les chiffres pourront être communiqués par mois, dès l'année prochaine pour donner une image de l'année entière. Le début et la fin de l'année ne sont en effet pas des moments suffisamment pertinents.

Inspection des chantiers

Le niveau de sécurité au travail auquel le Département veille est relevé avec satisfaction.

Service du plan directeur – Communaux d'Ambilly

Le programme d'urbanisation du site des Communaux d'Ambilly, mené en collaboration avec la Direction générale du logement ainsi que les communes suisses et françaises concernées, semble générer une certaine crainte, notamment de la commune de Puplinge, de voir un doublement de sa population.

Le Département a rencontré dernièrement le maire de Puplinge, qui a reçu l'assurance que le développement envisagé concernerait en premier lieu la partie des terrains déjà en zone à bâtir, qui ne touche que la commune de Thônex.

Projets de construction

Le projet pour la construction du Collège de Cayla devrait passer incessamment en séance plénière du Grand Conseil.

De façon générale, le Département reste préoccupé en matière de constructions scolaires pour les années qui viennent.

Une analyse globale est en cours mais il est difficile de prévoir avec exactitude les besoins en locaux ainsi que leur taux d'occupation. Au niveau du nombre des élèves, si le chiffre global est maîtrisable en fonction de l'évolution démographique, la répartition par secteurs l'est beaucoup moins.

La solution qui consisterait à organiser des transports en bus des élèves des quartiers où leur école est en sur-occupation vers un établissement qui aurait la situation inverse n'a pas été envisagée pour l'instant. Le Département constate néanmoins que le nombre de salles spécialisées est en forte augmentation. Par conséquent, le nombre global de salles proportionnellement au nombre d'élèves augmente visiblement.

Gérance et conciergerie

Le Département a procédé à une estimation des charges induites par la création de nouveaux postes de personnel. Selon une étude interne, le coût d'un poste de travail en matière de charges locatives revient à environ 13 000 F/an. Ne sont pas inclus dans ce montant les frais d'équipement qui se montent pour un poste standard à 9900 F dont quelque 3000 F pour le matériel informatique.

Selon ces indications, on peut donc estimer que chaque collaborateur supplémentaire coûte 23 000 F, la première année, et quelque 13 000 F les années suivantes.

Aménagements de modération du trafic

Douze interventions « fondants généralisés » ont eu lieu sur l'ensemble du réseau routier durant l'hiver 2001/2002.

Le salage des routes s'avère nécessaire, notamment sur les ponts de l'autoroute et cela malgré des hivers plus cléments. Une autre solution n'a pas été envisagée pour l'instant, sinon de rouler très lentement lorsque la route est gelée, comme c'est le cas dans certaines régions du Canada. Pour ce faire, il faudrait véritablement un changement de mentalité. Pour le surplus, il en va de la responsabilité de l'Etat en tant que propriétaire d'ouvrage. Il a en effet l'obligation de maintenir le réseau routier dans un état adéquat et adapté. L'ingénieur civil cantonal est par ailleurs très attentif à la quantité de sel utilisée.

Service des monuments et des sites

La ferme Menut-Pellet est en voie d'être inscrite à l'inventaire des immeubles dignes de protection. Le Département signale qu'il est en attente de la position de la Ville qui doit solliciter un crédit puisqu'elle entend acheter ledit bâtiment. La participation du canton ne pourra intervenir sans avoir l'assurance du vote du crédit par le Conseil municipal.

Office cantonal du logement

Secteur locataires

Au niveau du secteur locataires, le nombre de demandes de logements enregistrées à l'OCL et au secrétariat des fondations immobilières de droit public a connu une légère progression en 2002. Au plan des chiffres, cette progression se traduit par le passage de 3091 à 3371 demandes, de 2001 à 2002. Or, on pourrait s'attendre à une augmentation plus forte compte tenu à la fois de la tension sur le marché de l'immobilier et du taux de vacances, soit 0,2% dans le canton.

Le Département est perplexe face à cette faible progression des demandes. Le seul indice de forte pression se situe au niveau du nombre de congés. En effet, au regard du rapport du pouvoir judiciaire, on s'aperçoit que le nombre de procédures de congés a explosé devant la juridiction des baux et loyers.

Une des explications de la faible augmentation du nombre de demandes pourrait être le fait que la tension actuelle sur le marché de l'immobilier fait suite à sept à huit années de détente. Les gens auront peut-être trouvé à se loger à leur convenance pendant cette période. On peut également se

demander si certaines personnes ne se sentent pas découragées de s'inscrire, pensant à tort au demeurant que l'office ne pourra jamais leur proposer quelque chose.

Pratique en matière de LGL

Le Tribunal administratif confirme plusieurs pratiques administratives de l'OCL, notamment en matière de prise en considération de la garde partagée des enfants mineurs.

Le Département explique que la LGL a été modifiée de manière assez profonde à cet égard lors de la précédente législature puisqu'il est admissible qu'en cas de divorce les deux parents puissent avoir, dans le secteur subventionné, des appartements qui leur permettent de recevoir leurs enfants. Un cas de figure au niveau du contentieux est celui où les deux parents divorcés veulent avoir les enfants à charge dans le calcul de leurs revenus.

La mise en œuvre de cette nouvelle législation a conduit à toute une série de questions pratiques qui ont été, en règle générale, confirmées par le Tribunal administratif.

Surveillance des loyers

La statistique démontre qu'il y a eu une hausse de loyers dans le secteur subventionné pour une majorité de logements malgré la baisse des taux hypothécaires.

Le Département explique que, pour les immeubles où le montant de la subvention est relativement élevé, la baisse du taux hypothécaire est inférieure à celle de la subvention. Il y a eu également pour certains propriétaires des effets de retard et ceux-ci ont admis qu'il y ait en quelque sorte une compensation.

En conclusion

Compte tenu ou grâce peut-être aux opérations qu'il a à mener, le DAEL présente une plus grande adéquation entre le budget et les comptes que d'autres départements.

Pour le président, l'explication principale tient au fait que le DAEL n'a pas d'institutions subventionnées à gérer. Les subventions qui lui sont dévolues sont extrêmement strictes et ont un cadre légal bien défini. C'est le cas notamment de la subvention à la pierre dont il connaît les incidences, quelques années à l'avance, sous réserve de nouveaux projets. S'agissant des

subventions aux personnes physiques, elles évoluent peu et dans un cadre extrêmement bien défini lui aussi.

Quant aux investissements, le Département dispose d'une marge de manœuvre dans le temps.

En ce qui concerne les charges de personnel, comme il a été précisé précédemment, il a opté pour une méthode de prudence qui consiste à ne pas utiliser tous ses postes momentanément vacants .

Le président et ses collaborateurs sont vivement remerciés de leur disponibilité et de la précision de leurs réponses.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

Remarques générales

En préambule, le rapporteur qui commente le rapport des commissaires suscite une remarque de la part du président du Département. Il y a en effet une erreur d'appréciation dans le cadre de la police des constructions. Ce ne sont pas 10% des décisions qui sont annulées mais 10% des décisions attaquées devant les tribunaux. En fait, le nombre de décisions attaquées se situe un peu en dessous de 5%. Parmi ces dernières, il y en a 10% où les décisions sont cassées. Une précision doit également être apportée lorsqu'il est dit dans le rapport qu'il y a eu une hausse de loyer pour une majorité de logements malgré la baisse des taux hypothécaires. Il s'agit du secteur subventionné et non pas de l'ensemble des loyers du canton. Le rapport sera rectifié en conséquence.

Entretien des propriétés de l'Etat, Fondation des parkings – flux financiers

Les commissaires souhaiteraient pouvoir disposer de l'évolution sur dix ans des montants d'entretien des biens immobiliers de l'Etat et des précisions sur les flux financiers entre le DAEL et la Fondation des parkings.

Le président du Département rappelle que le Grand Conseil a pris acte d'un rapport du Conseil d'Etat qui décrivait la politique d'entretien des bâtiments et qui fixait notamment le niveau normal qu'il fallait atteindre. Comme il était très supérieur à ce qu'il est actuellement, il a été convenu d'y arriver par paliers. Par ailleurs, il indique que la Fondation des parkings est effectivement chargée de gérer un parking de l'Etat où elle joue en l'occurrence le rôle de gérant. Elle reverse à l'Etat les produits. Cette règle s'applique à l'ensemble des parkings propriété de l'Etat (parking Dufour, parking Lombard, parking de l'Hôtel des Finances, etc.). C'est donc la Fondation des parkings qui gère ces parkings pour le compte de l'Etat. Par contre, le parking P 12, situé à l'intérieur de Palexpo, est propriété de l'Etat, n'est pas géré par la Fondation des parkings mais par Orgexpo qui est donc l'exploitant. C'est en fait la seule exception mais il y a là également reversement de la différence à l'Etat.

Fonctionnement de la CNMS

Un des commissaires souhaiterait des précisions sur l'augmentation des jetons de présence ainsi que sur le fonctionnement de la CNMS où l'on constate un certain absentéisme de la part de ses membres. On explique ce phénomène par les tâches qui se sont complexifiées alors qu'elles étaient au départ plutôt honorifiques.

Le président souligne que la composition de la CNMS est effectivement différente, depuis la dernière législature. Ses nouveaux membres ont pris leurs tâches très à cœur, d'où un examen extrêmement approfondi des dossiers, au point d'ailleurs que le Département est intervenu pour cadrer les choses. Le fait de cette intensité de travail a comme conséquence que certains commissaires ont, soit démissionné, soit font preuve d'un absentéisme soutenu. En ce qui concerne le caractère honorifique, il faut comprendre que c'était le cas il y a quelques décennies. Actuellement, le rôle de la CNMS est un rôle extrêmement académique et incontesté. Pour le surplus, ce n'est pas le Département qui s'indigne de l'absentéisme de ses membres, mais son président.

Stabilisation de la demande de logements

Un commissaire constate une stabilisation de la demande de logements. L'une des raisons serait le fait qu'il y a des procédures devant la juridiction des baux et loyers.

Le président du Département indique qu'il y a effectivement une explosion du nombre de congés par défaut de paiement, mais surtout de congés ordinaires, cela apparaissant clairement dans le rapport de gestion du pouvoir judiciaire. C'est donc un indice du fait qu'il y a une très forte tension. Toutefois, ce n'est pas dans le secteur subventionné qu'il y a un intérêt à ce que les locataires reçoivent leur congé puisque ceux qui prendront leur place paieront le même loyer. Il convient également de relever que le Département n'a pas le suivi des locataires qui ont reçu leur congé. Certains rentrent dans leur pays, d'autres vont en sous-location chez des parents. Le Département s'assure simplement que personne ne se retrouve à la rue.

Coûts des projets en cours / Bâtiments

Les commissaires rapporteurs relèvent que certains bâtiments coûtent moins cher, le Collège de l'Aubépine et plus particulièrement Uni Mail où le non-dépensé est de 11 millions. Or, un crédit supplémentaire de 3 millions avait été voté en commission pour la cafétéria de l'université.

Le Département explique que tout projet d'investissement prévoit un renchérissement. Or, la période conjoncturelle dans le cadre des projets de l'Aubépine et Uni Mail a été extrêmement favorable pour la construction, du moins pour les maîtres d'ouvrage. Le renchérissement a donc été moins important que prévu.

Procédures de soumissions

Un commissaire demande des explications sur la procédure qui consiste à grouper des soumissions et à ne plus les détailler pas corps de métier. En effet, les secteurs de la serrurerie et de la vitrerie, par exemple, représentent deux CFC différents. Les associer lui paraît difficile, dans le cadre de l'exécution de certains travaux, même s'il y a certainement un avantage financier.

Le Département tient à rassurer M. Meylan sur ce point. Dans le 95% des cas, les lots de serrurerie et de vitrerie sont mis en soumission séparément. Il peut arriver que, vu la spécificité de certaines façades, le travail soit confié à une même entreprise mais cela reste l'exception.

Postes vacants

Un commissaire constate que le DAEL est le département qui a le plus de postes vacants. On explique dans le rapport qu'il est très prudent dans la gestion de ses postes mais il en découle néanmoins une absence de doctrine interdépartementale. Par ailleurs, pour quelles raisons ces postes sont-ils vacants ? En second lieu, de manière plus générale, il conviendrait de savoir s'il existe véritablement des besoins dans les départements qui engagent des auxiliaires sur leurs postes vacants pour que, le cas échéant, les postes nécessaires leur soient attribués.

Le président du Département tient à préciser qu'il n'a aucune critique à formuler à l'égard des autres départements. La prudence dont il est fait mention dans le rapport tient d'abord au fait que si tous les postes étaient occupés, le Département rencontrerait peut-être quelques difficultés dans la mesure où les montants en francs ont été calculés au plus juste. En second lieu, les postes vacants sont pour l'essentiel en train d'être repourvus.

Le secrétaire général du Département confirme que 32,6 postes sont en train d'être repourvus sur les 54,4 postes vacants que comptait le Département au 31 mars 2003. Il y a quelques cas où le délai d'attente pour repourvoir le poste est de six mois en raison de la prise du PLEND. Les postes vacants sont plus précisément ceux de nettoyeurs à la Direction du

bâtiment qui n'avaient pas été repourvus du fait du manque de couverture financière. Ce problème est en train d'être résorbé.

M^{me} Brunshwig Graf rappelle que la Commission reçoit mois après mois la situation des postes vacants. Un historique a été ajouté qui permet une comparaison avec les années précédentes. Or, la courbe des postes vacants diminue, au fur et à mesure que l'on avance dans l'année, puisque les engagements du budget ne sont pas tous déclenchés en début d'année. Par ailleurs, l'attention de la Commission a été attirée sur le fait que, depuis quelques années, la marge de manœuvre entre les postes fixes et les postes vacants est de plus en plus ténue.

C'est une des raisons qui explique que le différentiel des charges salariales, qui était de 50 millions dans les comptes 2001, s'est résorbé à environ 2,7 millions en 2002. Deuxièmement, en ce qui concerne la couverture financière, il est important de relever qu'elle ne correspond pas systématiquement aux postes budgétés, cela étant dû au fait qu'ils ne recouvrent pas tous la même classe de fonction.

Besoin en locaux de l'OCP

Un des commissaires étant intervenu au sujet des locaux de l'OCP rappelle qu'il a évoqué, lors de l'audition du DJPS, le fait que le Grand Conseil ne devait pas être considéré comme coupable d'avoir refusé le projet de l'usine Kugler, ayant jugé en son temps qu'il était mauvais et inadéquat. Il avait donc demandé de trouver une autre solution pour reloger l'OCP. Or, selon lui, force est de constater que rien ne bouge à cet égard. Par ailleurs, il craint que la direction de l'OCP, en se fixant sur l'usine Kugler, ne rencontre pas suffisamment d'appuis politiques. Les études d'aménagement de la pointe de la Jonction ne vont certainement pas trouver un accord avant longtemps. Or, l'OCP a un urgent besoin de locaux mais le Département vient de refuser un projet à la rue de Lausanne pour des questions, semble-t-il, de disposition des locaux sur plusieurs étages et cela en hauteur.

Le président du Département souligne que la Commission de l'aménagement a longuement étudié une motion lui demandant de se prononcer sur l'ensemble de la pointe de la Jonction. Le rapport qui devrait être rendu fixe un certain nombre d'orientations, sur la demande d'ailleurs de l'OCP qui a été auditionné. Le nouveau directeur, M. Vallotton, tient en particulier à un projet remanié de l'Usine Kugler que la Commission de l'aménagement n'exclut pas. Ce dernier comporte une nouvelle construction ainsi que des parkings dans le périmètre considéré. Lorsque le Grand Conseil aura voté la motion, le Département fera des propositions concrètes. Enfin, le

président du Département ne peut que répercuter les demandes du DJPS et de la direction de l'OCP en particulier à la Commission de l'aménagement. Cela dit, il se montre moins pessimiste que M. Blanc s'agissant de l'aménagement de la pointe de la Jonction dans la mesure où certains projets semblent être réalisables à moyen terme (l'extension d'un EMS, par exemple).

Communaux d'Ambilly

Un commissaire interroge le Département sur l'état d'avancement des études pour déterminer quelle est la qualité de la zone en fonction du volume de logements qui doivent y être construits. Par ailleurs, des discussions ont-elles eu lieu sur la question de savoir si ladite zone sera reliée aux transports publics ?

Le président du Département indique que le secrétaire du Département a piloté un groupe de travail comprenant des représentants des communes concernées ainsi qu'un certain nombre de partenaires. Un cahier des charges a été établi qui a obtenu l'accord de tout le monde, si ce n'est les communes concernées qui se disent opposées à l'urbanisation. Cet exemple démontre que l'on ne peut pas reprocher au Département d'être responsable de la pénurie de logements et, en même temps, lui faire le reproche d'essayer de faire quelque chose. Il a en particulier la responsabilité constitutionnelle de faire respecter l'article 10a sur le droit au logement. C'est la raison pour laquelle il poursuit ses efforts.

A la suite de la réponse, un commissaire rappelle que le premier projet de déclassement a été présenté à quelques mois des élections législatives communales. La présentation, qui avait été faite alors à l'ACG, a été fort mal appréciée dès l'instant où elle ne favorisait guère le dialogue. Or, une avancée intéressante vient d'être présentée, au moins au niveau des responsables qui devront prendre leurs responsabilités. Leur union peut aider à la conviction. Il convient néanmoins de rappeler qu'une petite association a réussi à mobiliser derrière elle une partie de la population, lors de la dernière votation, et a obtenu la majorité. Cela démontre bien que l'accord des milieux responsables, et notamment la Chambre Genevoise Immobilière, n'est pas la condition suffisante pour vaincre devant le peuple. Il faudra peut-être prendre d'autres options, dont celle qui consisterait à utiliser une plus grande partie de zone agricole.

La parole n'étant plus demandée, le président clôt la discussion sur le rapport des commissaires.

Rapport de gestion

Acquisitions foncières

Demande de la part d'un commissaire afin que le Département fournisse le détail des acquisitions foncières (5 millions) ainsi que les principales transactions.

Refus d'autorisations de construire

Un commissaire observe que chacun regrette que l'on ne construise pas beaucoup mais on constate aussi qu'au niveau administratif les refus d'autorisation sont en hausse alors que les autorisations définitives sont en baisse. Il trouverait logique pour sa part que tout soit en baisse. On peut néanmoins se demander si le ralentissement dans la construction ne vient pas non plus d'une augmentation des refus. Il souhaiterait dès lors en connaître la ventilation.

Pour le président du Département, la discussion est la même que celle qui vient d'avoir lieu en matière de logement. La population est à la fois extrêmement attachée au patrimoine, et de ce point de vue-là, la sévérité dont fait preuve la CMNS dans l'appréciation des dossiers est probablement conforme, et en même temps, on traite ses membres d'empêcheurs de tourner en rond. Le débat est de savoir où placer le curseur.

Service du plan directeur

Un commissaire observe que l'on parle partout de concertation. Malgré tout, les déclassements ne se font pas dès l'instant où les communes et leurs habitants protestent. Cela étant, il souhaiterait connaître l'appréciation du Département sur le premier train de déclassement qui a été voté en 2002, concernant notamment Les Tuileries et Pinchat.

Bâtiment de Saint-Antoine

Un commissaire demande un état des lieux du projet de réaménagement de l'ancien bâtiment de Saint-Antoine que la CMNS a examiné, il y a plus de deux ans.

Le président du Département réagit en indiquant qu'il avait cru comprendre que les locaux de l'OCP étaient plus urgents, de même que le Service d'écotoxicologie, voire les deux cycles d'orientation et les deux

établissements postobligatoires. Or, le total dépasse déjà le montant des investissements supportable par l'Etat de Genève.

Stade de la Praille

Le président constate que l'Etat est le principal investisseur dans le stade de Genève puisqu'il s'agit d'un montant de 20 millions. Il souhaiterait savoir quels sont les représentants de l'Etat à la Fondation et qui s'occupe des finances, ce d'autant plus que les principaux investisseurs ont démissionné.

Le président du Département précise que l'Etat a quatre représentants sur les neuf membres de la Fondation du stade. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour laquelle le Département a tiré la sonnette d'alarme puisque l'Etat est en fait minoritaire. En ce qui concerne les finances, il dispose de renseignements par le biais du représentant du Département, en l'occurrence par M. Schipperijn, trésorier de la Fondation. Quant au fonctionnement futur, le Conseil d'Etat a demandé de pouvoir examiner globalement la situation afin de définir clairement quel est son rôle dans cette affaire. Il prendra ensuite position.

Maintenance

Un commissaire constate que le Département prévoit dans les chantiers l'assainissement du bâtiment de la caserne des Vernets. Cette réfection est-elle prioritaire face aux travaux qui restent à faire au Palais de justice, par exemple ?

M^{me} Brunschwig Graf (CE/DF) tient à préciser que le dossier de la réfection du bâtiment de la caserne ne sera pas lancé tant qu'il n'y aura pas des assurances d'une participation de la Confédération, étant précisé qu'une convention la lie au canton jusqu'en 2005. IL convient également de relever que la caserne ne sert pas simplement à héberger des soldats. Elle est également un lieu de dépannage bien utile pour toute sorte d'événements. C'est le cas notamment des manifestations sportives. Par ailleurs, dans le cadre de l'Armée 21, la mission qui sera confiée à Genève nécessitera des activités régulières.

Le président termine l'examen du rapport de gestion sans soulever d'autres questions.

Comptes 2002 – Page par page

Les rubriques chiffrées des comptes 2002 sont passées en revue sans soulever de questions particulières. Il en va de même des subventions et des investissements.

A la suite de quoi, un commissaire relève que le DAEL est remarquablement en ligne par rapport à ses comptes, en particulier en ce qui concerne le fonctionnement. S'agissant des investissements, il ne peut que regretter que l'entier de l'enveloppe n'ait pas été dépensé.

La présidente du Département des finances ignore quelle lecture le commissaire fait des comptes 2002. Elle souhaiterait pour sa part protester discrètement dans le sens que les comptes 2002 enregistrent un dépassement de 70 millions au plan des investissements, dès l'instant où l'on intègre le fait que la réduction linéaire prévue était de 126 millions.

Approbation des comptes 2002 – DAEL

Sans autres commentaires de la part des commissaires, le président soumet au vote de la commission les comptes 2002 du DAEL.

Les comptes 2002 du DAEL sont acceptés à l'unanimité.
--

M. Moutinot se félicite que les comptes de son département aient été approuvés et informe la Commission que le Conseil d'Etat a envoyé au Grand Conseil le projet de loi de réforme des structures juridiques et financières de Palexpo. Il y aura une société anonyme, en majorité en main de l'Etat, et qui gèrera la totalité de ce qui est aujourd'hui réparti entre l'Etat, Palexpo, Orgexpo et la Fondation de la halle 6.

Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement

Rapport des commissaires délégués au Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement, MM. Robert Iselin et Alberto Velasco (en remplacement de M. Antoine Droin) pour l'examen des comptes 2002.

Les commissaires se sont rendus au Département le 15 avril 2003. Ils ont été reçus par MM. Robert Cramer, conseiller d'Etat, Claude Convers, secrétaire général, Jean Sutter, directeur des Services financiers, et Gérard Cardeccia, chef du Service financier.

Remarque préliminaire

Le dépassement constaté relatif aux charges de personnel retient d'emblée l'attention des commissaires. C'est l'occasion pour le président du Département de soulever la problématique plus générale de l'utilisation des postes vacants.

Postes vacants

Au 31 janvier 2002, il y avait 16 postes vacants au Département, alors qu'au 31 décembre 2002, le dépassement au niveau des postes se situait à 7,46, situation qui a été rétablie dès le mois de janvier 2003. Après un examen attentif de l'occupation des postes, il apparaît clairement que, sur l'ensemble de l'année, le nombre de postes vacants était supérieur au dépassement constaté à partir du mois de septembre.

Néanmoins, le dépassement en francs sur la rubrique 30 pour l'ensemble de l'année s'élève à 2,6 millions, ce qui revient à dire que cette rubrique est sous-budgétisée, car elle tient compte d'un volet de postes vacants, d'une dotation au fonds de mobilité, d'une déduction globale et linéaire, etc.

En conclusion, si tous les postes étaient tout simplement pourvus, il en découlerait néanmoins un dépassement de crédit.

Le président exprime le vœu que la Commission des finances se penche à nouveau sur cette problématique afin de décider si elle privilégie l'utilisation des postes vacants, preuve d'une gestion insatisfaisante des effectifs, mais avec des effets concrets sur la masse salariale ou si elle admet de doter les besoins en effectifs supplémentaires sur certains centres de responsabilité,

nonobstant le fait qu'il y ait des postes vacants dans d'autres centres de responsabilité.

Considérations particulières

Les commissaires demandent des informations complémentaires sur les objets et rubriques ci-après :

Normes d'engagement à l'Etat

Le président souligne la rigidité des salaires à l'Etat qui découle de l'analyse des fonctions pour chaque poste et se répercute sur l'échelle des traitements avec les indexations des salaires et les annuités annuelles qui en découlent. Les salaires ne sont en effet pas fixés au mérite mais en application du principe de la légalité.

Prévisions budgétaires.

Les nouveaux domaines d'activité vont exiger des postes, par exemple, l'assainissement des sites contaminés, le développement durable, le bureau de l'intégration, etc. Toutefois, il n'est envisagé une augmentation des effectifs au niveau de l'Etat qu'à hauteur de 0,5% pour 2004.

En conséquence, les besoins en postes supplémentaires pour le bureau de l'intégration et pour l'OTC, notamment, devront être repourvus pour l'essentiel par une réaffectation de postes du cadastre.

Personnel temporaire

Il est précisé que le montant de la rubrique 308 est en forte diminution par rapport à l'exercice précédent. Elle a été consacrée pour l'essentiel au site de Châtillon suite à la modification des horaires de travail.

Le passage à un rythme de trois fois huit heures a été dans un premier temps effectué au moyen de personnel temporaire, cela afin de tester le bon fonctionnement de ce système.

A noter que cette rubrique ne représente que le 0,6% du total des charges de personnel. Le Département s'engage à en fournir le détail.

Crédits d'investissement

La non-utilisation de 11,1 millions (-15%) des crédits d'investissement constitue en quelque sorte le quote-part du DIAE à la réduction linéaire de 80 millions opérée sur le budget d'investissement de l'Etat.

Cette non-utilisation du budget d'investissement concerne pour l'essentiel les services financés par l'impôt (-9,7 millions), alors que la différence ne se situe qu'à -1,4 million pour les investissements autofinancés.

Intérêts de la dette

Le Département explique que cette rubrique est liée au fait qu'il s'agit de répercuter les taux moyens de la dette de l'Etat sur la valeur résiduelle des investissements au bilan, centre de responsabilité par centre de responsabilité.

Gestion de projets

Sur demande des commissaires, le Département a transmis une liste détaillée des projets en cours de réalisation.

Honoraires, prestations de services de tiers

Sur question d'un des commissaires, le président explique que le Département peut avoir recours à un avocat, un ingénieur, un publicitaire, un graphiste. C'est dans le cadre de ce type de dépenses que l'on fait appel à des services de l'extérieur. A cela s'ajoute que cette rubrique ne concerne pas seulement des honoraires, mais également et très majoritairement des taxes diverses et variées, les assurances, les frais de CCP et de téléphone, les frais de transports, etc.

En réalité, les tâches permanentes sont exercées par des fonctionnaires, les tâches de durée limitée par des auxiliaires et les tâches spécifiques par des mandats à des tiers.

Propreté et sécurité dans les rues

Les commissaires constatent davantage de déchets dans les rues qui leur apparaît comme étant une forme de désresponsabilisation de la part du secteur privé et un manque d'information concernant la prévention.

Le Département explique qu'un programme politique de proximité est en cours afin de développer une sensibilisation à la saleté dans les rues. L'impulsion est donnée et elle devrait manifestement se prolonger. Le

programme sortira en mai prochain. Pour le surplus, le Département s'engage à fournir le plan de gestion des déchets 1998-2002, en voie d'actualisation ainsi que le concept de gestion des déchets 2003-2007.

A noter que 36% des déchets sont récupérés actuellement (soit le taux des déchets que ne sont pas incinérés) contre 20% avant la mise en œuvre du plan de gestion des déchets, le but à atteindre avec le nouveau concept étant de 45%. La majeure partie des déchets restent les déchets de chantiers.

Tâches du Bureau de l'intégration

Considérant que l'intégration des étrangers ou simplement des personnes habitant la République doit répondre à trois critères, avoir un emploi, une connaissance suffisante de la langue ainsi que de ses institutions, les commissaires souhaitent savoir quelle est la politique actuelle et les efforts consentis par le Département.

L'agenda 21 (2002-2005) comporte l'intégration au travail. Un programme d'action et d'apprentissage de la langue sont prévus dans ce cadre. A noter que les Suisses qui ne parlent pas le français sont également concernés.

En ce qui concerne l'emploi, l'accent est mis sur la situation des mères de famille qui élèvent seules leurs enfants et la création de crèches permettant ainsi de faciliter l'accès à l'instruction.

Au niveau de l'instruction civique, le Conseil d'Etat a mis en place deux groupes de travail. Ces derniers s'occupent notamment de la révision du matériel de vote envoyé aux citoyens car un mauvais usage a été parfois constaté. Ils mettent en place également un programme d'instruction civique destiné à tous les nouveaux citoyens (jeunes et naturalisés).

Cultures extensives de céréales et de colza

Le président explique qu'il s'agit de subventions fédérales à redistribuer, conformément à la mise en œuvre de la législation fédérale. Le département n'a pas de pouvoir d'intervention là-dessus, mais il lui est possible de proposer des mesures alternatives.

Organisation du Département

Les commissaires s'interrogent sur le nombre de petites entités que comporte le Département.

Le président rappelle l'évolution du département ces cinq dernières années et commente l'organigramme actuel. A son arrivée le domaine de l'environnement supervisé par la Direction de l'environnement constituait la pièce maîtresse du Département et avait un secrétariat plus important que le Secrétariat général du Département, ce qui constituait un goulet d'étranglement et représentait en quelque sorte un double état-major.

Actuellement, dans le domaine de la protection de l'environnement, les services sont organisés en réseau, chaque entité gérant son budget. Les ressources de support sont, quant à elles, regroupées dans un seul centre de responsabilité (service scientifique de l'environnement).

Encouragement à l'énergie solaire

Les commissaires remarquent qu'un montant de 1 million est attribué à l'encouragement à recourir à l'énergie solaire.

Le président précise qu'il s'agit d'une somme globale qui n'est pas forcément entièrement dépensée. Il convient de considérer ce montant comme étant une incitation à l'utilisation des énergies renouvelables par une participation à des frais pour les privés, selon la loi N° 6500 du 18 mai 1990 allouant au Conseil d'Etat un crédit de 1 million de francs par an afin d'encourager par des subvention le recours à l'énergie solaire.

Nuisances sonores

Les commissaires souhaitent connaître les mesures prises par l'OTC concernant les nuisances sonores.

Le Département indique que le Service cantonal de protection contre le bruit et les rayonnements non ionisants collabore avec l'OTC et le Département de justice, police et sécurité. Une mission a été définie et est en cours de réalisation.

Pistes cyclables

Il est précisé que les pistes cyclables font partie d'un plan de développement traité par l'OTC, Leur réalisation dépend du DAEL.

Les commissaires notent au passage qu'il est important de sécuriser au maximum ces pistes, afin d'encourager les cyclistes à utiliser ce moyen de locomotion.

Le président du Département ainsi que ses collaborateurs sont remerciés de leur disponibilité.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

Consommation d'eau, d'énergie et de combustibles

Un commissaire s'étonne de constater une augmentation de la consommation d'eau, d'énergie et combustible alors que le Département, selon la volonté exprimée par son président, devrait montrer l'exemple.

Le département souligne que le DAEL gère tout ce qui concerne l'énergie. Les services sont débités par imputation interne. En revanche, s'agissant des financements spéciaux, il y a effectivement une augmentation de la consommation d'énergie pour le site de Châtillon, soit 25 000 F, due aux diverses pannes de méthanisation qui ont contraint à acheter davantage de courant aux SIG. Le Service du traitement des eaux enregistre également une augmentation de 300 000 F. La consommation a été conforme aux prévisions mais une subvention complémentaire a été versée en compensation de la suppression du rabais dont bénéficiait ledit service.

Taux de recyclage

Revenant sur le rapport, un commissaire constate que les rapporteurs ont peu parlé du taux de recyclage qui est faible à Genève en comparaison des autres cantons. La question se pose de savoir si l'Etat est en discussion avec les régies de manière que chacun ait la possibilité de trier correctement ses déchets et notamment d'utiliser les poubelles vertes. Y a-t-il également une concertation avec les communes ?

Le Département souligne que la discussion à cet égard est permanente, en particulier avec les communes, puisqu'elles interviennent d'une manière déterminante dans ce processus. Le retard constaté à Genève est lié au fait que le canton est parti de loin. Durant ces quatre dernières années, des progrès ont été réalisés selon le plan de récupération des déchets, en matière de papier, verre et PET. Des containers ont été installés dans de nombreux endroits. Il reste la question des déchets organiques qui touchent la station de méthanisation. Ces derniers sont délicats à collecter en raison de la fermentation et il a fallu adapter la station qui est encore en sous-capacité. L'Etat a également participé avec la Ville à un certain nombre d'efforts pour que ces déchets puissent être récupérés. Il reste un point à résoudre, à savoir la place pour les poubelles vertes dans les appartements. « Environnement Info » est en contact avec les architectes d'intérieur afin de veiller à ce que les nouvelles cuisines soient aménagées de manière que les conditions soient

réunies pour habituer les locataires à utiliser la poubelle verte, encore faut-il qu'ils puissent trouver dans l'immeuble un endroit pour les descendre. Un travail important reste à faire.

Déchets incinérés

Un des rapporteurs observe qu'il y a une stabilisation des déchets ménagers de 1991 à 1997 qui semble se poursuivre au vu des projections. Par contre, il y a une augmentation des déchets incinérés de provenance industrielle. La Commission des travaux a été saisie du problème et il est apparu qu'il y avait de plus en plus d'emballages pour les aliments dans les grandes surfaces. Il conviendrait de sensibiliser les acteurs fondamentaux à cette augmentation de la production de déchets.

Le Département reconnaît que la maîtrise n'est que très partielle en matière d'emballages, notamment pour le conditionnement, d'autant plus que beaucoup de produits proviennent de l'étranger. Des efforts sont entrepris au niveau des grandes compagnies de distribution mais force est de reconnaître qu'il y a actuellement une forte tendance à l'emballage, la barquette de viande, avec son plastique, en étant un exemple.

Service du lac et cours d'eau

Le président observe que l'on parle des travaux de rénovation du port de Céligny dans différents départements, au DAEL, s'agissant de la construction d'une digue et au DJPS pour les permis et contrôle de la navigation. Il s'étonne dès lors de lire dans la presse que le DIAE a procédé à l'acquisition de bateaux. Or, la commission n'a pas été informée qu'un tel service d'achat avait été créé.

Le Département confirme que trois départements sont concernés par les ports mais chacun effectue un travail différent. Le DAEL, dans le cadre du Service des amarrages, s'occupe pour l'essentiel des digues, de l'utilisation du domaine public, notamment des taxes perçues auprès des propriétaires qui amarrent leur bateau ou utilisent les digues sur le plan d'eau. Le DIAE a la charge de l'entretien des ports et du matériel d'amarrage. Il est en train de reprendre du DAEL le travail qui consiste à mettre les bateaux à quai au moyen de grues. Il a également constaté qu'il y avait une lacune en termes d'exploitation du port et il a créé à cet effet la fonction de garde du port qui est liée à celle de garde de l'environnement. Il n'y a donc pas de création d'un nouveau service. Cette fonction est apparue utile pour répondre aux plaintes des navigateurs constatant un certain désordre dans la zone portuaire. Par ailleurs, l'activité sur le lac étant saisonnière, généralement de Pâques en

automne, il a été décidé de focaliser les gardes sur le port pendant l'été alors que pendant la saison morte, ils donnent un coup de main dans le cadre général de l'environnement. Il n'en demeure pas moins qu'un travail de répartition reste à faire entre les trois départements. A noter que le Service des amarrages n'est pas considérable puisqu'il n'occupe que trois ou quatre personnes.

Le président constate néanmoins que l'on trouve la description des mêmes travaux au niveau du DAEL et du DIAE en ce qui concerne l'inventaire de la campagne du dragage des ports et la construction de digues. Les deux départements se partagent-ils la rive droite et la rive gauche ? Par ailleurs, les bateaux dont le DAEL vient de faire l'acquisition font-ils doublon avec ceux du Service des amarrages ? Pour le surplus, on ne peut que s'étonner des interdictions de mettre à quai des bateaux, du côté des Pâquis, alors que les voitures et les bus ont toute liberté de se parquer. Les quais marchands sont-ils véritablement destinés à être des parkings plutôt que de permettre l'entretien des bateaux ?

Le Département n'a pas de réponse immédiate à donner quant à la présence de voitures sur les quais marchands. En revanche, s'agissant des bateaux, il y a eu des problèmes qui n'étaient pas liés à l'entreposage a priori mais aux travaux de carénage et de ponçage qui se faisaient à cet endroit avec un écoulement souvent libre des résidus dans le bassin.

Le président observe que les voitures polluent certainement plus que les bateaux. Il se réserve de revenir sur cette question lors de l'examen du budget.

La parole n'étant plus demandée, la discussion est close sur le rapport des commissaires.

Rapport de gestion

Restructurations des services

Les commissaires interrogent le Département au sujet de la période de restructuration des services et notamment si les mutations concernant leurs responsables sont arrivées à son stade ultime.

Le Département indique que l'essentiel des efforts a été fait en ce qui concerne les réorganisations. Il reste encore l'OTC dont la structure est à revoir. Toutefois, il n'y aura pas de fusions importantes à l'intérieur dudit office. Il s'agit d'un recadrage des missions et, partant, de redéfinir les différents domaines d'activité. En ce qui concerne les responsables, il convient de préciser que les restructurations n'étaient pas essentiellement le

fait qu'ils aient démerité, comme cela a pu être dit dans la presse. Diverses raisons, notamment des fins de carrière, des atteintes à leur santé, ont mené à devoir s'en séparer.

Commission cantonale des sports

Un commissaire relève qu'un inventaire des installations sportives a été établi et qu'une étude a été réalisée sur les pratiques sportives de la population genevoise. Il serait intéressant d'en connaître le résultat. S'agissant plus particulièrement de la pratique du sport, elle est certes encouragée par la loi mais on a l'impression que l'on s'occupe davantage des infrastructures plutôt que de l'offre de programmes, tant au niveau collectif qu'individuel. Cette tâche est généralement confiée aux associations et aux clubs. Or, force est de constater qu'il y a de moins en moins de bénévolat au point que la situation en devient préoccupante. Le Département mène-t-il une réflexion à cet égard ?

Le Département signale que l'inventaire des installations sportives est disponible sur Internet. Quant aux résultats de l'étude sur la pratique du sport, le Département se fera un plaisir de les transmettre. S'agissant de la Commission cantonale des sports, il faut savoir qu'elle a été constituée en application de la loi sur l'encouragement au sport. Les compétences qui lui ont été données étaient orientées essentiellement sur l'encouragement à l'intercommunalité dans la construction d'installations, tout en veillant à ce qu'on construise à bon escient. L'offre d'installations d'envergure est importante à Genève, ce que confirme l'inventaire. S'agissant de la pratique du sport, elle est précisément un objet de réflexion au plan de la Confédération. Au sein du Département, un groupe de travail a été constitué qui réunit des représentants du DIAE, du DIP, du DASS, s'agissant des milieux de la santé, de la Ville de Genève, de l'AGC et des associations sportives. L'objectif est de définir les grandes lignes de ce que pourrait être une politique du sport à l'échelon du canton, et cela en veillant à ne pas empiéter sur un certain nombre de compétences municipales dans le cadre du respect du principe de subsidiarité.

La Commission soulève la question liée aux difficultés d'encadrement, les associations n'étant plus à même de fournir un nombre suffisant de bénévoles.

Le Département souligne qu'il y a effectivement une lacune au niveau de l'Etat puisqu'il n'est pas structuré pour être un interlocuteur, aussi bien de la base, que ce soient les communes et les associations sportives, que de la Confédération. Il n'y a en fait pas de service cantonal des sports, non pas au

sens strict du terme, mais en tant que pôle de coordination. En matière de bénévolat, il apparaît évident qu'il y a souvent un manque de reconnaissance de cette activité, notamment dans le domaine sportif, non pas sous forme de rémunération mais de soutien au plan organisationnel.

Parieurs sur Internet

Un député constate que le rapport de gestion soulève le problème des parieurs sur Internet. Il semblerait qu'il n'est pas possible de percevoir le droit des pauvres sur les gains. Un manque de 1570 F serait dû à cette impossibilité. En effet, est-il juridiquement possible de prélever au siège du Sport Toto qui est à Bâle un impôt typiquement genevois ? La réponse à cette question lui paraît importante pour le DIAE qui reverse de l'argent aux associations sportives. Le montant de 1570 F en moins des parieurs sur Internet pourrait être plus élevé à l'avenir.

Le président rappelle à cet égard qu'il a déposé une motion aux Chambres fédérales concernant le prélèvement de la TVA sur les activités au travers d'Internet. Il soulevait notamment la question du matériel acheté par Internet et livré directement. Interrogé à ce sujet, le conseiller fédéral K. Villiger aurait répondu que ces achats échappent totalement au fisc.

Le Département est également d'avis que le montant lié aux parieurs sur Internet est en constante augmentation, raison pour laquelle le Département a entamé depuis longtemps une réflexion avec le DF et le DJPS, ce d'autant plus que les parieurs se trouvent partout en Suisse. La part de redistribution aux cantons est diminuée d'autant. Pour l'heure, le siège du Sport Toto à Bâle se refuse à traiter cette question.

Les commissaires insistent sur l'importance que le DIAE se saisisse de cette affaire puisque la répartition du droit des pauvres en faveur des associations sportives lui incombe.

Association Mondial Contact

Un commissaire relève qu'il a appris par la presse la dissolution de l'association Mondial Contact. Le Département va-t-il reprendre une partie de ses activités ?

Le Département rappelle qu'il est en contact étroit avec trois associations, Accord, Centre de contact Suisse-Immigrés et Mondial Contact. Dès qu'il a eu connaissance de la dissolution de Mondial Contact, il est entré en discussion afin de savoir ce qu'il pouvait reprendre, notamment au plan de la documentation et de la médiation interculturelle. D'autres associations

pourraient éventuellement s'associer à la démarche par extension de leurs propres activités.

Subventions

Le Département confirme à la Commission que les mesures d'urgence prises par le Grand Conseil en faveur de l'agriculture s'étalent jusqu'à fin 2004.

Rubriques chiffrées (page par page)

Un commissaire observe que les dépenses générales ont considérablement augmenté.

Le Département explique que cette augmentation est l'effet du personnel qui est resté aux Cheneviers et qui est facturé au Département par l'Office du personnel de l'Etat. Ces montants sont donc en diminution à un autre endroit. Le même phénomène va se reproduire en ce qui concerne les stations d'épuration (step). Les montants considérés sont de l'ordre de 5 millions pour les Cheneviers et de 10 millions pour les steps. A noter que cette option a été prise pour éviter de devoir payer la TVA.

Approbation des comptes 2002 – DIAE

Sans autres questions de la part des commissaires, le président met au vote les comptes 2002 du DIAE.

Les comptes 2002 du DIAE sont acceptés à l'unanimité.
--

Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures

Rapport des commissaires délégués au Département de l'économie, de l'emploi et des affaires extérieures, M^{me} Morgane Gauthier et M. Alain Meylan pour l'examen des comptes 2002.

Les commissaires se sont rendus au Département le 29 avril 2003. Ils ont été reçus par M. Carlo Lamprecht, président, MM. Christian Nouveau, secrétaire général, Benedikt Cordt-Møller, directeur de la direction départementale des finances et des services généraux (DDFSG), et Thierry Bohlinger, directeur opérationnel DDFSG.

Considérations générales

Le budget 2002 a été respecté dans son ensemble à part quelques légères variations. La première est une amélioration de la couverture du Département puisque les comptes 2002 présentent un non-dépensé de quelque 600 000 F sur un total des charges de 183 millions et une recette de 109 millions. Le coût net pour l'Etat est de 74,4 millions contre les 75 prévus initialement au budget. Il est également respecté au niveau de la rubrique des emplois temporaires et des mesures cantonales, soit un léger dépassement de 132 000 F sur un budget de 39,5 millions.

Le Département réalise également environ 3,2 millions d'économies au niveau du traitement du personnel dans la mesure où tous les postes n'ont pas été repourvus à la fin de l'exercice, soit 497,5 postes au 31 décembre 2002 contre 522,18 au budget. Deux services ont légèrement dépassé leur budget, la promotion économique et les affaires extérieures. Dans l'ensemble, le budget de la rubrique du personnel a été respecté au niveau du Département.

En ce qui concerne les dépenses générales, les comptes 2002 présentent un non-dépensé de 1,2 million F qui sera utilisé au titre de report de crédit sur 2003. Pour le surplus, une erreur de 7830 F s'est glissée dans la présentation des comptes 2001 par sous-nature, due à un problème informatique devant être corrigé.

Considérations particulières

Reports de crédit

Les commissaires sont informés que les affectations sont décidées à 50% par les services et à 50% par le Secrétariat général (selon les règles Etat). Une première répartition, notamment pour des mandats est en préparation par le Secrétariat général. Au niveau des services, le travail est en cours. Il est rappelé que le cycle des reports de crédit sur les dépenses générales est de quatre ans.

Montant dévolu à la formation

La question des reports de crédit amène les députés à s'interroger sur la rubrique 30, plus précisément la sous-nature 309 « Formation, recrutement, diverses charges », qui présente une diminution de 762 000 F en comparaison comptes et budget. Ils ont en particulier l'impression que ce non-dépensé ne colle pas au discours tenu par le Département en novembre 2002 qui a mené la Commission des finances à accorder un crédit extraordinaire pour l'engagement de 50 auxiliaires. Dans la répartition des reports de crédit, ils insistent pour que le secteur formation et recrutement soit privilégié.

Le Département explique qu'il convient de distinguer la décision de novembre 2002 de ses effets sur les comptes. En effet, sur les 50 collaborateurs demandés, 34 sont en place actuellement suite à leur recrutement qui est intervenu entre novembre et décembre 2002. Un dernier engagement est en cours. L'OCE entend revenir avec une demande de postes supplémentaires pour les auxiliaires. Une première réponse a par ailleurs été donnée à la Commission des finances suite au constat d'un différentiel de 30 postes à fin décembre 2002.

En ce qui concerne la formation des conseillers en personnel, l'OCE est dans une phase de réorganisation et de requalification. Elle est inscrite dans la fonction et ne peut faire l'objet d'aucun refus. Des précisions seront donc demandées à l'OCE quant à savoir pour quelles raisons le budget « formation » n'a pas été entièrement utilisé. Celui-ci ne peut pas faire l'objet d'un report de crédit. En revanche, le budget 2004 sera tout aussi important à cet effet.

L'Office cantonal de l'emploi a précisé ce qui suit, le 5 mai 2003 :

Au moment de l'élaboration du budget 2002, l'OCE était dans une stratégie de « rattrapage » en matière de formation. De plus, l'équipe en place ne disposait que de très peu de recul historique (les chiffres 2001 n'étant pas encore connus) pour la budgétisation de ce poste. Aussi a-t-il été estimé de manière relativement large.

2002 a été marquée par une augmentation discontinuée du chômage. Aussi, face au manque de ressources humaines pour y faire face, avons-nous été contraints de limiter les formations collectives aux savoirs réellement indispensables dans la situation rencontrée.

2002 a également été marquée par l'introduction à l'OCE de la « variante 2 » (1^{er} avril 2002) depuis laquelle tous les conseillers de l'OCE sont à même de proposer des mesures de marché du travail à « leurs » demandeurs d'emploi. Ainsi, plus de 150 collaborateurs ont suivi une importante formation dans ce sens. Celle-ci a été réalisée d'une part avec un intervenant externe (« soft skills », mais aussi et surtout par des formateurs internes (aspects métiers). Dès lors, non seulement le coût a été relativement modeste, mais eu égard à la remarque précédente, on comprend que l'OCE a cherché à limiter les autres formations collectives.

Néanmoins, l'OCE a poursuivi sa politique SECO d'encouragement à la formation aux brevets fédéraux (conseiller en personnel, ressources humaines ou assurances sociales) et plus d'une dizaine de collaborateurs y ont participé.

C'est ainsi que, sur le plan des formations individuelles, il n'y a eu aucune modification de la politique de l'OCE et du DEEE en 2002. Toutes ces formations ont été prises en charge par le canton et n'apparaissent pas dans les comptes de l'OCE, mais dans ceux de l'Office du personnel de l'Etat. Aujourd'hui, au vu des nombreux engagements réalisés et en cours, la priorité va à la formation intercantonale de base des nouveaux collaborateurs. Néanmoins, les formations collectives jugées nécessaires (gestion de la violence pour les conseillers en personnel et les collaborateurs administratifs, LACI 2003, etc.) continuent à être organisées.

OCE – Adéquation prestation / formation

Les commissaires relèvent que l'adéquation entre une bonne prestation de l'Etat et une dotation adéquate de personnel bien formé a une incidence directe sur la réinsertion rapide des chômeurs sur le marché du travail. La perception qu'ils en ont ne leur paraît pas satisfaisante d'autant plus que la conjoncture ne s'est inversée qu'au milieu de l'année 2002. Ce qui leur paraît choquant est moins le fait que le budget n'ait pas été totalement utilisé que le pourcentage de la somme non utilisée, soit 82,8 %.

Le Département admet que la transparence doit être faite sur les raisons de cette diminution. En ce qui concerne le fonctionnement du système, des progrès ont déjà été réalisés dans le sens d'une flexibilisation. Il n'en demeure pas moins que l'utilisation de l'enveloppe financière se heurte à des

problèmes de locaux,, voire des tractations avec le SECO. Au plan du personnel, il y a eu également les difficultés dont la presse s'est fait l'écho concernant notamment l'engagement de la responsable de la nouvelle agence qui annonce son départ, quinze jours après son entrée en fonction pour cause de maternité. Une accumulation de problèmes de ce type, relayés malheureusement à chaque fois par la presse, ont généré des fluctuations importantes à d'autres endroits, au niveau des locaux, par exemple.

Dépenses générales

Un dépassement de 500 000 F provient essentiellement de l'équipement en PC des collaborateurs de l'OCE. Cet achat à hauteur de 850 000 F fait l'objet d'une recette fédérale et il s'inscrit par ailleurs dans un jeu d'économies sur d'autres rubriques.

Subventions

Le budget des prestations complémentaires de maladie (PCM) est dépassé de 840 000 F justifié comme étant d'ordre technique.

La dépense supplémentaire de 2,2 millions au budget de la promotion économique consolide, d'une part, une économie de 1,8 million, transférée au niveau des irrécouvrables « Provisions et réserves », ce changement de rubrique étant dû à une recommandation de l'ICF et, d'autre part, un dépassement de 4,613 millions figure au titre des appels à caution de deux sociétés, la SIP et ELNEX. Ces dépassements ont une base légale, la première étant la LAPMI qui prévoit que l'on mette 1,8 million en provision pour tous les cautionnements. Quant au montant de 4,613 millions, il provient des cautionnements des années antérieures qui ressortent, d'une part en charges, mais également en recettes pour un montant de 3,196 millions.

Il est précisé aux commissaires que la provision de 1,8 million devrait peut-être augmenter à teneur de la nouvelle loi. En ce qui concerne le principe du cash pooling, il n'intervient pas à ce niveau dans la mesure où il n'y a pas d'emprunt tant que l'Etat ne doit pas verser la caution. Le cas de la SIP est particulier puisque deux cautions ont été accordées. La première était protégée par une provision alors qu'il n'existait qu'une cédula hypothécaire pour la seconde. Dans la procédure de faillite, il y a eu effectivement un décaissement mais cette charge a été compensée par une dissolution de provision, ce qui explique les mouvements sur les différentes rubriques.

Prestations complémentaires en cas de maladie (PCM)

Les commissaires constatent sur cette rubrique une augmentation des dépenses et une diminution des recettes. Cette situation leur paraît paradoxale dès l'instant où le chômage augmente en sachant que la cotisation est obligatoire.

Dans sa réponse du 5 mai 2003, le Département indique ce qui suit :

En ce qui concerne 2002, les dépenses sont de 14,8 millions de francs, soit de 1,23 millions de francs par mois, pour une moyenne mensuelle de 422 bénéficiaires de prestations. Pour les recettes, sont relevés 6,5 millions de francs en cotisations, soit environ une moyenne de 87,50 F / demandeur par mois, à savoir une moyenne de 6190 cotisants sur 9900 potentiels (62,7 % de cotisants). Il y a lieu de rajouter à ces recettes 2,3 millions de francs correspondant à des ristournes AI pour arriver à un total de 8,8 millions de francs. En conclusion, le coût net pour l'Etat de Genève est de 6 millions de francs pour 2002.

En 2003, les solutions mises en place sont les suivantes :

Dépenses: *stabilisation des dépenses en multipliant les interventions des médecins conseils, contrôle accru de la domiciliation par systématisation de la production d'une attestation d'affiliation à une assurance LAMAL;*

résultats du 01.01.2003 au 31.03.2003 : 3,6 millions de francs (soit une projection annuelle de 14,4 millions de francs, soit 1,2 million de francs par mois malgré une très sensible augmentation du chômage). A noter que la moyenne mensuelle est de 401 bénéficiaires.

Recettes: *Considération prise du fait qu'en janvier 2003 les recettes s'apparenteront à 2002, il y a lieu de les prendre en compte dès le 1^{er} février 2003. Les nouvelles mesures sont en effet entrées en vigueur dès cette date. Dès février, les recettes augmentent de manière fort sensible. La moyenne par demandeur passe à 117.50 du fait que plus personne n'est exempté. Le taux de cotisants est d'environ 95 %, compte tenu de l'obligation de cotiser, sauf exception prévue par la loi. Depuis le 1^{er} février 2003, les résultats effectifs sont de 1,7 million de francs, alors que les résultats attendus sont de 2,4 millions de francs. Certaines caisses ne versent l'argent que d'une manière trimestrielle. Les ristournes AI ne rentrent que lentement.*

Revenus

L'augmentation de revenus de 2,3 millions s'explique par divers facteurs, le premier étant la dissolution des provisions faites lors des exercices antérieurs pour les faillites de la SIP et d'ELNEX, ceci à hauteur de 3,169 millions. La baisse des prises policières en matières de drogue se répercute au niveau de la rétrocession accordée à ce fonds (-1,32 million).

Le bénéfice de l'AIG est supérieur de 870 000 F au budget prévu pour la part de bénéfice revenant au canton.

Un non-dépensé de 0,69 million est à mettre en compte des salaires des collaborateurs de la Caisse cantonale de chômage (-0,69 million) et qui se répercute donc sur les recettes

La situation difficile des Ports Francs et la prochaine révision de la loi fédérale (droit d'inventaire et menaces sur les activités de ventes aux enchères) se répercute par une baisse de bénéfice de 470 000 F.

La FTI boucle l'année 2002 avec un bénéfice en légère hausse, soit de 187 000 F.

Revenus d'Orgexpo / Palexp

Les commissaires s'interrogent de savoir qui encaisse les bénéfices dans le cadre du contrat d'Orgexpo/Palexp. Ils se réfèrent en particulier à un projet de loi soumis il y a quelque temps à la commission des travaux qui demandait un crédit pour le P 12. Sans remettre en cause l'utilité dudit parking, il est apparu que les comptes d'Orgexpo ainsi que la structure Orgexpo/ Palexp étaient pour le moins obscurs, remarque qui a par ailleurs été faite par l'ICF.

Le Département explique qu'il n'y a pas de rétrocession de bénéfice à l'Etat, mais réinvestissement. Il est vrai que l'ICF a mentionné le fait que les statuts ne nomment pas clairement au travers d'un article, ce qu'il en est de la répartition des bénéfices. Il n'en demeure pas moins que les comptes et les budgets desdites institutions sont validées par le Conseil d'Etat et partant, l'affectation des bénéfices dans l'infrastructure et l'entretien du complexe. Un montant de 40 millions a été investi à ce titre ces dernières années. Pour l'heure, hormis les constructions des grandes salles et les adaptations, ni Palexp, ni Orgexpo n'ont eu recours aux finances de l'Etat. A cet égard, il n'y a pas non plus d'article dans les statuts qui prévoit une répartition des pertes.

Le président tient à rappeler que le Grand Conseil n'est pas immédiatement impliqué dans les comptes d'Orgexpo dès l'instant où il

s'agit d'une fondation de droit privé, mandataire de la Fondation Palexpo pour gérer l'exploitation du Palais des expositions. Lors du vote des crédits pour la halle 6, le Grand Conseil a renouvelé le contrat d'Orgexpo jusqu'en 2011. Par ailleurs, Orgexpo n'est pas une fondation à but lucratif. Elle gère plus de 140 personnes qui travaillent toute l'année et elle verse pratiquement l'intégralité des recettes en provenance des diverses foires et expositions à la Fondation Palexpo qui, elle, assure notamment certains entretiens et les charges financières.

Les comptes de la Fondation Palexpo sont approuvés par son Conseil de fondation dans lequel siège un représentant par parti. Ils présentent un excédent de recettes de 64 000 F versés dans la réserve générale pour les travaux courants étant précisé qu'ils se sont élevés cette année à 1,5 million.

Transparence dans les comptes de Palexpo / Orgexpo

Les commissaires relèvent néanmoins que l'exemple du P 12 est significatif d'un manque de transparence. Lors de leur audition, les représentants d'Orgexpo ont expliqué qu'ils avaient amélioré le rendement dudit parking en utilisant la réserve « Grands travaux ». Cela signifie bien que les réserves sont utilisées à d'autres fins.

Pour le Département, le P 12 est intéressant dans les projets en cours à plusieurs titres. Il est propriété de l'Etat alors que les développements ont été faits par Orgexpo qui en est l'exploitant. Il est donc difficile d'y voir clair d'où un projet de restructuration pour rendre les choses plus transparentes au niveau du montage financier. Un projet de loi est d'ailleurs en préparation qui devrait répondre aux remarques exprimées sur la restructuration financière et juridique de toutes les entités concernées.

Les commissaires reconnaissent que la multiplication de fondations et d'organisations ne contribuent pas à donner une sérénité par rapport aux liens qui existent entre elles et à ce qui se passe véritablement.

Le Département donne l'exemple de la construction juridique de la Fondation de la halle 6 dont l'objectif était d'optimiser une récupération de la TVA. Les conséquences de ce montage, même s'il est fondé, a certes permis une économie de près de 14 millions de francs mais il ne contribue guère à la simplification puisqu'il s'agit de la création d'une fondation en plus.

Application des normes IAS / IPSAS

Les remarques de l'ICF touchent en particulier les normes IAS dont certaines ne sont pas applicables, en particulier la prise en compte des

terrains et bâtiments à la valeur vénale. A titre d'exemple, si tel devait être le cas pour la FTI, elle ne serait plus à même de reverser une partie de ses bénéfices à l'Etat.

Il en va de même pour l'aéroport s'il devait y avoir, selon la norme IAS un transfert d'actifs évalué à 900 millions. Il convient également de relever que tant l'aéroport que la Fondation Orgexpo ont leur propre statut de personnel.

Le département mentionne que l'Etat de Genève fait œuvre de pionnier en la matière et que plusieurs sujets donnent lieu à d'intenses discussions, ces derniers pouvant avoir des impacts majeurs. Dans ce contexte, il sera aussi intéressant de disposer de l'inventaire valorisé qui se réalise avec la CFI.

Pour les commissaires, les choses ne sont pas aussi tranchées. C'est la raison pour laquelle ils se montrent satisfaits de la réflexion qui va avoir lieu sur cet objet, à l'occasion de l'examen du projet de loi sur les normes IPSAS, soit une adaptation des normes IAS aux administrations. Ils estiment en effet que la connaissance de la valeur vénale de certains biens de l'Etat qui pourrait figurer au bilan aura peut-être une incidence sur la dette. Une analyse plus fine leur paraît nécessaire avant d'être aussi catégorique que le Département.

En conclusion sur ce point,

Le président convient que les commissaires ont le droit d'avoir leur jugement. Il souhaiterait néanmoins qu'il y ait moins de suspicion de leur part face quant à la tenue des comptes d'Orgexpo. Pour ce faire, il suggère une rencontre avec l'un de ses représentants, proposition qui est acceptée.

Caisse cantonale de chômage

Les commissaires souhaiteraient des précisions sur le fonctionnement de la Caisse de chômage, en particulier quant à la résolution des problèmes au niveau du personnel.

Le Département signale que des mesures importantes ont été prises au niveau du traitement des dossiers de caisse. Des collaborateurs ont été appelés en renfort des ORP et le retard a pu être ainsi rattrapé à fin décembre. Les délais légaux ont été respectés en ce qui concerne le versement des salaires. Les personnes déplacées des ORP ont regagné leur poste de travail. Parallèlement, il a été possible de procéder à des engagements. Enfin, des procédures ont été initiées afin d'améliorer le fonctionnement. Depuis huit

semaines, on peut dire que la situation est stabilisée. Le personnel travaille dans un climat de confiance.

ORP – Situation générale

On considère qu'il faut compter huit à neuf mois avant qu'un conseiller en placement soit opérationnel et cela dans une période où le chômage ne cesse de croître. De 8400 chômeurs en juin 2001, les ORP doivent faire face à 16 000 dossiers et la tendance va en s'aggravant, notamment dans le secteur bancaire. Une troisième difficulté est liée à la qualité des chômeurs, c'est-à-dire que les placeurs se trouvent face à des personnes très qualifiées. C'est la raison pour laquelle une nouvelle agence a été ouverte et qu'un groupe de travail a été créé avec les milieux des ressources humaines des banques afin d'améliorer la performance de placement. Tout cela prend du temps face à un chômage qui ne cesse d'augmenter d'autant plus que peu de branches, à part peut-être l'horlogerie, ont des offres d'emploi. Pour répondre aux mesures cantonales, notamment les ARE préconisées dans le nouveau projet de loi, il faudra trouver des patrons qui sont prêts à engager puisqu'elles établissent un contrat entre le patronat et l'OCE.

Le président exprime son inquiétude face aux faibles résultats en 2002 des campagnes menées par l'OCE pour favoriser les ARE. Il y a eu pourtant un effort important de prospection puisque quelque 12 500 entreprises ont été contactées, le tout relayé par des émissions sur TV Léman Bleu. Par ailleurs, même si l'OCE plaçait 150 à 160 ARE par année, la situation reste difficile à gérer.

ORP – Nombre de dossiers par placeur

Les commissaires entendent bien que le Département accorde une priorité au placement. Ils estiment néanmoins que, malgré la conjoncture économique, des entreprises cherchent du personnel mais n'en trouvent pas. Ils ont notamment le sentiment que les allocations de ressources en personnel ont été placées au bon endroit mais que la formation ne suit pas. Par ailleurs, ils souhaiteraient connaître la situation actuelle au niveau du nombre de dossiers par placeur suite à l'engagement des 50 nouveaux collaborateurs. Ils s'intéressent également au laps de temps qui s'écoulent entre le moment où la personne s'inscrit au chômage et son premier rendez-vous.

Le Département estime que la situation s'est stabilisée grâce aux 50 nouveaux postes. Des séances d'une demi-journée viennent d'avoir lieu dans chacune des agences avec la direction de l'OCE. Il en est ressorti que les collaborateurs sont loin d'être aussi désespérés que ce que l'on entend

dans la presse. En ce qui concerne les dossiers par placeurs, parallèlement à l'engagement de nouveaux collaborateurs qu'il a fallu former, le nombre de chômeurs a augmenté de 44% entre juin 2001 et octobre 2002. Les collaborateurs engagés viennent en support pour les relations avec les entreprises qui ne sont pas encore satisfaisantes. Il faudrait arriver à créer une véritable agence de placement pour pouvoir leur envoyer des chômeurs qui correspondent exactement au profil demandé. Pour l'heure, il est encore difficile d'exiger une telle performance de la part des conseillers en personnel. Ainsi, le nombre de dossiers par placeur a quelque peu diminué mais la formation n'est pas encore suffisante. Il faudrait faire en sorte d'arriver à une flexibilisation qui permette d'être proactif, au lieu de réactif, lors des changements de conjoncture.

S'agissant de la réception des nouveaux chômeurs, la direction de l'OCE a émis une directive très stricte demandant que les chômeurs soient reçus régulièrement pendant les cinq premiers mois. La situation est donc loin d'être catastrophique comme le laisseraient entendre certains articles de journaux.

Dans son courrier du 5 mai 2003, l'OCE précise ce qui suit :

Voici l'état de la situation par nombre de dossiers de demandeurs d'emploi :

2001 : en moyenne l'OCE suivait 13 105 demandeurs d'emploi (DE) avec 130 conseillers en personnel (CP), soit 100 DE/CP;

2002 : en moyenne l'OCE suivait 15 585 demandeurs d'emploi avec 125 conseillers en personnel, soit 125 DE/CP;

Au 1^{er} mars 2003, l'OCE suivait 18 647 demandeurs d'emploi avec 134 conseillers en personnel, soit 139 DE/CP.

Ces calculs sont relativement théoriques puisqu'ils ne tiennent pas compte de la productivité limitée des nouveaux collaborateurs (nombreuses absences pour formation et nombre de dossiers limités au départ), ainsi que des autres absences (maladie, vacances, etc.).

Pour mémoire, il est à relever que l'objectif pour un travail efficace serait de 110 DE/CP (chiffre prenant en compte les décharges nécessaires pour les contacts aux entreprises et les « réponses » du marché et des mesures du travail).

Il y a lieu en outre de tenir compte de la baisse du chômage, à mettre en regard de la diminution du nombre de conseillers en personnel durant l'année 2001 (non-remplacement des départs). La demande d'augmentation des effectifs présentée au printemps 2002 et acceptée en octobre 2002 a

engendré en outre un accroissement des conseillers en personnel tardif. Depuis lors, la stabilisation du ratio se situe à un niveau élevé sans qu'il soit parvenu à l'abaisser.

Actuellement, les projets qualitatifs reportés (controlling, contact aux entreprises) sont en cours de réalisation. Considération prise de la situation de la fin de l'année 2001, 16 jours (2 semaines et 2 jours) s'écoulent en moyenne entre le moment où le demandeur d'emploi effectue sa préinscription à l'agence de Rive et son premier rendez-vous en agence ORP.

Eu égard à la nécessité d'inscrire rapidement les demandeurs d'emploi pour leur donner accès à leur indemnisation, certaines inscriptions sont réalisées par du personnel administratif. Dans ce cas, le réel premier entretien de conseil avec le conseiller en personnel n'intervient que plus tard.

Les délais susmentionnés vont partiellement au-delà de l'exigence légale (7 jours entre la préinscription et l'inscription, et 15 jours entre l'inscription et le premier entretien de conseil de contrôle).

Jusqu'ici, la direction de l'OCE a préféré porter ses efforts sur la minimisation des délais séparant la préinscription de l'indemnisation. Ainsi et pour exemple, la caisse cantonale de chômage n'a aujourd'hui plus aucun dossier en attente de traitement (absence de retard) sinon ceux où des pièces doivent encore être fournies par les demandeurs d'emploi eux-mêmes. En parallèle, la priorité a porté sur la distribution de mesures de formation (marché et mesures du travail) par l'ensemble des conseillers en personnel (application de la variante 2), notamment par le biais d'un controlling des demandeurs d'emploi n'ayant pas reçu de telles mesures après 4 et 5 mois de chômage.

Enfin, constatant la nécessité de renforcer collectivement la qualité du suivi des demandeurs d'emploi, malgré la surcharge actuelle, la direction de l'OCE a notamment et récemment décidé la mise sur pied d'un controlling du suivi effectué sur les 5 premiers mois de chômage des demandeurs d'emploi avec une exigence d'entretien mensuel sur cette période.

Situation du canton au plan des offres d'emploi

Il convient de relever que Genève est le seul canton qui ait progressé au point de vue du nombre d'emploi, soit 8,7% de 1998 à 2001. De 2001 à 2002, il y a eu une nouvelle progression alors que les autres cantons enregistraient une baisse. La moyenne suisse entre 1998 et 2001 est de 5%. En outre, le nombre de frontaliers ne cesse de croître puisqu'ils seront bientôt 40 000. Il en va de même des personnes en provenance du canton de Vaud. Pour les 204 000 personnes actives à Genève, il y a quelque 265 000 postes de travail,

ce qui signifie 60 000 emplois occupés par des personnes extérieures au canton.

Un commissaire voit une explication à ce phénomène dans le 10 à 15% des chômeurs qui abusent du système et qui contribuent ainsi à l'affaiblir. Ils en veulent pour preuve le nombre peu élevé d'interventions du GSP à Genève par rapport au niveau suisse. Il conviendrait d'examiner de près cette problématique en travaillant sur la motivation.

Licenciements collectifs

Les commissaires s'interrogent sur le nombre de licenciements collectifs annoncés à l'OCE, soit 68 par rapport au nombre d'entreprises (55).

Dans son courrier du 5 mai 2003, l'OCE précise ce qui suit :

En 2002, 55 entreprises ont procédé à 68 licenciements collectifs.

L'OCE enregistre un licenciement collectif chaque fois qu'une telle procédure a lieu sur le canton, par application de la LES et/ou du CO. De fait, une même entreprise peut procéder à plusieurs licenciements collectifs au cours d'une même année. Cela explique le nombre de licenciements supérieur au nombre d'entreprises concernées.

Rectangle d'Or

Le président annonce que le projet du Rectangle d'Or est pour l'instant gelé suite à des divergences entre les différentes communautés françaises concernées. Ce projet de convention entre les différents partenaires visant à la création d'une société d'économie mixte pour développer la zone aéroportuaire était prêt à être signé par les départements concernés, le DEEE et le DAEL.

Il s'agissait de donner une nouvelle dynamique à une région de part et d'autre de la frontière. Après autant d'années de travail sur le projet, le Président ne peut que manifester son amertume de voir tous ces efforts anéantis, du moins pour l'instant. Il aurait préféré que les communautés françaises manifestent plus clairement leurs intentions dès le départ.

Fondation pour le tourisme

Un commissaire se réfère à l'intervention qu'il estime déplacée d'un membre de la Fondation pour le tourisme sur le trafic au centre-ville lors d'une conférence de presse.

Le président tient à préciser qu'il a répondu à l'interpellation urgente que ladite intervention a suscité en écrivant à la personne concernée qu'il n'était pas de sa compétence de se prononcer sur cet objet, la fondation pour le tourisme étant largement subventionnée au travers des commerçants, des hôtels, etc.

Programme INTERREG

Les commissaires s'intéressent de savoir si un plan régional des déplacements individuels et collectifs est prévu dans le cadre du programme INTGERREG.

Les instances de gestion du programme Interreg IIIA ont adopté le 28 novembre 2002 un projet intitulé « Développement des transports publics régionaux sur le bassin franco-valdo-genevois » (DTPR), proposé par l'Office des transports et de la circulation du canton de Genève et le Conseil régional Rhône-Alpes. Le coût de ce projet est de 305 580.– euros, dont 182 740.– (CHF 274 110.–) pour la partie suisse. Sa durée porte sur la période du 1^{er} février 2001 au 1^{er} février 2003.

Le projet réunit – pour la première fois – l'ensemble des acteurs français et suisses concernés par les transports publics régionaux du bassin franco-valdo-genevois.

Il s'agit d'une étude visant à établir un diagnostic de l'offre de transports collectifs, afin d'améliorer les connaissances de part et d'autre de la frontière des réseaux de transports et des dysfonctionnements y relatifs. L'objectif final (à l'horizon 2020) auquel participe cette étude est de disposer des éléments nécessaires à l'élaboration d'un projet de développement des transports publics, en tenant compte du besoin de cohérence des différents développements ferroviaires prévus dans la région.

Par rapport aux modèles habituels de plans régionaux de déplacement, ce projet ne concerne pas les transports privés.

Selon les porteurs du projet, certaines des autres études nécessaires à l'élaboration du projet de développement des transports publics pourraient faire l'objet d'une nouvelle demande de subvention Interreg.

Les commissaires remercient le président et ses collaborateurs de leur disponibilité et des précisions qu'ils ont apportées.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

En préambule à la discussion sur le rapport le président de la commission saisit l'occasion de la présence de M. Lamprecht pour soulever l'aspect du mode de perception fiscale appliqué aux frontaliers. Suite à l'audition du président de leur association qui avait porté, d'une part, sur les tarifs hospitaliers et, d'autre part, sur le système d'imposition à la source mis en place avec les communes françaises, le Conseil d'Etat a donné une réponse dont la Commission des finances n'a pas connaissance. Or, d'après les échos parus dans la presse sur le congrès des frontaliers, il semble que ces objets soient encore en suspens et l'on peut se demander si la réponse du Conseil d'Etat était suffisamment pesée face à un problème qui, s'il est mal résolu, pourrait générer plus de difficultés qu'il n'en résout.

Frontaliers / Perception fiscale et tarif hospitalier

Le président du Département confirme que les deux objets ont été traités lors du congrès des frontaliers. En ce qui concerne le système de rétrocession fiscale, le Département, dans sa mission des affaires extérieures, a averti le Département des finances, il y a une année et demie déjà, qu'il était opportun de s'attacher à une analyse financière, au cas où l'Etat français ne serait plus en mesure d'admettre ladite rétrocession, telle qu'elle a été négociée entre la Suisse et la France. La situation ayant changé avec l'introduction des bilatérales, cette étude s'avère d'autant plus pertinente. S'agissant des tarifs hospitaliers, le président du DASS a donné une réponse qui ne semble pas satisfaire entièrement les frontaliers. La balle est donc dans le camp des deux départements concernés

Le président estime qu'il vaudrait la peine de s'intéresser au suivi de ces deux objets. A sa connaissance, la réponse qui a été donnée en ce qui concerne les assurances maladie et les frais d'hospitalisation était une référence au droit européen qui ne permettait pas de transiger en la matière. S'agissant de la question fiscale, il semblerait que le canton de Genève ainsi que deux autres cantons seraient l'exception par rapport à un prélèvement à la source. Il serait donc souhaitable que la Commission soit informée des démarches en cours.

Un commissaire se montre surpris de l'attitude de l'association des frontaliers qui, après avoir été reçue par la Commission des finances, a fait la même démarche auprès de la Commission des affaires régionales. Les

arguments ont été sensiblement les mêmes et notamment la volonté de ladite association que les frontaliers ne soient plus soumis à l'IFD.

Le Département reprend les deux problèmes distincts soulevés par le président. En ce qui concerne les tarifs hospitaliers, les arguments des frontaliers consistent à dire qu'ils sont contribuables à Genève et paient de ce fait des impôts. Ils devraient donc pouvoir bénéficier des mêmes tarifs que les Genevois. La réponse qui leur a été donnée renvoie non seulement au droit européen mais au pouvoir législatif du canton en disant que si le même tarif était appliqué aux frontaliers, cela ferait augmenter les coûts de la santé. Par conséquent, le Groupement des frontaliers est amené à comprendre qu'il faudra passer devant le Grand Conseil pour pouvoir changer les choses.

Quant au deuxième objet, celui de la rétrocession fiscale, il est lié à un accord fragile puisque l'on se situe dans un cas d'exception par rapport aux tendances européennes et par rapport à la Suisse. Ledit accord n'a jamais été ratifié de façon formelle par l'Assemblée française. Il y a eu un échange de lettres directement avec le Président Pompidou au niveau de l'administration fédérale. Cette situation fragile convient néanmoins pour l'instant au canton de Genève et aux communes concernées. Le groupement des frontaliers qui avait déjà laissé entendre, il y a quelque temps, qu'il pourrait essayer de remettre ce système en cause, l'a clairement dit cette fois-ci, lors de son assemblée. Il entend faire des comparaisons avec le système fiscal français pour voir le volume d'impôt à payer. A partir de là, il va se déterminer quant à savoir s'il le remet en cause ou non. Cela dit, les communes concernées qui bénéficient de ce système s'en montrent satisfaites et souhaiteraient le conserver.

Pour les commissaires une chose est incontestable, à savoir que si les HUG appliquaient aux frontaliers le tarif « résident genevois », au lieu du tarif « confédéré », la différence serait un certain nombre de millions de plus à ajouter à leur budget. Au-delà de l'aspect juridique, les HUG ne sont pas dupes quant à la faisabilité économique. Aussi, avant de se référer purement et simplement à un argument juridique de compatibilité européenne, il conviendrait de poser clairement le problème sur la table, soit un calcul exact de l'application de tel ou tel tarif, et cela au moins à l'orée du budget 2004.

En conclusion sur cet objet, le président réitère sa demande que la Commission ait connaissance des réponses exactes qui ont été données au Groupement des frontaliers.

Rapport des commissaires

Chômage – Abus et sanctions

Certains commissaires sont interpellés par une remarque du rapport qui voit une explication à la situation de l'emploi à Genève par le fait que 10% à 15% des chômeurs abusent du système. Cela voudrait-il dire que l'on fait appel à des frontaliers et à des Vaudois pour pallier ces abus ?

Un des rapporteurs tient à préciser que cette remarque émane du deuxième rapporteur qui regrettait qu'il n'y ait pas davantage de sanctions prises à l'encontre des personnes qui abusent au vu du taux extrêmement faible comparé aux autres cantons.

Un commissaire demande au Département des précisions sur le taux de sanction des personnes qui abusent du chômage, par rapport aux autres cantons, afin qu'il soit répondu à la préoccupation soulevée.

A la suite de quoi, un commissaire souhaiterait également qu'il soit précisé dans le rapport que la mention du pourcentage de 10 % à 15% d'abus au niveau des chômeurs émane d'un seul commissaire rapporteur et non pas des deux. ***Il estime pour sa part que cette affirmation ne repose sur aucune démonstration scientifique et elle ne saurait être le fait de la Commission dans son ensemble.***

Le Département fournira les chiffres exacts quant au taux de sanctions des abus à Genève

Mesures contre le chômage

Un commissaire s'interroge sur l'augmentation de travailleurs frontaliers en indiquant qu'étant donné le taux de chômage dans notre canton il faudrait s'attacher, au niveau de l'emploi, à se servir d'abord dans le réservoir potentiel du canton, et en particulier au sein des chômeurs ? Il reste cependant préoccupé par le fait qu'il n'y a pas de transfert de main-d'œuvre de part et d'autre des frontières du canton, raison pour laquelle il tient à insister sur l'aspect de la formation afin de pouvoir utiliser les compétences locales. Il lui paraît important dans un canton où il y a beaucoup de chômage de s'interroger en tant que député sur le fait de savoir pour quelles raisons, ayant des universités de haut niveau, on ne peut pas avoir une infrastructure de formation de haute qualité. Son seul souci est de pouvoir satisfaire les besoins de l'économie genevoise avec la main-d'œuvre locale et notamment sans emploi. En second lieu, ce n'est pas le nombre de dossiers pendants devant le Service juridique qui justifie le fait que le canton fasse appel à autant de frontaliers et de Vaudois.

Le président tient à dire qu'il souhaiterait également que les entreprises engagent d'abord parmi les demandeurs d'emplois à l'OCE. Or, les demandes de permis sont examinées en commission paritaire avec les partenaires sociaux. Lorsque des compétences ne se trouvent pas immédiatement sur le marché local, ladite commission valide les demandes des entreprises. La décision n'appartient donc pas au Département lui-même. En second lieu, le secteur bancaire licencie un nombre important de personnes très qualifiées qu'il est difficile de replacer dans un marché qui n'est pas demandeur. En ce qui concerne les encouragements par des allocations de retour en emploi, quelque 12 000 courriers ont été adressés aux PME qui représentent 80% à 85% du marché et à toutes les multinationales. La campagne a été menée également sur Léman Bleu mais les résultats sont décevants. S'agissant des compétences demandées actuellement sur le marché, le Département a approché les associations patronales. Une cellule a été mise sur pied avec des représentants des ressources humaines des banques privées afin d'améliorer les connaissances des placeurs. Il n'en demeure pas moins que la formation reste difficile à gérer dans une période où le chômage repart en flèche. En effet, il est tombé de 12 000 en 1997 à 8000 en juin 2001. Actuellement il approche de 14 000, et cela en l'espace de deux ans, soit le taux le plus élevé en Suisse. Il est vrai que des mesures doivent être prises à l'encontre des personnes qui abusent sans pour autant perdre de vue que les collaborateurs de l'Office cantonal de l'emploi travaillent dans des conditions difficiles, dès l'instant où ils sont en relation toute la journée avec des gens qui dépriment, faute de trouver un emploi.

Du recours à la main-d'œuvre frontalière

Un commissaire se demande si la persistance du chômage, alors qu'il y a des milliers de travailleurs de l'extérieur, s'explique uniquement par le profil et la formation. Il a l'impression au contraire que certaines entreprises font appel à la main-d'œuvre au-delà de la frontière genevoise pour engager à moindres frais. Le dumping sur les salaires semble à ses yeux constituer une partie de l'explication. Cela étant dit, lorsqu'il y a délivrance de permis, comment fonctionne la commission paritaire ? Une des parties a-t-elle le droit de veto ?

En réaction aux propos tenus sur l'occupation des frontaliers, un commissaire considère que l'idée que l'on puisse empêcher une population voisine de venir travailler à Genève lui paraît, d'une part, impossible et, d'autre part, relever de la politique de la Confédération envers les étrangers dans les années 1920. Elle consistait alors à les laisser venir, lorsqu'on en avait besoin et à ne pas les laisser s'établir pour pouvoir ensuite les renvoyer

chez eux. Il peut effectivement y avoir des abus au niveau des chômeurs, que ce soit le 10%, le 15% ou davantage, mais cela ne doit pas être lié à l'accroissement du nombre de frontaliers. Par contre, il y a des phénomènes structurels, et notamment un certain nombre de travaux qui sont traditionnellement pris en charge par les frontaliers. Le type de salaire qui est versé pour ce genre de travaux n'intéresse pas beaucoup de chômeurs genevois dont l'intérêt économique est de rester au chômage pour ne pas subir une baisse de salaire, par exemple dans le domaine de la restauration. En outre, il y a actuellement au chômage une main-d'œuvre très spécialisée qui ne peut pas être remplacée du jour au lendemain et dont une partie risque fort de rester inemployée pendant quelques années. Il y a surtout le problème de la langue. Dans une société qui comporte quelque 40% d'étrangers, cela suppose certains inconvénients au niveau de la formation, en particulier des travailleurs manuels dans le bâtiment qui se retrouvent au chômage à cinquante ans. Dans le meilleur des cas, ceux qui ne parlaient pas le portugais l'ont appris pour pouvoir travailler sur les chantiers. Mis à part cela, la population genevoise ne peut leur être que reconnaissante d'avoir construit des maisons. La situation au plan du chômage est donc liée aux structures très particulières du canton qui est par ailleurs un canton très riche.

A ces diverses réactions, un commissaire tient à souligner qu'il n'y a aucune indication, par rapport à ce qui a été dit sur le dumping sur les salaires, car ceux-ci sont acceptés par la commission tripartite dans le cadre des permis, qui veille à ce qu'ils ne soient inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché local, notamment par les HUG. Il n'a pas pour sa part connaissance de sous-enchère. Ce phénomène sera d'ailleurs vérifiable dès l'instant où un observatoire sera mis en place conformément aux accords bilatéraux. Des dispositions ont d'ailleurs été prises par les partenaires sociaux pour vérifier l'application desdits accords.

Pour le Département, le bassin d'emplois genevois n'est évidemment pas limité par sa frontière et l'économie genevoise n'a jamais fonctionné sans la présence de main-d'œuvre étrangère, et notamment frontalière. Actuellement, ce n'est pas une exportation de chômage par la région transfrontalière mais plutôt une aspiration par Genève de gens formés dans certains domaines. En ce qui concerne la main-d'œuvre résidente, le Département a toujours tenté d'apporter la préférence par rapport à des demandes de permis. L'OCE est d'ailleurs présent à toutes les séances de la Commission tripartite qui avise en matière de permis, précisément pour assurer cette préférence. Il faudra néanmoins tenir compte à court terme de la libre circulation des personnes. Il est vrai que certains employeurs justifient leur préférence pour des travailleurs frontaliers français, non pas seulement du fait qu'ils seraient

mieux formés, mais ils auraient également un profil de comportement différent en émettant parfois des exigences salariales un peu moins élevées que la main-d'œuvre locale. De ce fait, la concurrence de cette main-d'œuvre est très forte par rapport aux demandeurs d'emploi genevois. Il convient également de préciser que les décisions, dans le cadre de la Commission tripartite, se prennent à la majorité des délégations. Lorsqu'il y a désaccord, soit la décision est repoussée jusqu'à ce qu'une solution satisfaisante soit trouvée, soit c'est le président qui tranche.

Le Département tient à préciser ses propos, à savoir que toutes les demandes de permis font l'objet d'un contrôle du salaire qui sera accordé à la main-d'œuvre étrangère venant à Genève. Tous ces salaires respectent donc les usages et les conventions. Une entreprise qui ne les respecterait pas se verrait refuser un permis. En revanche, les prétentions salariales des travailleurs résidents peuvent dépasser ces niveaux minimaux.

Qualifications des chômeurs

Un commissaire observe qu'il est fait mention de la difficulté liée aux qualifications élevées de certains chômeurs. A sa connaissance les problèmes se posent de la même manière pour les personnes qui manquent de qualifications et par conséquent, les problèmes de réinsertion sont certainement plus généraux que ce qui est dit dans le rapport des commissaires. Un autre commissaire fait remarquer que le marché est segmenté et ceci notamment avec le système des conventions collectives. Si quelqu'un doit rétrograder au niveau professionnel, il n'a pas avantage à le faire dès l'instant où le chômage est un droit et non pas de l'assistance. S'il tombe dans un secteur occupé majoritairement par des frontaliers, il ne va pas retrouver de poste au même niveau de salaire.

Du droit au chômage

Un commissaire relève que l'on ne peut pas prétendre que les chômeurs sont des paresseux qui s'arrangent pour tricher. En revanche, il y a de véritables escroqueries, dans le secteur bancaire, par exemple, où l'on considère que le fait d'avoir un mandat de quelque dizaines de milliers de francs n'empêche pas de recourir au chômage. C'est donc ce genre d'abus qu'il faut réprimer. Il est vrai également qu'à l'OCE, les inspecteurs qui s'occupent de ce genre de choses ne sont pas toujours très soutenus. Or, à ce niveau, il ne s'agit pas de pénalité mais d'escroqueries qui se poursuivent en justice.

Vers une véritable agence de placement

Un commissaire lit dans le rapport des commissaires que le Département estime qu'il faudrait arriver à créer une véritable agence de placement pour pouvoir envoyer des chômeurs dans les entreprises qui correspondent exactement au profil demandé. Il est précisé également qu'il est difficile pour l'heure d'exiger une telle performance de la part des conseillers en personnel. Cet aveu d'infériorité lui paraît quelque peu inquiétant.

Le directeur de l'OCE tient à préciser que le souci de l'office se porte sur juin 2004 lorsque les entreprises ne seront plus contraintes de passer par la Commission tripartite afin d'obtenir des permis pour l'engagement de personnel issu de l'Union européenne. Le dilemme à résoudre pour l'OCE d'ici là est, soit d'être positionné sur le marché de l'emploi comme une réelle agence, soit de ne pas être reconnu à ce titre et de rester dans une gestion administrative du chômage. Il y a donc un défi réel auquel l'OCE s'attelle. A cet effet, il entend engager un « Monsieur Entreprise » qui sera chargé de prospective auprès des entreprises pour enregistrer des emplois vacants. Ce travail doit aller au-delà d'un enregistrement de places qui seraient transmises simplement dans la perspective de pouvoir obtenir des permis. Il faudrait ainsi qu'il y ait une pro-activité qui soit relativement forte. Elle existe déjà aujourd'hui puisque deux répondants d'entreprises se trouvent dans chaque agence ORP. Il conviendra, d'une part, de mieux coordonner leurs activités et, d'autre part, de développer un marketing réel, avec une meilleure coordination des entreprises et des associations patronales.

OCE/ Délai d'attente

A ce sujet un commissaire observe que 16 jours s'écoulent en moyenne entre le moment où le demandeur d'emploi effectue sa pré-inscription et le jour de son premier rendez-vous. Il est également indiqué que les délais sus-mentionnés vont au-delà de l'exigence légale

Le directeur de l'OCE explique qu'il a été demandé aux collaborateurs administratifs, eu égard à la situation du chômage, de procéder à des inscriptions dans les agences ORP. Cela signifie que dans certains cas, le délai est effectivement en dessous des 22 jours, à partir du moment où la personne vient pour la première fois dans les locaux à Rive pour s'annoncer en tant que chômeur. C'est de cette date que court son délai d'indemnisation. Il s'agit donc d'un geste purement administratif et la réelle prise en charge en termes de placement n'intervient que plus tard, au moment du premier entretien réel avec le conseiller en placement. Dans ces cas-là, l'OCE est effectivement légèrement au-delà de ce que demande la loi.

Rectangle d'Or

Un commissaire s'enquiert des informations sur le Rectangle d'Or et surtout que le président du Département explique les raisons de son amertume face au gel du projet.

Le président rappelle le contexte du projet, à savoir l'aménagement d'une zone économique franco-genevoise dans la région de l'aéroport afin que des entreprises s'y installent. Il était mené conjointement depuis de longues années avec le DAEL. Au moment de la signature de l'étude pour créer une société d'économie mixte, des divergences sont apparues au niveau des communes françaises concernées. Après des années de réunions et d'effort, on ne peut que regretter que le projet soit ainsi gelé.

La discussion est close sur le rapport des commissaires

Rapport de gestion

Performance en termes de retour en emploi

A ce sujet un commissaire constate que les conseillers en personnel ont acquis chaque mois, en moyenne, quelque 7 places vacantes. Y a-t-il des indications sur l'évolution de l'efficacité pour le retour en emploi par comparaison à 2001 ?

Le directeur de l'OCE n'a pas les chiffres 2001 en tête mais ce qui est certain est que le canton, traditionnellement, a une performance légèrement meilleure que le reste de la Suisse en termes d'acquisition de places vacantes. Tout le débat porte ensuite sur la crédibilité à accorder à cela. On peut se demander s'il s'agit réellement de places vacantes dès l'instant où le fonctionnement tripartite à Genève va se généraliser dans le reste de la Suisse, eu égard aux accords bilatéraux.

Fondation Start-PME

Un commissaire s'étonne, lors de l'examen des comptes 2001, qu'une intervention de 750 000 F en faveur d'une société de services avait généré deux emplois. Il souhaiterait en connaître le suivi et en particulier le contrôle interne de la Fondation Start-PME au niveau du Département.

Le président du Département signale que le rapport de la Fondation Start-PME soumis à l'approbation du Conseil d'Etat comporte toutes les données chiffrées et les analyses des interventions. Cas échéant, il sera transmis à la Commission.

Un commissaire se réfère au contrôle de l'ICF effectué le 31 décembre 2001. Ce rapport remet en question le projet de loi de dotation de Start-PME. Il fait notamment apparaître que les coûts différentiels entre l'emprunt de l'Etat et les placements par Start-PME ont été estimés à 7 millions.

Le service financier souligne qu'il y a eu différentes remarques de la part de l'ICF dont celle consistant à dire que de l'argent avait été placé et n'avait pas été utilisé. Un projet de loi est en préparation pour aller dans le sens de ces remarques afin de diminuer le capital propre et en utilisant un autre instrument financier. Une question reste encore en suspens, à savoir si cela va être une subvention d'investissement ou de fonctionnement.

Fonds drogue ou développement

Un commissaire constate que le fonds est alimenté par les saisies relatives aux trafics de stupéfiants. On précise qu'il a chuté en 2002 et que la moitié de la somme est allouée à la Fédération genevoise de coopération. A quel titre et comment cela fonctionne-t-il en termes comptables ?

Le Département explique que ce fonds fait l'objet d'une rubrique budgétaire à part puisque ce n'est pas de l'argent du contribuable. Il existait depuis des années un « gentleman's agreement » selon lequel les deux tiers du fonds drogue allaient à la Fédération genevoise de coopération. Dans la mesure où le Département a également des projets de coopération et que le fonds est en diminution, la règle a changé, soit moitié / moitié.

Le commissaire s'étonne néanmoins qu'il soit dit dans le rapport de gestion que « la moitié de cette somme a été allouée à la Fédération genevoise de coopération, le reste ayant été destiné à des projets d'autres associations dont les dossiers sont gérés par la Direction des affaires extérieures ».

Note du Département sur le Schéma de répartition du fonds drogue

La discussion est close sur le rapport de gestion

Comptes 2002 – Rubriques chiffrées

Subventions

Un commissaire constate que les comptes du DEEE sont difficilement comparables à l'exercice précédent du fait des décisions de l'ICF. Il souhaiterait avoir l'assurance qu'elles seront maintenues de manière unilatérale. Cette remarque vaut également pour les provisions et réserves. Il observe en particulier que le taux de subvention au Département augmente de 6,6% alors que celui de l'Etat se situe à environ 2%. On donne comme

explication que se sont à nouveau les effets induits par des décisions de l'ICF, essentiellement liés à des institutions privées.

Le Département confirme que la décision de l'ICF est exécutoire. Quand bien même le budget 2002 n'était pas adapté à cette décision, le Département doit s'y plier. Il est clair qu'elles sont entérinées ensuite en tant que principe de gestion financière pour permettre la comparabilité des exercices financiers entre eux.

Subvention à l'OPAGE

Un commissaire se demande pour quelle raison la subvention de l'OPAGE figure, d'une part, sous « Présidence », sous « Fonds viticole », d'autre part.

Le Département explique qu'il s'agit effectivement de deux montants différents. Un montant de 280 000 F figure au titre de la participation de l'Etat à l'OPAGE. Pour le reste, il s'agit du fonds viticole, soit l'application de la loi sur la viticulture qui autorise l'Etat à prélever 2,10 F de l'hectare auprès des vigneron. La loi prévoit également que ce montant doit être rétrocédé pour les actions de la promotion des produits agricoles genevois.

Le commissaire suggère pour la présentation des comptes 2003 qu'il serait utile de qualifier ce dont il s'agit plutôt que de retrouver le même montant sous deux rubriques différentes.

Provisions

Un commissaire constate qu'un différentiel de 7,6 millions a été absorbé essentiellement par des décisions de l'ICF. C'est la raison pour laquelle il réitère sa remarque afin que la Commission puisse avoir une lecture comparative des comptes dans le temps.

Le département souligne qu'un certain nombre d'opérations de nature technique, notamment des ajustements de provisions, interviennent en fin d'année. Il serait néanmoins utile de faire un sous-total des éléments exceptionnels pour faciliter l'analyse.

Un commissaire s'interroge de savoir s'il ne serait pas judicieux de consolider toutes les provisions au Département des finances, ce qui éviterait en l'occurrence le calcul d'ajustement technique des départements qui rend la comparaison difficile.

M^{me} Brunshwig Graf ne partage pas cette appréciation bien que la question d'un lieu de consolidation des provisions puisse se poser. En effet, si l'on en reste à la problématique des dépassements de crédit, elle concerne

tous les départements en particulier alors qu'une attribution qui n'a pas été budgétée, le 0,7% de renchérissement par exemple, représente une mesure générale. Il n'en demeure pas moins que cette dernière a des effets visibles dans chaque département et il y aurait lieu que cette rubrique soit clairement identifiée. En ce qui concerne les provisions, leur sens est lié au risque de l'activité. Cette opération doit donc apparaître au plus près du lieu de l'activité afin d'avoir une bonne appréciation. Il y a également une responsabilité qui incombe à chaque département. Les irrécouvrables, pour ne prendre que cet exemple, touchent d'autres départements que le Département des finances, notamment le SCARPA. Au moment de la clôture des comptes, il serait néanmoins utile de connaître exactement l'historique de la constitution et de la dissolution de toutes les provisions. On peut donc améliorer la visibilité tout en évitant une centralisation au Département des finances.

Promotion économique

Certains commissaires souhaiteraient une explication sur la baisse des revenus de la promotion économique. En quoi consistent-ils ? Qu'en est-il également de l'augmentation des charges de 9 millions ? Par ailleurs, ils observent qu'une recommandation de l'ICF concerne également le mode de comptabilisation de Start-PME.

Le département explique que les recettes diverses de la promotion économique sont constituées, d'une part de remboursements de l'assurance maladie pour un collaborateur (67 365 F) et de la dissolution de la provision pour la faillite SIP / Elnex, soit 3,129 millions. Cette recette annule la charge qui figure sous la rubrique subvention. En ce qui concerne la variation des charges, elle est essentiellement due à des amortissements, en particulier du capital de dotation de Start-PME. Concernant l'ICF, il souligne que la discussion est en cours entre l'ICF et un certain nombre de départements sur la manière de comptabiliser des opérations, celle de la Fondation Start-PME en étant un exemple puisqu'il s'agit en l'occurrence d'une dotation à amortir sur cinq ans. Ceci signifie qu'à un moment donné, ledit fonds sera épuisé.

Le président passe en revue les rubriques du compte d'investissement sans soulever d'observations particulières.

Approbation des comptes 2002 – DEEE

Sans autres commentaires de la part des commissaires, le président soumet au vote les comptes 2002 du DEEE

Les comptes 2002 – DEEE sont approuvés à l'unanimité.

Département de l'action sociale et de la santé

Rapport des commissaires délégués au Département de l'action sociale et de la santé, MM. Jean-Marc Odier et Alberto Velasco pour l'examen des comptes 2002

Commissaire rapporteur Alberto Velasco

En tant que commissaires délégués nous nous sommes rendus au Département de l'action sociale et de la santé (DASS), les 15 avril, 28 avril et 6 mai 2003. Nous avons été reçus par M. Pierre-François Unger, conseiller d'Etat et président du Département, accompagné de M^{me} Marie Da Roxa, secrétaire générale, M. Dominique Ritter, directeur administratif et financier, et M^{me} Anne Penet, secrétaire administrative. Lors de l'audition des HUG. Dans le cadre de l'audition des Hôpitaux universitaires de Genève (HUG), ils ont entendu MM. Bernard Gruson, directeur général, et Mario Vieli, directeur administratif et financier. Pour l'Hospice général, MM. Robert Cuenod, directeur général, et David Pittet, directeur du Service financier, leur ont apporté précisions et explications complémentaires.

SOMMAIRE

Partie I – Petit DASS

Partie II – Les Hôpitaux universitaires

Partie III – Hospice général

Partie IV – Autres établissements subventionnés

Partie V – Conclusion

Remarques préliminaires

Avant de céder la parole au président du Département, les commissaires tiennent à souligner qu'ils ont obtenu tous les documents relatifs aux comptes 2002 du Département, « Grand DASS » et « Petit DASS » leur permettant ainsi de préparer les sujets qu'ils entendent soulever lors des auditions.

Prenant la parole, le président, en préambule, se réfère à la présentation des comptes 2002 de l'Etat qui peuvent être qualifiés de satisfaisants, selon les termes de M^{me} Brunshawig Graf, présidente du Département des finances,

puisqu'ils dégagent un boni de quelque 25 millions. **Ce dernier pourrait être porté à 29 millions si le déficit des HUG se vérifie, à savoir 35 millions et non 39 millions.**

Deux tendances sont néanmoins préoccupantes, à savoir l'effondrement de la bourse qui se poursuit depuis deux ans et une augmentation du chômage. Les groupes de perspectives économiques tombent d'accord sur le fait que la reprise ne se produira pas dans le premier semestre 2003. Il y aura peut-être un frémissement dans le deuxième semestre et éventuellement quelques effets de reprise en 2004.

Le président, pour sa part, se montre très préoccupé par les événements planétaires récents, et il en tire la conclusion qu'il faut agir avec prudence, orientation qui est d'ores et déjà prise dans le cadre de la préparation du budget 2004.

Partie I – « PETIT DASS »

Indications préliminaires

Selon les indications du Département, les dépenses ont été parfaitement maîtrisées au niveau du « Petit DASS », à l'exception de l'OCPA pour lequel la Commission des finances a déjà accepté un dépassement de crédit. A noter que les dépenses de l'OCPA sont difficilement prévisibles. En effet, si les indicateurs socio-démographiques permettent de maîtriser l'augmentation des coûts de l'OCPA en ce qui concerne les personnes âgées, en revanche, les prestations complémentaires cantonales en matière AI sont imprévisibles.

Il convient néanmoins de préciser qu'une partie de la dépense supplémentaire de l'OCPA est à mettre sur le compte du rattrapage du retard dans le traitement des dossiers, rattrapage pour lequel un effort important a été accompli puisqu'ils passent de 1261 en décembre 2000, à 991 en décembre 2001 et à 717 en décembre 2002. En d'autres termes, sachant que le nombre de dossiers entrants est stable, le retard récupéré se répercute sur les montants versés. Il reste encore à vérifier si l'organisation du service est optimale quant au remboursement des frais médicaux. C'est la raison pour laquelle un ingénieur des flux – dont le rapport est attendu dans les prochains jours – a été mandaté. Il devrait permettre de déterminer si le retard dans ce secteur est notamment dû à l'accumulation de remboursements de petits montants qui font à chaque fois l'objet d'une saisie ou à un manque de personnel.

En ce qui concerne la récupération du retard dans le traitement des dossiers AI, l'impact sera vraisemblablement plus important dans les comptes 2003.

Observations des commissaires

Les commissaires portent leur attention sur les éléments factuels ci-après :

Demandes AI

A la suite de l'interrogation des commissaires sur les **fluctuations dans les demandes AI**, le président indique que celles-ci sont difficilement explicables même s'il existe quelques études scientifiques au niveau suisse. Au plan genevois, le Département voit une piste plausible dans l'évolution des demandes AI, de par le fait qu'il n'y a pas eu de licenciements depuis la reprise de la conjoncture en 1998. Cinq ans après, il y a peut-être moins de gens qui arrivent en fin de chômage. Il n'y a toutefois pas de moyens de démontrer la justesse de cette hypothèse.

OCAI

Le président confirme que **l'installation de l'OCAI dans ses nouveaux locaux s'est avérée positive**. Par ailleurs, le nouveau directeur a pu fournir en fort peu de temps les indicateurs nécessaires permettant d'améliorer la prise de décision et la manière de comptabiliser les dossiers comme cela se fait dans les autres cantons.

EMS

Les commissaires notent qu'un **groupe d'experts mène une réflexion sur les EMS**.

Le président indique que le profil de la population des EMS ayant beaucoup changé pendant la période du moratoire – en particulier au plan de l'âge et de la dépendance – le Département a jugé utile d'anticiper les années à venir en s'intéressant dans d'autres pays européens, voire dans d'autres cantons. Le groupe de travail devrait rendre son rapport à fin juin 2003.

Commission d'éthique informatique

En réponse aux questions soulevées par les commissaires, le président souligne que la **mise en place de la commission d'éthique informatique** répond au souci exprimé par la Commission des finances en ce qui concerne les projets informatiques importants. Elle fonctionne notamment dans le cadre du projet IRIS.

Par ailleurs, d'ici fin juin, le Département entend présenter un projet de loi sur la constitution du dossier médical informatisé, dans le cadre du réseau communautaire d'informatique médicale pour lequel la Commission a voté un crédit d'études en juin 2002. Il espère ainsi aller dans le sens de la demande de la Commission d'instaurer des garde-fous s'agissant de la protection des données.

Relogement

Dans les dossiers traités par le Département, les commissaires notent avec satisfaction la mise sur pied d'un groupe de travail chargé de définir les compétences des différents services en matière de relogement urgent suite à une évacuation.

Le président rappelle que la question du relogement a fait l'objet d'une interpellation au Grand Conseil. Le Département a ensuite demandé au DAEL et à l'autorité judiciaire de constituer un **groupe de travail afin d'instaurer en quelque sorte un système d'alerte** de manière que tous les partenaires qui peuvent être concernés par l'exécution d'une décision d'évacuation soient prévenus et puissent anticiper un relogement rapide.

Réinsertion sociale

Les commissaires observent également qu'une étude est menée sur l'insertion/réinsertion sociale et professionnelle dans le domaine de la dépendance.

Le président souligne que Genève dispose d'un réseau tout à fait extraordinaire qui s'est construit par des bonnes volontés, beaucoup de bénévolat ; ce domaine bénéficie actuellement d'un subventionnement plus conséquent. Il est apparu que tous les éléments de coordination n'étaient par exemple pas suffisamment pris en compte tout au long du processus pour éviter que les toxicomanes d'un certain âge se retrouvent démunis à la sortie de leur toxicomanie. L'étude va permettre en particulier de réorienter le dispositif au-delà de la survie immédiate, à plus long terme, vers une réinsertion adéquate.

Caisse unique d'assurance-maladie

Au sujet de la LAMAL et en réponse aux questions des commissaires le président indique que l'étude sur la faisabilité et l'opportunité de la création d'une caisse publique latine d'assurance maladie est achevée. Elle est **non**

concluante dans la mesure où une caisse publique, dans le système actuel de la LAMal, n'exercera sa concurrence que sur la sélection des cas à risques. Le président tient néanmoins à relever que ladite étude a permis de collecter, voire de dénoncer les comportements stratégiques des caisses privées pour dissuader certaines personnes de s'assurer chez elles même si la LAMal interdit ces pratiques. Elle a également incité à prolonger le mandat du groupe d'experts dans l'objectif de la création d'une caisse publique unique nationale partant du constat que la concurrence ne fonctionne pas dans le système actuel.

Sans-papiers

Des directives fédérales ont été émises concernant les sans-papiers qui font force de loi. Les commissaires ont néanmoins des informations en provenance des associations qui s'occupent de ces personnes selon lesquelles il semblerait que certaines caisses s'opposent à les affilier.

Pour résoudre le problème de manière générale, le président soutient l'idée d'un mode d'assurance qui se rapprocherait de la CNA plutôt que du type « sécurité sociale », qui n'a pas sa faveur. Il lui paraîtrait en effet judicieux de conserver la proximité des agences régionales, tant du côté des assurés que des prestataires de soins, afin qu'il y ait un contrôle de l'effectivité et de l'efficacité des traitements. Même si le système « CNA » n'est pas applicable tel quel, notamment son système des bonus / malus, il y voit quelques éléments forts qui seraient de nature à infléchir quelque peu l'écartement progressif enregistré entre l'augmentation des coûts de la santé et celle du coût de la vie.

OCPA

Les commissaires observent que les dossiers diminuent ainsi que les journées de pension prises en charge par le canton. En revanche, **les prestations versées sont en augmentation.**

Le président précise que les journées de pension prises en charge par le canton et hors canton (les chiffres figurent dans le rapport de gestion) ne concernent que les personnes qui sont à l'OCPA dans son volet assistance, soit une minorité.

A titre de rappel, le Grand Conseil a supprimé, il y a quelques années, la notion de l'OCPA en tant qu'assistance pour les personnes âgées, à l'exception de celles qui ne remplissaient pas les conditions requises, notamment en termes de temps de domiciliation. **Il y a donc de moins en**

moins de gens qui sont à l'assistance en EMS. En revanche, il convient de mettre en parallèle l'augmentation du nombre de personnes en pension qui ne sont pas à l'assistance mais qui émargent dans le cadre des prestations de l'OCPA.

L'OCPA sert quatre types de prestations différentes. En premier lieu, le canton n'a aucun impact sur les prestations complémentaires fédérales, qui sont contenues dans une loi fédérale. Il existe ensuite des prestations complémentaires cantonales à des individus qui vivent à leur domicile, perçues comme des compléments de salaire, et qui sont non remboursables. Troisièmement, les mêmes prestations sont servies à des personnes en EMS, avec un déplaçonnement des montants, pour éviter les situations vécues il y a encore quelques années en arrière où l'on forçait les héritiers à répudier les héritages au prétexte qu'ils se retrouveraient avec des dettes insurmontables.

Une dernière catégorie, qui est devenue la partie congrue de l'activité de l'OCPA, est celle des prestations d'assistance à des personnes âgées parce qu'elles n'ont pas les conditions de domicile qui leur permettent d'être dans le cadre de prestations dites classiques. Un cinquième type de prestation pourrait encore être ajouté, à savoir les prestations complémentaires en matière AI (soit les tarifs OCPA, plus 15%).

Pour la compréhension des statistiques, le Département suggère de présenter aux commissaires la ventilation du nombre de personnes âgées à domicile et en EMS.

Service de l'assurance maladie

Les commissaires font la même remarque que pour l'OCPA, à savoir **l'enregistrement d'une diminution du nombre de personnes subsidiées** (soit de 168 144 en 2000 contre 163 026 en 2002), alors que les montants en francs sont en augmentation (soit 199 713 F contre 227 222 F).

Pour le Département, *ce phénomène s'explique par le nombre plus élevé de personnes qui touchent 80 F par mois, voire le subside complet. En second lieu, la part de la Confédération est en diminution, un phénomène dû au subtil mouvement de frein aux dépenses qu'elle a engagé en transférant de plus en plus de charges aux cantons.*

Cette tendance s'observe également dans la procédure d'asile et la 2^e révision de la LAMal. Dès l'instant où la Confédération tient compte de la capacité financière des cantons, Genève en subit fortement les conséquences. Il y a également les impacts indirects de l'OCPA, qui prend en compte la prime réelle dans le cadre du subside.

Les commissaires se demandent si le nombre plus élevé de personnes au bénéfice d'un subside complet est un indicateur de pauvreté.

Le président y voit plutôt une discordance entre la hausse des primes et celle du coût de la vie, mais surtout le désengagement de la Confédération. En outre, une réflexion s'impose sur le droit automatique au subside pour des étudiants, par exemple, qui vivent chez leurs parents et qui ont parfois un revenu confortable. A cet égard, le Département se montre prêt à soumettre un projet de loi.

Unité d'urgence sociale

Le président annonce le dépôt imminent d'un projet de loi au Conseil d'Etat qui permettra la **création d'un « SAMU » social** composé de deux personnes susceptibles de se déplacer en vue d'apporter une aide d'urgence spéciale et individuelle, pendant les heures de nuit et l'intégralité des week-ends, lorsque les institutions sociales ainsi que les services d'urgence de l'hôpital et de la police ne sont pas disponibles. Ce tandem sera constitué d'un(e) assistant(e) social(e) et d'un(e) infirmier(ère) en psychiatrie. La raison en est que l'urgence sociale est presque toujours d'ordre psychosocial, dans la mesure où elle induit souvent une détresse, une angoisse, voire une dépression de caractère suicidaire. Ce dispositif aura sans doute un autre mérite que l'on pourrait qualifier de collatéral, soit de pouvoir centraliser les disponibilités des différentes institutions, étant entendu qu'il devrait y avoir à terme une prise en charge au niveau des communes. Trois postes devraient être demandés – soit 350 000 F – mais la ligne correspondante est déjà inscrite au budget 2003.

Chèque emploi

A la suite des questions des commissaires sur la mise en place, et ses conséquences, du chèque emploi, le président indique que ce chèque – dont le terme final sera vraisemblablement « chèque service » pour qu'il n'y ait pas de confusion avec le RMCAS – vise à faire en sorte que les **charges sociales**, AVS, perte de gain, assurance accident, des **personnes qui effectuent des tâches ménagères**, jardinières, dites de proximité, **soient payées d'office**. Le projet a été mis en place en collaboration avec le DEEE et est à bout touchant.

L'Etat financera l'émission des carnets de chèques dont le coût sera fortement réduit puisque ce travail sera confié à une entreprise qui s'occupe de réinsertion de chômeurs en fin de droit. La Caisse cantonale genevoise de compensation a accepté de prendre cet aspect dans son cahier des charges. Il

incombera à l'employeur de verser les parts des cotisations. Actuellement, les 95% des travailleurs domestiques sont employés au noir. Dans un premier temps, le Département a comme objectif une incitation dite de bonne conduite, tant de la part de l'employeur à se procurer le chèque service que de l'employé à déclarer son travail. Dans un deuxième temps, l'Etat évaluera la possibilité de prélever en plus un impôt à la source.

Les commissaires s'inquiètent de la situation des personnes, en particulier des sans-papiers qui ne voudront pas être déclarés et se priveront ainsi de l'assurance.

Pour le président il conviendra de prendre des mesures plus incisives au niveau suisse. A cet égard, il relève que la confusion est grande entre les sans-papiers et les « faux réfugiés » puisqu'on refuse au niveau fédéral de travailler simultanément à une révision de la loi sur l'asile et à celle sur le séjour et l'établissement des étrangers.

Organisation sanitaire

Les commissaires observent que la tendance va dans le sens de *supprimer les permanences et de les remplacer par un réseau qui serait cantonal, voire régional.*

Le président confirme que **les permanences sont effectivement en train de disparaître**, en raison de la réforme fédérale sur les équivalences, d'une part, et l'application des accords bilatéraux, d'autre part. En revanche, un certain nombre de centres d'urgences, Hôpital de la Tour, groupe médical d'Onex, Clinique de l'Arve, Clinique des Grangettes, etc.), dotés de médecins dont la formation est reconnue seront maintenus. Par ailleurs, certains médecins de ces centres qui ont été précédemment des formateurs dans le système universitaire pourraient assurer, par contrat avec les hôpitaux, des urgences de manière décentralisée. Il y aurait là un principe de proximité fort utile pour les malades et qui désengorgerait, cas échéant, le Service des urgences des HUG qui enregistre chaque année une augmentation de 5% à 8%. En effet, l'année dernière, **le système prévu pour recevoir quelque 23 000 malades, en a accueilli 55 000.**

Quant au volet extra-cantonal, les discussions se poursuivent avec les préfets des régions françaises voisines mais elles se heurtent au système de décentralisation et plus précisément aux ARH (agences régionales d'hospitalisation).

Les commissaires se demandent pour quelles raisons une ambulance ne pourrait pas être dirigée, au travers du 144, sur l'un ou l'autre des centres d'urgence.

Le président n'y voit pas d'obstacle majeur si ne n'est qu'il faudrait éviter de transporter à la clinique de l'Arve ou au groupe médical d'Onex quelqu'un qui devrait être hospitalisé par la suite. Il faudrait au préalable passer des accords de manière qu'une « check list » permette d'établir qu'il n'y aura pas d'hospitalisation. Il n'en demeure pas moins que **71% des patients arrivent aux urgences sur leurs pieds et que leur état ne justifie que très rarement une hospitalisation. C'est cela le véritable flux qu'il faudra essayer de répartir.**

Revenu déterminant

Les commissaires s'intéressent à l'**avancement des travaux** sur le revenu déterminant, et notamment sur les simulations.

Le président signale que le Conseil d'Etat vient de passer un premier extrait de procès-verbal qui prend acte du calcul du revenu déterminant et de son montant. Il faudra probablement attendre le mois d'octobre pour procéder à des simulations au niveau de l'administration fiscale. Il y a d'ailleurs une heureuse coïncidence avec le rapport de la CSIAS (Conférence suisse des institutions d'aide sociale) qui rend compte d'une étude menée dans les 26 chefs-lieux des cantons suisses, d'une part sur les différents systèmes d'aide sociale et, d'autre part, sur le solde à disposition du bénéficiaire après paiement de ses charges.

Contrairement à ce que l'on entend dire urbi et orbi, **le canton de Genève n'est pas le meilleur en termes de quantité de prestations**, et ce dans aucun des cas de figure considérés. Il est toujours très bien placé, soit 2^e, soit 3^e, soit 4^e sur 26, mais n'est jamais premier. En revanche, le canton de Genève est très constant dans ce que l'on pourrait appeler la « contre-finalité » de son aide sociale. En effet, dans trois situations types d'assistance, le fait de gagner 500 F de plus fait perdre tout le bénéfice de l'aide sociale avec comme résultante moins d'argent à la fin du mois.

Il semble que **le système, tel qu'il est conçu, pousse certains bénéficiaires de l'aide sociale à rester dans une catégorie inférieure pour pouvoir disposer d'un revenu résiduel plus élevé.** C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le Département a demandé à M^{me} Brunschwigg Graf de prendre en compte l'étude de la CSIAS dans l'évaluation de la LIPP afin de vérifier si la situation finale du contribuable s'est améliorée, est restée neutre, voire s'est aggravée.

Les commissaires saluent les efforts du Département pour apporter une transparence qui leur paraît importante aux yeux du monde politique et qui correspond à un principe d'équité. Ils ont l'impression que le système social

avait toute sa justification à l'époque où il a été construit mais qu'il s'est compliqué au fur et à mesure des révisions.

Pour le président, la difficulté vient surtout du fait que le mode de calcul du revenu déterminant diffère suivant le type de prestation. Or, il en existe quinze prestations différentes à Genève. Il reste à espérer que le projet du Département sera soutenu en temps utile.

Prévention du stress dans les entreprises

Selon un rapport des SIG, il apparaît que 24% à 25% des travailleurs souffrent de stress. Les commissaires se demandent si ce pourcentage se vérifie dans les services de l'Etat.

Une étude sur le stress a été menée en partenariat avec le Département et les TPG, plus spécifiquement sur les conducteurs de tram. Elle est d'ailleurs reconduite, sur leur demande, dans la mesure où ils en ont tiré bénéfice. Il n'en demeure pas moins que les paramètres du stress sont difficilement mesurables, puisqu'ils diffèrent d'un individu à l'autre. C'est la raison pour laquelle il apparaît surtout **important de sensibiliser les différents acteurs concernés aux changements susceptibles de réduire le stress.**

Le « client » des CASS

Pour les commissaires, le terme « client » devrait être évité lorsque l'on parle des mesures de communication prises au niveau des CASS. Il conviendrait plutôt de parler d'usager ou de prestataire, qui s'attend à une certaine efficacité.

Le président n'est pas non plus convaincu que le terme « client » soit le plus adéquat. Ceux qui le défendent arguent du fait que la personne achète une prestation à travers ses impôts. Pour sa part, il lui a préféré pendant longtemps le terme « usager » qui a été ensuite banni dès l'instant où on parlait dans les milieux socio-sanitaires des « usagers de la drogue ». Indépendamment de la terminologie utilisée, l'avenir des CASS lui paraît être le service public de proximité cantonal et communal, service public dont l'organisation finale fait partie des réflexions en cours au Département.

Partie II – HÔPITAUX UNIVERSITAIRES DE GENÈVE (HUG)

Ecart budgétaire

Selon les comptes 2002 de l'Etat, la subvention versée se monte à 743 344 116 F, alors que la subvention votée était de 703 370 174 F, d'où un écart de 39 973 942 F.

Les commissaires ont constaté une différence entre les comptes d'Etat et les comptes des HUG qui, eux, affichent 34 883 401 F. Elle s'explique par le fait que la somme correspondant à la part cantonale pour l'hospitalisation privée (6 864 894 F) a été comptabilisée par les HUG dans les recettes, sous le centre de responsabilité (CR) 60 « Forfait d'hospitalisation » et par l'Etat sous « subventions ». Ce montant concerne l'obligation faite aux cantons par le Tribunal fédéral (TF) de prendre en charge la part commune pour les hospitalisations privées en hôpitaux privés et publics.

L'écart présenté dans les comptes des HUG est ainsi de 34,7 millions. Il se décompose comme suit :

- Le rattrapage de la caisse de retraite des infirmier (ères), suite à l'augmentation de leur salaire par reclassification de leur fonction qui n'a pas été inscrit au budget, se traduit par un montant supplémentaire de **6,6 millions**.
- L'adaptation prévisible de la CEH à la progression des salaires due aux indexations salariales au 1^{er} juillet 2002 engendre un dépassement de **2,9 millions**.
- Le changement des normes d'engagement au 1^{er} juillet 2002, par ailleurs couvert par une subvention par la suite, induit un coût de **3,8 millions**.
- L'indexation des salaires au 1^{er} juillet 2002 se traduit par un montant supplémentaire de **4,3 millions**.
- Les HUG enregistrent une augmentation non prévue et non prévisible du budget des personnes au bénéfice du PLEND, soit, **1,8 million**.
- L'application de l'accord sur la réduction des horaires des médecins internes et des chefs de clinique a mis à charge des HUG 5,2 millions en plus du budget prévu.
- L'application de la nouvelle loi fédérale sur les produits thérapeutiques, dite LPTH, a entraîné une augmentation nette du coût des médicaments à charge du budget des HUG de l'ordre de **3,8 millions**.

- Enfin, le budget 2002 a été autorisé avec un manque de financement pour 54 postes au Département de psychiatrie.
- En outre, sur les 104 postes accordés selon une décision du Grand Conseil de décembre 2002, il y avait un financement sur trois mois seulement. L'impact sur la masse salariale est de **14 millions**.

Des recettes supplémentaires ont permis de limiter ce déficit à 34,7 millions.

En ce qui concerne le budget 2003, si des mesures n'avaient pas été prises, le fossé qui s'est déjà créé par l'insuffisance budgétaire 2002 se serait encore agrandi. En effet, le coût moyen du poste n'ayant pas été adapté, on continuait de le calculer sur la base de 100 000 F, charges comprises, alors qu'il est réellement de 103 000 F. Ce surcoût de 3000 F pour les 8000 postes a été corrigé au budget 2003. A noter que le **80% des charges des HUG est lié à la masse salariale**.

Les charges d'exploitation qui représentent le 20 % restant sont également en hausse. Le matériel médical d'exploitation passe de 90 millions, dans les comptes 2000, à 100 millions en 2001 et 111 millions en 2002. Cette augmentation est due principalement, d'une part, à l'effet de la nouvelle loi fédérale sur les médicaments et, d'autre part, aux incidences totalement imprévisibles de la consommation de produits pour certains traitements.

En ce qui concerne l'application de la LPTH contre laquelle un projet de résolution a été voté au plan cantonal, soutenu par ailleurs par la Conférence des directeurs sanitaires suisses (CDS), elle induit un surcoût de 100 millions au plan suisse dont environ 4 millions pour les HUG, dès l'instant où elle empêche toute négociation des prix des médicaments. Sur le fond, les dispositions de ladite loi ne sont pas contestées. En revanche, la rédaction finale du texte paralyse les prescripteurs importants, les hôpitaux en particulier. S'agissant du deuxième facteur d'augmentation, la consommation de certains produits pour des traitements particuliers peut s'avérer extrêmement onéreuse. A titre d'exemple, la prise en charge d'un seul patient se traduit en 2002 par un montant de 1.3 million. Un deuxième cas de ce type est annoncé. Il se trouve que les HUG sont dotés d'un laboratoire d'hémostase et de coagulation qui est parmi les meilleurs d'Europe. Ce pôle d'excellence doit non seulement assumer le coût du diagnostic des patients qui convergent naturellement vers lui mais également la charge thérapeutique d'un produit sanguin dont le coût certes exorbitant est le prix à payer pour les patients en question.

C'est l'occasion pour le Département de rendre les commissaires attentifs aux coûts induits par le système genevois, à savoir que le 100% des lits hospitaliers sont de type universitaire. Il devrait y avoir de ce fait un financement accru par la Confédération pour les cantons qui ont des hôpitaux universitaires.

Les commissaires prennent bonne note de la remarque du Département concernant une aide financière accrue de la part de la Confédération. Ils souhaiteraient néanmoins savoir si les dépassements étaient connus en déposant le budget 2002. En d'autres termes, a-t-il été déposé pour satisfaire la politique de restriction budgétaire ?

Pour le Département, 80% du déficit est dû à des problèmes de nature structurelle, 20% à la gestion interne. C'est la raison pour laquelle le contrôle de gestion interne a été renforcé. En ce qui concerne l'évolution des coûts hospitaliers, les multiples facteurs d'augmentation sont largement détaillés dans la réponse écrite du Conseil d'Etat à un député. Les hôpitaux universitaires sont le lieu privilégié de l'introduction de nouvelles techniques thérapeutiques, les nouveaux implants dans le domaine de la cardiologie et l'exploitation du titane pour les prothèses en étant des exemples. Le matériel médical à usage unique est également en forte augmentation pour des raisons de sécurité. En revanche, pendant les deux derniers exercices, il a été possible d'agir sur les frais administratifs et de gestion en prenant une série de mesures pour rationaliser l'administration. Le seul facteur de dépassement au plan de la gestion qui aurait dû être prévu est le calcul du rattrapage des caisses de retraite sur les salaires des infirmiers / infirmières.

Rubrique 69 – Autres subventions et dotations internes

A la question des commissaires, le département indique que le montant de 8 501 650 F se décompose de la manière suivante :

2 314 872 F (subvention fédérale de l'OFAS) ;

5 441 509 F (subventions pour prime de 0,7 % accordée au personnel en décembre) ;

745 269 F (dons et recettes diverses).

8 501 650 F

Provisions

En réponse aux questions des commissaires, il est précisé que :

- c'est le TF qui a pris la décision relative à la part cantonale d'hospitalisation privée. Ce montant avait été provisionné dans les comptes de l'Etat de Genève, au service financier du DASS ;
- le montant de 5 441 509 F concerne le rattrapage salarial de 0,7 % décidé par le Conseil d'Etat. Ce montant avait été provisionné dans les comptes de l'Etat de Genève, à l'Office du personnel ;
- le montant de 3 818 000 F concerne la modification des conditions d'engagement décidée par le Conseil d'Etat. Ce montant avait été provisionné dans les comptes de l'Etat, à l'Office du personnel.

Par ailleurs, le président indique que la politique du DF en matière de provisions ne permet pas d'avoir une ventilation exacte par département des risques que les provisions devraient couvrir. Les risques sont largement couverts – à hauteur d'environ 930 millions – mais l'attribution des provisions demeure incertaine. La présidente du DF tient d'ailleurs à revoir cette problématique dans un souci de clarté.

En fait, si les comptes 2002 montrent un déficit pour les HUG et l'Hospice général, dans les comptes de ces établissements, on peut voir tout le détail de la dissolution de provisions. **Le Conseil d'Etat veut être plus clair, en attribuant la provision à l'établissement et non pas dans le pot commun de l'Etat.**

C'est précisément la préoccupation des commissaires de déterminer le moment où le Grand Conseil doit se prononcer sur un dépassement de subventions. A cet égard, le fait qu'il y ait eu une subvention supplémentaire de 34 millions signifie-t-il que l'on a dépensé davantage que prévu ?

Dans le cas de figure des HUG, les dépenses ont été effectivement supérieures mais **l'écart avec la subvention budgétée est « comblé » par la dissolution de provisions.** Pour limiter le déficit, la réserve quadriennale des HUG a été complètement dissoute. Il paraît en effet logique de dissoudre une réserve lorsqu'un déficit est enregistré. Il n'en demeure pas moins que le fait qu'une partie des provisions soit « stockée » au DF et l'autre dans les établissements provoque une certaine confusion.

Loyers et intérêts

Les commissaires observent que la rubrique « Loyers et intérêts » est en hausse. Se référant aux rapports de l'ICF 2000 et 2001, ils constatent qu'on y fait mention d'intérêts qui ne sont pas répercutés et de droits de superficie qui ne sont pas intégrés dans les coûts. Par ailleurs, ils observent un écart de 1%

sur le rendement des parkings et s'étonnent d'un immeuble propriété des HUG en Espagne.

La direction des services financiers explique que la trésorerie s'est inversée au plan des intérêts. **Auparavant, les HUG pouvaient faire des placements sur les montants à leur disposition ; actuellement, les HUG doivent à certains moments utiliser leur ligne de crédit, ce qui entraîne une charge d'intérêt.**

S'agissant des recommandations de l'ICF, elles ont toutes été observées, à l'exception de l'introduction dans les comptes de la valeur des terrains et bâtiments. Or, des directives concernant l'application des normes IAS à cet égard n'ont pas été fournies par le Département des finances qui se dirige d'ailleurs vers les normes dites IPSAS, soit une adaptation aux administrations.

En ce qui concerne l'immeuble en Espagne, il s'agit d'un don d'un patient pour lequel les HUG sont cohéritiers avec la Ligue de la Croix-Rouge espagnole. Au moment de la procédure de succession, la famille conteste l'héritage en question est l'affaire est devant les Tribunaux depuis une dizaine d'années.

Rendement du parking immobilier locatif

A la demande des commissaires, le Département s'engage à fournir une note sur le rendement des parkings.

Taux d'amortissement des immeubles locatifs

Les commissaires observent que les HUG appliquent un taux de 1,5% alors que la pratique de l'Etat est de 2 %.

Le Département explique qu'il s'agit d'une divergence mineure avec l'ICF qui demande un amortissement des immeubles et du terrain.

Les HUG contestent qu'il y ait un besoin d'amortir le terrain dans la mesure où ce dernier ne fera jamais l'objet d'une dépréciation. C'est la raison pour laquelle le taux d'amortissement a été réduit à 1,5 %.

Intégration des coûts des immeubles et des terrains

Les commissaires se réfèrent à nouveau à une remarque de l'ICF concernant l'intégration des coûts des immeubles et des terrains. Selon les normes IAS, **ils devraient être intégrés dans la comptabilité, afin qu'ils n'apparaissent pas comme une subvention cachée.** Même s'il n'est pas

possible d'attribuer une valeur vénale, voire spéculative à des bâtiments de type hospitalier, d'un point de vue de la vérité et transparence des coûts et dès l'instant où les HUG sont des établissements autonomes, il est important de connaître le coût réel par patient.

Pour la Direction des hôpitaux, il s'agit de distinguer les comptes d'exploitation qui décrivent un fonctionnement, de la comptabilité analytique. Une des difficultés réside dans le fait qu'il est parfois impossible d'établir l'origine exacte de certaines propriétés sans disposer d'une étude approfondie qui risque au demeurant de coûter fort cher. C'est le cas notamment du site Cluse-Roseraie. En ce qui concerne les équipements, la situation est plus claire puisqu'ils sont amortis. Toutefois, ils le sont dans les comptes d'Etat et non pas dans les comptes des HUG.

Etablissements « autonomes »

Au plan général, le président souligne qu'il serait temps de mener une réflexion sur le sens de l'autonomie des établissements qui disposent de ce statut dans la mesure où ils ont des situations fort différentes, notamment en ce qui concerne le statut du personnel.

Les commissaires observent en effet qu'il existe différentes structures juridiques à l'intérieur du « Grand Etat ». Il leur paraît nécessaire de clarifier les missions publiques, notamment au travers des contrats de prestations. C'est dans ce contexte qu'ils situent les remarques qu'ils viennent d'exprimer.

En conclusion sur ce point, les commissaires prennent note avec satisfaction que le Département entend se pencher sur la question de l'intégration des coûts des immeubles et terrains pendant la législature en cours.

Montant à disposition du Conseil d'Etat

Les commissaires s'interrogent sur les montants à disposition du Conseil d'Etat inscrits aux HUG, leur niveau, leur rapatriement, leur attribution et leurs modalités d'engagement.

Il est précisé que le Conseil d'Etat s'est doté de règles très strictes pour la dépense de ces sommes, puisqu'**un arrêté du Conseil d'Etat validant la dépense est indispensable et que le Conseil d'Etat doit rendre des comptes au Grand Conseil à leur sujet.**

A titre d'exemple, un montant de 1,5 million permet de financer sur trois exercices, à raison de 500 000 F par année, le développement à Beau-Séjour,

à Belle-Idée et à l'Hôpital des enfants deux programmes expérimentaux d'éducation du patient dans le cadre de maladies chroniques par le biais de l'expression artistique et culturelle. Ce type d'activité ne pouvant être couvert par la facturation, une décision a été prise par le Conseil d'Etat, lors de la précédente législature, et cela permet de financer des programmes de formation, des séminaires ainsi que le salaire des collaborateurs.

La ventilation de ces deux fonds et l'utilisation des montants dépensés seront fournies aux commissaires par le département.

Pour le surplus, le DASS représente le type même de département concerné par des fonds de ce type, étant donné qu'il peut être amené à réagir à certaines situations dans un délai très court. Pour mémoire, le président rappelle le cas de la trithérapie survenu il y a quelques années ; le DASS avait alors pris la décision d'utiliser ce fonds pour « faire le joint » en attente la décision de l'OFSP quant aux produits concernés.

Centre de Cressy Bien-Etre

Le Centre de Cressy Bien-Etre fait sa réouverture selon les règles générales qui ont été acceptées au travers du projet de loi voté à cet effet. Le programme médical est principalement axé sur la médecine de réhabilitation et de rééducation des traumatismes et rattaché aux professeurs orthopédistes du Département de chirurgie.

Il y aura également une collaboration avec la médecine privée qui va louer une surface sur place ce qui va permettre de diminuer les charges d'exploitation de Cressy Bien-Etre.

La piscine et les équipements seront accessibles pendant les saisons d'été et d'hiver aux ligues de santé, aux associations, aux groupes d'ânés, à toutes celles et tous ceux qui en ont bénéficié jusqu'à maintenant.

S'agissant du montant de 1 million voté au travers du projet de loi en juin 2002, il figure encore en passif transitoire.

Heures supplémentaires

S'agissant de l'observation faite par l'ICF concernant le provisionnement des heures supplémentaires, le président indique qu'elle est difficilement applicable aux HUG. En effet, les infirmiers/ères les reprennent dans la règle en congé et cela jusqu'au 30 avril de l'année suivante et de ce fait il faudrait provisionner le solde qui n'est pas récupéré au 31 décembre de chaque année.

Le Département a préféré laisser une certaine souplesse plutôt que d'introduire un concept de provision pour heures supplémentaires qui

induirait un profond changement dans la culture d'entreprise. Entre-temps, le Conseil d'Etat a réglé la problématique des heures supplémentaires des cadres supérieurs en accordant une rémunération forfaitaire.

Cash pooling

Les commissaires constatent une contradiction dans le fait que l'Etat décaisse des montants pour les investissements, faisant l'objet d'emprunts soumis aux paiements d'intérêts, qui ne sont pas immédiatement utilisés.

Le président indique que contrairement à d'autres pays où il existe trois types de subventions, fonctionnement, investissement et trésorerie, le dernier nommé n'existe pas au niveau des HUG. La remarque soulevée peut être également étendue à d'autres rubriques des recettes propres des HUG constituées par les encaissements des caisses maladie. Là également, elles sont fluctuantes et dépendent d'actions engagées contre lesdites caisses.

C'est la raison pour laquelle les HUG sont prêts à entrer dans le système du cash pooling qui est d'ailleurs en cours de discussion, de même qu'à l'Hospice général.

Nombre de lits par chambre / répartition des patients

Les commissaires relèvent l'inaptitude des chambres à l'Hôpital cantonal de par densité de lits par chambre, les équipements et les conditions de vie. Par ailleurs, ils s'étonnent que les patients ne soient pas répartis selon la typologie de leur maladie.

Le Département indique qu'il est conscient du problème du nombre de lits par chambre puisqu'il a demandé que l'on inverse les priorités en termes de réfection des bâtiments hospitaliers et que l'on s'attache plus particulièrement au BDL (Bâtiment des lits) qui ne répond plus aux critères minimaux d'accueil, non seulement au niveau du confort des patients mais également des soins que l'on doit y dispenser. Le dit bâtiment a quelque trente années de retard par rapport à ce que les Anglo-Saxons appellent la « good medical practice ». Il a même été question d'un scénario de démolition, tant les travaux paraissent difficiles dans la structure actuelle des murs.

Une série d'études ont été effectuées pour une rénovation du BDL ; il en ressort qu'il conviendrait de supprimer en premier lieu toutes les activités qui n'ont rien à voir avec un tel bâtiment. En second lieu, il faudrait effectivement réduire le nombre de lits, en particulier sur le site de Cluse / Roseaie. Pour pouvoir faire ces travaux, il serait nécessaire d'avoir un

bâtiment de dégagement qui pourrait prendre deux formes. La première serait la création d'un centre médical de réhabilitation de médecine interne sur le site de Belle-Idée, la seconde serait la construction d'un bâtiment provisoire qui pourrait héberger entre 100 et 180 malades. En outre, la rénovation du BDL ne pourra se faire que si les deux projets de Loëx de Beau-Séjour sont réalisés afin de pouvoir disposer de lits supplémentaires. Il semble pour l'instant que le projet de Loëx se heurte à des problèmes de transports supplémentaires.

A noter que les investissements pour le seul DASS se montent pour les prochaines années à environ 320 millions, y compris les EMS.

Les commissaires partagent l'avis du Département sur le fond. Il n'en demeure pas moins qu'il est difficile au Grand Conseil de trancher pour un projet plutôt qu'un autre. Toutes ces questions devront être reprises lors de l'examen du budget des investissements.

En ce qui concerne la répartition des patients, la décision a été prise de réaliser un subtil équilibre entre les spécialités et la médecine interne générale, en particulier pour des questions de formation.

En second lieu, il est apparu important que les patients puissent se situer dans une échelle de gravité par rapport à d'autres malades et non pas forcément par rapport à l'infection qui est la leur.

Un troisième facteur entre en ligne de compte, à savoir une gestion dynamique des lits afin qu'ils soient en partie polyvalents et interchangeables. Certaines unités sont en effet surchargées à certaines périodes pendant que d'autres peuvent avoir des disponibilités.

Décentralisation des services des ressources humaines

Le Département confirme aux commissaires que la décentralisation des ressources humaines n'empêche nullement un contrôle central. Il existe actuellement dans chaque département médical correspondant aux douze spécialités un ou deux responsables de personnel pour des entités qui peuvent comporter 1000 personnes. La prochaine étape consistera à regrouper dans chaque unité décentralisée les collaborateurs qui s'occupent de la gestion administrative et financière. Les HUG se dirigent donc vers douze guichets uniques décentralisés sous le contrôle d'un service central renforcé qui veille à l'application des normes, des lois, des règlements, des salaires et des statuts.

Facturation

Au sujet de la facturation, un service central s'occupe de celle des forfaits hospitaliers. La facturation ambulatoire a vu la mise en place dans chacun des départements d'un centre des admissions et des facturations (CAF) qui fournit les indications nécessaires. Le principe de la décentralisation est de responsabiliser les départements médicaux pour qu'ils aient des intérêts et une visibilité économique sur leur activité.

Contentieux

Les commissaires s'interrogent sur le retard dans la facturation ainsi que sur l'ampleur du contentieux. Y aurait-il des moyens à mettre en œuvre, en particulier au plan des ressources humaines, pour faire en sorte que l'argent en litige rentre plus facilement ?

Le Département explique que le contentieux augmente notamment au niveau des patients de passage (accidents, maladies de type somatique, etc.). Il arrive aussi que certains rapatriements de personnes sans couverture d'assurance coûtent cher.

En ce qui concerne les réfugiés, ils sont immédiatement assurés dès leur arrivée par le Service d'assurance maladie. En revanche, le contentieux local a notablement diminué grâce à la convention qui a permis aux HUG de passer en système de tiers payant. Un autre contentieux est celui avec les assureurs qui ne paient pas dans les délais prévus et qui laissent courir des montants pouvant aller jusqu'à 12 millions, voire 25 millions. Les HUG ont donc durci leur position d'autant plus qu'un rabais de 9,8% a été consenti s'agissant du tiers payant par rapport au tiers garant.

Centre d'accueil et d'urgences (CAU)

Les commissaires observent que lors de la transformation du Centre d'accueil et d'urgences (CAU), un montant de 1,5 million passe en fonctionnement.

La Direction des HUG indique que la décision d'affecter la réserve quadriennale pour des travaux au CAU est également liée à la réforme de la psychiatrie. Elle a été prise par le Conseil d'administration sur la base des résultats de fonctionnement 1998 et a fait l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat. A noter que dans le cadre de l'attribution de la réserve, toute dépense en dessus de 2 millions doit faire l'objet d'un projet de loi. Une explication quant à l'utilisation du montant de 1,5 million à partir du fonctionnement a été donné à l'ICF.

Pénurie de personnel

Les HUG constatent effectivement une pénurie de personnel dans certaines disciplines. Ils manquent principalement d'infirmier(ères) spécialisé(e)s et forment d'ailleurs eux-mêmes un certain nombre de personnes dans trois disciplines, anesthésie, bloc opératoire et soins intensifs.

Il existe également des difficultés de recrutement dans certaines professions médicales, chirurgie, psychiatrie, gériatrie et radiologie.

Dans les professions administratives et techniques, les HUG constatent que les normes salariales les empêchent parfois de trouver des contrôleurs de gestion, des informaticiens, voire des personnes au bénéfice de CFC dans le bâtiment qui ont été mieux payées dans le secteur privé dès la reprise.

III. HOSPICE GÉNÉRAL

Introduction

En préambule, le département indique que l'examen des comptes audités et non audités remis par l'HG a fait ressortir le fait *qu'un montant de 8 774 000 F avait été inscrit au bilan comme un résultat reporté d'années antérieures, alors qu'il s'agissait en fait d'une part de subvention thésaurisée*. De plus, la présentation des comptes 2002, avec un résultat de 7 318 000 F, ne reflète pas totalement la réalité. Une explication sera jointe au rapport.

Par ailleurs, le budget de l'Hospice général a souffert pour partie des mêmes défauts structurels que celui des hôpitaux. D'une part, un certain **nombre de postes étaient financés sur trois mois et non pas sur l'année et il y a eu, d'autre part, une augmentation de l'activité dans l'ensemble des domaines couverts par l'Hospice général**. Par contre, les effets de la réévaluation de la classe de fonction des assistants sociaux qui n'ont pas eu d'incidence sur les comptes 2002 ont été intégrés dans le budget 2003.

Aide sociale

Au sujet de l'aide sociale, l'Hospice indique que la moyenne des dossiers d'assistance qui était de l'ordre de six mois a passé actuellement à neuf mois. A cette augmentation des montants de l'assistance s'ajoutent des dossiers supplémentaires.

Secteur de l'asile

Abordant le secteur de l'asile, l'Hospice indique qu'il a rencontré des difficultés d'hébergement, ce qui signifie aussi un besoin accru d'encadrement. Les frais de l'asile sont a priori pris en charge par la Confédération mais on sait aussi que des cantons-villes, tels Genève et Bâle, doivent faire face à des frais spécifiques liés à certain

Les catégories de requérants. Il s'agit en particulier de l'aide aux mères avec enfants, voire d'autres assistances de première nécessité qui ont d'ailleurs fait l'objet d'une subvention de 6,9 millions votée par le Grand Conseil en tant que complément aux mesures fédérales.

Enfin, il convient d'examiner les chiffres de l'asile avec prudence. S'il y a effectivement un léger infléchissement au début de février 2003, la tendance actuelle est significativement en augmentation. Par ailleurs, il convient de mettre en relation le nombre de départs avec celui des arrivées.

Avances AI

La troisième zone d'augmentation est celle des avances AI. Ce secteur a dû faire face, d'une part, à une augmentation des dossiers et, d'autre part, à un retard dans leur traitement qui a mené au changement de la direction dudit office. Même si le taux de remboursement des avances AI est de l'ordre de 90%, les emprunts ont cumulé à quelque 40 millions, d'où le projet d'entrer dans le système du cash pooling pour permettre à l'Hospice général de ne pas grever son budget, respectivement la ligne de subvention que le Grand Conseil lui octroie, d'une part, du montant des intérêts de l'emprunt et, d'autre part, de la partie de non-recouvrement des avances.

Observations des commissaires

Les commissaires s'interrogent quant à la perte passée dans les comptes de l'Hospice général en 2001 alors que l'établissement disposait en fait de certains fonds propres. La mauvaise affectation des fonds en question – ils avaient été inscrits comme fonds propres, alors qu'il s'agissait en fait d'une thésaurisation de subvention – a été détectée au niveau des comptes 2002. Les commissaires expriment à ce propos leur vif étonnement devant le fait que les auditeurs de l'HG n'ont pas détecté cette erreur pourtant flagrante.

Pour le président du DASS, cette transparence – dans les comptes, les relations avec le Parlement, les différents partenaires, etc. – est indissociable d'un travail efficace. Cette volonté est d'ailleurs clairement affirmée, puisque

l'amélioration du controlling constitue l'un des objectifs de législature du DASS. Il profite d'ailleurs de l'occasion pour rendre hommage à la vigilance et à l'engagement de la secrétaire générale et du directeur financier du DASS dans ce sens, vigilance qui se traduit par un contrôle de plus en plus précis. L'engagement prochain de deux nouveaux collaborateurs contribuera d'ailleurs à renforcer ce contrôle.

Charges de personnel

Les commissaires souhaiteraient savoir si la charge de personnel s'agissant notamment de l'asile sera constante à l'avenir. En d'autres termes, l'Hospice général ne risque-t-il pas de se retrouver en surcharge de personnel, voire dans la situation de licencier dans une période de reflux ?

Pour l'Hospice général, deux raisons expliquent l'augmentation des charges de personnel. La première vient d'être évoquée, à savoir l'insuffisance de financement de certains postes. A cela s'ajoute le fait que l'Hospice général, de par la nature de ses prestations, n'a que peu de marge de manœuvre dans la consommation effective de ses postes. Il n'a donc pas pu appliquer systématiquement la réduction technique linéaire et n'a pas eu un différentiel comme dans les autres établissements calculé sur une base de 3%. Il lui manquait au budget 2002 un montant de 4 millions pour financer ses postes. Par ailleurs, comme c'est le cas pour les hôpitaux, le poste moyen a été calculé sur une base de 100 000 F alors qu'il se situe à 107 000 F pour l'Hospice général. Il manque donc 7 millions dans la subvention pour les salaires. La deuxième raison de la différence entre le budget et les comptes est lié au fait qu'un montant de 5,7 millions pour le financement des postes des secrétaires d'accueil a été refacturé à la Direction générale des CASS. En effet, la mise en œuvre de la loi d'organisation sur les CASS n'a pas pu se réaliser dans les délais voulus. En termes de comptes, cela se traduit par un dépassement budgétaire au niveau de l'Hospice général. Le problème se répétera d'ailleurs en 2003 mais avec une ampleur moindre du fait qu'une partie du personnel n'a toujours pas été transféré à la DG CASS. Il en est de même du Service d'informatique sociale (SIS) qui est refacturé à la DG CASS. Ainsi, dans la comparaison budget/comptes, il convient de tenir compte d'un montant de 58,5 millions et non pas de 74,2 millions. Il n'y a donc pas d'augmentation significative des charges de personnel.

RMCAS

Les commissaires s'étonnent du pourcentage élevé de la population âgée de plus de cinquante ans au bénéfice du RMCAS, soit 45%.

En réponse à l'interrogation, le département indique que l'on constate effectivement une augmentation des dossiers du RMCAS entre 2000 et 2001. Actuellement, 840 dossiers sont ouverts.

En ce qui concerne l'âge des bénéficiaires du RMCAS, quelques enseignements peuvent déjà être tirés du rapport d'évaluation du RMCAS soumis au Grand Conseil. En premier lieu, il apparaît évident que le traitement du chômage pour les personnes de cinquante ans et plus doit être différencié. Il n'en demeure pas moins qu'il convient de distinguer cette population qui reste au RMCAS en étant en réalité à l'assistance d'une autre population souvent plus jeune et composée en majorité d'hommes, qui bénéficie véritablement de la philosophie du RMCAS, c'est-à-dire l'aide sociale dans l'objectif de la réinsertion. Ce constat renforce d'ailleurs la position que le Président avait prise à l'époque contre le RMR, partant de l'idée que la réinsertion est un processus individuel et non pas un processus de groupe. Il y a donc des gens pour lesquels une réinsertion est impossible alors que pour d'autres, il conviendrait que l'OCE fasse preuve de plus de créativité au plan de la formation. Il est également vrai que le profil des chômeurs change relativement vite, ce qui nécessite une adaptation continuelle.

Les commissaires constatent que c'est surtout dans le domaine de la finance que le chômage fait actuellement une remontée, contrairement aux autres crises qui ont commencé dans le secteur du bâtiment. Il n'en demeure pas moins que les indicateurs dans la construction sont mauvais dès l'instant où l'argent n'est pas forcément là.

Le président se demande si les indicateurs dans le secteur de la construction sont mauvais par manque d'argent ou parce qu'il n'y a pas d'occasions de construire. Il se réfère à cet égard à la motion du groupe libéral invitant l'Etat à faire appel aux caisses de pension pour construire des EMS, motion dont il partage le principe de base.

Réinsertion

Les commissaires remarquent, d'après les chiffres de l'OCSTAT, que le pourcentage d'universitaires dans le cadre du RMCAS est important. Il ne s'agit donc pas d'une question de formation. S'agissant de l'adéquation de la formation par rapport au marché ils observent que le problème se pose déjà au niveau des jeunes qui sortent de l'université. On leur demande qu'ils soient productifs à 100% dès leur premier emploi d'où l'importance de leur offrir des stages de six mois, voire une année, afin qu'ils aient des références.

Pour le président, il s'agit de l'adéquation entre les qualifications et les besoins de l'économie. Qu'on le veuille ou non, l'université n'apprend pas un métier, à l'exception de la médecine et de la pharmacie.

En second lieu, l'étudiant qui choisit d'entamer une formation d'architecte, par exemple, prend un risque au départ en connaissant les besoins du canton.

Les commissaires souhaiteraient néanmoins savoir si une réflexion est menée dans le cadre de l'Hospice général sur les moyens de créer une passerelle entre les qualifications des personnes de cinquante ans et plus au RMCA et les besoins de l'économie en général.

Il est précisé que l'Hospice général participe au groupe inter-départemental pour l'emploi. Les réflexions vont bien au-delà du RMCAS, c'est-à-dire de voir comment les mesures cantonales proposées à des chômeurs peuvent être organisées de manière à être les plus efficaces et les plus efficaces possibles. En effet, la contre-prestation dynamique du RMCAS, voire certaines allocations d'insertion ne fonctionnent pas toujours très bien, notamment au début du processus.

Le travail est d'envergure dès l'instant où il faudrait essayer de casser le système législatif actuel de subordination des lois qui ne peuvent intervenir que lorsque l'on a épuisé les prestations d'autres régimes précédents. Or, les chômeurs ne se trouvent pas dans cette logique de cascade et il y aurait lieu d'envisager un système qui serait en étoile, c'est-à-dire qui permettrait de se diriger vers la prestation la plus adéquate en fonction de la situation de la personne.

La Commission d'évaluation externe des politiques publiques (CEPP) a d'ailleurs démontré ce phénomène dans l'un de ses rapports. Si l'on veut que les administrations travaillent mieux ensemble pour pouvoir offrir de meilleures prestations aux bénéficiaires ou au citoyen au sens large, il faut que l'Hospice général mène effectivement une réflexion dans ce sens mais également dans le cadre législatif, des efforts doivent être faits afin de mieux articuler les lois entre elles.

Pour faciliter la réinsertion dans le monde du travail des personnes de cinquante ans et plus, les commissaires seraient enclins à penser qu'il devrait y avoir un quota qui leur soit réservé dans les postes ouverts à l'Etat dans la mesure un engagement à cet âge coûte plus cher pour des questions de caisse de retraite.

Il est précisé que l'Etat ne fait pas de discrimination en ce qui concerne l'âge des candidats. Il s'agit plutôt de problèmes de qualifications.

Les commissaires ont cependant l'impression que les services des ressources humaines de l'Etat ne font pas toujours l'effort de rencontrer des personnes du RMCAS. Ils ont pu observer également que les placeurs du RMCAS avaient une meilleure approche que ceux de l'Office cantonal de l'emploi.

Prestations indues

A l'interrogation des commissaires sur les prestations indues, l'hospice indique que les bénéficiaires qui auraient indûment perçu des prestations sont les personnes qui auraient donné une information incomplète au service, voire qui n'auraient pas déclaré un salaire ou une rente. Le montant de 2,6 millions qui figure au contentieux ne concerne pas seulement 2002 mais il représente le fruit d'un travail en profondeur sur les années précédentes. La fiduciaire met le doigt sur le fait que l'Hospice général verse peut-être des prestations à des personnes qui n'y ont pas droit. Ce phénomène lié aux prestations sociales apparaît également à l'OCPA.

A ce sujet, le dernier rapport de la CEPP sur la communication entre les services montre bien que la « protection des données » a des limites. Il faudra trouver le moyen de faire une pesée d'intérêt entre une protection légitime des données et les besoins intrinsèques à l'administration afin de protéger les deniers publics. Un groupe de travail planche d'ailleurs sur cet objet.

Les commissaires reconnaissent que l'administration doit avoir les moyens de faire correctement son travail mais il faut aussi s'assurer que l'accès à ces informations soit strictement limité au sein de l'Etat.

Chèques émis par l'Hospice général

Les commissaires soulèvent la question des difficultés rencontrées et soulevées par l'ICF au sujet de la procédure d'émission des chèques par l'Hospice général.

L'Hospice indique qu'il y a eu un problème d'interfaçage au niveau informatique. Dès chèques émis à 100 F ont été portés en compte à 90 F, par exemple. Tous ces montants erronés ont été identifiés mais cela a nécessité un travail important. Un autre système de versement des prestations n'est pas envisageable dans la mesure où les requérants d'asile n'ont pas de comptes bancaires. Un système de caisse ne résoudrait pas non plus le problème au vu du nombre de personnes. Il faudrait ouvrir un guichet avec l'infrastructure nécessaire et le personnel à gérer.

Une réponse a été donnée à l'ICF sur la planification des mesures à prendre et notamment un bouclage quasi journalier ainsi qu'une nouvelle procédure pour la vérification des chèques.

Legs à l'Hospice général

Une précision est apportée concernant un portefeuille de titres qui apparaît au bilan de l'Hospice général. Il s'agit d'un legs porté à titre provisoire dans les comptes. C'est la forme que le légataire a choisie. Les titres vont être attribués avec la valeur afférente à divers fonds d'action selon une décision qui sera prise par le Conseil d'Etat. L'Hospice général pour sa part n'a pas d'entité censée gérer des fonds. Les dons sont affectés à des actions particulières mais ils ne sont pas attribués à l'Hospice général. Ils apparaissent au bilan mais ne sont pas consolidés avec les charges. A titre d'exemple, il existe un fonds pour venir en aide aux aveugles. Il y a eu quelques legs par le passé avec une volonté de la part du légataire d'utiliser le revenu d'un capital et ils correspondent historiquement à l'époque où on ne parlait pas encore d'aide sociale mais de charité.

Informatique

En réponses aux questions des commissaires, les représentants de l'Hospice nous indiquent que le système informatique est en voie de stabilisation. Le SIS (Système d'information sociale) a été transférée à la Direction générale des CASS. Les difficultés rencontrées au niveau de l'application PROGRES tiennent d'une part à l'approche métier et, d'autre part, à la réconciliation avec la comptabilité. Elles ont nécessité une modification dudit outil suite à l'identification du problème par la task force pilotée par MM Leclerc, directeur général des HUG, et Fuss, directeur de la division information de gestion des HUG.

Sur les 6,5 millions votés pour l'informatisation des CASS, un peu plus d'un million a été dépensé en 2002 pour sécuriser le système. Il reste 4,8 millions qui vont être utilisés, d'une part, pour permettre un « up grading » de l'ensemble des collaborateurs et, d'autre part, pour faire de nouveaux développements de sécurisation et d'outils comptables nécessaires à un bon pilotage de l'ensemble du système qui comprend le SIS, la DG CASS et la FSASD.

IV. AUTRES ÉTABLISSEMENTS SUBVENTIONNÉS

Clinique de Jolimont

En préambule, le président signale que *les comptes de Joli-Mont et Montana seront vraisemblablement réunis en un seul document pour le prochain exercice*. Cette manière de faire correspondrait en effet mieux à la réalité, les deux établissements faisant en effet partie d'une seule et même entité juridique. A terme, il serait par exemple envisageable que Joli-Mont et Montana soient intégrés au réseau hospitalo-universitaire genevois, conférant à ce dernier un caractère de réseau d'organisation de soins.

Cette approche en réseau est jugée très intéressante par les commissaires, même s'ils ne comprennent pas très bien la différence de traitement existant par exemple entre les HUG, d'une part, et Joli-Mont/Montana, de l'autre. La réponse se trouve dans la loi qui, à l'origine, a séparé ces entités, et qu'il conviendrait d'ailleurs de modifier en cas de « réunification ».

Les commissaires se réfèrent aux observations de l'ICF concernant le PLEND, les contrats de prestations, le non-respect du principe de clarté, l'évaluation du compte de stock déprécié de 30% et l'attribution au fonds de réserve qui n'a pas été respectée selon la décision du Conseil d'Etat

PLEND

Il est précisé qu'il a été tenu compte de la problématique du PLEND dans les comptes 2002 de Joli-Mont, puisqu'une provision a été constituée à cet effet ; il en a d'ailleurs été de même pour Montana. Les autres observations formulées ont également été prises en compte.

Contrats de prestations

Le président signale qu'un gros travail a été effectué sur le sujet par un groupe interdépartemental, dont le rapport doit être prochainement soumis au Conseil d'Etat.

De manière générale, le président explique que le DASS rencontre un écho plutôt positif dans cette démarche, puisque 25 dossiers sont actuellement en cours. Leur liste sera remise aux commissaires.

Devant l'afflux de demandes, il a d'ailleurs été décidé de suspendre provisoirement la démarche, afin de pouvoir d'abord sécuriser les contrats actuellement déjà signés et déterminer les inévitables erreurs de jeunesse.

Pour information, si le DASS voulait signer un contrat de prestations avec tous ses subventionnés réguliers, le nombre se situerait entre 100 et 110 partenaires. ***Une des propositions du groupe de travail est de soumettre au Grand Conseil tous les contrats de prestations supérieurs à 50 millions.***

L'un des commissaires s'interroge sur la limite des 50 millions, estimant que c'est la nature de la mission effectuée par l'institution/l'établissement, etc. concerné qui devrait être déterminante plutôt que le montant en jeu.

Le président explique que, pour certains subventionnés, l'important n'est pas le plafond de la subvention, mais bien plutôt le fait que celle-ci légitime en quelque sorte leur existence et leur activité. Ils peuvent ainsi obtenir reconnaissance et subsides de l'Union européenne ou d'autres institutions. De même, le niveau d'exigences du contrat de prestations varie en fonction de la « nature » de la subvention.

Une réflexion est actuellement menée au DASS quant à une politique de subventionnement par thématique, les différentes structures actives dans un même domaine étant incitées à se regrouper. Un contrat de prestations pourrait alors être signé entre l'Etat et cette entité, ce qui donnerait alors lieu à un « subventionnement par enveloppe ». Le modèle souhaité est celui de la fédération genevoise de coopération.

Le service financier du DASS va d'ailleurs créer tout prochainement un secteur « secrétariat aux institutions », ce qui permettra d'intensifier l'examen des dossiers, de préparer les questions et les décisions, d'étudier les synergies possibles, etc.

Le président rend hommage au directeur de Jolimont. Proche de la retraite, ce dernier continue à s'investir pleinement pour son établissement. Preuve en est, le récent engagement d'un vrai cuisinier à la cafétéria, qui a pour effet une augmentation de la fréquentation de cet endroit, avec pour corollaire une hausse des recettes de l'établissement.

Clinique de Montana

Les commissaires s'attachent plus particulièrement aux rubriques ci-après :

Groupe 37 – Charges sociales (pension des retraités)

Il est répondu que l'établissement a connu une augmentation des charges de personnel. Ainsi, les contributions à la CEH ont passé de 542 533.40 F en 2001 à 662 336.30 F en 2002 (+ 14,99 %). Le coût des PLEND rentre d'ailleurs dans cette catégorie de charges. Cette progression est directement

liée à l'augmentation de 2 classes des infirmières et a été avalisées pour que les personnes concernées touchent leur retraite sur la base de leur dernier salaire.

Le président salue la gestion très saine de l'actuel directeur, M. Blanc, qui, voyant la baisse des recettes, a fait d'énormes efforts en matière de gestion du personnel pour parvenir à des écarts en francs aussi faibles que ceux indiqués dans les comptes.

Un important facteur doit aussi être pris en compte, c'est celui de la structure du personnel. S'il y a plus de PLEND, il y a aussi plus de charges.

Groupe 43 – Entretien et réparation

Constatant la baisse continue des montants budgétés sous cette rubrique (205 376.60 F en 2000, 171 118.45 F en 2001 et 147 030.95 en 2002), les commissaires expriment une inquiétude quant à l'entretien du patrimoine, qu'il juge indispensable pour conserver leur valeur aux biens.

Le président dissipe ces inquiétudes. Lors d'une récente visite sur place, il a en effet constaté de visu le très bon état du patrimoine. La baisse des montants provient du fait que toute une série de gros travaux viennent de se terminer (réfection des chambres, création d'une véranda, embellissement de la cafétéria et des cuisines, etc.). L'établissement, qui va fêter ses 100 ans, organisera quelques manifestations ; les députés sont invités à profiter de l'occasion pour se rendre sur place et se rendre compte par eux-mêmes du bon état de la clinique.

Maison de retraite du Petit-Saconnex (MRPS)

Les commissaires s'interrogent sur le statut des collaborateurs de la MRPS, à savoir Etat ou non-Etat.

Selon le Département, le statut particulier de cette institution provient du fait qu'elle est non seulement soumise à la loi sur les EMS, mais aussi à sa propre loi. A l'origine, cette loi – plutôt novatrice pour l'époque, puisqu'elle prenait en compte plusieurs problématiques – concernait la MRPS et les Rentes genevoises ; la loi a été modifiée il y a 15 ans, pour séparer la gestion des rentes genevoises et celle de la MRPS. Avec la maison de Vessy, ces lois constituent en quelque sorte des scories d'une époque révolue, d'où la nécessité prochaine d'adapter les lois à la réalité actuelle.

Un commissaire évoque les remarques formulées par l'ICF dans son rapport, en espérant que le département procède lui-aussi à des contrôles.

Pour le surplus, une note complémentaire sur le « cas MRPS » sera adressée aux commissaires.

PLEND

Le président explique qu'il a été estimé que le PLEND permet une économie par le fait que cela coûte moins cher de payer la compensation d'un collaborateur ayant pris le PLEND et d'engager une personne plus jeune que de continuer à payer des collaborateurs plus âgés. Pour l'ICF, le PLEND constitue un engagement, il convient donc de constituer une provision couvrant l'ensemble de ces engagements.

Un débat s'engage ensuite autour du PLEND, une problématique jugée quelque peu schizophrénique, étant donné que, d'un côté, on incite les gens à partir à la retraite et, de l'autre côté, on leur demande de travailler plus afin de ne pas prélever les caisses de pension. Ce PLEND a-t-il vraiment sa raison d'être ? Ne concerne-t-il pas en définitive qu'une toute petite partie de personnes ? La différence de régime entre les personnes qui travaillent dans des conditions difficiles – qui doivent aller jusqu'à 65 ans – et ceux dont le travail est peu/pas pénible et qui peuvent prendre leur retraite plus tôt interpelle les commissaires.

Pour le président, la possibilité d'une approche différenciée de la retraite en fonction de la « pénibilité » du travail effectué est au cœur de cette problématique. Au début des années 1990, le PLEND était considéré comme un générateur d'économies et admise comme un progrès social, qui permettait de prendre une retraite anticipée mais aussi de partager le travail avec les plus jeunes. La remise en cause de cette philosophie susciterait sans doute nombre de réactions. Le Cartel y est d'ailleurs tout à fait opposé.

Ce système est même considéré par les commissaires comme une « vaste hypocrisie », toutes les situations – ou presque – étant différentes.

A signaler que nombre de personnes choisissent la solution du PLEND partiel, qui permet à la fois le passage du témoin dans des conditions optimales, mais aussi une intégration progressive dans un autre rythme de vie. Dans le privé, des sociétés telles que Firmenich, par exemple, pratiquent également ce système.

Centre d'intégration professionnelle (CIP)

En réponse à question des commissaires sur la charge extraordinaire de 1,5 million inscrite au bilan, il est répondu qu'il s'agit du remboursement de la part de fonds propres exigées par le Conseil d'Etat. A signaler que les EPSE ont également remboursé un montant de 5 millions en 2002.

Fonds propres et capital

Les comptes indiquent que les fonds propres du CIP atteignent 3,3 millions au 31 décembre 2002. Les commissaires demandent s'il est tenu compte de ce type d'éléments lors de l'attribution de la subvention. Ce qui leur apparaît comme un exemple de thésaurisation les gêne, dans la mesure où elle n'est pas utile, étant donné la garantie publique dont bénéficie l'institution. A noter que le bilan fait mention des 1,5 million à restituer à l'Etat ; il convient donc de les déduire de ces 3,3 millions.

Il est également précisé par le Département que le CIP ne jouit pas de la garantie de couverture du déficit par l'Etat. Le CIP fonctionne par centres de profit ; il a signé un contrat de prestations avec la Confédération, qui rémunère les prestations fournies. La Confédération paie un tarif déterminé pour les prestations assurées par l'institution. Si celle-ci peut les fournir à un coût moindre, c'est autant de gagné pour elle.

Compte 38 – Autres charges de personnel

Compte 39 – Honoraires pour prestations de tiers

Les commissaires demandent à connaître les raisons pour lesquelles ces postes enregistrent une diminution respective de 22 et 18%. Cela concerne-t-il une baisse au niveau de l'encadrement ?

Le président leur fait observer que les salaires des thérapeutes et de l'encadrement n'ont pratiquement pas évolué. Il s'agit donc vraisemblablement de diminutions survenues plutôt au niveau administratif. Une information complémentaire sera demandée au CIP.

Etablissements publics socio-éducatifs pour personnes handicapées mentales (EPSE)

Le président attire l'attention des commissaires sur le développement accru des activités destinées à accroître l'indépendance des personnes fréquentant les EPSE.

Compte 33.000 – Conseil de direction, assistante de direction

Compte 34.001 et 34.002 – Personnel de cuisine et personnel de lingerie

Les commissaires s'interrogent sur le fait que le total des charges pour le conseil de direction augmente, alors que ceux du personnel de la cuisine et de la lingerie, eux, se réduisent.

Le président fait observer que, pour la cuisine, la différence entre comptes 2001 et 2002 n'est que de 33 000 F. L'explication réside peut-être simplement dans le transfert d'une personne de la cuisine à un autre secteur. Une information complémentaire est demandée aux EPSE.

Bilan – Solde au 31 décembre 2002

La somme de 12 948 137 F désigne le niveau total des fonds propres, dons et legs, après restitution des 5 millions précédemment évoqués à l'Etat de Genève. Les fonds propres non affectés s'élèvent eux à 4 231 175 F.

Les commissaires font observer qu'il est de plus en plus difficile d'obtenir une plus grande transparence avec ces établissements dont la taille progresse toujours plus.

Total des charges et subvention cantonale

D'année en année, les charges progressent de manière assez marquée, mais tel n'est pas le cas de la subvention versée par l'Etat. Est-ce alors la Confédération qui accroît son aide et verse plus d'argent, interrogent les commissaires.

Il est répondu par la négative. Les revenus des ateliers restent stables. En revanche, le montant des pensions journalières, lui, progresse.

Le président attire l'attention des commissaires sur le déficit chronique de places d'accueil pour les handicapés dont souffre Genève ; actuellement, il manquerait entre 50 et 60 places. La cause principale en est le vieillissement de la population handicapée, une problématique que l'on ne connaissait pas jusqu'à il y a peu et qui générera d'importantes charges supplémentaires dans les prochaines années. Avec les progrès scientifiques et médicaux, la durée moyenne de vie d'un enfant trisomique a en effet passé de 25 à 50 ans. Or, à cet âge-là, les parents de ces personnes ne sont plus en mesure de les assumer ou ont, hélas, disparu, ce qui pose de nouvelles questions, en particulier celui de leur encadrement, dont le taux s'accroît avec l'âge.

Le président indique que, dès son arrivée au Conseil d'Etat, il a tenu à attirer l'attention des parlementaires sur cette problématique pour les rendre sensibles au fait que, en termes financiers, les charges vont considérablement progresser. En fonction des scénarii, il est vraisemblable que l'on passe du simple au double ! La tendance consistant à transférer les charges de la Confédération vers les cantons va en outre encore alourdir les dépenses en la matière. La situation est particulièrement difficile pour un

canton comme Genève, dans lequel les communes refusent de participer à ces dépenses. S'il paraît logique que l'Etat assume l'aide sociale individuelle – puisqu'il est le garant de l'égalité de traitement entre les citoyens – il est en revanche évident que les prestations communautaires de proximité relèvent des communes. Cette situation ne saurait perdurer éternellement et ces dernières devront un jour ou l'autre aider l'Etat à supporter ce type de frais, ainsi que d'autres. La question revient d'ailleurs fréquemment à l'ordre du jour des rencontres du président avec l'Association des communes genevoises.

Partie V – CONCLUSION

Mesdames et Messieurs les députés, au vu des remarques qui vous ont été rapportées nous pouvons conclure que les dépassements constatés au niveau des comptes 2002 par rapport au budget ont été justifiés par des nécessités auxquelles le département ne peut et ne doit se soustraire et qui n'ont pas pu être budgétées. Au niveau de certaines incohérences comptables, des explications pertinentes nous ont été fournies en toute transparence nous permettant de comprendre les raisons de celles-ci et d'accepter les mesures prises pour les pallier.

Certains dépassements laissent présager, au vu de la situation sociale et économique dans le monde et plus particulièrement celle que notre pays traverse, que les futurs budgets du DASS devront être envisagés en hausse si l'on veut satisfaire les tâches auxquelles ce département devra s'acquitter, cela compte tenu de la capacité contributive de notre canton. Par ailleurs, les transferts de charge de la part de la confédération ne feront qu'accentuer les déficits à venir.

Parmi les investissements futurs, un accent devrait être mis sur le Bâtiment des lits dont la vétusté ne répond plus aux normes d'accueil des hôpitaux actuels.

Enfin un certain nombre de réformes ambitieuses telles que la caisse maladie unique, la réforme des CASS, la prise en considération d'un revenu déterminant à l'heure de décider des prestations, la réinsertion sociale, l'unité d'urgence sociale et le chèque emploi sont à saluer comme étant des réformes susceptibles d'améliorer l'efficacité de notre édifice social.

Par conséquent, Mesdames et Messieurs les députés, nous ne pouvons que vous recommander d'accepter les comptes 2002 du DASS.

Avant de conclure l'examen des comptes 2002 du DASS, les commissaires remercient le président et ses collaborateurs pour toutes les explications fournies. La transparence qui règne dans les relations entre le département et la commission des finances depuis le début de la législature facilite considérablement le travail des députés et est grandement apprécié.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

A la suite des commentaires apportés par le rapporteur sur les principaux points abordés par les commissaires, M. Unger, en préambule, tient à préciser que l'écart budgétaire au niveau des HUG d'environ 30 millions a d'ores et déjà été identifié dès le premier trimestre 2002. C'est la raison pour laquelle une augmentation substantielle de la subvention a été prévue au budget 2003. Il convient également de rappeler que certains défauts du budget peuvent être qualifiés d'imparables, l'arrêt du Tribunal fédéral des assurances sur la participation cantonale aux hospitalisations privées en est un exemple.

Hôpitaux universitaires de Genève (HUG)

La discussion porte sur les éléments ci-après :

Taux de couverture par les assurances maladie

En préambule, M. Gruson, directeur général des HUG, apporte les précisions suivantes :

Le taux de couverture de l'hospitalisation publique, au sens de la LAMal, a passé de 36,97% en 2001 à 34,04% en 2002. Si la 2^e révision de la LAMal mène au 50%/50%, il reste encore du chemin à parcourir. Actuellement, les assureurs acceptent un taux de couverture de 46% pour toute la Suisse. Ce chiffre n'a pas pour autant valeur légale. C'est ce que les assureurs sont prêts à accepter dans la négociation. Il n'en demeure pas moins qu'un taux de couverture de 46% aurait une répercussion de 237,60, en moyenne, sur la cotisation d'assurance maladie par an et par assuré, soit 20 F par mois et par habitant. Certains départements hospitaliers ont néanmoins un meilleur taux de couverture, pour tout ce qui concerne l'anesthésie, par exemple. Le plus mauvais taux est celui de la psychiatrie (26%).

L'hospitalisation privée est passée d'un taux de couverture de 86,47% en 2001 à 92,27% en 2002. Une négociation est en cours pour le porter à 100%. A noter que les investissements publics dans les hôpitaux qui profitent également à l'activité des établissements privés restent pour l'instant en dehors de la discussion. Il en va de même de la prise en compte de la valeur vénale des bâtiments. Certaines activités sont pourtant au-dessus du 100% de taux de couverture, l'anesthésie (163%), la chirurgie (101%), la maternité (100%), le pourcentage le plus faible étant la radiologie pour l'activité privée.

Le taux de couverture de l'ambulatoire est le point le plus inquiétant au niveau des chiffres. A titre de rappel, la LAMal ne prévoit pas que l'ambulatoire soit subventionné. Son taux de couverture qui était de 37,99% en 2001 a passé à 51 % en 2002. Il est encore nettement insuffisant. Les plus hauts taux de couverture en ambulatoire sont en médecine interne (69%), les plus bas en psychiatrie (24,83%).

De manière générale pour l'activité ambulatoire, de même que pour l'activité privée, on observe que les HUG se situent dans la mission de l'hôpital universitaire et de proximité. En effet, de la même manière que dans le canton de Bâle-Ville, il s'agit à la fois d'un hôpital de référence et de proximité là où le taux de couverture est le moins bon, étant précisé que le différentiel est à la charge de l'Etat.

Coût lié à l'environnement universitaire

M. Unger insiste sur l'importance de la dernière remarque de M. Gruson, à savoir que les HUG, à l'exclusion des lits de Loëx, ont une fonction universitaire. Il faut savoir à cet égard que l'estimation du surcoût lié à l'environnement universitaire est de l'ordre de 20 à 25 %, sur un montant global de 1,2 milliard. C'est la raison pour laquelle le Département, par souci de transparence, entend dorénavant présenter un budget des HUG à deux lignes, celle de la subvention à mettre en parallèle avec ce qui est à charge de l'assurance obligatoire des soins et celle qui est liée au surcoût universitaire dans le rôle des HUG de formation et de recherche. Il apparaît en effet inacceptable d'imaginer que ce surcoût aille à charge de l'assurance obligatoire de soins, et partant des cotisants.

Les commissaires observent que l'aspect que vient de soulever le président du Département est peu connu des parlementaires et mériterait un approfondissement. Par ailleurs, ils souhaiteraient savoir s'il ne conviendrait pas de passer le coût purement universitaire des HUG du côté du DIP.

Le Président du département estime lui aussi que la question mérite d'être posée. A sa connaissance ce transfert n'existe dans aucun canton universitaire suisse. Il serait pour sa part prêt à entrer en matière pour que le DASS se sépare de ce budget universitaire et le confie au DIP.

Prévisions budgétaires

Un commissaire note qu'il est dit dans le rapport des commissaires que « les HUG enregistrent une augmentation non prévue et non prévisible du budget des personnes au bénéfice du Plend, soit 1,8 million ». Or, ce constat

figure dans une liste de sept autres augmentations. Est-ce à dire que les six autres étaient prévues et prévisibles ? Par ailleurs, il souhaiterait en savoir davantage sur la réponse du Département à la question de préciser si le budget 2002 a été déposé pour satisfaire la politique de restriction budgétaire, compte tenu des dépassements.

Le président reconnaît que certaines dépenses supplémentaires étaient prévisibles, notamment le rattrapage CEH des infirmiers/infirmières. En revanche, la décision du Tribunal fédéral des assurances qui condamne les cantons à participer à l'hospitalisation privée dans les hôpitaux publics et/ou subventionnés a constitué une mauvaise surprise de plusieurs millions. Quant à la loi sur les produits thérapeutiques, même si elle était connue dès son entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2002, on ne pouvait prévoir ses effets pervers, à savoir le fait qu'il ne serait plus possible de négocier les prix des médicaments pour les hôpitaux.

Traitements onéreux

Les commissaires constatent que la prise en charge d'un seul patient a coûté 1,3 million en 2002 et il semblerait qu'un nouveau cas de ce type soit annoncé. La question qui se pose est de savoir si des dizaines de cas vont se présenter dans les prochaines années. De telles dépenses peuvent-elles être prévues, voire acceptables auquel cas il y aurait un problème d'éthique. Par ailleurs, cette question soulève le problème général de la médecine, à savoir jusqu'où on peut aller pour maintenir en vie certains patients. Elle a d'ailleurs été soulevée lors d'une conférence à laquelle il a assisté sur l'assurance maladie où il a été notamment dit que les derniers mois de la vie de certaines personnes coûtaient plus cher que tout le restant de leur vie.

Le président du département relève en premier lieu que la question soulevée remonte systématiquement au Conseil de direction, voire au bureau du Conseil d'administration pour y être discutée sur un plan relativement technique. Par ailleurs, la commission d'éthique clinique peut être saisie quasiment jour et nuit de situations de cette nature pour en apprécier le caractère éthique au regard de quatre principes, l'autonomie, la bienfaisance, la non-inefficacité et la justice distributive qui touche plus particulièrement à l'aspect financier. En d'autres termes, la question est de savoir si les ressources mises au service d'un seul patient n'obligent pas beaucoup d'autres à en subir les inconvénients. C'est cela le vrai débat qu'il n'est pas possible d'éviter. Les solutions ne sont pas multiples. Soit l'on peut suivre l'exemple de l'Etat d'Oregon aux Etats-Unis qui décide chaque année d'une enveloppe x et qui examine ensuite à quoi l'on renonce. Dans ce cas, il sera

toujours difficile d'expliquer ce choix aux proches d'un patient dont le traitement pour la survie se serait avéré trop onéreux. Une autre solution plus sournoise et que l'on pourrait décrire de manière caricaturale en Angleterre est d'accorder si peu de moyens à la médecine que le choix se fait implicitement. Cela se pratique également en Hollande, parfois en Allemagne et il est à craindre que certaines révisions de la LAMal aillent dans ce sens. Les enjeux ne sont donc pas simples. Le Département pour sa part est davantage enclin à la discussion citoyenne sur ce que l'on accepte et ce que l'on ne veut plus. Il vaudrait mieux faire en sorte que les robinets ne se ferment pas de manière sournoise et non démocratique. S'agissant du montant dépensé pour le traitement d'un seul patient, il illustre deux phénomènes. En premier lieu, la fabrication des produits sanguins, en raison des maladies virales, a un coût exorbitant, mais cela dans le cadre d'une maladie extrêmement rare. Il ne saurait donc y avoir une multitude de cas. En second lieu, les HUG sont probablement le meilleur centre d'Europe en matière de connaissance des anomalies rares de la coagulation. On ne peut donc pas exclure qu'ils deviennent une zone phare, entraînant ainsi un surcoût puisqu'ils concentreraient, cas échéant, des malades venant d'ailleurs. Dans les années qui viennent, les HUG vont donc se trouver confrontés à des problèmes concrets, y compris la revendication des frontaliers d'être traités sur un pied d'égalité avec les patients genevois. Vaut-il mieux rester un laboratoire périphérique ou devenir un pôle de référence qui mène à s'occuper de malades plus difficiles ? Cette question sera plus clairement posée lorsque le budget des HUG sera présenté en dissociant deux lignes budgétaires.

Fonds à disposition du Conseil d'Etat

Un commissaire constate que les dépenses financées par le fonds à disposition du Conseil d'Etat se montent à 3 millions et demi. Il souhaiterait connaître le solde dudit fonds au 31 décembre 2002 ainsi que la rubrique budgétaire.

Le Président rappelle qu'il y avait à l'origine deux fonds, l'un à l'Hospice général, l'autre aux HUG. Ils ont été tous les deux rapatriés aux services financiers du DASS. En ce qui concerne les règles d'attribution, aucune dépense n'est engagée autrement que par arrêté du Conseil d'Etat. En d'autres termes, il s'agit d'une décision collégiale qui est prise lorsqu'un besoin se fait sentir. La liste des besoins en 2002 figure en annexe du rapport des commissaires. La commission s'était également interrogée sur la localisation dudit fonds et elle avait envisagé la Chancellerie. Il convient de préciser qu'il n'y a aucun enjeu particulier à ce que ledit fonds figure au

DASS. En revanche, il ne faudrait pas qu'il serve à financer des vins d'honneur ou d'autres frais imprévus dans le cadre de la Chancellerie. C'est la raison pour laquelle, s'il fallait le délocaliser, c'est plutôt au Département des finances qu'il faudrait le faire. Pour le surplus, ledit fonds est réellement à disposition des départements pour des actions ponctuelles et non pas pour les besoins spécifiques du DASS. Il a servi notamment à financer le centre d'observation des sectes dont le budget n'avait pas été prévu. Plus récemment encore, la demande de subvention de l'association « Genève, Ville de Paix » a été satisfaite dans le cadre de l'élément ponctuel du G8.

Tarifs hospitaliers / fiscalité des frontaliers

Le président souhaiterait reprendre la question des frontaliers en ce qui concerne la fiscalité et les tarifs hospitaliers. Elle devient urgente dans la mesure où il semblerait, suite à la décision de Paris d'accorder l'exception en ce qui concerne les assurances, que le groupement des frontaliers soit décidé d'aller jusqu'au bout de ses revendications. Le problème se pose dans le sens de savoir si l'on accepte que les frontaliers soient considérés comme des contribuables à Genève et par conséquent qu'ils peuvent bénéficier du tarif hospitalier genevois. S'ils ne sont pas considérés comme tels, ils vont alors contester l'imposition à la source qui reste l'exception en Suisse. Il serait donc utile d'évaluer le coût d'un tel changement.

M. Unger rappelle que les frontaliers ne versent pas l'entier de leur impôt à la source à l'Etat. En effet, une partie est rétrocédée aux communes françaises. Cette rétrocession est une arme très forte pour le canton. Si les communes françaises la perdaient, l'impôt serait directement perçu par l'Etat central. S'agissant du tarif des hospitalisations, s'il est vrai que les frontaliers paient une partie de leurs impôts à Genève, ils bénéficient néanmoins du tarif Confédéré.

M^{me} Brunschwig Graf se montre moins sensible à la pression que le président soulève en sachant que des discussions sont en cours. Il convient par ailleurs de mettre tous les éléments dans la balance. Les frontaliers sont effectivement imposés à la source mais une part importante est rétrocédée aux communes. D'autre part, le canton s'engage fortement dans l'aménagement de la région transfrontalière. Une partie des décisions qui peuvent être prises en matière de transport entraînent de facto un intérêt réciproque. Dans d'autres domaines, la formation par exemple, des négociations sont en cours. Il n'en demeure pas moins que pour l'heure, à l'école d'ingénieurs, les frontaliers sont traités à part égale, non pas comme des Confédérés mais comme des contribuables genevois. Ils bénéficient à ce

titre de toute la gratuité. Tout cela implique qu'il faut chercher des compensations. Une réunion à Paris est prévue le 16 juin afin de discuter de toutes ces questions.

Le président tient à préciser qu'il ne demande pas au Conseil d'Etat de trancher dans l'immédiat. Il observe simplement que quelque chose est en train de se jouer en fonction des choix qui se feront. Au regard de la perception à la source et de la rétrocession, il y a une construction délicate qui est hors norme par rapport à la plupart des autres cantons frontaliers suisses. Si le canton de Genève devait perdre cette particularité, il n'est pas certain qu'il serait gagnant.

Parmi les observations faites par les commissaires, on peut citer celle qui signale que la Commission des affaires régionales a reçu le maire de la commune d'Ambilly qui n'a pas caché qu'elle ne pourrait pas vivre, financièrement parlant, sans la rétrocession fiscale. Comme d'autres communes, il n'entend pas remettre en cause le système actuel. Par ailleurs, il est rappelé que la question de l'assurance a été posée au président du groupement transfrontalier. Il est ressorti de la discussion qu'en réalité ce ne sont pas les frontaliers qui seraient gagnants en ce qui concerne l'application du tarif hospitalier genevois mais leurs assureurs. Or, si on peut se montrer d'accord d'augmenter le budget des HUG, il ne faudrait pas que cet effort soit consenti en faveur des assureurs. Un des commissaires suggère d'attendre les résultats de la réunion annoncée par la présidente du Département des finances, le 16 juin prochain. Pour l'heure, une modification des règles du jeu pourrait effectivement se faire au détriment de Genève, dans un premier temps. Mais rien n'interdit que ladite modification soit au détriment des frontaliers, dans un deuxième temps. Si ces derniers veulent entrer dans la logique de la confrontation, d'autres avantages pourraient être remis en cause, la formation notamment.

M. Unger reconnaît que l'assemblée du groupement des transfrontaliers qui a eu lieu le 25 avril 2003 a montré que le ton montait, notamment par la voix de son président. Le Conseil d'Etat a été interpellé et chacun de ses membres a confirmé l'importance de faire une évaluation tout à fait précise de l'accord de rétrocession fiscale et les conséquences d'une éventuelle remise en cause. Ce qui vient d'être dit est important, à savoir que ceux que l'on aiderait, en offrant des tarifs hospitaliers plus bas aux frontaliers seraient effectivement les assureurs. Il n'est donc pas certain que ce soit le bon choix.

Priorités dans les investissements

Un rapporteur observe qu'il faudra inévitablement transformer le bâtiment des lits pour supprimer les chambres à 5, 6 ou 8 lits dont la conception est dépassée. Cette réfection doit être mise au regard des autres investissements du DASS, y compris les EMS. Cette préoccupation est partagée par d'autres commissaires. Questions sont adressées au Conseil d'Etat: Comment le Conseil d'Etat compte-t-il les intégrer, face notamment au vote de 400 millions pour la CEVA ? Des précisions sur l'étalement dans le temps des quelque 320 millions d'investissement.

Un commissaire rappelle qu'il existe deux planifications du montant global des investissements, l'une étant établie par le DASS, l'autre apparaissant dans les projets de loi du DAEL. Or, ce dernier est soumis à des planifications financières qui ne correspondent pas forcément aux attentes du DASS.

M. Unger rappelle que les arbitrages n'ont pas encore eu lieu pour le budget 2004. En ce qui concerne les investissements du DASS, il est évident que la réfection du bâtiment des lits (BDL) est une priorité. Il convient de relever à cet égard que ce qui va coûter cher est la capacité d'héberger les malades pendant la durée des travaux. Une planification sanitaire régionale, en particulier avec la France, s'avérerait judicieuse dans les années à venir.

M^{me} Brunschwig Graf rend la Commission attentive au fait que l'Etat entre dans une phase difficile en terme de volume des investissements. Elle a proposé pour sa part, dans le cadre du plan financier quadriennal et dans le budget 2004 en cours d'élaboration, de prévoir une enveloppe qui ne dépasse pas 300 à 320 millions. En 2002, une réduction de 120 millions avait été opérée qui n'a pas été respectée. Pour 2003, la réduction a été de plus de 200 millions. Pour arriver à contenir, à la fois les engagements et la réduction, le Département a mis sur pied un système de suivi. Une deuxième problématique est liée au fait que des montages d'emprunt doivent être mis en route, chaque fois qu'il est possible de le faire. A cet égard, il lui paraît urgent de faire en sorte que les entités qui en ont les moyens puissent emprunter sur la base des actifs qu'elles possèdent. Pour ce faire, un travail est mené sur l'évaluation des actifs et la possibilité de transferts aux entités concernées tout en garantissant la maîtrise de l'Etat sur les terrains, le cas échéant. A cela s'ajoute le montage de la CEVA qui prévoit que les partenaires concernés fassent en sorte, du moins pendant la période des investissements, d'avoir une couverture par le biais d'une compensation, dans les premières années. C'est la redevance poids lourd qui est censée couvrir ces frais. Un premier travail de recentrage de projets a été mené au

plan des investissements informatiques dont la Commission aura le feedback.

Transferts d'actifs

Les commissaires prennent bonne note de la proposition de la présidente du département des finances sur le transfert des actifs afin que les HUG puissent emprunter eux-mêmes sur le marché. De leur point de vue, il ne sera pas possible d'utiliser indéfiniment la BCGe à cet effet sans avoir l'autorisation de la Commission fédérale des banques. Même s'ils peuvent emprunter ailleurs, comme le relève M^{me} la présidente, certaines règles doivent être respectées. Par ailleurs, certains rappellent à ce propos que certains groupes souhaiteraient inclure dans la dette de l'Etat les garanties de couverture qu'il offre aux caisses de pension. Des projets de loi ont été déposés dans ce sens afin aussi de démontrer que la dette est bien plus importante. D'un autre côté, certains établissements publics autonomes souhaiteraient pouvoir faire des emprunts eux-mêmes afin de mieux les gérer. Ils indiquent qu'ils restent prudents face à ce souhait qui pourrait devenir à la longue une dérive par rapport à des établissements qui sont certes autonomes mais qui restent sous le contrôle démocratique de la collectivité. Enfin, d'autres soulignent que des réticences ont été exprimées dans le passé s'agissant de permettre aux établissements subventionnés de s'engager dans des crédits hypothécaires. Cela revient à dire qu'une partie de la subvention passerait en remboursement de la dette. La réflexion devrait être menée de manière globale au niveau de la présidence du Département et non pas au niveau des établissements eux-mêmes.

Maladies liées aux nuisances et aux accidents

Un commissaire, qui ne partage pas les propos d'un des préopinants concernant la CEVA, indique que l'on sait que les maladies liées aux nuisances, bruit et pollution, ainsi que les accidents sont nombreux. Le projet CEVA représente effectivement 400 millions mais il faut voir aussi les retombées sur les HUG des coûts induits par les problèmes d'asthme et les accidents de la circulation. Ces derniers se chiffrent vraisemblablement par millions.

M. Unger signale que le Département peut mettre à disposition, cas échéant, une étude sur l'évolution de l'asthme en Suisse ces dernières années. Pour le surplus, force est de constater qu'il y a moins d'accidents de circulation.

Adaptations salariales / Pénurie de personnel

Les commissaires posent la question, à savoir si les adaptations salariales peuvent être corrélées avec une diminution de la difficulté à trouver du personnel et comment le Département entend pallier le manque de personnel. Aura-t-il recours aux heures supplémentaires ?

M. Unger ne pense pas que l'on puisse répondre à cette question avant quelques années, ce d'autant plus qu'il reste des niches où le personnel n'a pas été formé, les infirmiers/infirmières en soins intensifs en étant un exemple. Pour le Département, les conditions salariales sont certes un facteur d'amélioration au plan du recrutement mais c'est surtout les mesures d'accompagnement qui tendent à une diminution de la pénibilité du travail qui lui paraissent importantes. C'est sous cet angle qu'il conviendrait de mesurer si les HUG ont réussi ou non à fidéliser leur personnel. Le Département se propose de rendre compte d'un bilan à fin 2004, en sachant que la seule variable n'est pas simplement l'octroi de deux classes supplémentaires. M. Gruson observe néanmoins qu'il existe de grosses difficultés de recrutement de cadres dans un certain nombre de disciplines en raison de la concurrence sur le marché au plan salarial.

Un commissaire attire l'attention sur le fait que le recrutement d'infirmiers/infirmières dans d'autres pays, le Sud-Est asiatique par exemple, pose deux problèmes. Le premier est lié au fait que l'on prive ainsi le pays en question de personnel sanitaire alors qu'il en a particulièrement besoin. En second lieu, en connaissant le nombre de personnes sans emploi, il vaudrait mieux essayer de puiser dans ce réservoir, voire leur offrir une formation.

Mme Brunschwig Graf fait remarquer qu'un nouveau concept de formation est en train de se développer dans le domaine de la santé, d'une part au plan des HES, au niveau du secondaire II, d'autre part. Actuellement, le métier d'infirmier/infirmière est à cheval entre les deux, cette ambiguïté étant également à l'origine des difficultés en matière de recrutement. Il conviendra de suivre attentivement le développement de la formation qui est aussi de nature à résoudre une partie de la problématique du recrutement.

Les rubriques du rapport de gestion ainsi que le compte de fonctionnement et d'investissement ne suscitent pas d'autres remarques.

L'approbation des comptes 2002 des HUG est intégrée dans celle du Département.

II. Hospice général

Après la présentation du rapport des commissaires par M. Velasco, M. Torracinta (CA/HG) souhaiterait apporter une précision en ce qui concerne le correctif lié à une dissolution de provision. L'Hospice général en a pris note avec une certaine déception ce qui confirme sa volonté de mettre en place un système de controlling et un système de comptabilité beaucoup plus précis. En ce qui concerne l'émission de chèques, l'Hospice général entend instaurer une ségrégation des tâches d'aide sociale et de l'asile ainsi qu'un nouveau mode de paiement qui devrait entrer en vigueur d'ici la fin de l'année.

Un député demande qu'il soit mentionné dans le rapport qu'il s'agit bien de la position du président lorsqu'il est dit « qu'il » n'était pas favorable au RMR. Il était pour sa part favorable au RMR.

Les points ci-après font l'objet de commentaires :

Hébergement dans le secteur de l'asile

La question de l'asile soulève quelques questions de la part des commissaires. Elles concernent les difficultés d'hébergement, l'encadrement et concrètement la politique de l'Hospice général en matière de recherche de logements pour les requérants d'asile. Ne serait-il pas préférable d'acquérir un immeuble plutôt que de recourir aux locations ?

Le président du département fait remarquer que la crise du logement frappe de manière dramatique les requérants d'asile, en particulier ceux qui ont obtenu des permis B ou C et qui n'arrivent pas à quitter des logements communautaires pour faire de la place aux autres. Il y en a environ 2000 qui sont dans cette situation. Or, dès l'instant où ils restent logés dans des foyers collectifs, le taux d'encadrement est supérieur pour des raisons de concentration de personnes, tant au plan social qu'au plan des animations. L'encadrement nocturne au niveau des veilleurs est également plus élevé. Dans le processus habituel d'insertion dans le cadre de l'asile on passe d'un grand centre d'accueil à un centre plus petit, puis à un appartement. C'est au niveau intermédiaire qu'il y a des blocages compte tenu de la crise du logement. A noter que les régies refusent toutes les candidatures à des appartements lorsqu'elles proviennent de requérants d'asile, fussent-ils dans cette catégorie dite des indépendants et cela en dépit de la garantie de l'Hospice général. Par ailleurs, le président du département souligne que les fluctuations s'agissant de l'asile rendent difficile l'acquisition d'immeubles. Il ne faudrait pas que l'Hospice se retrouve avec un parc immobilier disproportionné par rapport à ses besoins. Le canton est passé de 7000 à

2000 requérants pour remonter ensuite à 5'000. En revanche, il est important que l'Hospice général dispose d'un socle de base. Le Conseil d'Etat lui a d'ailleurs demandé de se porter acquéreur d'un immeuble et de le réhabiliter pour le mettre à disposition des requérants. Il y a donc un équilibre subtil à trouver.

M. Torracinta, président du Conseil d'Administration de l'Hospice, rappelle également que l'Hospice s'efforce de trouver une juste proportionnalité entre les logements qu'il possède et ceux qu'il loue. Sur le plan financier, cela ne représente pas une différence énorme.

Contrôle interne ; Paiement par chèque

Le rapporteur observe que l'Hospice général est en voie de réorganisation et qu'il a l'intention d'instaurer un controlling interne. Les commissaires rapporteurs ont été notamment sensibles aux erreurs constatées dans l'émission des chèques et souhaiteraient savoir si ces pratiques existent également dans d'autres secteurs. Par ailleurs, une autre commissaire constate que le paiement par chèque commence de devenir désuet. Par ailleurs, à sa connaissance, les banques n'émettent pas les chèques gratuitement. N'y aurait-il pas un moyen plus économique ?

Le président du CA précise que la direction des finances a d'abord été entièrement réorganisée. La mise en place du controlling interne va suivre cette réorganisation mais elle pose pour l'instant des problèmes informatiques. La direction de l'HG, en la personne de M. Cuenod souligne que la remarque de l'ICF à propos des chèques relève d'une pratique qui date de 1980 et qui s'est construite au fur et à mesure de l'histoire de l'Hospice général. Depuis un certain nombre d'années, l'Hospice général a revu toutes les procédures internes mais il est vrai que certaines pratiques comptables doivent être modifiées et cela notamment en séparant les tâches de l'assistance et de l'asile. Il y aura bien sûr des changements dans les pratiques professionnelles d'un certain nombre d'assistants sociaux et administratifs. A cet effet, un help desk a déjà été mis en place qui permettra de se référer à un centre de compétences. Il convient également de rappeler que l'ICF a relevé des manques dans les contrôles et notamment au plan de la double signature. En revanche, elle n'a pas relevé d'erreurs qui engageraient des centaines de milliers de francs. Quant au paiement par chèque, M. Cuenod fait remarquer qu'il convient de distinguer l'assistance publique de l'asile. En effet, les requérants d'asile n'ont pas la possibilité d'ouvrir des comptes bancaires. Il n'y a donc pas d'autres possibilités que les chèques comme cela se fait dans les autres cantons. En ce qui concerne l'assistance publique, il est vrai que

cette pratique est ancienne. Genève est semble-t-il le dernier canton à fournir des chèques. Le président du Département est en train de revoir la loi sur l'assistance publique de manière à ce que les montants de l'assistance puissent être versés sur des comptes bancaires. Enfin, M. Torracinta souligne que l'Hospice général cherche précisément à mettre en place un système qui permette d'éviter cet inconvénient. Il est prévu d'instaurer l'usage du compte bancaire pour l'assistance, à l'exception de situations où il sera jugé préférable de verser l'argent par petites tranches pour éviter une mauvaise gestion de la part du bénéficiaire.

Gestion du personnel dans le cadre de l'asile

Qu'en est il, tel que rapporté dans le rapport, de la surcharge de personnel dans une période de reflux des réfugiés ?

M. Torracinta confirme que l'Hospice général a dû effectivement faire face à une augmentation de l'asile, il y a dix-huit mois. La situation est en train de se stabiliser et il est probable qu'elle se maintiendra en 2004. Pour faire face à l'augmentation, le Département a accordé 47,5 postes à l'Hospice général sous forme d'auxiliaires. Ce sont donc des personnes qui peuvent quitter leur poste en fonction de l'évolution de la situation. Leur contrat à durée déterminée ne sera pas renouvelé.

Le président du département insiste sur le fait que le Département ne peut pas être complètement d'accord avec la Commission qui souhaite voir disparaître à terme les auxiliaires. Ce type d'engagement est nécessaire en particulier dans le cadre de l'asile où les fluctuations sont imprévisibles.

Personnel auxiliaire ; Coût moyen du poste à l'Hospice général

Un commissaire observe que les charges de personnel auxiliaire ont passé de 4,4 millions en 2001 à 3,8 millions en 2002. Faut-il en déduire qu'il y a eu une transformation de postes auxiliaires en postes fixes ? Par ailleurs, les commissaires se sont aussi interrogés sur le calcul du poste moyen qui se situe pour l'Hospice général à 107 000 F alors que dans le reste de l'administration, il est estimé à 100 000 F.

M. Torracinta rappelle l'engagement du prédécesseur de M. Unger vis-à-vis des syndicats et des associations concernées de régulariser les postes de veilleurs, lors de la fusion de l'AGECAS avec l'Hospice. Cela explique la réduction du montant dévolu aux auxiliaires. Il précise que le coût moyen du poste à 107 000 F n'est pas le fruit du hasard. Une étude très précise, poste

par poste, a été faite au niveau de la direction des ressources humaines, demandée par le Département.

Communication

Un commissaire constate que 400 000 F figurent au titre de charges de communication et de publication auxquels il convient d'ajouter 3,5 postes. Cette dotation est-elle suffisante ?

M. Torracinta rappelle que la révision de la loi sur l'assistance publique prévoyait que l'Hospice général ait une mission d'information et de prévention sociale. Lors de la dernière législature des actions ont été développées dans ce domaine. L'une d'entre elles a abouti à la publication d'un document où l'on trouve toutes les adresses sociales qui existent à Genève. Cette « clé » est mise sur Internet et systématiquement réactualisée, ce qui entraîne bien entendu des frais. Il a été décidé ensuite que l'Hospice général organiserait tous les deux ans un forum. En collaboration avec le DIP, un premier forum sur la violence a été organisé suite aux manifestations liées à l'OMC. Cette année, le thème retenu a été celui de la migration. Plus de 400 personnes y ont participé, travailleurs sociaux, spécialistes et autres. Il y a donc une volonté d'information et de prévention sociale faite en interne mais surtout en externe.

Prestations indues

L'Hospice est interrogé sur les résultats du groupe de travail qui planche sur les prestations indues.

M. Torracinta confirme qu'il y a une volonté de récupérer l'argent indûment versé au travers d'enquêtes menées par le Service du contentieux.

M. Unger souligne que la clarification de cette problématique avance à grands pas au travers du travail qui est fait par l'ensemble de l'administration sur le revenu déterminant unique pour toutes les prestations sociales. La communication inter services va permettre de détecter les bénéficiaires qui émargent à des prestations complémentaires. La rédaction d'un projet central sur le revenu déterminant est prévue au mois de juin 2003.

Parc immobilier

La composition du parc immobilier ainsi que son rendement a fait l'objet d'une interrogation. Par ailleurs, y a-t-il une offre de logements de la part de l'Hospice général à ses prestataires ? Si tel est le cas, se comporte-t-il comme une régie ou assume-t-il son rôle social ?

M. Unger rappelle que la question a déjà été posée l'an passé par les commissaires rapporteurs. Historiquement, l'Hospice général vit des revenus de son parc immobilier pour octroyer l'assistance. Partant de là, a priori, on y loge plutôt des gens solvables que des gens assistés. Le parc immobilier de l'Hospice ne se prête d'ailleurs pas particulièrement bien à être mis à disposition de ses prestataires. On ne peut donc pas demander à l'Hospice, à la fois d'optimiser le rendement de son parc immobilier pour servir l'assistance et y mettre des personnes qui, le cas échéant, ne seraient pas solvables et dont l'Hospice paierait lui-même le loyer. Si le Parlement entend faire un choix différent, à savoir de mettre son parc immobilier à disposition des personnes assistées, la décision lui incombe.

M. Torracinta relève également que la plupart des personnes assistées sont déjà logées. Ce n'est pas non plus le problème des requérants d'asile. L'Hospice général n'exclut pas de louer un appartement à quelqu'un qui est à l'assistance mais ce n'est pas le but. L'objectif est une rentabilisation satisfaisante de son parc immobilier. Le nombre de logements est de 2000 pour un état locatif brut de 26 796 000 F et une valeur fiscale de 345 millions. Le revenu net est de 26 406 000 F. Après avoir soustrait toutes les charges liées à l'immobilier, il reste 13 942 000 F reversés en faveur de l'action sociale. Le rendement net est de 5,82% en 2002. A noter qu'il peut varier d'une année à l'autre, selon les travaux et rénovations. Par ailleurs, M. Torracinta confirme que le service immobilier de l'Hospice s'efforce de déterminer un coût moyen de ses loyers qui soit inférieur à la moyenne genevoise. Il ne souhaite pas tomber dans la spéculation. En ce qui concerne les demandes de logements, il doit faire face à une quinzaine par jour. Les critères d'attribution sont définis au niveau de la Commission des immeubles qui essaie de répondre à certaines situations, les familles étant privilégiées lorsqu'il s'agit de faire un choix.

Un commissaire relève qu'il y a un risque, à vouloir mettre dans un immeuble des gens de la même catégorie sociale, de créer des ghettos qui seraient alors préjudiciables à leur intégration.

Evolution dans le secteur de l'assistance

Qu'en est il sur l'évolution de la population bénéficiaire des prestations de l'Hospice général, en nombre et en complexité ? Les situations sont-elles devenues plus lourdes et y a-t-il une augmentation de cas ?

M. Torracinta (CA/HG) confirme que la tendance est à l'augmentation au sein de l'assistance sociale. Elle a déjà été constatée l'année dernière par rapport au budget 2003. Il y a également une tendance à la complexification

des dossiers et à leur durée qui passe de sept mois, voire huit mois, à neuf mois. A fin mars, il y avait 17,1 % de plus de dossiers à l'assistance et 18 % au RMCAS. Une étude longitudinale est d'ailleurs menée au sein de l'Hospice afin d'expliquer les raisons qui font que les gens restent plus longtemps à l'Hospice général, selon l'âge, le profil, la formation précédente, etc. un peu plus clair. Mais ce qui est inquiétant, c'est la hausse constante actuellement. M. Cuenod précise en termes de chiffres que 5795 personnes touchaient une assistance financière au 31 décembre 2001. En 2002, ce nombre est passé à 6478. L'augmentation est donc réelle.

Charge de travail des collaborateurs

Un commissaire sachant qu'il y avait un renouvellement inquiétant au niveau des collaborateurs, de l'ordre de 20 à 25%, souhaite une explication de ce phénomène ? Par ailleurs, les ressources humaines sont-elles suffisantes par rapport au nombre de dossiers à traiter ?

M. Cuenod, explique que le turnover est lié à la fois à la charge de travail conséquente et continue et aux problèmes informatiques que l'Hospice général a connus et qui ont été en quelque sorte la goutte d'eau qui a fait déborder le vase. Il est exact que le turnover a été de 20% pendant cette période. Actuellement, les choses se stabilisent. Un nouveau directeur de l'action sociale a été nommé au début de l'année et a redonné un cadre de référence du point de vue de l'action sociale. Il n'en demeure pas moins que les difficultés de recrutement sur le marché de l'emploi sont identiques à celles que l'on rencontre pour l'engagement des infirmières. En outre, les postes accordés au budget 2002 ont tout juste suffi à compenser le différentiel mais ils sont encore insuffisants par rapport à l'augmentation des dossiers.

M. Torracinta indique que l'Hospice général est en train de mener une étude sur la charge de travail. Les premières conclusions mènent à penser qu'il conviendrait pour un assistant social d'avoir la charge de 63 dossiers par mois, alors qu'il en traite 70 actuellement. Pour pallier cette difficulté et vu la complexité de certains dossiers, le nouveau directeur du service essaie de transférer des postes dans un autre centre, dès l'instant où il estime qu'une marge de manœuvre est possible.

M. Unger rappelle également que l'on se situe en pleine application de la loi sur les CASS. Dans l'étude sur la charge de travail, le rôle des assistants administratifs et du personnel d'accueil n'a pas été pris en compte. On se trouve donc à cheval dans un processus de changement où chacun ne fait pas forcément l'ensemble du travail pour lequel il a été engagé. Tout repose finalement sur l'assistant social qui est la colonne vertébrale de l'action

sociale. En second lieu, il est apparu que l'assistant social passe 30 à 40 minutes par jour à se reconnecter au réseau, compte tenu du fait qu'il ne dispose pas de Windows 2000. Le Département a donc pris l'engagement de moderniser la version.

PLEND

Un commissaire constate que des provisions pour le PLEND ont été faites en 2001 (339 000 F) et en 2002 (629 000 F). Or, il semblait que les effets globaux de la prise du PLEND devaient être neutres au niveau de l'employeur. Aurait-il dès lors un coût ? Ce constat est appuyé par un autre commissaire qui fait remarquer que la réduction de la masse salariale tient compte des postes vacants. Or, lorsque le délai d'attente est de six mois pour repourvoir un poste PLEND, cela apparaît dans les postes vacants. On ne peut donc pas voir l'économie réalisée puisqu'elle se trouve sous une autre rubrique. C'est la raison pour laquelle il soutient la demande précédente d'un bilan des retombées financières du PLEND afin que chacun puisse se rendre compte qu'il ne coûte pas de l'argent.

M. Torracinta explique que l'augmentation de la provision est due à une remarque de l'ICF. Quant au coût, il apparaît d'ores et déjà difficile de déterminer dans quelle mesure le bilan est bénéficiaire pour l'institution puisque plusieurs facteurs entrent en ligne de compte, l'âge de la personne qui prend la place du collaborateur au bénéfice du PLEND, le respect du délai d'attente avant de repourvoir le poste, sans parler de l'aspect qualitatif du travail.

Le président passe en revue le rapport de gestion ainsi que les rubriques chiffrées du compte de fonctionnement et d'investissement sans soulever de questions particulières.

L'approbation des comptes 2002 de l'Hospital général est intégrée dans celle du Département

Autres établissements subventionnés.

Le rapporteur informe la Commission que les comptes des cliniques de Jolimont et de Montana vont très probablement figurer sous un même document, lors du prochain exercice. A terme, lesdites cliniques seront intégrées au réseau hospitalier genevois.

Le Président du département fait part de son étonnement de voir que les réviseurs de Jolimont et Montana acceptent de réviser séparément les

comptes de deux entités qui, légalement, n'en font qu'une. Il conviendrait pour le moins de rappeler qu'il s'agit d'une seule institution sur deux sites.

Le rapport de gestion et les rubriques chiffrées (page par page) n'appellent pas de commentaires particuliers.

Observation particulière

Un commissaire du groupe l'AdG relève une appréciation extrêmement positive de la part des commissaires de l'ensemble des informations qu'ils ont reçus. Il est dit également qu'il conviendra de revoir le budget à la hausse au vu de la situation connue actuellement. Il ne peut que soutenir cette suggestion et espère que le Grand Conseil affectera les ressources nécessaires au bon fonctionnement du Département, voire de l'ensemble de l'Etat.

Un commissaire du groupe libéral ne saurait laisser passer ce souhait sans y ajouter un petit commentaire concernant les besoins sociaux, notamment à Genève. Le Département et ses institutions devront se contenter des moyens que le peuple acceptera de mettre à disposition. Compte tenu des arbitrages qui devront être faits, en faveur de l'instruction et d'autres secteurs, la CEVA en particulier, il est à espérer que le Conseil d'Etat fournira une liste en matière d'investissements, y compris informatiques, de manière à pouvoir opérer des choix prioritaires. Il en va de même pour les dépenses de fonctionnement.

Le Président passe en revue le rapport de gestion du DASS sans soulever de questions particulières. Le compte de fonctionnement de d'investissement 2002 n'appelle pas de remarque, de même que les crédits supplémentaires et les subventions.

Approbation des comptes 2002 – DASS

Les comptes 2002 du DASS sont acceptés à l'unanimité.
--

Département des affaires militaires

Rapport des commissaires délégués :

Mme Mariane Grobet-Wellner, Députée, Commission des Finances
M. Bernard Lescaze, Député, Commission des Finances

Présents :

Mme Martine Brunschwig Graf, Présidente, DAM
M. Jacques Hämmerli, directeur des affaires militaires
M. Daniel Rossier, directeur de l'arsenal cantonal

Remarques liminaires

Mme Martine Brunschwig Graf présente les comptes 2002 :

1. Globalement ses charges s'élèvent à	<i>francs</i> 7'802'615
<p>en diminution :</p> <p>de 508'284 F (-6.11%) sur les prévisions budgétaires, lesquelles s'élevaient à 8'310'900 F et</p> <p>en augmentation :</p> <p>de 322'190 F par rapport aux comptes 2001 lesquels s'élevaient à 7'480'425 F</p>	
2. Quant à ses revenus, ils se montent à	6'512'889
<p>en diminution :</p> <p>de 18'701 F (-0.28%) sur les prévisions budgétaires, lesquelles s'élevaient à 6'531'590 F et</p> <p>de 405'306 F par rapport aux comptes 2001 lesquels s'élevaient à 6'918'196</p>	
3. L'écart entre les charges et les revenus du département s'établit à (1998 : 1'904'239 F - 1999 : 729'648 F - 2000 : 1'287'992 F - 2001 : 562'230 F)	1'289'726
<p>duquel il convient encore de déduire les charges financières, soit :</p>	
- intérêts de la dette	68'000 F
- amortissements	61'846 F
	129'846

Le fait que le département n'ait plus procédé à aucun investissement depuis maintenant onze ans se répercute favorablement sur les charges d'intérêts et d'amortissement.

4. Dépense nette à charge du canton 1'159'880

En augmentation de **712'540 F** par rapport à l'exercice 2001 (1'159'880 - 447'340 = 712'540).

5. Taux de couverture du département 900000

Comptes	2002	2001	2000	1999
Charges	7'802'616 F	7'480'426 F	8'039'326 F	7'870'812 F
Revenus	6'512'889 F	6'918'196 F	6'751'333 F	7'141'164 F
Ecart	- 1'289'726 F	- 562'230 F	- 1'287'992 F	- 729'648 F
Auto-financement	83.47%	92.48%	83.98%	90.73%

6. Taux de couverture de l'administration militaire 920200

Comptes	2002	2001	2000	1999
Charges	2'787'580 F	2'572'337 F	2'825'479 F	2'806'101 F
Revenus	2'551'266 F	2'826'613 F	2'602'924 F	2'900'270 F
Ecart	- 236'314 F	254'276 F	- 222'554 F	94'169 F
Auto-financement	91,53%	109.88%	92.12%	103.36%

7. Taux de couverture de l'arsenal cantonal 920500

Comptes	2002	2001	2000	1999
Charges	4'809'825 F	4'661'939 F	5'006'092 F	4'807'650 F
Revenus	3'961'623 F	4'091'583 F	4'148'409 F	4'240'894 F
Ecart	- 848'202 F	- 570'356 F	- 857'683 F	- 566'756 F
Auto-financement	82.37%	87.76%	82.87%	88.21%

8. Effectifs du département

Services	Postes votés	Postes occupés/ personnes	Ecart
Direction de l'administration	3	2.5 / 3	-0.5, soit 16.66%
Arrondissement	8	6.9 / 7	-1.1, soit 13.75%
Bureau des contrôles	2	1.98 / 2	-0.02, soit 1%
Taxe d'exemption	8	8 / 8	-----
Administration militaire	21	19.38 / 20	-1.62, soit 7.71%
Arsenal cantonal	34	30 / 30	-4, soit 11.76%
Total département	55	49.38 / 50	-5.62, soit 10.21%

9. 920200387.55 Frais de poursuites (Facturation interne) :

Les charges de l'administration militaire enregistrent un écart de 34'300 F du fait que l'office des poursuites n'a pas encore communiqué au service financier du DJPS les fiches de virement des imputations internes pour les mois de novembre et décembre 2002 (19'308 F et 14'992 F)

Les points suivants ont été examinés lors de notre séance :

Questions

- 1. 920200.437.01 Amendes perçues en vertu du code pénal militaire et de l'ordonnance sur les contrôles militaires**
Explications

Réponse :

Cette rubrique enregistre les amendes infligées pour défauts aux tirs obligatoires hors service et pour défauts de changement d'adresse, signalement au moniteur suisse de police, etc...

Le produit des amendes infligées pour défauts aux tirs est de F 162'320.-, le département ayant choisi d'infliger prioritairement les amendes de F 80.- pour le premier défaut à F 400.- pour le 5^{ème} défaut avant de prononcer des arrêts ou de dénoncer le cas à l'Auditeur en chef de l'armée.

1^{er} défaut (44.95%)	459	F 80.--	F 36'720.--
2^{ème} défaut (26.83%)	274	F 160.--	F 43'840.--
3^{ème} défaut (15.08%)	154	F 240.--	F 36'960.--
4^{ème} défaut (10.77%)	110	F 320.--	F 35'200.--
5^{ème} défaut (2.35%)	24	F 400.--	F 9'600.--
Prononcés	1'021		F 162'520.--

Le solde du montant de F 16'325.85 provient des amendes infligées pour défauts de changement d'adresse occasionnant des recherches, voire des signalements au moniteur suisse de police.

2. 920200.440.01 Produit de la taxe d'exemption de l'obligation de servir

Le produit de la taxe d'exemption est de F 2'006'651 (2001/F 2'299'809); Pourquoi une diminution de F 193'349 par rapport au budget et une diminution de F 293'158 par rapport aux comptes 2001) ?

Réponse :

Pour obtenir une comparaison fiable, il faut tenir compte de la variation due aux périodes de taxation IFD et comparer les années paires entre elles d'une part, et les impaires d'autre part.

Statistique concernant la part cantonale du produit de la taxe (commission de perception 20%)

Année de taxation	Budget	Comptes	Taux de réalisation
1991	2'200'000	2'182'363	99.20%
1993	2'300'000	2'475'859	107.65%
1995	1'700'000	2'281'185	134.18%
1997	2'300'000	2'497'710	108.60%
1999	2'200'000	2'419'292	110.00%
2001	2'400'000	2'299'809	95.82%

Année de taxation	Budget	Comptes	Taux de réalisation
1990	2'200'000	1'903'379	86.52%
1992	2'000'000	2'011'657	100.60%
1994	2'000'000	2'311'098	115.55%
1996	1'900'000	1'928'551	101.50%
1998	2'000'000	2'220'292	111.00%
2000	2'200'000	2'062'459	93.75%
2002	2'200'000	2'006'651	91.21%

Le montant porté au budget n'a pas été atteint essentiellement pour le motif que l'année d'assujettissement 2001 (soit l'année de taxation 2002) était la première année de la taxation selon le système postnuméro, qui veut que dans un premier temps l'assujetti reçoive une décision provisoire, puis dans un second une décision définitive sur la base des éléments retenus pour l'impôt fédéral direct.

C'est pour éviter un trop grand nombre de restitution de montants trop payés que le service de la taxe a, pour l'établissement des taxations provisoires 2001, pris en compte 80% du dernier revenu imposable connu.

En raison de la votation populaire de septembre 2002, l'administration fiscale cantonale n'a pas été en mesure d'établir les bordereaux IFD 2001 suffisamment tôt pour en communiquer les éléments au service de la taxe avant le 31 décembre 2002. En effet, les premiers éléments IFD 2001 définitifs ont été communiqués au service de la taxe qu'en mars 2003.

Le montant de la perception brute de F 10'207'648.- est toutefois supérieur au montant de la production brute 2002 de F 10'140'722.- d'une part, et le report des débiteurs 2002 de F 2'250'265.63 est en diminution de F 680'342.17 par rapport à 2001 (F 2'930'607.80) et n'a jamais été aussi faible d'autre part.

3. 920500.450.02 Confection d'habillements et d'équipements neufs

La confection d'habillements et d'équipements neufs est en constante régression; 1996 : 1'801'800.15, 1997 : 1'204'859.55, 1998 : 696'089.65, 1999 : 517'470.15, 2000 : 422'470.30; 2001 : 222'766.41 et 2002 : 95'231.50

Combien de sous-traitants travaillent encore pour l'arsenal ?

Réponse :

Il n'y a plus qu'un seul atelier de sellerie. La prévision budgétaire pour 2003 est de F 60'000.-. Les recettes enregistrées dans cette rubrique sont à mettre en parallèle avec les charges de la rubrique 920500313.71 F 97'152.50.

Dès 2004, dans le cadre de la régionalisation des arsenaux de Bière, Genève, Morges, sous la dénomination "Région Léman", incluant également l'arsenal et les places d'armes de Moudon et Chamblon, la filiale de Morges deviendra le centre de compétence pour la confection d'habillements et d'équipements neufs.

4. Rapport de gestion, Thèmes d'actualité

Travaux de rénovation de la caserne des Vernets

Le bâtiment 3000 (mess des officiers) a été entièrement rénové et transformé, d'autres travaux sont-ils programmés ?

Réponse :

Le bâtiment 3000 (mess des officiers) a été transformé en 2002 et 2003 (fin des travaux mai 2003), les locaux du commandement de l'école ayant été transférés dans le bâtiment 2000 (infirmerie), de manière à augmenter sa capacité de logement (chambres + sanitaires).

Dans sa séance du 26 mars 2003, le Conseil d'Etat a décidé d'approuver le texte de l'avenant N° 10 à la "Convention conclue entre la Confédération et la République et canton de Genève pour régler les conditions de mise à disposition et d'utilisation de la place d'armes propriété de l'Etat de Genève", concernant la participation financière de la Confédération (F 5'950'000).- à l'assainissement du bâtiment 1000 (caserne de la troupe) de la caserne des Vernets devisé à F 15'100'000.-- d'une part, et de permettre à l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres d'inscrire celle-ci dans le message des constructions 2004 d'autre part.

A cette occasion, le Conseil d'Etat a précisé que si la Confédération devait renoncer à toute ou partie de sa participation, le canton n'exécuterait pas les travaux projetés.

La mise en oeuvre du plan directeur d'Armée XXI, agendée au 1^{er} janvier 2004, ne remet pas en cause l'occupation de la caserne des Vernets. En effet, ainsi que l'a écrit le 20 septembre 2002 le chef du DDPS, Genève accueillera l'instruction en formations des troupes du génie et de sauvetage.

L'occupation de la caserne des Vernets est donc garantie et il serait regrettable de ne pas achever les travaux de rénovation des bâtiments de la caserne, notamment quant à l'assainissement nécessaire de la caserne troupe (30'000 m3), puisque ceux abritant l'administration des écoles, l'infirmerie, le logement des officiers et le mess ont été réhabilités par étapes financées de 1999 à 2003 sur les crédits d'entretien à hauteur de F 3'660'000.-- auxquels il faut ajouter la participation de la Confédération de F 2'280'000.-- (40% du total de F 5'940'000.--).

L'assainissement du bâtiment 1000 - édifié il y a plus de 45 ans - est rendu nécessaire par le fait qu'il n'a pas fait l'objet de travaux importants d'entretien d'une part, et qu'il doit être mis en conformité avec les normes actuelles d'étanchéité et d'isolation d'autre part; ses installations sanitaires doivent également être entièrement refaites.

Le Conseil d'Etat en avait approuvé le principe le 31 juillet 1996 et le département militaire fédéral a délivré le permis de construire le 21 novembre de la même année.

La Confédération, conformément à sa pratique en la matière est disposée à assurer le 40% des coûts, le solde de F 9'150'000.-- à la charge du canton devra faire l'objet d'un projet de loi (crédit d'investissement grands travaux).

Le plan de trésorerie des grands travaux établi par le DAEL l'an dernier prévoit un montant de 7 millions répartis sur les années 2004, 2005 et 2006.

5. Rapport de gestion, Thèmes d'actualité

Régionalisation des arsenaux

Dès le 1^{er} janvier 2004 l'arsenal cantonal de Genève deviendra, dans le cadre de la régionalisation des arsenaux, une filiale de l'arsenal fédéral de Bière; Quelles seront les incidences de cette subordination ?

Réponse :

En préambule, il faut rappeler que le concept de régionalisation des arsenaux a été élaboré pour tenir compte de la diminution des effectifs induite par la mise en oeuvre d'armée-95 dont la logistique a été entièrement repensée par rapport à celle d'armée-61. En effet, le matériel de corps et l'armement collectif des états-majors et unités ne sont aujourd'hui plus pré positionnés au nom de ceux-ci, hormis ceux des formations d'alarme, dans les arsenaux. Cette nouvelle conception de la logistique a conduit l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres à regrouper les exploitations fédérales et cantonales, ainsi que les parcs automobiles, selon un principe régional.

Dès le 1^{er} janvier 2004, les exploitations cantonales de Genève et Morges seront conduites par un fonctionnaire fédéral, désigné par l'Office fédéral des exploitations des Forces terrestres. Le personnel actuellement en place conservera son statut cantonal avec les droits et devoirs qui s'y attachent; lors des vacances, il sera remplacé – si nécessaire - par des collaborateurs avec statut fédéral.

Dès le 1^{er} janvier 2004, les fonctions de directeur et de directeur-adjoint seront supprimées, leurs titulaires actuels étant mis au bénéfice d'une retraite anticipée pour l'un et transféré dans un autre secteur de l'administration pour l'autre. Le nombre des collaborateurs aujourd'hui en fonction sera ramené de 29 à 27.

La prise en charge des frais de personnel de l'arsenal sera faite sous déduction d'un montant forfaitaire de F 100'000.- pour tenir compte des tâches que ce dernier exécute au profit du canton. Une convention à cet effet sera finalisée prochainement et contrôlée par le secrétaire général du DDPS avant d'être remise au chef de l'exploitation de base (en l'occurrence Bière), ce dernier devant y inclure les spécificités locales et la soumettre au représentant du canton pour validation.

Commentaires du rapporteur

Discussion de la commission

Le rapport des commissaires ne suscitant pas de commentaire, le Président passe à l'examen du rapport de gestion et des comptes.

Rapport de gestion

Armée 21

Un commissaire demande quelles seront les implications d'un vote positif sur l'Armée 21. Le budget du Département sera-t-il réduit ? Par ailleurs, il constate que les fonctions de directeur et directeur adjoint seront supprimées.

M^{me} Brunschwig Graf, présidente du département militaire, souligne que les implications sur le budget sont de nature différente. En premier lieu, l'arsenal passera en responsabilité fédérale. Il y aura peut-être un budget un peu moins volumineux mais il n'y aura certainement pas d'activités en diminution sur la totalité, puisque le Canton aura comme mission, dans le cadre d'Armée 21, d'accueillir un certain nombre de troupes qui font partie de la vocation de Genève. A noter que le taux de couverture de la Confédération qui est actuellement de 83/84% risque d'aller au-delà. Concernant les fonctions hiérarchiques, la présidente précise qu'un chef de filiale, selon les termes fédéraux, sera nommé au 1^{er} janvier 2004. Il sera rattaché à l'arsenal fédéral de Bienne.

Le commissaire s'interroge néanmoins sur les prévisions de réduction de personnel.

Mme Brunschwig Graf rappelle que la pratique constante du DAM a été de réduire son personnel là où cela était possible, sans tomber au stade zéro. C'est si vrai qu'il vient de proposer un transfert à la Chancellerie dans le cadre de la mobilité. Il n'ira toutefois pas au-delà d'un certain seuil pour avoir accompli un certain nombre de missions.

Le président passe en revue les rubriques chiffrées du compte de fonctionnement et d'investissement sans soulever de questions particulières.

Approbation des comptes 2002 – DAM

<p>Les comptes 2002 – DAM sont approuvés à la majorité de la Commission avec une abstention (Ve).</p>
--

Prise de position des groupes

Groupe Socialiste

Le groupe Socialiste acceptera les comptes 2002 dans la mesure où il est convaincu que les provisions sont évaluées de façon raisonnable et modeste. A l'examen des comptes des départements, il n'a pas trouvé une quelconque raison de mettre en doute la manière dont ils sont gérés. En ce qui concerne le rapport de l'ICF sur le compte d'Etat, le groupe Socialiste constate que ce n'est pas la première fois qu'il y a des divergences entre sa façon de voir les choses et les comptes tels que présentés. Il convient de rappeler qu'il n'y a pas eu de rectification dans les comptes 2002 quant à l'évaluation de la valeur de biens, notamment les bâtiments. A titre d'exemple, le bâtiment dans lequel siège la Commission a une valeur fictive de 1 F. Parmi tous les bâtiments et propriétés de l'Etat, certains d'entre eux ont été néanmoins amortis mais il n'y a pas encore d'inventaire. Ce sera chose faite d'ici quelque temps puisque ledit inventaire est en train d'être établi. Il y a donc une réserve latente très importante qui fait contreponds au déficit cumulé, tel qu'il ressort du document de l'ICF. En conséquence, le groupe Socialiste se prononcera favorablement sur les comptes 2002.

Groupe UDC

Le groupe UDC a de la peine à séparer, d'une part les comptes de l'Etat, et l'analyse de l'ICF, d'autre part. En effet, si l'on se réfère à la page 2 du rapport de l'ICF, il manque 455 millions. Dans ces conditions, il apparaît exclu à l'UDC d'accepter les comptes 2002. Il suffit également de lire avec attention le document complet de l'ICF pour s'apercevoir, trois à quatre fois par page, que la loi n'est pas observée ou que telle présentation comptable n'est pas correcte. A titre de comparaison, un directeur de banque qui se trouverait placé devant un tel rapport n'aurait que cinq minutes pour faire ses malles.

Groupe des Verts

Les Verts voteront les comptes 2002 pour les mêmes raisons que le groupe Socialiste. Ils observent que les estimations qui ont été faites pour le budget 2002 par les économètres du Département des finances se sont avérées exactes. Après un examen attentif, il semble que l'Etat ait géré de manière correcte bien que les Verts espèrent, à l'avenir, que les comptes contiendront plus d'éléments tendant vers un développement durable. En ce

qui concerne le rapport de l'ICF, il convient de rappeler qu'il conclut par une recommandation de l'approbation des comptes annuels. Le représentant de l'UDC parle d'un manque à gagner de 455 millions mais il est également précisé que ce sont des produits réels et non fictifs. Les Verts souhaiteraient également parler du sujet des investissements qui leur tient à cœur. A cet égard, ils se montrent préoccupés du volume que la Commission est en train de voter. Ce sont certes des investissements nécessaires mais une priorisation à l'avenir est indispensable. Il est à craindre en effet que ce vers quoi l'on s'achemine, en particulier en plan des routes, ne mène pas au développement durable mais à une situation à laquelle les Verts ne pourront pas adhérer.

Groupe PDC

L'examen des services des départements a montré que la gestion de l'Etat a été faite correctement durant l'année précédente. Les commissaires ont mis le doigt sur un certain nombre de problèmes mais il y en a partout et ils n'empêchent pas d'accepter les comptes. Ce sont pour la plupart des problèmes de gestion qui n'affectent pas la réalité des comptes qui lui paraissent ainsi sincères et par conséquent acceptables. Quant au résultat, il est ce qu'il est. Les projections sur l'avenir ne sont pas très folichonnes. On peut déjà préjuger de la difficulté qu'il y aura à équilibrer le prochain budget, mais chaque chose en son temps. S'agissant du rapport de l'ICF auquel le représentant de l'UDC semble attacher une importance biblique, en parcourant les pages, il y a de tout, des choses importantes et vraies, d'autres futiles. Il y a surtout une recherche d'un formalisme qui, s'il était suivi, paralyserait totalement l'Etat, à moins d'engager des milliers de spécialistes pour veiller à la conformité des lois par rapport aux investissements, aux amortissements, aux subventions. Les remarques de l'ICF sont certainement justes mais cela n'influe absolument en rien sur le résultat du compte d'Etat. On peut même regretter que les vrais problèmes, s'il y en a, n'apparaissent pas véritablement parce qu'ils sont noyés dans tout le reste. Il convient également de relever qu'un examen exhaustif du document est impossible, sinon y passer tout l'été. L'impression finale, après avoir parcouru le document, est que l'on cherche plutôt à faire en sorte que la masse de renseignements fournis ne puissent pas être utilisés. Au vu de ce qui précède, le groupe PDC se prononcera favorablement sur les comptes 2002.

Groupe Radical

Lors de la présentation des comptes 2002, le Conseil d'Etat a annoncé qu'ils n'étaient pas bons mais qu'il ne fallait pas non plus sombrer dans le

catastrophisme. La situation est toutefois plus grave que ce que l'on veut bien dire. Elle était déjà connue au moment du budget mais on disait alors que les recettes allaient quand même venir. Or, on s'aperçoit que ces recettes ne sont pas là et que c'est la dissolution de provisions qui mène à 12 millions de bénéfice, sans parler de la principale remarque de l'ICF visant à dire que des recettes sont passées d'un exercice à l'autre. Si cette opération n'avait pas été faite, le résultat serait péjoré d'autant. Le groupe Radical estime ainsi que la dégradation de la situation ne date pas d'aujourd'hui et il avait d'ailleurs lui-même tiré la sonnette d'alarme, lors des exercices précédents. En conséquence, il attend d'avoir une discussion au sein de ses membres pour savoir s'il accepte ou non les comptes 2002. A titre personnel, M. Odier serait plutôt enclin à les refuser.

Groupe Libéral

Lorsque le groupe Libéral s'est exprimé en premier débat sur les comptes, il avait dit qu'il réservait sa position. L'examen auquel ses représentants au sein de la Commission ont procédé avec soin – mais également avec superficialité au vu du temps imparti – devrait se traduire par l'acceptation des comptes. D'un autre côté, même si l'ICF arrive à la même conclusion, on peut se demander si elle n'est pas « politique » autant que peut l'être l'instrument même « ICF » en tant que tel. En effet, certains éléments ne sont pas aussi formalistes qu'on veut bien le croire et portent sur des montants importants, notamment d'erreurs d'estimation de recettes dont il faut tenir compte. La Commission aurait donc tort de négliger les conclusions de ce rapport et faire comme s'il n'existait pas, voire prendre comme excuse, pour ne pas l'examiner, de devoir y consacrer l'été. Cela dit, on trouve des éléments positifs dans les comptes 2002, notamment le fait que l'approximation par rapport au budget est encore relativement acceptable. Un élément moins positif est le fait que la dette de l'Etat ait crû de façon importante l'an passé. Elle s'élève à nouveau à 10 milliards et, est loin du souhait exprimé par l'ancienne présidente du Département de maintenir une réduction de 500 millions par année. La dette n'a donc pas résisté au retournement de la conjoncture d'autant plus qu'un certain nombre de décisions d'augmenter les dépenses ont été entérinées par la Commission. Cette dernière est donc co-responsable du rating très moyen dont bénéficie le canton de Genève, sans même prendre en considération les problèmes réels posés par l'absorption de l'affaire de la banque cantonale. En d'autres termes, ayant fait cette pondération, le groupe Libéral aurait tendance à s'abstenir, même si, à titre personnel, M. Weiss serait plutôt enclin à accepter les comptes 2002.

Groupe Alliance de Gauche

Le groupe AdG observe en premier lieu qu'il n'a pas été possible d'intégrer les remarques de l'ICF lors des auditions des départements. Par ailleurs, une séance complète consacrée à l'examen de son contenu lui paraîtrait une manière correcte de procéder, même s'il souscrit au point de vue exprimé par le groupe Démocrate-chrétien. Concernant le déficit de 455,8 millions relevé dans ledit rapport, il s'agit d'un déficit théorique, c'est-à-dire qu'il est, lui aussi, l'expression d'une manière de présenter les chiffres. En effet, parmi les explications données, 287,8 millions sont des produits provenant d'un changement de méthode de comptabilisation. Par ailleurs, à supposer qu'ils n'aient pas été comptabilisés dans l'exercice 2002, ils seraient apparus en boni dans les exercices précédents. Pour le surplus, on peut remarquer que ceux qui hésitent à accepter les comptes 2002 sont les mêmes qui ont accepté des comptes déficitaires, de plusieurs centaines de millions, de 1991 à 1997. Le groupe AdG pour sa part observe que les pertes liées à l'affaire de la BCGe, soit 293 millions, grèvent les comptes 2002 d'autant et empêchent d'accomplir un certain nombre de missions. En second lieu, il convient de relever que le vote de l'IN 111 de réduction des impôts de 12% représente un manque de rentrées de 360 millions. La conjugaison de ces deux éléments est déjà supérieure à l'objectif de réduire la dette de 500 millions. A noter également que certains prétendaient que la baisse d'impôt allait faire affluer les millionnaires à Genève mais force est de constater que ce n'est pas le cas. Ce sont les mêmes également qui proposent des projets de lois de baisse de la fiscalité privant ainsi l'Etat des ressources nécessaires pour répondre aux besoins de la population. Pour terminer, le groupe AdG considère que l'établissement des comptes de l'Etat de Genève doit être d'une certaine manière révisé de telle sorte qu'un certain nombre de règles comptables soient prises en considération. Au-delà de la présentation comptable, il souhaiterait remercier le département des finances en la personne de M^{me} Calmy-Rey qui a assuré l'essentiel de l'exercice 2002 et également M^{me} Brunshawig Graf qui a contribué à donner des éléments d'explications sur la période charnière du passage du prae- au postnumerandum, avec toutes les incertitudes qu'elle comporte. Parmi celles-ci, il retient une déclaration lors de la présentation des comptes 2002 à savoir qu'ils auraient pu présenter un déficit aux alentours de 150 millions. Cela démontre la relativité des chiffres. Il n'en demeure pas moins que l'AdG votera les comptes 2002 avec les réserves d'usage concernant l'alourdissement des tâches pour beaucoup de secteurs, que ce soit pour le

social ou la santé. Il se battra en conséquence pour que le budget 2004 réponde aux besoins de la population genevoise.

Le Président ouvre une discussion générale en rappelant que les comptes par département ont déjà été acceptés.

Discussion générale

M. Glatz (PDC) souhaite apporter un complément personnel à la position du groupe PDC. Il ne comprend pas que l'on puisse refuser des comptes dès l'instant où aucune erreur grossière n'a été constatée dans la structure comptable. En effet, il n'a entendu aucune demande de modification dans leur présentation. Même l'ICF qui a fait une analyse stricto sensu d'audit recommande de les accepter. Par ailleurs, une présentation différente ne changera pas le résultat tel qu'il apparaît aujourd'hui. En conséquence, il acceptera les comptes 2002, dès l'instant où ils sont le reflet d'une réalité.

M. Weiss (L) observe néanmoins que certaines remarques dans le rapport de l'ICF mènent à réfléchir. En effet, dans les 455 millions de déficit auquel il aboutit, si 287 millions proviennent d'un changement de comptabilisation, en revanche, 152 millions sont le résultat de la différence entre l'estimation et la production de l'impôt ordinaire des personnes morales pour 2000. Il est dit notamment que « ce montant considéré comme fiable déjà en 2001 aurait dû être comptabilisé dans les comptes de l'exercice 2001 ».

M. Odier (R) constate, au-delà de la présentation et notamment du report de recettes d'un exercice à l'autre, que l'Etat vit au-dessus de ses moyens, et cela depuis plusieurs exercices. Deuxièmement, lors du vote du budget, le groupe Radical avait attiré l'attention sur le fait que l'économie allait mal. Cette préoccupation se confirme puisqu'il a fallu dissoudre des provisions pour arriver à des comptes équilibrés. Cela démontre également que l'application de postulats et de règles peuvent être différenciés, suivant les exercices.

Pour M. Blanc (PDC), la pratique des recettes différées par la constitution de provisions existe depuis plusieurs années. Il s'était d'ailleurs élevé contre cette pratique mais il a fini par accepter qu'un certain lissage soit inévitable, sinon nécessaire. Quant aux propos de M. Mouhanna, il souhaiterait les nuancer. Si les partis de l'Entente ne pensent qu'à diminuer les impôts, selon ses dires, il conviendrait de rappeler que plus de 30% des contribuables n'en paient pas, précisément pour cette raison.

Le rapporteur, qui a eu l'occasion de remplacer à la commission de contrôle de gestion, a été intéressé par la présentation du rapport de gestion de la Confédération qui présente en parallèle des résultats les objectifs atteints ou non. Il serait judicieux que le Conseil d'Etat s'en inspire afin d'alléger le rapport qui nous est soumis dont le contenu est une simple

répétition des années antérieures. En outre cette présentation aurait l'avantage d'alléger et de faciliter le travail des députés.

Le président revient sur la question du fonds attribué au Conseil d'Etat. Il souhaiterait qu'il soit mentionné dans le rapport que le fait que la rubrique y relative figure au DASS traduit un manque de transparence et une forme d'opacité vis-à-vis du législatif. Il maintient pour sa part que la rubrique devrait figurer sous la Chancellerie.

M^{me} Brunshwig Graf (CE/DF) fait remarquer que les montants à disposition du Conseil d'Etat devraient être proches de leurs utilisateurs, c'est-à-dire de ceux qui vont juger de leur bien-fondé. Or, la plupart des montants visent des éléments de nature santé ou social. C'est la raison pour laquelle elle voit mal le département des finances commencer à se déguiser en organe de distribution de moyens. Cet aspect lui paraît suffisamment important pour ne pas prendre de décision de changement dans l'immédiat. En revanche, elle suggère de reprendre cette question lors de l'examen du budget 2004, de façon à ce que la ligne budgétaire soit clairement identifiée avec un titre adéquat. En ce qui concerne l'ICF, elle rappelle que son rapport a pour but, à juste titre, de rendre petit à petit les comptes de l'Etat aussi visibles que possible, y compris dans le suivi historique et comparatif. La Commission a pu observer que ses remarques sont de plus en plus pointues, année après année. S'agissant du déficit auquel il aboutit, il démontre une absence de règles claires dans la constitution de provisions d'où l'importance et la nécessité d'y remédier dans le futur. Il n'empêche que les comptes 2002 sont exacts et il n'y a aucune contestation de la part de l'ICF sur la manière dont ils ont été bouclés.

Remerciements

Ce rapport n'aurait pu être déposé dans le temps qui m'était imparti sans l'aide de M^{me} Eliane Monnin, de M. Didier Thorens et M. Jean-Paul Pangallo. Qu'ils soient donc remerciés ici par le rapporteur pour leur aide.

Projets de lois

Vote de la commission

Le Président clôt la discussion et passe au vote des projets de lois relatifs aux comptes 2002.

Commissaires présents au moment du vote : 11

Projet de loi 8958

Entrée en matière

Unanimité

(1 AdG, 3 S, 1 Ve, 1 R, 2 PDC, 2 L, 1 UDC)

2^e débat

Art. 1 à 7

Pas d'opposition, adoptés

3^e débat

Pour : 8 (1 AdG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC, 1 L)

Abstentions : 3 (1 UDC, 1 L, 1 R)

Le PL 8958 est accepté

Projet de loi 8959

Entrée en matière

Unanimité

2^e débat

Art. 1 et 2

Pas d'opposition, adoptés

3^{ème} débat

Pour : 8 (1 AdG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC, 1 L)

Abstentions : 3 (1 UDC, 1 L, 1 R)

Le PL 8959 est accepté.

Projet de loi 8960***Entrée en matière***

Unanimité

2^e débat

Art. 1 et 2

Pas d'opposition, adoptés

3^e débat

Pour : 8 (1 AdG, 3 S, 1 Ve, 2 PDC, 1 L)

Abstentions : 3 (1 UDC, 1 L, 1 R)

Le PL 8960 est accepté.

Au vu des différents exposés qui précèdent, la commission des finances vous prie, Mesdames et Messieurs les députés-es, d'accepter ce rapport et de voter les conclusions.

Projet de loi (8958)

approuvant le compte administratif de l'Etat et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 2002

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève,
vu les articles 80 et 82 de la constitution de la République et canton de Genève, du 24 mai 1847;
vu la loi établissant le budget administratif de l'Etat de Genève pour l'année 2002 du 14 décembre 2001;
vu le compte d'Etat de la République et canton de Genève et le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2002,
décrète ce qui suit:

Art. 1 Compte administratif

¹ Le compte administratif de l'Etat de Genève pour 2002 est annexé à la présente loi.

² Il comprend :

- a) les opérations courantes avec le fonctionnement, l'investissement, le financement et le découvert;
- b) les opérations relatives aux créances transférées à la Fondation de valorisation avec le fonctionnement, le financement et le découvert;
- c) la récapitulation consolidée du fonctionnement, de l'investissement, du financement et du découvert.

Art. 2 Fonctionnement courant

¹ Avant les imputations internes et les subventions redistribuées, les charges sont arrêtées au montant de 6 015 208 815,00 F et les revenus à 6 039 728 145,78 F.

² Les imputations internes et les subventions redistribuées totalisent, aux charges comme aux revenus, 876 529 767,51 F.

³ L'excédent de revenus courants s'élève à 24 518 330,78 F avant attribution à la réserve conjoncturelle et à 12 259 665,39 F après une attribution à la réserve conjoncturelle de 12 259 665,39 F.

Art. 3 Investissement courant

¹ Les dépenses d'investissement sont arrêtées à 537 095 862,01 F et les recettes à 241 149 152,23 F.

² Les imputations internes totalisent, aux dépenses comme aux recettes, 59 060 071,45 F.

³ Les investissements nets s'élèvent à 295 946 709,78 F.

Art. 4 Financement courant

Les investissements nets de 295 946 709,78 F en regard d'un autofinancement de 218 859 241,28 F – composé des amortissements du patrimoine administratif de 236 923 864,20 F, des dotations aux provisions et réserves de 99 417 147,56 F, des dissolutions de provisions et réserves de 142 001 101,26 F, de l'excédent de revenus du compte de fonctionnement de 12 259 665,39 F et de l'attribution à la réserve conjoncturelle de 12 259 665,39 F – génèrent une insuffisance de financement des investissements nets de 77 087 468,50 F.

Art. 5 Opérations liées aux créances transférées à la Fondation de valorisation

¹ Les charges et revenu sur les opérations liées aux créances transférées à la Fondation de valorisation s'équilibrent.

² L'insuffisance de financement s'élève à 291 000 777,96 F.

Art. 6 Récapitulation consolidée du compte administratif de l'Etat de Genève

¹ Les charges s'élèvent à 7 197 450 757,75 F et les revenus à 7 209 710 423,13 F après imputation interne et subventions redistribuées.

² L'excédent des revenus consolidés s'élève à 12 259 665,39 F.

³ Les investissements nets sont de 295 946 709,78 F.

⁴ L'autofinancement courant (compte 1) est de 218 859 241,28 F et génère une insuffisance de financement courant des investissements nets de 77 087 468,50 F. L'insuffisance de financement des opérations relatives aux créances transférées à la fondation de valorisation (compte 2) s'élève à 291 000 777,96 F. L'insuffisance de financement globale (compte 3) s'élève à 368 090 246,46 F.

⁵ Le découvert à l'actif du bilan diminue du montant de l'excédent des revenus consolidés pour 12 259 665,39 F.

Art. 7 Approbation de la gestion du Conseil d'Etat

La gestion du Conseil d'Etat pour l'année 2002 est approuvée.

Projet de loi (8959)

ouvrant au Conseil d'Etat divers crédits supplémentaires et complémentaires pour l'exercice 2002

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1

¹Il est ouvert au Conseil d'Etat pour l'exercice 2002:

a) divers crédits supplémentaires (fonctionnement) pour un montant de	251 037 437,66 F
b) divers crédits complémentaires (investissements) pour un montant de	<u>53 966 062,63 F</u>
soit au total	<u><u>305 003 500,29 F</u></u>

²Les crédits complémentaires ne sont pas ouverts pour les investissements dont les tranches annuelles de trésorerie, prévues au budget, sont dépassées.

Art. 2

Il est justifié de ces crédits supplémentaires et complémentaires au compte d'Etat 2002.

Projet de loi (8960)

concernant le boucllement de diverses lois d'investissement

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Boucllement

Les lois énumérées ci-après relevant des trains annuels de lois
d'investissement sont bouclées avec effet au 31 décembre 2002.

TRAIN ANNUEL DE LOIS D'INVESTISSEMENTS, LOIS BOUCLEES EN 2002

Rubrique	Libellé	Budget 2002	N° de la loi	Date	Montant voté	Cumul des dépenses au 31.12.2002	Disponible
17.02.02	CTI						
536.85	Financement de la connexion de 110 réseaux locaux et le recâblage de HdF, du centre adm. David-Dufour et HdV	0	7696	19.12.1997	1'750'000	1'753'469	-3'469
17.02.02	CTI						
506.07	Remplacement des centraux téléphoniques « Bourg-de-Four » et « Glacis-de-Rive » desservant une trentaine de bâtiments administratifs	0	8487	17.05.01	3'743'000	4'109'996	-366'996
17.02.04	CTI						
536.49	Acquisition de matériel inf. destiné à l'aménagement des salles de contrôle et de pilotage des Acacias	0	8333	15.12.00	200'000	199'241	759
17.02.06	CTI						
536.49	Acquisition de matériel, de logiciels et de prestations destinées à la mise en œuvre d'un env. infocentre global	18'000	8334	15.12.00	317'000	316'950	50
17.03.06	CTI						
536.49	Réalisation d'un système information pénitentiaire Papillon	0	7428	20.06.96	1'237'000	1'236'140	861
17.03.08	CTI						
536.49	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP)	0	8128	21.09.00	308'000	200'617	107'383
17.03.11	CTI						
536.49	Gestion informatique centralisée des dossiers du service de la main d'œuvre étrangère	10'000	8342	15.12.00	545'000	667'621	-122'621
17.03.17	CTI						
536.49	Interface : insertion en entreprise	0	8121	22.06.00	312'600	292'763	19'837
17.03.08	CTI						
536.49	Réalisation du système d'information du service des passeports	0	7560	30.05.97	390'000	223'791	166'209
17.03.07	CTI						
536.49	Réalisation d'une centrale informatique des autorisations de commerce	0	7562	30.05.97	820'000	818'863	1'137
17.03.13	CTI						
536.49	Intranet du département de l'action sociale et de la santé	0	8343	15.12.2000	294'000	290'844	3'156
33.00.00	Cycle d'orientation						
536.02	Acquisition de vidéoprojecteurs pour l'ensemble des collèges du cycle d'orientation	85'000	8319	14.12.00	170'000	164'899.00	5'101.00

Rubrique	Libellé	Budget 2002	N° de la loi	Date	Montant voté	Cumul des dépenses au 31.12.2002	Disponible
34.00.00	Enseignement postobligatoire						
536.02	Acquisition de vidéoprojecteurs pour l'ensemble des collèges de l'enseignement postobligatoire	300'000	8319	14.12.00	600'000	603'352.90	-3'352.90
34.09.00	Ecole d'enseignement technique						
536.02	Acquisition d'équipements pédagogiques pour les laboratoires et ateliers de l'école d'enseignement technique		8115	17.12.99	300'000	299'783.50	216.50
34.11.00	Ecole d'art						
536.02	Mise à niveau des équipements compte tenu de l'évolution des techniques dans le domaine de formation des professions artistiques		8320	14.12.00	315'000	314'461.05	538.95
64.11.00	Service scientifique de l'environnement						
536.06	Remplacement des stations de mesure du réseau d'observation de la pollution atmosphérique à Genève	270'000	8043	25.06.99	1'080'000	1'079'712,53	287,47
65.04.00	Service des forêts, de la protection de la nature et du paysage						
533.70	Création d'un centre de gestion dans la forêt de Jussy	0	8110	17.12.99	550'000	535'201,30	14'798,70
66.10.00	Service de l'agriculture						
554.01	Améliorations foncières	500'000	8609	26.04.02	500'000	452'903,50	47'096,50
85.51.00	Service de protection de la consommation						
536.03	Renouvellement matériel scientifique	434'643	8112	17.12.99	1'050'000	1'049'872	128

Art. 2 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 7 octobre 1993.