

Date de dépôt: 18 novembre 2003

Messagerie

Rapport

de la Commission de contrôle de gestion chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat modifiant la loi sur la gestion des parkings de l'Etat (H 1 13)

Rapport de M. Ivan Slatkine

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour examiner le projet de loi 9070 du Conseil d'Etat modifiant la loi H 1 13 sur la gestion des parkings de l'Etat, la commission de contrôle de gestion s'est réunie les 27 octobre et 3 novembre 2003 sous la présidence de M^{me} Sylvia Leuenberger.

M. le conseiller d'Etat Robert Cramer, président du Département de l'intérieur, de l'agriculture et de l'environnement et aussi président du conseil de la Fondation des parkings, M. Philippe Matthey, secrétaire adjoint du DIAE et directeur *ad interim* de la Fondation des parkings et M. Zuber, juriste à l'OTC, ont assisté aux séances de la commission. Les procès-verbaux ont été tenus par M^{me} Anne-Marie Fiore que la commission remercie.

Explications de M. Cramer

M. Cramer rappelle les difficultés auxquelles a fait face la Fondation des parkings et précise qu'il a porté à la connaissance de la commission le dossier dès son origine. M. Matthey a assuré la direction de la Fondation *ad intérim* et il quittera cette fonction en décembre 2003, un directeur technique et un

directeur administratif devant être nommés prochainement. Il ajoute que la remise en état de l'informatique pour la gestion financière est en cours.

Pour M. Cramer, l'affaire qui a surgi au sein de la Fondation des parkings a suscité nombre de questions de fond dont celle touchant à la présidence du conseil de fondation. En effet, à l'heure actuelle, c'est le président du département qui occupe cette fonction. Il estime que cela est une erreur car le Conseil d'Etat ne peut pas être à la fois exécutant et surveillant. Il prend pour exemple le cas des SIG où le président du conseil d'administration est désigné par le Conseil d'Etat mais où il n'est pas possible que le président en charge du département occupe ce poste.

Il explique que la loi actuelle sur la gestion des parkings de l'Etat est entrée en vigueur en 2001 et qu'il faut donc la modifier avec prudence. Dans le cas du PL 9070, seules les rectifications jugées indispensables ont été apportées. La première modification porte sur la présidence du Conseil. Cette dernière doit être désignée par le Conseil d'Etat. M. Cramer estime que pour que les établissements dits autonomes puissent véritablement fonctionner de manière autonome, il est indispensable que le Conseil d'Etat ait confiance dans le président en charge de l'établissement concerné. Le cadrage politique nécessaire a lieu, quant à lui, par l'entremise du président. Pour M. Cramer, seul un cadrage ferme peut permettre une réelle autonomie. La seconde modification, toute aussi forte, est qu'en aucun cas la présidence peut être assurée par un conseiller d'Etat ou un conseiller administratif. En effet, les tâches du conseiller d'Etat ne lui permettent pas de consacrer suffisamment de temps pour la présidence d'une fondation. Le conseiller d'Etat peut participer à un conseil de fondation pour se tenir au courant de son fonctionnement et pour rapporter au Conseil d'Etat et non pour intervenir – à moins que la fondation ne s'aventure dans une direction qui n'est pas approuvée par le Conseil d'Etat. En dernier lieu, M. Cramer aborde la question des compétences du conseil de fondation. La modification des statuts annexée au projet de loi ne peut, rappelle-t-il, être amendée. Le problème soulevé par la Fondation des parkings consistait dans le fait que le directeur prenait des décisions sans en informer le conseil de fondation. Le projet de loi 9070 corrige ce point par la modification des statuts. Les modifications des lettres c, d, e et f donnent un plus grand contrôle au conseil de fondation sur l'organisation de la fondation. C'est le conseil qui détermine les attributions du directeur général et des membres de la direction. Il nomme et révoque les membres de la hiérarchie et fixe les traitements du personnel. Les modifications des lettres h, i, j, k, l et m attribuent un plus grand contrôle au conseil de fondation sur les opérations financières effectuées par la fondation,

notamment en déterminant les règles inhérentes aux adjudications et en arrêtant les programmes des travaux ainsi que les plans financiers en découlant.

Avant de conclure son exposé, M. Cramer précise que ce projet de loi ne s'est pas attaché à la composition du conseil ni à sa taille. Il rappelle qu'un projet de loi voté par la commission des transports (PL 8730) et soumis prochainement en plénière touche ces points. Il précise que pour lui il est étrange de voir siéger au sein du conseil de fondation des représentants de la Ville ou des communes alors que ces derniers ne participent pas financièrement au développement des parkings dans le canton. S'il pense qu'un débat pourrait être ouvert sur la composition du conseil de fondation, il précise qu'au niveau de sa taille, le nombre actuel de représentants est, selon lui, adéquat pour contrôler efficacement l'entreprise. Il pense cependant que les membres du conseil doivent être correctement rémunérés afin de pouvoir dégager le temps nécessaire pour leur fonction.

M. Cramer conclut en demandant que la commission traite rapidement ce projet de loi 9070 afin de pouvoir désigner un nouveau président du conseil de fondation dès janvier 2004 et le décharger ainsi de cette fonction, fonction qu'il ne pourra en aucun cas assumer correctement en 2004 vu qu'il sera président du Conseil d'Etat. Il suggère que le débat sur la composition du conseil soit abordé lors du traitement du projet de loi 8730, ne souhaitant pas voir traîner ce projet de loi 9070 vu les délais impartis.

Discussion

Suite à une question demandant si l'ensemble du Conseil d'Etat adhère au principe selon lequel les magistrats ne devraient pas présider les conseils de fondation, M. Cramer indique que cette idée fait son chemin au sein du gouvernement même si elle n'est pas encore appliquée par tous. Le projet de loi 9070 a été accepté par l'ensemble du Conseil d'Etat.

Un député de l'Entente approuve l'idée que le président d'un conseil de fondation ne soit pas le conseiller d'Etat. Il considère cependant que la taille des conseils de fondation doit cesser d'être gigantesque, en supprimant la représentation des partis. Cette présence de figurants entraîne du népotisme ou du cousinage et ne correspond plus, selon lui, aux besoins des temps actuels. Le Conseil d'Etat doit nommer des administrateurs en fonction des différentes sensibilités, mais surtout en fonction de leurs compétences. C'est ensuite au Conseil d'Etat de surveiller ces institutions.

Une autre députée de l'Entente est surprise de constater que la Ville de Genève compte deux représentants dans le conseil alors que les communes n'en possèdent qu'un seul. Elle ajoute que lorsque M. Segond siégeait au Conseil d'Etat, il avait toujours insisté sur le fait qu'un conseiller d'Etat ne pouvait siéger au sein d'un conseil sous la présidence d'une personne qu'il avait nommée. Elle aimerait que M. Cramer lui explique sa position à ce sujet.

M. Cramer explique que le PL 9070 tient compte de cette objection par la formulation qui donne une fonction spécifique au conseiller d'Etat :

« Le conseiller d'Etat délégué, membre du conseil de fondation, est chargé de faire rapport aux autorités cantonales sur la gestion de la Fondation des parkings. »

Grâce à ce projet de loi, le rôle particulier du conseiller d'Etat qui sert de courroie de transmission est clairement spécifié, il n'est donc pas un administrateur comme les autres.

Un député de l'Alternative précise que le projet de loi traité au sein de la commission des transports et devant être déposé sous peu, propose la réduction de la représentation du conseil administratif de la Ville de Genève et du Conseil d'Etat pour introduire des représentants de la région franco-genevoise et du canton de Vaud. Il propose que le débat sur ce sujet se fasse lors du traitement de ce projet de loi (PL 8730). Il revient ensuite sur la modification des statuts et s'interroge sur le maintien de la fondation en tant que telle. Cette dernière pourrait être intégrée au sein de l'Etat avec la création simultanée d'une commission consultative sur les parkings. Alternativement, si le conseil de fondation est un organe de coordination, lieu de discussion politique sur les parkings, il est normal, selon lui, que d'autres instances soient représentées, les partis en particulier. Finalement, si le conseil agit en tant qu'organe de contrôle, il pense qu'il faudrait codifier les responsabilités effectives des membres du conseil.

M. Cramer relève qu'il faut distinguer de façon rigoureuse la fonction de régulateur (celui qui décide et sanctionne) de celle d'opérateur. S'il est évident que le régulateur doit être l'autorité politique, la qualité de l'opérateur peut quant à elle être sujette à discussion. La question de fond est de savoir comment l'Etat joue son rôle de régulateur et comment l'opérateur fonctionne. Il donne pour exemples l'organisation mise en place avec la gestion des déchets (GEDEC-SIG) ou encore celle s'appliquant à la gestion de la STEP d'Aire. Dans le cas des transports, il précise que le régulateur est l'Etat, les opérateurs étant la Fondation des parkings ou les TPG. C'est l'OTC

qui décide de la politique des parkings, et la fondation suit ses directives. Les membres du conseil de fondation ont pour rôle de vérifier que la Fondation des parkings suit les directives et les réalise. Ils vérifient également que les comptes sont corrects.

Un député de l'Entente conteste la justification de la présence de représentants des partis dans les conseils de fondation. Il estime que tous les arguments avancés pour que la présidence ne soit pas assumée par un conseiller d'Etat s'appliquent à la situation des députés. Il y a actuellement confusion des rôles entre l'instance qui octroie les crédits et celle qui les dépense.

M. Cramer répond que la pratique actuelle est d'un député par parti représenté au Grand Conseil. Si le Grand Conseil en décide autrement on s'en accommodera, mais il insiste sur le fait que cette réflexion doit être menée dans le cadre d'un autre projet de loi, tel que le projet de loi 8730, le projet de loi 9070 traitant en priorité des trois points mentionnés précédemment. Pour en revenir au rôle de régulateur et d'opérateur, M. Cramer précise que dans le cadre des transports, et en particulier au niveau des parkings, le rôle de régulateur est clairement assumé par l'OTC, flanqué du CODEP et du Grand Conseil. Au niveau de l'opérateur, il ne peut y avoir de contre-pouvoir que par rapport au directeur, et c'est le rôle du conseil de fondation. Le conseil de fondation s'assure qu'il n'y a pas de dérives. Pour M. Cramer, les rapports entre les uns et les autres sont tout à fait clairs.

Une députée de l'Alternative suggère de reprendre toute cette discussion au sein de la commission de contrôle de gestion en s'interrogeant également sur l'utilité des fondations et leur possible rattachement à l'Etat.

M. Cramer conclut en précisant que les fondations permettent de gagner en transparence, en efficacité et en souplesse de gestion.

Vote

La présidente de la commission rappelle que le projet de loi 8730 traite de la composition du conseil de fondation. Elle explique que M. Cramer a demandé que le projet de loi 9070 soit traité tel quel au plus vite afin d'être déchargé de la présidence du conseil de la Fondation des parkings.

La Présidente met aux voix **l'entrée en matière** sur le projet de loi 9070.

La commission accepte à l'unanimité cette entrée en matière (1 UDC, 3 L, 1 PDC, 2 R, 2 Ve, 3 S, 1 AdG).

L'Article 1 – Modification est accepté à l'unanimité

L'Article 13 – Conseil de fondation, fait l'objet d'un amendement de la part d'un député de l'Entente :

b) 1 représentant (~~2 représentants~~) du Conseil administratif de la Ville de Genève, désigné par ce conseil ;

La présidente rappelle que le but de ce projet de loi était de s'en tenir à la demande de M. Cramer, le débat sur la composition du conseil de fondation pouvant avoir lieu lors du traitement du projet de loi 8730. M. Matthey rappelle aux députés qu'il est inutile d'aborder deux fois les mêmes problèmes au parlement, le sujet de la composition du conseil étant traité par le projet de loi 8730. Le débat sur la composition du conseil pourra se faire à ce niveau.

Un autre député de l'Entente propose néanmoins un deuxième amendement dans le but de le discuter à l'avenir :

d) 3 membres désignés par le Grand Conseil en raison de leurs connaissances techniques spéciales ou d'une expérience reconnue en la matière (~~1 membre de chaque parti représenté au Grand Conseil, désigné par ce dernier~~).

La Présidente met au voix le premier amendement concernant le nombre de représentant du Conseil administratif de la Ville de Genève, **Art 13, al. 1, lettre b :**

Pour :	5 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 PDC)
Contre :	6 (1 R, 1 Ve, 3 S, 1 AdG)
Abstention:	2 (1 L, 1 Ve)

La présidente met aux voix le deuxième amendement concernant la suppression des représentants de chaque parti représentés au Grand Conseil, **Art 13, al. 1, lettre d :**

Pour :	5 (1 UDC, 2 L, 1 R, 1 PDC)
Contre :	6 (2 Ve, 1 AdG, 3 S)
Abstention :	2 (1 R, 1 L)

La présidente met aux voix **l'Article 13, al. 1 non amendé, al. 2 abrogé :**

Pour :	11 (1 UDC, 1 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 AdG)
Contre :	1 (L)
Abstention :	1 (L)

La présidente met aux voix l'**Article 13A Présidence et vice-présidence** (nouveau) :

Pour : Unanimité

La présidente met aux voix l'**Article 13 B Magistrat délégué** (nouveau)

Pour : Unanimité

La présidente met aux voix l'**Article 2 Modification des statuts de la Fondation** :

Pour : Unanimité

La présidente met aux voix l'**Article 3 Entrée en vigueur** :

Pour : Unanimité

Vote d'ensemble sur le PL 9070 :

Pour : 11 (1 UDC, 1 L, 2 R, 1 PDC, 2 Ve, 3 S, 1 AdG)

Contre : --

Abstention : 2 (L)

Conclusion

L'ensemble des membres de la commission de contrôle de gestion a compris que le projet de loi 9070 a pour but de permettre au conseiller d'Etat siégeant au sein du conseil de la Fondation des parkings de ne plus assurer la présidence de ce dernier et permettre la mise en place d'un conseil plus autonome et efficace. Si, lors du vote de ce projet de loi, certains députés de l'Entente ont fait part d'amendement, c'est dans le but de voir le débat sur la composition des conseils de fondation se poursuivre. Il a été convenu par tous que ce débat serait mené lors du traitement du projet de loi 8730 devant être traité sous peu en plénière.

Fort de ces explications, le rapporteur vous invite à suivre le vote de la commission et d'accepter en conséquence le projet de loi 9070 tel que proposé.

Projet de loi (9070)

modifiant la loi sur la gestion des parkings de l'Etat (H 1 13)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi sur la gestion des parkings de l'Etat, du 17 mai 2001, est modifiée
comme suit :

Loi sur la Fondation des parkings (nouvel intitulé)

Art. 13, al. 2 (abrogé)

Art. 13A Présidence et vice-présidence (nouveau)

¹ Le Conseil d'Etat désigne le président du conseil de fondation, lequel ne
peut être ni un conseiller d'Etat ni un conseiller administratif. Il le choisit
pour une durée de quatre ans et peut le reconduire deux fois.

² Le conseil de fondation élit son vice-président.

Art. 13B Magistrat délégué (nouveau)

Le conseiller d'Etat délégué, membre du conseil de fondation, est chargé de
faire rapport aux autorités cantonales sur la gestion de la Fondation des
parkings.

**Art. 2 Modification des statuts de la Fondation des parkings
(PA 315.01)**

La modification des statuts de la Fondation des parkings, du 17 mai 2001, annexée à la présente loi est approuvée.

ANNEXE Modification des statuts de la Fondation des parkings

Art. 3 Attributions (nouvelle teneur)

¹ Le conseil de fondation est l'autorité supérieure de la fondation.

² Sous réserve des compétences du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, le conseil de fondation est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion de la Fondation des parkings. Il a notamment les attributions suivantes :

- a) il constitue son bureau en désignant un vice-président et au minimum trois autres membres;
- b) il représente la fondation auprès des autorités intéressées et à l'égard des tiers;
- c) il ratifie l'organisation des services d'administration générale, des services techniques et commerciaux;
- d) il détermine les attributions du directeur général et des membres de la direction;
- e) il établit le statut du personnel et fixe les traitements, après consultation du personnel;
- f) il nomme et révoque le personnel de la direction, le bureau étant compétent pour le personnel administratif, technique et commercial qui lui est nécessaire, sous réserve des dispositions du statut du personnel concernant le droit de recours. Ce personnel est engagé en vertu d'un contrat de droit public;
- g) il se prononce sur toute action judiciaire et transaction relatives aux intérêts de la fondation;
- h) il veille à la tenue régulière de la comptabilité et à son contrôle;
- i) il propose les augmentations du capital de dotation;
- j) sur proposition de la direction, il adopte un plan d'action pluriannuel, il arrête les programmes de travaux en accord avec l'autorité organisatrice, ainsi que les plans financiers en découlant et contrôle l'emploi des sommes prévues pour leur exécution;
- k) il détermine les règles inhérentes aux adjudications, conclusion de contrats et autres acquisitions de biens et services;

- l) il présente, chaque année, après acceptation, à l'examen et à l'approbation du Conseil d'Etat :
- 1° le programme des travaux arrêté, le budget d'exploitation et le budget d'investissement;
 - 2° le bilan, les comptes annuels et le rapport de gestion;
- m) il statue, sous réserve d'approbation par le Conseil d'Etat, le cas échéant par le Grand Conseil, sur les achats et les ventes d'immeubles, les emprunts et la conclusion de contrats de droit de superficie.

Art. 9 Composition (nouvelle teneur)

Le bureau du conseil de fondation est composé de 5 membres au minimum, dont le président et le vice-président.

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi.

—