

Date de dépôt : 10 avril 2018

Rapport

de la Commission législative chargée d'étudier le projet de loi de M^{mes} et MM. Christian Grobet, Magali Orsini, Thierry Cerutti, Jean-Marie Voumard, Jean Sanchez, Sandra Golay, Pascal Spuhler, Daniel Sormanni, Ronald Zacharias, Bernhard Riedweg, Marie-Thérèse Engelberts, André Python, Christian Flury, François Baertschi modifiant la loi sur la Banque cantonale de Genève (LBCGe) (D 2 05)

Rapport de majorité de M. Mathias Buschbeck (page 1)

Rapport de minorité de M^{me} Jocelyne Haller (page 18)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Mathias Buschbeck

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des transports a étudiée le PL 11414 pour son deuxième passage en commission durant 5 séances, soit les 28 avril, 20 mai, 10 juin, 30 septembre et 9 décembre 2016, sous la présidence de M. Vincent Maître.

Ont assisté aux séances de la commission :

- M. Fabien Mangilli, directeur des affaires juridiques de la Chancellerie ;
- M. Nicolas Huber, secrétaire scientifique SGGC ;
- M^{me} Lucile Stahl Monnier, directrice adjointe, direction des affaires juridiques de la Chancellerie.

Que M^{me} Delphine Steiner et M. Sylvain Maechler, procès-verbalistes, soient remerciés pour la fidèle restitution des débats.

Séance du 29 avril 2016

Suite au renvoi de cet objet à la commission, cette dernière se détermine quant aux auditions auxquelles elle souhaite procéder.

Audition du Conseil d'Etat

Pour : 5 (1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)

Contre : 2 (1 S, 1 MCG)

Abstentions : 2 (1 EAG, 1 MCG)

Cette audition est acceptée.

Audition de la Banque cantonale de Genève (BCGe)

Pour : 5 (1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)

Contre : 4 (1 EAG, 1 S, 2 MCG)

Abstention : –

Cette audition est acceptée.

Audition de l'Association des communes genevoises (ACG)

Pour : 7 (1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : 1 (1 MCG)

Abstention : 1 (1 S)

Cette audition est acceptée.

Audition de l'autorité de surveillance des marchés financiers (FINMA)

Pour : 7 (1 EAG, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 1 MCG)

Contre : 1 (1 MCG)

Abstention : 1 (1 S)

Cette audition est acceptée.

Audition du Prof. Henry Peter

Pour : 3 (1 PDC, 2 PLR)

Contre : 4 (1 EAG, 1 S, 2 MCG)

Abstentions : 2 (1 Ve, 1 UDC)

Cette audition est refusée.

Séance du 20 mai 2016

Audition du Conseil d'Etat, représenté par M. Serge dal Busco, conseiller d'Etat, DF

Le conseiller d'Etat rappelle que la position du Conseil d'Etat sur ce projet de loi a déjà été exposée à la commission l'année dernière par le président du Conseil d'Etat. De l'avis du Conseil d'Etat, ce PL va dans le mauvais sens ; en effet, le cadre légal actuel a fait ses preuves depuis maintenant 15 ans, lorsqu'une nouvelle forme de gouvernance a été instaurée.

La BCGe est une société anonyme cotée en bourse et ne correspond pas à proprement parler à une institution de droit public. Le conseiller d'Etat estime que l'organisation actuelle du conseil d'administration a joué un rôle clé dans le redressement de la BCGe, laquelle a un très bon positionnement sur le marché à l'heure actuelle.

Le conseil d'administration remplit aujourd'hui la tâche qui lui est dévolue et l'introduction d'une influence politique en son sein paraît être une opération délicate et préjudiciable.

Les administrateurs d'établissements bancaires doivent remplir certaines exigences tout en jouissant d'une totale indépendance ; or, l'élargissement du conseil d'administration s'accompagne d'un risque potentiel de ne pas trouver des candidats répondant à toutes ces conditions.

Ce projet de loi risque d'introduire un désavantage pour la BCGe sur le marché bancaire et financier, alors que l'environnement de ce secteur est à l'heure actuelle extrêmement compétitif. Il ajoute que la surveillance des banques relève de la compétence exclusive de la FINMA et ne revient pas au pouvoir politique. Il souligne que le PL entend étendre ce contrôle à davantage de personnes ; or, il pense que le réservoir d'administrateurs potentiels répondant à ces exigences n'est pas inépuisable.

Il soulève aussi la question de la responsabilité du conseil d'administration : augmenter le nombre d'administrateurs reviendrait à diluer la responsabilité des membres du conseil. Il pense qu'un conseil d'administration composé de 11 personnes est déjà conséquent pour ce type d'institution. Au-delà, on court le risque d'un conseil pléthorique, qui pourrait conduire à instaurer des organes supplémentaires au sein de la banque. Un tel développement n'est pas souhaitable, car il comporte le risque de créer différentes catégories d'administrateurs et de diluer leur responsabilité respective.

Par ailleurs, il n'est pas certain que la surreprésentation de la Ville de Genève au détriment des autres communes ait été voulue par les auteurs du projet. Quant à la question de la durée des mandats, le projet de loi va à contre-

courant des principes de bonne gouvernance et ne paraît pas conforme à l'esprit de l'initiative Minder.

Il n'affirme pas que les déboires connus par le passé soient dus aux aspects politiques, mais constate que ce genre de problème n'a plus été rencontré depuis que la structure actuelle du conseil a été instaurée.

Il juge l'organisation actuelle du conseil d'administration tout à fait satisfaisante et souligne que le développement équilibré de la banque et la bonne tenue du titre sur les marchés servent indirectement l'Etat de Genève, qui en est actionnaire.

Enfin, il rapporte rencontrer les organes du conseil de manière régulière, pour s'informer de la marche des affaires et il indique que les informations vont d'ailleurs dans les deux sens. Par ailleurs, la loi sur la BCGe prévoit qu'un délégué du Conseil d'Etat est membre du comité de contrôle. Ce dernier est parfaitement libre d'aller glaner les informations et fait des rapports totalement indépendants au Conseil d'Etat. Il s'agit d'une particularité genevoise, puisque ce poste n'a pas d'équivalent dans les autres banques cantonales.

En conclusion, au nom du Conseil d'Etat, il invite donc les députés à ne pas entrer en matière sur ce PL.

Séance du 20 mai 2016

Audition de M. Thierry Apothéloz, président, et de M. Alain Rütsche, directeur général de l'ACG

Le président annonce que le comité de l'ACG a préavisé pour le maintien du statu quo. A l'heure actuelle, parmi les huit membres nommés par les collectivités publiques, le conseil compte cinq membres désignés par le Conseil d'Etat, deux par la Ville de Genève et un par l'Association des communes genevoises (ACG). Le comité de l'ACG tient à ce que ces membres soient désignés par les exécutifs respectifs ; c'est l'une des raisons pour lesquelles l'ACG a souhaité transmettre à la commission sa volonté de maintenir l'actuelle LBCGe.

Il évoque un second élément ayant conduit le comité à se positionner en défaveur du projet de loi : comme évoqué par M. Vanek lors de son audition, le texte contient un certain nombre d'éléments mal rédigés.

Il ajoute que l'ACG tient à rester représentée au sein du conseil d'administration de la BCGe, puisque les communes genevoises constituent le troisième actionnaire de la banque, comme le rappelait déjà le courrier de l'ACG du 1^{er} septembre 2015.

Il signale que la décision a été prise à l'unanimité des magistrats. A l'instar de certains auditionnés, le comité a à cœur d'avoir un conseil d'administration restreint et formé de personnes compétentes.

Il indique encore que le comité n'a pas eu de discussion politique sur la question générale relative à la représentation politique au sein des conseils d'administration, puisque cette discussion appartient au parlement.

Il explique le mode de désignation des représentants de l'ACG au sein des conseils d'administration. L'ACG est en effet représentée dans plus de 200 groupes de travail, commissions et autres, et dispose de deux modes de désignation possibles : pour les conseils d'administration d'importance cantonale, comme la BCGe, la désignation prend la forme d'une décision de l'assemblée générale, au sein de laquelle l'exécutif de chaque commune dispose d'une voix.

La représentante de la Ville de Genève, M^{me} Sandrine Salerno, a exprimé le souhait de maintenir le mode de désignation qui prévaut depuis le 1^{er} avril 2016, à savoir la nomination par le Conseil administratif, permettant de garantir des compétences ciblées en matière de gestion d'entreprise.

Il indique que ce qui est important pour l'ACG c'est d'apporter dans les compétences du conseil d'administration une expérience politique de gestion communale, d'une part, et d'entrepreneur, d'autre part ; il s'avère que le représentant actuel répond à cette volonté de compétence de l'ACG au sein du conseil d'administration.

Séance du 20 mai 2016

Audition de la Banque cantonale de Genève, représentée par M. Jean-Pierre Roth, président

M. Roth annonce qu'il va rappeler ce qu'il a dit lors de sa première audition concernant ce projet de loi en août 2015. Il tient en premier lieu à rappeler que le contrôle démocratique est déjà assuré, puisque parmi les onze membres du conseil, huit sont nommés par les collectivités publiques genevoises. M. Roth ajoute que les membres du conseil d'administration doivent être indépendants selon la loi ; ils ne représentent donc plus l'entité qui les a nommés, mais l'entièreté de l'actionnariat. Ils n'ont pas le droit d'informer les tiers des activités de la banque. Le système actuel assure un contrôle démocratique de la banque et les membres du conseil d'administration sont indépendants de leurs mandants. Les partis politiques doivent réaliser que, si ce projet de loi était adopté, leurs représentants ne pourront pas les informer des affaires de la banque.

Il relève dans un second point que ce projet de loi va dans le sens contraire de l'évolution de la législation fédérale en la matière, particulièrement les directives de la FINMA. Ces dernières ont renforcé les exigences en matière de compétences des conseils d'administration et demandent explicitement que le conseil d'administration soit composé de manière suffisamment diversifiée pour que toutes les activités de la banque soient représentées.

L'introduction d'un critère supplémentaire, à savoir l'affiliation politique, n'empêchera certainement pas de trouver des candidats, mais entraînera le risque de ne pas nommer la meilleure personne disponible sur le marché. Sur la durée, cela conduira inmanquablement à un affaiblissement des compétences du conseil d'administration. Par ailleurs, il est évident que, si ce processus de nomination est mis en place, la FINMA examinera de très près les compétences des candidats. A ce propos, lors de la mise en place du dernier conseil d'administration de la Banque cantonale de Zurich, des divergences importantes sont apparues entre la FINMA et Zurich à ce sujet.

Troisièmement, il estime que ce projet de loi étend à l'excès le nombre d'administrateurs. Aujourd'hui, le conseil d'administration de la BCGe compte onze membres, ce qui en fait la banque cantonale avec le plus grand nombre d'administrateurs, mis à part Zurich. Un élargissement massif du conseil conduirait à deux types de risques : des risques d'indiscrétion ainsi qu'un allongement et un alourdissement des débats. En général, lorsqu'un conseil d'administration est large, on définit un comité de banque, c'est-à-dire un groupe restreint de personnes qui pré-discute des questions les plus importantes. Il se dit opposé à cette évolution, qui conduit d'après lui à un affaiblissement de la capacité de contrôle du conseil.

Il relève aussi que le PL 11414-A comporte un anachronisme quant à la représentation de la Ville de Genève et discrimine tant l'ACG que les actionnaires privés.

Enfin, il tient à rappeler que l'initiative Minder, votée il y a deux ans, visait à limiter les mandats des conseils d'administration. Or si ce projet de loi est mis en œuvre, les mandats seront de cinq ans au lieu de quatre ans à l'heure actuelle ; le projet de loi va donc dans le sens contraire de l'évolution de la législation fédérale.

Il rappelle que, autour de la table, on doit trouver l'ensemble des compétences nécessaires pour couvrir l'ensemble de l'activité de la banque, mais que chaque administrateur individuellement ne doit pas disposer de toutes les compétences.

Séance du 30 septembre 2016

Audition de la FINMA, représentée par MM. Hansueli Geiger, chef de la section Autorisations, et Philippe Ramuz-Moser, chef de la section Surveillance banques de détail et banques commerciales

L'auditionné rappelle que la difficulté rencontrée par les banques cantonales réside dans le fait qu'elles sont soumises à la fois à la loi cantonale sur la banque et à la loi sur la surveillance de la FINMA. Depuis le 1^{er} octobre 1999, toutes les banques cantonales sont soumises à la loi bancaire et à la surveillance de la FINMA, alors qu'elles avaient auparavant un statut particulier ; elles doivent par conséquent respecter toutes les exigences de la loi bancaire, notamment celle de la garantie d'une activité irréprochable. La FINMA a pour mission de protéger les intérêts des créanciers ; dans ce cadre, la FINMA n'a pas d'intérêt à limiter son mandat de surveillance.

L'exigence de l'activité irréprochable comprend plusieurs éléments. Les membres du conseil d'administration et de la haute direction doivent notamment jouir d'une bonne réputation. De plus, l'organe dans son intégralité doit présenter les compétences nécessaires, c'est-à-dire les connaissances techniques suffisantes pour gérer une banque et jouir d'une certaine indépendance ; les membres ne peuvent ainsi pas exercer une fonction dans la banque parallèlement à leur activité d'administrateur.

Il indique qu'il peut arriver que des exigences légales fédérales auxquelles est soumise la FINMA entrent en conflit avec des éléments d'une loi cantonale. S'agissant du PL 11414-A, la FINMA ne voit pas de conflit en l'état. Mais sur la base des procès-verbaux, il a pu constater des avis qui divergent de celui soutenu par la FINMA par rapport aux membres du conseil d'administration d'une SA. A l'heure actuelle, la BCGe compte un nombre relativement élevé d'administrateurs, puisque son conseil d'administration est l'un des plus larges parmi les banques cantonales. La FINMA n'est toutefois pas inquiétée par cet élément en l'état, car les compétences générales requises d'un conseil d'administration sont données dans le conseil actuel.

Il rappelle que la FINMA ne s'attend pas à ce que chaque administrateur ait individuellement une compétence dans le domaine bancaire ; il faut bien plus que, lorsqu'un administrateur part, la compétence particulière qu'il offrait au conseil d'administration soit remplacée par une personne compétente dans le même domaine. Il faut également que le conseil d'administration ait, de par ses membres, un ancrage régional.

La FINMA ne jouit pas d'une exclusivité de la surveillance bancaire ; néanmoins, la surveillance exercée par les politiques s'inscrit dans une autre perspective. Alors que la FINMA s'occupe de la protection des créanciers par

la surveillance de la bonne conduite de la banque, le rôle du propriétaire de la banque est différent : il s'agit de protéger les intérêts fiscaux et ceux de l'actionnaire qui peuvent parfois diverger de ceux des créanciers. Le propriétaire peut par exemple, dépendamment de la situation économique, vouloir utiliser la banque pour fournir des conditions favorables à la clientèle, ce qui pourrait créer une contradiction avec les intérêts de protection des créanciers.

Il souligne le fait que, une fois nommée au conseil d'administration, la personne issue d'un parti politique doit prendre ses décisions dans l'intérêt de la banque et non dans celui des partis.

Il rappelle que, dès que la personne est élue, elle est strictement liée au secret bancaire et ne peut pas informer le parti dont elle est issue des activités de la banque.

La taille adéquate se situe entre 7 et 11 membres, mais en tout cas pas 19 membres comme cela est prévu dans le projet.

Il ajoute qu'un palliatif envisageable à la grande taille du conseil est le comité de conseil. Certains fonctionnent bien, mais le risque est alors que le comité de conseil détienne un pouvoir trop fort par rapport au reste du conseil et que les autres administrateurs ne soient plus vraiment informés. La FINMA a donc une vision neutre, voire négative, du comité de conseil ; si un conseil restreint venait à se créer au sein même du conseil d'administration, la FINMA serait dans l'obligation de prendre des mesures.

Séance du 30 septembre 2016

Vote d'entrée en matière

Le président soumet le PL 11414-A au vote d'entrée en matière :

Pour : 4 (1 EAG, 1 UDC, 2 MCG)

Contre : 3 (1 PDC, 2 PLR)

Abstention : 1 (1 Ve)

L'entrée en matière sur le PL 11414-A est acceptée.

Séance du 9 décembre 2016

Votes

Titre et préambule : pas d'opposition – ADOPTÉ

Le parti socialiste présente son amendement à l'art. 12A, al. 3. Il rappelle que ce PL avait été renvoyé en raison de l'adoption entre le dépôt du rapport et le traitement en plénière d'une autre loi qui avait été traitée par une autre commission et qui modifiait la structure de l'actionnariat de la banque. Il ajoute que cela rendait l'adaptation de la formulation nécessaire. Il signale qu'il s'agit de la reprise du souhait de voir une représentation équitable des différentes sensibilités politiques dans ce conseil d'administration. Il indique que l'art. 12A, al. 3 a été reformulé comme suit :

« ³ *Le conseil comprend :*

a) les membres délégués par les collectivités publiques, dont, pour le canton, un membre par parti politique représenté au Grand Conseil et désigné par ce dernier, et 3 par les communes; parmi les membres délégués par les communes, 2 le sont par la Ville de Genève et 1 par les autres communes; »

Il explique que c'est ensuite l'art. 13 qui définit la manière dont sont désignés les représentants des communes. Il ajoute qu'il reviendra avec un amendement lors de la discussion de l'art. 13.

Le président signale que la direction de la BCGe, lors de son audition, a indiqué les problèmes que poserait le gonflement du conseil d'administration. Il explique que cela concentrerait les pouvoirs dans le comité de la banque et diminuerait les responsabilités des autres représentants.

Il ajoute qu'aujourd'hui, avec onze membres, il y a une symétrie des responsabilités et qu'il ne faudrait pas diluer cela dans un conseil d'administration qui serait trop grand. Il signale qu'en l'état les Verts ne soutiennent pas cet amendement.

Le parti socialiste indique que la BCGe a la mission constitutionnelle de soutenir l'économie locale et que c'est une mission d'intérêt public. Mais il précise que la banque s'est éloignée de cette mission et qu'on le voit, puisqu'elle a notamment des succursales à Hong Kong, Zurich ou Paris.

Il signale qu'il y a des sensibilités politiques qui sont toujours représentées au sein du conseil alors que d'autres ne le sont pas. Quant à la taille et à l'effectivité du contrôle, il ne pense pas que plus l'organe est restreint, meilleur est le contrôle.

Le président indique être favorable à ce que les différents blocs soient représentés, mais ajoute que son objection concerne le nombre. Il précise que la formulation utilisée par le parti socialiste pour les représentants de la Ville de Genève pourrait très bien être reprise pour les représentants du Grand Conseil dans un nombre réduit. Il ajoute que le problème n'est pas la représentation politique mais le nombre. Il demande pourquoi ne pas reprendre

la formulation qui est utilisée pour la Ville de Genève et l'adapter pour le Grand Conseil tout en gardant ce nombre réduit.

Le commissaire socialiste estime qu'il est logique d'avoir une représentation plus importante au niveau du canton. Il pense que cela reflète la structure de l'actionariat de la banque. Il indique que, si la commission veut aller moins loin et reprendre une formulation similaire, il ne s'y opposera pas, mais il estime que cette solution n'est pas suffisante. Il signale que, s'il y a un amendement dans ce sens, il sera malgré tout enclin à le voter.

EAG a régulièrement exprimé le souhait de voir toutes les sensibilités politiques présentes dans les conseils d'administration et les conseils de fondation. EAG estime que le terme de « politisation » est impropre à cette situation, puisqu'il ne s'agit pas d'avoir des débats politiques dans ces instances. La commissaire EAG rappelle que la majeure partie des établissements publics autonomes sont régis par des conseils d'administration avec un membre par parti et qu'il n'y a pas de débats politiques à outrance dans ces instances. Elle pense que cette représentation peut éclairer la manière dont sont prises les décisions. Elle ajoute que le nombre ne déresponsabilise pas les membres, car la majeure partie de ces instances fonctionne déjà de cette manière sans que cela ne pose de problème. Elle ne pense pas que des conseils d'administration restreints permettent d'éviter toute forme de dysfonctionnement. Elle explique qu'elle a souvent entendu des gens qui faisaient partie de ces divers établissements dire qu'ils ne servaient que d'alibi et dire qu'ils avaient de la peine à se faire entendre. Elle indique que ces établissements publics autonomes fonctionnent bien aujourd'hui, et que leur problématique majeure n'est pas leur propre organisation mais la difficulté de disposer des ressources suffisantes pour pouvoir faire face à leur mission. Elle ajoute, concernant la proposition du président, que dans la mesure où elle garantirait une représentativité exhaustive des sensibilités du Grand Conseil, elle peut y être favorable.

Le MCG se demande si le terme « politisation » est approprié. Il invite les commissaires à relire l'art. 2 de la constitution, à savoir : « tous les pouvoirs politiques et toutes les fonctions publiques ne sont qu'une délégation de sa suprême autorité ». Il indique que cette commission est donc dans une représentation du peuple, et que le peuple s'est déjà exprimé deux fois dans des votations populaires pour dire que c'est ce qu'il souhaitait. Il ajoute que la proposition faite par le président est une voie moyenne intéressante et il estime qu'elle vaut la peine d'être approfondie. Il demande au président quel nombre de représentants du Grand Conseil il propose.

Ce dernier indique que cette proposition n'est pas encore formulée. Il pense que le chiffre de 3 serait adéquat.

Le parti socialiste ne comprend pas l'argument indiquant qu'il y aurait les mêmes débats qu'ailleurs. Il signale que chaque établissement public a des missions claires et que les débats se font dans le cadre de ces missions. Il ajoute que d'autres organes ont d'autres missions et donc des débats d'une autre nature.

Le PDC indique qu'il n'est pas nécessaire d'avoir dans ces instances une politisation abusive. La commissaire PDC ajoute que, dans des lieux où il devrait y avoir d'autres priorités, il y aura forcément des règlements de comptes politiques qui ne sont pas adéquats et appropriés.

Le PLR rappelle que la banque est soumise à la surveillance de la FINMA et aux mêmes règles que les autres banques suisses, et donc qu'elle n'a pas de statut exceptionnel.

Le président indique que si l'on ne souhaite pas modifier le nombre, mais uniquement la façon dont sont nommés les administrateurs, c'est à l'art. 13 qu'il faudra s'y intéresser et non pas à l'art. 12. Il explique que la composition resterait telle qu'elle est prévue aujourd'hui, tandis que la façon dont les membres sont répartis se ferait à l'art. 13.

Le président indique que, si la commission souhaite aller dans le sens de cette proposition médiane, la manière de procéder paraît correcte puisque l'on garde 8 membres délégués par les collectivités publiques, dont 5 par le canton et 3 par les communes. Il ajoute qu'il n'est pas opposé à ce compromis, mais que cela ne va selon lui pas suffisamment loin. Il maintient son amendement et, si ce dernier est refusé, il verra comment mettre en œuvre cette solution intermédiaire avec l'art. 13.

Vote de l'amendement du parti socialiste : Art. 12A, al. 3 :

³ Le conseil comprend :

b) : les membres délégués par les collectivités publiques, dont, pour le canton, un membre par parti politique représenté au Grand Conseil et désigné par ce dernier, et 3 par les communes; parmi les membres délégués par les communes, 2 le sont par la Ville de Genève et 1 par les autres communes;

Pour : 4 (1 EAG, 1 S, 2 MCG)

Contre : 4 (1 Ve, 1 PDC, 2 PLR)

Abstention : –

L'amendement à l'art. 12A, al. 3 est refusé.

Le président constate que personne ne reprend l'amendement figurant dans le tableau synoptique proposé par le MCG en plénière quant à la lettre d.

Vote de l'art. 12A, al. 3, 5 et 6 du PL initial**Pour : –****Contre : 6 (1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG)****Abstentions : 2 (1 EAG, 1 S)****L'art. 12A, al. 3, 5 et 6 est refusé.**

Le président constate donc que l'art. 12A de la loi actuelle reste inchangé.

Le président ouvre le débat concernant l'art. 13.

Le parti socialiste propose de modifier l'art. 13, al. 2. Il rappelle qu'actuellement les membres désignés par la Ville de Genève le sont par le Conseil administratif. Il explique qu'il souhaitait donc trouver une solution pour désigner deux administrateurs en respectant les différentes sensibilités politiques. Il indique qu'il a proposé le système d'une désignation par le Conseil municipal en précisant que les deux personnes doivent être issues de partis politiques différents représentés au sein dudit conseil. Il pense que c'est une bonne manière de concilier un nombre réduit de 2 sièges avec les sensibilités politiques. Il ajoute concernant l'art. 13, al. 4 que, dans la loi de base, il n'est pas mentionné le Grand Conseil. Il propose d'ajouter que le Conseil d'Etat soit également lié par les désignations effectuées par le Grand Conseil. Dans la solution de compromis proposée par le président, il indique qu'il est possible de maintenir cet alinéa mais qu'il faudrait compléter l'article.

Le PLR n'est pas favorable au changement de mode de désignation et ajoute que l'ACG, qui a été auditionnée, était contre tout changement de cet article, qui couvre aussi la notion de désignation.

Le président indique que, si un consensus autour de la représentativité se dégage, il ne sait pas si ce serait une bonne chose que les membres soient nommés par le Grand Conseil et pas par le Conseil d'Etat, et respectivement pour la Ville par le Conseil municipal et par le Conseil administratif. Il estime que, si dans l'alinéa 2 actuel, le terme « municipal » est remplacé par « administratif », il est alors possible de garder le reste de cet alinéa. Il ajoute que celui qui nomme doit avoir la vision globale de l'équilibre et des compétences du conseil, et que si chacun vient avec son parti, cela ne garantit pas l'équilibre des compétences. Il ajoute que le Conseil d'Etat est en mesure de regarder ce qui serait le mieux en fonction des candidatures et des contraintes.

Il explique qu'il serait possible d'en rester à une désignation du Conseil d'Etat mais par des membres issus des différents blocs.

Le parti socialiste indique que, dans ce cas, cela revient à l'amendement général B (taille du conseil inchangé), à la page 21 du rapport. Il signale que

ce qui est proposé est d'adopter le système de répartition proportionnelle. Il explique que, dans ce cas, les deux premiers apparentements auront droit à 2 sièges et que, à l'intérieur de ces deux apparentements, les deux partis les plus importants auront droit à 1 siège. Il ajoute que l'apparement qui aura obtenu le moins de voix au cours des dernières élections aura droit à 1 siège, qui ira au parti le plus représenté dans ce dernier apparement. Il lit la formulation de l'amendement : « les administrateurs délégués par le canton sont désignés par le Grand Conseil, selon une répartition proportionnelle entre les partis représentés en son sein. (l'art. 179 al. 4 LRGC est applicable par analogie) ». Il précise que des variantes sont possibles avec des désignations par le Conseil d'Etat. Il indique que ce qu'il vient de citer serait alors le nouvel alinéa 2, tandis que l'alinéa 2 de l'amendement deviendrait l'alinéa 3, que l'alinéa 3 deviendrait l'alinéa 4, et que l'alinéa 4 deviendrait l'alinéa 5 (nouveau).

Le PLR est d'avis que ce rôle revienne à l'exécutif et non au législatif. Il indique que la Ville de Genève est aussi opposée à ce changement. Il précise que le président est nommé par le Conseil d'Etat et donc qu'il y aurait une logique d'ensemble à cela. Il ajoute que le Conseil d'Etat est en contact direct et perpétuel avec la banque. Il signale que le Conseil d'Etat est le mieux à même de faire savoir quelles sont les nécessités du moment.

Le parti socialiste précise qu'il n'a pas d'avis complètement arrêté à ce sujet. Il ajoute que, si la commission prévoit que ce soit l'exécutif qui le fasse, il suffit alors de remplacer « Grand Conseil » par « Conseil d'Etat » et « Conseil municipal » par « Conseil administratif » dans les amendements déposés.

Il indique que l'amendement serait rédigé comme suit : « Les administrateurs délégués par le canton sont désignés par le Conseil d'Etat, selon une répartition proportionnelle entre les partis représentés au sein du Grand Conseil. L'art. 179 al. 4 LRGC est applicable par analogie. »

Le président indique qu'il préfère la rédaction de l'art. 13 al. 2 et al. 4. Il estime que cela laisse plus de souplesse pour la désignation.

Le parti socialiste indique que l'alinéa 2 a été conçu pour la Ville de Genève. Il ajoute que ce n'est pas possible de l'appliquer pour une désignation de 5 personnes. Il explique que les deux premiers apparentements auront 2 administrateurs et que le dernier apparement aura 1 administrateur. Il ajoute qu'à l'intérieur de chaque apparement, il faut répartir ces sièges aux deux partis de l'apparement qui ont eu le plus de sièges. Il pense que c'est la méthode appropriée pour 5 administrateurs.

L'UDC indique que le conseil est limité à 11 membres et qu'il y a déjà 3 membres qui proviennent des actionnaires. Il explique que, si la commission

souhaite 1 siège pour chaque parti représenté au Grand Conseil sur les 8 sièges restants, cela va fonctionner aujourd'hui avec 7 partis, mais la prochaine fois, lorsqu'il y aura peut-être 8 ou 5 partis, cela ne fonctionnera plus. Il explique qu'il y a encore des postes à offrir à la Ville de Genève et que cela ne fonctionnera pas en limitant à 11.

Le président rappelle que la commission a déjà voté l'art. 12 qui indique qu'il y a 5 membres pour le canton et 3 pour les communes dont 2 pour la Ville de Genève.

Le parti socialiste indique que ses propositions intègrent l'élément Conseil d'Etat ainsi que le système de répartition proportionnelle. Il explique qu'il maintient ses amendements, à savoir le nouvel alinéa 2, s'agissant de la délégation cantonale avec une répartition proportionnelle, et l'alinéa 3 nouveau tel que proposé dans le tableau synoptique par rapport à la Ville de Genève pour la répartition des 2 sièges. Il ajoute que l'alinéa 5 tomberait. Il explique que le modèle permet de garder le même nombre, avec 5 personnes pour la délégation cantonale et 2 personnes pour la délégation de la Ville de Genève. Il ajoute que les règles pour la désignation de ces membres sont précisées et qu'il propose cette répartition proportionnelle. Il ajoute que, s'il n'est pas possible de dégager une majorité sur cette proposition, il reviendra au 3^e débat avec ses amendements initiaux, à savoir 1 membre par parti au niveau cantonal et le maintien du système des 2 pour la délégation municipale.

Le président demande au parti socialiste s'il souhaite en rester à la version dans laquelle l'alinéa 2 concerne le canton et l'alinéa 3 la Ville. Ce lui-ci répond que oui, et qu'il propose ces amendements pour le 2^e débat. Il indique que l'alinéa 2 concernerait le Conseil d'Etat avec une répartition proportionnelle et que l'alinéa 3 concernerait le Conseil administratif et avec 1 siège pour les deux apparentements qui ont le plus de suffrages. Il ajoute que l'ancien alinéa 2 devient l'alinéa 3 et qu'il est modifié comme suit : « les administrateurs délégués par la Ville de Genève sont désignés par son Conseil administratif.

Ils doivent être issus de partis politiques différents représentés au sein du Conseil municipal et qui n'étaient pas apparentés lors de son élection, à raison d'un administrateur pour chacun des deux apparentements ayant recueilli le plus de suffrages. »

Le parti socialiste propose l'amendement suivant pour le nouvel art. 13 al. 2 : « les administrateurs délégués par le canton sont désignés par le Conseil d'Etat, selon une répartition proportionnelle entre les partis représentés au sein du Grand Conseil. L'art. 179 al. 4 LRGC est applicable par analogie. »

La représentante d'EAG indique qu'il croyait que le compromis vers lequel la commission se dirigeait aurait permis de garder une composition de 11 membres, à l'intérieur de laquelle il aurait été possible de s'arranger entre les représentants du canton et des communes pour arriver à une représentation équilibrée d'un membre par parti. Elle indique qu'actuellement la commission n'instaure rien de nouveau. Elle ajoute qu'elle reviendra en plénière avec le même amendement, à savoir 1 membre par parti.

Le parti socialiste comprend l'objection d'EAG. Il rappelle que sa proposition de base est 1 membre par parti. Il ajoute qu'il propose ces nouveaux amendements à cause de la volonté de compromis. Il précise que, si ce compromis n'a pas de majorité, il reviendra avec ses propositions de base. Il signale que, si ces dernières n'ont pas de majorité, il fera un rapport de minorité.

Vote de l'amendement socialiste : Art. 13, al. 2

« Les administrateurs délégués par le canton sont désignés par le Conseil d'Etat, selon une représentation proportionnelle entre les partis représentés au sein du Grand Conseil. L'art. 179 al. 4 LRGC est applicable par analogie. »

Pour : 7 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG)

Contre : 1 (1 EAG)

Abstention : 1 (1 UDC)

L'amendement à l'art. 13, al. 2 est accepté.

Vote de l'amendement socialiste : Art. 13, al. 3

« Les administrateurs délégués par la Ville de Genève sont désignés par son Conseil administratif. Ils doivent être issus de partis politiques différents représentés au sein du Conseil municipal et qui n'étaient pas apparentés lors de son élection, à raison d'un administrateur pour chacun des deux apparentements ayant recueilli le plus de suffrages. »

Pour : 7 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG)

Contre : 1 (1 EAG)

Abstention : 1 (1 UDC)

L'art. 13, al. 3 est accepté.

Vote de l'art. 1 (Modifications)**Pour : 8 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 1 UDC, 2 MCG)****Contre : –****Abstention : 1 (1 EAG)****L'art. 1 souligné est accepté.****Vote de l'art. 2 (Entrée en vigueur)****Pour : 7 (1 S, 1 Ve, 1 PDC, 2 PLR, 2 MCG)****Contre : 1 (1 EAG)****Abstention : 1 (1 UDC)****L'art. 2 est accepté.**

Le président ouvre le 3^e débat. Il n'y a pas de proposition d'amendement.

Vote sur le PL 11414-A ainsi modifié dans son ensemble**Pour : 4 (1 S, 1 Ve, 2 MCG)****Contre : 1 (1 EAG)****Abstentions : 4 (1 PDC, 2 PLR, 1 UDC)****Le PL 11414-A est accepté.**

Projet de loi (11414)

modifiant la loi sur la Banque cantonale de Genève (LBCGe) (D 2 05)

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

Art. 1 Modifications

La loi sur la Banque cantonale de Genève, du 24 juin 1993, est modifiée
comme suit :

Art. 13, al. 2 (nouveau, les al. 2 à 4 anciens devenant les al. 3 à 5) et al. 3 (nouvelle teneur)

² Les administrateurs délégués par le canton sont désignés par le Conseil
d'Etat, selon une représentation proportionnelle entre les partis représentés au
sein du Grand Conseil. L'article 179, alinéa 4, de la loi portant règlement du
Grand Conseil de la République et canton de Genève, du 13 septembre 1985,
est applicable par analogie.

³ Les administrateurs délégués par la Ville de Genève sont désignés par son
Conseil administratif. Ils doivent être issus de partis politiques différents
représentés au sein du Conseil municipal et qui n'étaient pas apparentés lors
de son élection, à raison d'un administrateur pour chacun des deux
appariements ayant recueilli le plus de suffrages.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la
Feuille d'avis officielle.

Date de dépôt : 27 février 2017

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M^{me} Jocelyne Haller

Mesdames et
Messieurs les députés,

Un détour pour rien

Le PL 11414 A a été renvoyé par la plénière à la Commission législative au motif qu'une modification de la loi était intervenue entre l'examen de cet objet en commission et son traitement en plénière.

La démarche aurait pu avoir du sens, si tant est que la révision de la loi intervenue en janvier par le bais du PL 11986 impactait la question de la composition du conseil d'administration de la BCGe. Ce qui n'est, en l'occurrence, pas le cas. Dès lors, ce renvoi s'avère une mesure dilatoire de plus dans le dossier de la révision de la composition des conseils d'administration en particulier, et de la gouvernance en général, qui a occupé notre parlement à plusieurs reprises au cours de ces derniers mois.

Un virage à 360 degrés

Refusé par une majorité de la Commission législative lors de son premier examen, le PL 11414, toiletté, soulagé de ses erreurs de plume, a subi un sort quasi identique lors de son retour en commission. Par 4 voix contre 4, et une abstention Verte, l'amendement du 1^{er} rapporteur de minorité du PL 11414-A a été refusé. Il prévoyait une représentation d'un membre par parti. Une majorité s'est en revanche construite autour d'un « pseudo consensus », ou plus exactement d'une « fausse bonne idée », puisque au final le projet de loi tel qu'il ressort de commission ne change quasiment rien à la situation actuelle. Ainsi, ceux qui ont voté l'amendement, dit de consensus, croyant sans doute trouver une voie du milieu, se sont juste retrouvés à leur point de départ.

Un statu quo rapidement identifié par les représentants des partis de l'entente, qui ne s'y trompant pas, ont approuvé avec enthousiasme l'amendement proposé à l'art. 13 al. 2, tandis que d'autres semblaient y avoir perdu leur latin.

De fait, la proposition de consensus revient simplement à introduire une représentation proportionnelle qui exclue la représentation d'un membre par parti représenté au Grand Conseil.

De mauvais prétextes, un florilège

La nature des débats qui ont accompagné l'examen du PL 11414-A n'a pas été plus élevée que celle qui avait prévalu lors du premier examen du projet de loi initial. Chacun ayant déjà eu l'occasion d'explicitier sa position, on aurait pu espérer que les poncifs les plus grossiers n'auraient plus eu leur place dans nos travaux. Que nenni ! En voici donc un florilège :

« Vouloir une représentation d'un membre par parti représenté au Grand Conseil, non pas pour assurer la présence au sein des conseils des diverses sensibilités politiques, mais pour toucher des jetons de présence. »

« Une représentation par parti élu au Grand Conseil se ferait inmanquablement au détriment des compétences requises pour un membre d'un conseil d'administration d'une banque, en dépit du fait que la candidature des postulants serait soumise à l'approbation de la FINMA. »

« On créerait ainsi des conseils à la composition trop importante pour permettre un fonctionnement adéquat. Ceci en passant de 11 à 13 membres. »

« Un représentant par parti signifierait naturellement un relâchement, voire un non-respect du secret de fonction. Comme si les règles et exigences attachées à la fonction ne s'appliqueraient pas à eux au motif qu'ils ont été présentés par leur parti. »

« On assisterait à des débats politiques sans fin dans les conseils, comme si soudainement les mœurs de ces conseils étaient modifiées par l'adjonction de 2 membres supplémentaires, puisqu'au final il ne s'agit que de cela. »

At last but not least : « les activités de la banque ne seraient plus sous le contrôle du conseil d'administration, mais sous celui des partis. » Cette assertion, à vrai dire, ne mérite pas même un commentaire.

Pour ne pas perdre de vue l'essentiel

Rappelons-le une fois encore. La revendication d'assurer dans les conseils d'administration la présence d'un membre par parti élu au Grand Conseil n'est pas nouvelle. Elle est l'expression de la volonté des électeurs, énoncée à deux reprises en 2008 et en 2012. Pour ce qui relève du PL 11414-A, elle vise autant à assurer un contrôle démocratique de la BCGe qu'une prise en compte de toutes les sensibilités politiques au sein de l'organe qui en détermine la direction et les orientations stratégiques.

A aucun moment, il n'a été question pour les tenants du PL 11414 de galvauder les compétences nécessaires pour exercer la fonction de membre d'un conseil d'administration de la BCGe.

Il leur est cependant apparu indispensable – pour une banque dont les instances publiques sont actionnaires majoritaires et dont la vocation est de contribuer au développement économique du canton et de la région – d'assurer au sein de son conseil administration une représentation de tous les partis élus au parlement.

Précisons encore qu'en réalité le projet de loi en question ne fait qu'ajouter 2 membres au conseil d'administration de la BCGe qui passerait ainsi de 11 à 13 membres.

Quant au risque de voir se mettre en place un « comité de conseil » ou un « bureau » qui concentrerait l'essentiel du pouvoir et déresponsabiliserait les autres membres du conseil, il n'est pas lié à l'organisation ou à la structure. Il relève plutôt des personnalités en présence. Car le risque de concentration du pouvoir se retrouve autant dans des structures au nombre de membres restreint que dans d'autres qui organisent la répartition des compétences entre le conseil et son « bureau ».

Cela existe, on l'a déjà rencontré

Les représentants de la FINMA auditionnés par la commission ont clairement admis qu'une représentation des partis au conseil d'administration n'est en aucun cas contraire à la loi. Ils ont relevé que la seule question qui prévaut en l'occurrence est celle des compétences des postulants. Prérequis qui est intrinsèque à la fonction, et est de surcroît soumis à la surveillance de la FINMA.

M. Roth, président du conseil d'administration de la BCGe, en dépit de son opposition formulée au PL 11414, a lui-même précisé que « *le droit fédéral applicable dans le domaine bancaire ne s'oppose pas à une désignation d'administrateurs-trices par le Grand Conseil en respectant un équilibre entre les sensibilités politiques* ».

A ce propos, il est utile de signaler que, à Zurich, les membres du conseil d'administration de la banque cantonale sont déjà nommés par le Grand Conseil. Ce qui ne fait d'eux ni des incompetents ni des êtres vénaux uniquement intéressés par des jetons de présence, encore moins des gens incapables de s'acquitter avec conscience et compétences de leur fonction.

Politiser ou dépolitiser ?

Là est la question. A ce propos, les premiers signataires du PL 11414 se positionnaient très clairement : *« le but n'est toutefois pas de politiser ces conseils, mais bien au contraire de dépolitiser ces institutions, en évitant des changements de majorité, en en représentant les partis indépendamment de leur importance numérique au Grand Conseil. Le PL opère donc une véritable "déconnexion" politique. »*

Non seulement, car comme la rapporteuse de minorité l'a relevé en diverses occasions, la nomination actuelle de membres du conseil d'administration par le Conseil d'Etat n'est de loin pas dépourvue de contingences politiques. Prétendre dès lors que la présence d'un membre par parti politiserait les conseils relève de la plus parfaite mauvaise foi et tend surtout à occulter que les conseils sont d'ores et déjà politisés, quoique les principaux bénéficiaires s'en défendent. Ils trouvent judicieuse et nécessaire une représentation de leurs partis, mais se défendent farouchement d'une représentation exhaustive. Cherchez l'erreur !

Au terme des travaux de la Commission législative sur cet objet, il s'avère que les maladresses de la version initiale du projet de loi 11414 peuvent être facilement corrigées par un amendement général. Il apparaît également qu'il n'y a pas plus de problèmes légistiques que d'incompatibilité avec le PL 11586-A.

En revanche, le compromis survenu à l'issue des travaux de la commission laisse à penser que toutes ses caractéristiques n'ont pas été appréhendées par une partie de ceux qui y ont souscrit.

C'est pourquoi, Mesdames, Messieurs les députés, la rapporteuse de minorité représente un amendement général (voir annexe). Elle reprend pour ce faire la formulation du premier amendement présenté par M. Mizrahi, rapporteur de première minorité du PL 11414-A, qu'elle vous invite à voter afin d'assurer, ainsi, non pas une politisation du conseil d'administration de la BCGe, mais bel et bien une représentation pluraliste, mesurée, intégrant bien évidemment les impératifs de formation et de compétences qui s'imposent dans le cadre de la gestion d'un tel organisme.

Amendements :**Art. 12A, al. 3, lettre a (nouvelle teneur)**

³ Le conseil se compose de 13 membres et comprend :

- a) les membres représentant l'actionnariat nominatif, dont un membre par parti politique représenté au Grand Conseil et désigné par ce dernier, et 3 désignés conformément à l'article 13 par les communes, dont 2 par la Ville de Genève et 1 par les autres communes;

Art. 13, al. 2 et 3 (biffé, teneur de la loi actuelle conservée)