

*Date de dépôt : 5 septembre 2017*

## **Rapport**

**de la Commission des finances chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat accordant une aide financière pour les années 2017 et 2018 à la Fondation du Grand Théâtre de Genève**

*Rapport de majorité de M. Cyril Aellen (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Lydia Schneider Hausser (page 14)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Cyril Aellen**

Mesdames et

Messieurs les députés,

La Commission des finances a étudié le projet de loi 12123 lors de sa séance du 7 juin 2017 sous la présidence de M. Roger Deneys.

Avant de se prononcer sur le projet de loi 12123, la Commission des finances n'a procédé qu'à une seule audition, à savoir celle de la magistrate, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta, accompagnée de représentants de son département (ci-après DIP).

La Commission des finances n'a pas, en particulier, jugé utile de procéder à l'audition d'un représentant de l'entité subventionnée, la Fondation du Grand Théâtre.

**Audition de M<sup>me</sup> Anne Emery-Torracinta, conseillère d'Etat (DIP), accompagnée de M. Aldo Maffia, directeur subventions (DIP)**

L'audition de Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta s'est déroulée en deux temps : Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a commencé par (i) présenter le sujet et a, ensuite, (ii) répondu aux questions posées par les commissaires.

***a) Présentation de Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta***

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a tenu à rappeler le contexte dans lequel le projet de loi 12123 est présenté par le Conseil d'Etat.

Les éléments essentiels qu'elle a présentés sont les suivants :

- Le Conseil d'Etat, dans sa précédente composition, s'est engagé, en octobre 2013, à ce que le canton soutienne le Grand Théâtre, ce qui n'était pas le cas précédemment. Il était prévu que cela se fasse de la manière suivante : 1 million de francs la première année, 2 millions de francs la deuxième année et 3 millions de francs dès 2017.
- Le Grand Conseil a été saisi, en 2015, d'un projet de loi (PL 11605) qui prévoyait un subventionnement conforme aux pourparlers du Conseil d'Etat pour les années 2015 à 2017.
- Compte tenu notamment de la réflexion sur la répartition des tâches entre le canton et les communes, la Commission des finances a voulu limiter ce projet de loi à deux ans (2015 et 2016) dans l'attente de l'avancement des discussions et dans l'idée de mettre un peu de pression sur la Ville de Genève.
- A la date du 7 juin 2017, les discussions entre le canton et la Ville de Genève étaient encore en cours.
- Le projet de loi 12123 vise à assurer à la Fondation du Grand Théâtre un subventionnement de 3 millions pour les années 2017 et 2018.
- La somme de 3 millions de francs figure au budget de 2017 du canton.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a également souhaité faire un point plus détaillé sur les discussions actuellement menées avec la Ville de Genève.

Les discussions portent essentiellement sur deux éléments : la gouvernance du Grand Théâtre et la question du personnel.

S'agissant de la question du personnel, outre le personnel artistique ou les auxiliaires engagés occasionnellement à chaque manifestation, il y a deux statuts pour le personnel fixe :

- Il y a le personnel administratif et technique, qui est municipalisé et qui dispose de meilleures conditions que celles de la fonction publique cantonale.
- Le reste du personnel, essentiellement du personnel artistique, est engagé par la Fondation du Grand Théâtre avec des conditions qui ne sont pas celles de la Ville de Genève et qui sont moins favorables que celles de l'Etat de Genève.

Ce double statut n'est pas normal aux yeux du Conseil d'Etat. Aussi, il a souhaité que cette question soit abordée lors des discussions avec les représentants de la Ville de Genève. Il convient de relever que le personnel lui-même demande un statut unique depuis des années.

Cet élément de discussion a conduit, d'un commun accord, les exécutifs du canton et de la Ville à dire qu'il n'est pas possible d'arriver rapidement à une reprise totale du Grand Théâtre par le canton.

C'est ainsi qu'a germé l'idée de mettre en place, dans un premier temps, une cogestion « 50/50 ». Si un transfert complet du Grand Théâtre au canton reste d'actualité, rien n'est encore acquis et, partant, aucun délai n'a été fixé.

Le périmètre pris en compte et la propriété du bâtiment ne sont pas encore réglés.

Pour le personnel, le souhait commun de la Ville et du canton est d'instaurer progressivement un statut unique propre à la Fondation du Grand Théâtre.

Le modus operandi envisagé consiste à n'engager, à l'avenir, que des employés selon des statuts de la Fondation du Grand Théâtre à définir, même s'il s'agit de remplacer un employé de la Ville de Genève travaillant pour le Grand Théâtre.

Dans l'intervalle, la Ville de Genève louerait à la Fondation du Grand Théâtre le personnel municipalisé.

L'idée n'étant pas forcément de maintenir le statut actuel du personnel de la Fondation du Grand Théâtre ; sans pour autant accorder à tous le statut de la Ville de Genève, des discussions avec le personnel, d'une part, et les représentants politiques, d'autre part, doivent avoir lieu.

Dans la mesure où la question concernerait tant la Ville de Genève, le canton et la Fondation du Grand Théâtre – voire l'Association des communes genevoises (ci-après ACG) qui finance aussi la Fondation du Grand Théâtre – que de nombreux employés, cette transition devrait se faire progressivement et dans le cadre d'un partenariat social correctement géré.

En tous les cas, le but étant de désenchevêtrer, il ne faudrait pas arriver à une situation plus compliquée qu'à ce jour. Les discussions qu'il reste à mener sont encore nombreuses et compliquées. Elles vont prendre du temps. Il semble peu probable que les discussions soient terminées le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Enfin, s'agissant des coûts de la Fondation du Grand Théâtre, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a tenu à rappeler que le rapport Actori commandé par les collectivités publiques il y a quelques années explique bien que, en comparaison avec d'autres opéras du même ordre, les coûts de production artistique du Grand Théâtre sont faibles.

### ***b) Réponses aux questions des commissaires aux finances***

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a confirmé que la répartition des tâches implique qu'en principe les grandes institutions dites stratégiques, c'est-à-dire celles qui ont un rayonnement très largement au-delà d'une commune, devraient être totalement cantonalisées. Le Grand Théâtre fait assurément partie de celles-ci. Toutefois, il faut également tenir compte du rôle historique de la Ville de Genève dans la culture ce qui plaide en faveur d'un partenariat entre le canton et la Ville de Genève.

Aujourd'hui, selon Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta, le Grand Théâtre, mais également la Nouvelle Comédie, sont des institutions phares du canton. Il lui semble logique que le canton ait un rôle important, même si on peut également comprendre que la Ville de Genève garde quelque chose, parce qu'elle a historiquement pris la place du canton en matière de culture.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a rappelé que, lors des discussions sur le crédit de 45 millions de francs en faveur de la Nouvelle Comédie, elle a été auditionnée à plusieurs reprises par la Commission des travaux, de même que Monsieur le conseiller administratif Sami Kanaan pour la Ville de Genève.

A cette occasion, une majorité de la Commission des travaux avait laissé transparaître l'idée qu'elle ne voulait plus que le canton s'occupe de la Nouvelle Comédie dont elle estimait le budget de fonctionnement trop coûteux.

A cette occasion, la majorité des députés, mais également des conseillers municipaux, avaient affirmé qu'ils ne voulaient plus d'un système, même pour les grandes institutions, où il y a deux subventionneurs.

Il fallait donc répartir les grandes institutions.

Dans ces conditions, la Ville de Genève avait donc indiqué que le Grand Théâtre pourrait aller au canton, tout en sachant que cela pourrait prendre du temps.

A titre personnel, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta n'avait jamais fait cette proposition. Elle y était même opposée considérant qu'il était aberrant que le canton se retire d'un ouvrage comme celui de la Nouvelle Comédie qui, en termes d'arts dramatiques, allait être un ouvrage phare pour le canton.

Toutefois, à un moment donné, il est apparu que c'était peut-être la seule solution pour qu'une majorité du parlement accepte de financer un peu moins de la moitié de l'investissement de la Nouvelle Comédie sachant que le canton quittait complètement le bateau au niveau des frais de fonctionnement de cette institution.

La Nouvelle Comédie est donc revenue à la Ville de Genève.

Pour le Grand Théâtre, il a toujours été dit aux commissaires que, à terme, l'institution reviendrait au canton, mais que cela pourrait prendre plus d'un ou deux ans compte tenu de la complexité du dossier. C'est pour cette raison qu'elle est d'avis qu'il faut peut-être agir en deux temps, en commençant par un « 50/50 ».

En tous les cas, il n'a jamais été question de dire que le Grand Théâtre restait à la Ville de Genève.

A la question de savoir si le DIP est actuellement suffisamment pourvu en personnel pour assumer la reprise de la Fondation du Grand Théâtre, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a répondu que si la Fondation du Grand Théâtre est transférée au canton, le DIP disposerait alors du personnel de ladite fondation. En conséquence, le canton n'exercerait qu'une surveillance dont la charge de travail n'est pas extraordinaire. L'Etat délègue souvent des tâches à des subventionnés pour ne pas être chargé lui-même du travail.

Fondamentalement, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta trouve que le Grand Conseil n'est pas tout à fait cohérent dans son discours ou alors que son discours n'a pas été suffisamment clair et qu'elle ne l'a peut-être pas assez bien compris.

De son point de vue, si le Grand Conseil voulait que le canton ne s'occupe plus de culture, il fallait alors le dire très clairement. Le débat pour savoir qui doit s'occuper de la culture à Genève a bientôt 15 ans.

Une des rares fois (peut-être la seule) où Monsieur le conseiller d'Etat Charles Beer a rompu la collégialité du Conseil d'Etat, c'était lorsque la Ville de Genève et le canton s'étaient mis d'accord pour laisser le Grand Théâtre au

canton et laisser partir toute la culture à la Ville de Genève. Cela avait alors suscité l'ire de Monsieur le conseiller d'Etat Charles Beer et un émoi important dans la population. Cela avait engendré la création d'un mouvement qui s'appelle le RAC (rassemblement des acteurs culturels). Le Conseil d'Etat était ensuite revenu en arrière considérant qu'il n'était pas question que l'Etat de Genève se retire de la culture, malgré l'aspect marginal qu'il avait par rapport à la Ville de Genève. Au contraire, il allait en faire davantage.

C'est dans ces conditions que le Conseil d'Etat précédent a signé, entre les deux tours des dernières élections, un accord avec les communes et la Ville de Genève. C'est également à cette période que la loi sur la culture, demandant que le canton s'engage davantage dans ce domaine, a été acceptée par une majorité du Grand Conseil.

Si le Grand Conseil ne voulait pas de cette répartition des tâches et qu'il trouvait cela absurde, il fallait être cohérent et voter une résolution, une motion ou autre chose en disant que le canton doit se débarrasser de la culture.

Le Conseil d'Etat a présenté un dispositif qui a eu l'heur de plaire à ce parlement puisque le premier train de lois expliquant parfaitement ce mécanisme de répartition a été voté par le parlement. Cela aurait été plus simple pour tout le monde de le dire avant. Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta ne prétend pas que c'est ce qu'elle aurait souhaité, mais politiquement cela aurait été plus cohérent que le parlement tienne une ligne qui soit claire durant la législature.

S'agissant du modus operandi envisagé pour l'instauration d'un statut unique concernant le personnel, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta est confiante. Un système comparable a été mis en place lors de la reprise des Cheneviers par les SIG, ainsi que lors d'une unification des statuts à la SGIPA.

Les syndicats ont été reçus à leur demande et, bien évidemment, ont proposé de municipaliser l'ensemble du personnel. Il faudrait donc se montrer ouvert et imaginatif lors de la création du prochain statut propre à la Fondation du Grand Théâtre.

Concernant l'engagement de l'Etat de verser 3 millions de francs au Grand Théâtre, cela n'a pas été envisagé parce que le canton voulait absolument être la cerise sur le gâteau du Grand Théâtre, mais parce que l'histoire montre, de même que le rapport Actori, qu'on a véritablement un problème de coût de fonctionnement au Grand Théâtre.

A terme, on voit l'écart se creuser vu que les coûts de personnel augmentent notamment à cause du personnel municipalisé.

Proportionnellement, la partie artistique diminue si on n'augmente pas les subventions.

Vu ce problème, l'idée était à court terme de mettre des moyens, puis de rentrer dans ce partenariat afin de régler aussi, une fois pour toutes, cette question de gouvernance qui est totalement absurde et injuste avec ces deux statuts de personnel.

Toutefois, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a précisé que le modus operandi envisagé pour la création d'un statut unique du personnel n'avait pas encore obtenu l'aval de la Fondation du Grand Théâtre. Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta considère que cette question concerne en priorités le ou les subventionneurs.

Une évolution du statut du personnel, une gouvernance différente, etc. peuvent aussi amener à lever des fonds privés de manière plus aisée.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a confirmé que la solution envisagée pour le bâtiment du Grand Théâtre (transfert au canton, donner uniquement un droit de superficie au canton, etc.) n'est pas encore finalisée. A priori, la Ville de Genève en resterait toutefois propriétaire. Ce qui doit être discuté, c'est notamment la question de l'entretien. A priori, il n'y a pas de raison que le bâtiment revienne au canton. Cela étant, tout doit encore être discuté.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta est favorable à l'audition de représentants de la Fondation du Grand Théâtre.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta reste profondément persuadée que, vu son rayonnement, le Grand Théâtre devrait être cantonal. Il ne fait pas réellement sens qu'il soit à la Ville de Genève. Elle pense simplement que, dans certains cas, il faut savoir donner du temps au temps.

Dans cette histoire, la difficulté est liée au statut du personnel. Sans cela, une solution serait relativement facile à trouver.

Aujourd'hui, si on décide de faire basculer, au 1<sup>er</sup> janvier 2019, l'entier du Grand Théâtre au canton, Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta pense que cela produirait une émeute du personnel du Grand Théâtre.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta veut bien que le canton reprenne des choses, mais il faut le faire une fois que les problèmes sont réglés. Il faut d'abord régler la question et on ne peut pas le faire avec un strapontin à 3 millions de francs parce qu'avec un tel montant le canton n'aura rien à dire. Si le canton ne paie pas, il n'a pas son mot à dire puisque « qui paie commande ».

Si on procède par étapes et qu'on est dans un projet 50/50 à court terme, on se donne les moyens de régler, une fois pour toutes, cette question.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta pense que, dans une région comme Genève, on a besoin d'un opéra de qualité. Elle estime que M. Cahn peut amener un souffle nouveau et rendre un certain lustre au Grand Théâtre.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta a indiqué que, de son point de vue, le Grand Théâtre aura beaucoup de mal à boucler ses saisons sans la subvention cantonale prévue de 3 millions de francs.

Madame la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta explique que le canton a, pour l'instant, un siège en tant qu'invité au conseil de fondation. Bien évidemment dans le cas d'un partenariat 50/50, il y aurait une répartition des sièges du conseil de fondation, dont la moitié reviendrait au canton.

### **Prise de position des partis qui se sont exprimés en commission**

Le groupe PLR a toujours été opposé au subventionnement « spontané » du Grand Théâtre par le canton de Genève. Le subventionnement de cette institution doit incomber, en l'état, à la Ville de Genève.

Il avait refusé le premier projet de loi (PL 11605) en ce sens. La majorité du Grand Conseil en avait décidé autrement.

Il avait toutefois été clairement dit que cette subvention visait à montrer un signe de bonne volonté en vue du transfert de la Fondation du Grand Théâtre au canton.

C'est également parce que la Fondation du Grand Théâtre devait être transférée en main exclusive du canton et parce que la Nouvelle Comédie devait être transférée en main exclusive de la Ville de Genève que le groupe PLR avait accepté de voter un crédit d'investissement unique de 45 millions en faveur de la Nouvelle Comédie.

Dans la mesure où il n'est plus question aujourd'hui de transférer la Fondation du Grand Théâtre en main exclusive du canton, le groupe PLR estime avoir été floué lors du vote du crédit d'investissement unique de 45 millions en faveur de la Nouvelle Comédie.

Il est également hors de question pour le groupe PLR d'accorder le moindre franc de subvention au niveau cantonal en faveur de la Fondation du Grand Théâtre tant et aussi longtemps qu'un transfert complet en faveur du canton n'est pas clairement convenu.

La question de savoir si le montant de 3 millions, demandé par la Fondation du Grand Théâtre, est nécessaire et justifié peut rester ouverte du point de vue



du groupe PLR dans la mesure où, le cas échéant, il appartient à la Ville de Genève, actuellement seule propriétaire de la Fondation du Grand Théâtre, d'en assumer la charge.

La question de savoir si la Fondation du Grand Théâtre doit être désormais transférée de la Ville de Genève au canton a divisé les commissaires PLR. Ils ont en revanche été unanimes pour dire qu'une subvention par le canton ne pouvait pas intervenir avant qu'un tel transfert soit convenu.

Le groupe PLR a souhaité relever que le versement de la subvention se fait sans aucune garantie, même s'agissant des réformes envisagées pour le statut du personnel.

Le PLR se doit encore de constater que les 3 millions de francs versés par le canton ne lui donnent aucun droit de décision sur quoi que ce soit.

Le PLR est enfin particulièrement surpris de constater que Monsieur le conseiller administratif de la Ville de Genève puisse déjà faire usage dans le programme du Grand Théâtre des mots suivants : « car le Grand Théâtre est actuellement l'objet de discussions dans le cadre de la loi sur la répartition des tâches (LRT) entre la ville et le canton de Genève, loi qui est confiée au seul canton afin de mieux répartir la charge budgétaire sur l'ensemble des contribuables du canton de Genève. Doit-il faire l'objet d'un partenariat renforcé entre les collectivités publiques ? Dans ce cadre, j'ai clairement affiché ma préférence pour cette seconde option, seule à même selon moi d'assurer un développement harmonieux et un rayonnement pérenne pour cette institution ».

Le MCG constate que rien n'est réglé au niveau du double statut du personnel. Ce qui l'inquiète davantage, c'est que ce n'est même pas encore étudié. Avant tout, il faudrait savoir quelle est la direction prise plutôt que d'être dans le flou actuel.

Le MCG a une expérience un peu amère du directeur qui a un peu joué à la diva, et qui a notamment engagé une secrétaire frontalière qu'il est allé chercher à Clermont-Ferrand parce qu'il ne pouvait rien faire sans cela.

Le MCG a fait part d'inquiétude quant au nouveau directeur.

Le MCG aurait aimé avoir des informations sur le salaire des différents directeurs.

Le MCG a l'impression qu'on ne dit pas toute la vérité aux commissaires. Si c'est uniquement pour boucher des trous financiers, ce n'est pas vraiment le but de ce genre de projet de financement.

L'UDC est très attaché au Grand Théâtre, mais estime que ce n'est pas de cette manière qu'on va arriver à la sauver. Il faut vraiment qu'on prenne les décisions pour savoir qui va s'en occuper.

L'UDC trouve que l'on met sur le même plan une commune et l'Etat, ce qui est absolument anormal. Ce n'est pas en faisant un partenariat 50/50, qui ne fonctionnera jamais, que l'on sauvera le Grand Théâtre.

Un désenchevêtrement de la culture a été promis, mais on n'est pas capable de le faire pour le dossier principal qui est le Grand Théâtre. Si on n'arrive pas à régler cela, on n'a rien réglé du tout. C'est ce qui coûte le plus cher et qui a certainement le plus grand renom pour Genève, avec l'OSR.

Pour le PDC, le problème est que l'on est dans une vision complètement asymétrique aujourd'hui avec des désenchevêtrements qui ne se font pas. Les travaux de désenchevêtrement manquent totalement d'ambition. Les communes se sont réfugiées derrière le fait de ne pas avoir des charges financières supplémentaires et le désenchevêtrement est malheureusement très mal fait.

Pour le PDC, il y a peut-être eu trop de conseillers administratifs à la CACRI qui gère ce désenchevêtrement. Aujourd'hui, on est un peu pris au piège par rapport à ce projet de loi.

Pour le PDC, il y a deux solutions qui se présentent. Soit on arrive à faire un véritable point sur la situation générale du désenchevêtrement pour montrer qu'il y a une certaine symétrie qui peut se mettre en place, soit il faut mettre la pression sur la Ville de Genève.

Le PDC relève qu'on peut faire tous les reproches que l'on veut à la Ville de Genève, mais c'est elle qui a de véritables ambitions, notamment au niveau de la Nouvelle Comédie, et, souvent, elle vient chercher l'argent vers le canton.

Le parti socialiste a annoncé un rapport de minorité.

Aussi, le soussigné part du principe qu'il exprimera lui-même les arguments à l'appui de sa position, y compris s'agissant des propos tenus en commission.

**Vote en premier débat**

Le président met aux voix l'entrée en matière sur le PL 12123.

**L'entrée en matière du PL 12123 est refusée par :**

Pour :	4 (1 EAG, 2 S, 1 PDC)
Contre :	8 (4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)
Abstentions :	3 (1 S, 1 Ve, 1 MCG)

*Annexe :*

*La convention de subventionnement, non signée, est consultable sur internet :  
<http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL12123.pdf>*

## **Projet de loi (12123-A)**

### **accordant une aide financière pour les années 2017 et 2018 à la Fondation du Grand Théâtre de Genève**

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

#### **Art. 1 Convention de subventionnement**

<sup>1</sup> La convention de subventionnement conclue entre l'Etat, la Ville et la Fondation du Grand Théâtre de Genève est ratifiée.

<sup>2</sup> Elle est annexée à la présente loi.

#### **Art. 2 Aide financière**

<sup>1</sup> L'Etat verse à la Fondation du Grand Théâtre de Genève un montant annuel de 3 000 000 F en 2017 et en 2018, sous la forme d'une aide financière monétaire d'exploitation au sens de l'article 2 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005.

<sup>2</sup> Dans la mesure où l'aide financière n'est accordée qu'à titre conditionnel au sens de l'article 25 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, son montant fait l'objet d'une clause unilatérale de la convention de subventionnement. Cette clause peut être modifiée par décision du Conseil d'Etat dans les cas visés par l'article 8, alinéa 2.

#### **Art. 3 Programme**

Cette aide financière est inscrite au budget annuel de l'Etat voté par le Grand Conseil sous le programme N01 « Culture ».

#### **Art. 4 Durée**

Le versement de cette aide financière prend fin à l'échéance de l'exercice comptable 2018. L'article 8 est réservé.

#### **Art. 5 But**

Cette aide financière doit permettre à la Fondation du Grand Théâtre de Genève de mener à bien son projet artistique et culturel tel que défini dans le cadre de la convention de subventionnement portant sur les années 2017 et 2018.

**Art. 6 Prestations**

L'énumération, la description et les conditions de modifications éventuelles des prestations figurent dans la convention de subventionnement annexée.

**Art. 7 Contrôle interne**

Le bénéficiaire de l'aide financière doit respecter les principes relatifs au contrôle interne prévus par la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.

**Art. 8 Relation avec le vote du budget**

<sup>1</sup> L'aide financière n'est accordée qu'à la condition et dans la mesure de l'autorisation de dépense octroyée par le Grand Conseil au Conseil d'Etat dans le cadre du vote du budget annuel, sous réserve de l'inscription par le Conseil d'Etat des montants budgétaires concernés pour les années considérées.

<sup>2</sup> Si l'autorisation de dépense n'est pas octroyée ou qu'elle ne l'est que partiellement, le Conseil d'Etat doit adapter en conséquence le montant de l'aide financière accordée, conformément à l'article 2, alinéa 2.

**Art. 9 Contrôle périodique**

Un contrôle périodique de l'accomplissement des tâches par le bénéficiaire de l'aide financière est effectué, conformément à l'article 22 de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, par le département de l'instruction publique, de la culture et du sport.

**Art. 10 Lois applicables**

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013, aux dispositions de la loi sur la surveillance de l'Etat, du 13 mars 2014, ainsi qu'aux dispositions de la loi sur la culture, du 16 mai 2013.

*Date de dépôt : 4 septembre 2017*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M<sup>me</sup> Lydia Schneider Hausser

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La toute première apparition de l'art lyrique est arrivée, à Genève, sous l'occupation des troupes françaises en 1766 ; ce fut la naissance du théâtre de Rosimond où des pièces d'opéra-comique furent jouées. Cette initiative se termina par un incendie.

C'est vers 1782 que d'autres troupes, occupant la ville, exigèrent un théâtre au pied de la Treille sur la place Neuve. Pendant un siècle, cet édifice, pouvant accueillir un millier de spectateurs, proposa un ensemble de pièces de théâtre parlées et d'art lyrique. Faute de moyens, l'opéra y est le parent pauvre et, au début du XIX<sup>e</sup> siècle, le chef d'orchestre Ludwig Spohr décrivait l'art lyrique à Genève : « de toutes les villes de Suisse, c'est Genève qui possède le plus grand nombre de musiciens distingués ; mais ils sont divisés en deux et même davantage de partis qui vivent à couteaux tirés. Ces messieurs de la haute ville ne veulent pas faire musique ou se commettre dans les basses régions de Neuve. »<sup>1</sup>

Durant le XIX<sup>e</sup> siècle, la scène genevoise est traversée par des auteurs italiens : Rossini, Verdi, mais aussi par les auteurs allemands. Le théâtre de Zurich vient à plusieurs reprises se produire. Mais les moyens sont minimes ; l'orchestre manque d'accord et d'ensemble.

En 1879, un grand théâtre est construit sur le même emplacement que celui que nous connaissons actuellement, il brûlera en 1951. Durant cette période, malgré les efforts consentis, la qualité du chœur et celle de l'orchestre ne sont pas là, l'avancée du spectacle lyrique subit des hauts et des bas. Début du XX<sup>e</sup>, le répertoire de Gustave Doret occasionne un pic d'intérêt, mais l'institution est plutôt sur son déclin et elle ira jusqu'à congédier troupe et orchestre.

En 1934, la Société romande de spectacle reprend le Grand Théâtre. Difficile mission de redresser une institution aussi dépréciée, d'autant plus que

---

<sup>1</sup> Encyclopédie de Genève, volume 10, p. 61.

la guerre arrive. Mais les choses, même timidement, reprennent et Ernest Ansermet est invité à plusieurs reprises dans la fosse comme d'autres chefs pour jouer des chefs-d'œuvre et ouvrir cette scène aux artistes lyriques européens.

La nouvelle salle, qui est inaugurée en 1962, présente tous les avantages scéniques de l'époque ainsi que le confort pour les spectateurs. L'afflux du public répond à une première saison 1962-63. Les pièces sont répétées deux à trois fois, la légende naît. Les abonnements sont la seule manière de s'assurer les spectacles, le Grand Théâtre est fréquenté par une élite dit-on à l'époque.

Le succès remporté a comme conséquence une stabilité des spectacles qui sont joués en moyenne 7 à 8 fois. Les avant-premières ou répétitions générales sont ouvertes en particulier aux écoliers et aux étudiants. Le public est d'élite, oui, mais il s'étend également à toute la population : plus de 100 000 personnes fréquentent, sur une année, au moins un spectacle du Grand Théâtre.

Depuis 1962, le Grand Théâtre n'a de personnel fixe que les chœurs et le ballet et il compte sur le concours précieux de l'Orchestre de la Suisse romande. Le personnel est important ; même si l'administration est légère, il existe une ville d'artisans qui travaillent aux décors et costumes (200 personnes), le Grand Théâtre représente plus de 400 emplois.

Une saison se compose au minimum de 8 opéras auxquels s'ajoutent des soirées chorégraphiques. Pour chaque production une distribution appropriée est engagée ; les répétitions et mises au point des spectacles s'étalent sur 4 à 5 semaines.

Comme tous les opéras du monde, le Grand Théâtre coûte cher. La Ville de Genève supporte pratiquement seule toutes les dépenses. Mais peu d'opéras ont un nombre de spectateurs aussi élevé, surtout s'il est mis en corrélation avec la population de la ville de Genève.

Une étude réalisée en 1989 met en évidence que pour 1 F dépensé pour le Grand Théâtre, 2 F sont injectés dans l'économie genevoise en dépenses directes par les employés et les spectateurs (salaires, mais aussi confection de costumes, de décors par des artisans, matériaux, etc.).

Depuis 1962, quatre directions se sont succédé à la tête de l'institution et la qualité artistique s'est hissée à un niveau international.

## Gestion du Grand Théâtre

Le Grand Théâtre dispose d'un budget annuel d'environ 60 millions de francs, principalement financé par la Ville de Genève pour un montant d'environ 42 millions de francs annuels (68% budget) et un soutien de 2,5 millions de francs par l'Association des communes genevoises (4%) par le biais du fonds intercommunal.

La réflexion relative aux implications cantonales et communales en matière culturelle date de moins d'une dizaine d'années. Des discussions et déclarations sur le financement du Grand Théâtre avaient déjà eu lieu lors de la campagne sur la LIPP (loi d'imposition des personnes physiques) en 2009, notamment par le ministre des finances de l'époque, M. David Hiler. A l'époque le canton versait 120 000 F de subvention au Grand Théâtre pour un accès des élèves les mercredis dans le cadre d'une mission pédagogique.

Suite à l'adoption de la loi cantonale sur la culture, le Conseil d'Etat et le Conseil administratif de la Ville de Genève ont signé une déclaration conjointe le 30 octobre 2013 concernant la mise en œuvre de cette loi. Ces deux instances ont décidé que le canton entrerait progressivement dans le financement du Grand Théâtre ; il participerait ainsi à la réforme de la gouvernance de l'institution. Pour ce faire, il est prévu que le conseil de fondation du Grand Théâtre accueille d'abord un ou des représentants du canton avec statut d'observateur, puis des représentants de plein droit dans le cadre d'une révision des statuts de la fondation, en proportion de l'apport cantonal.

Cette redistribution des cartes et cette réorganisation se placent dans un contexte particulier :

- le bâtiment bénéficie actuellement de rénovations lourdes et sera terminé en 2018 (chantier très largement financé par la Ville de Genève, avec un apport du fonds intercommunal et de mécènes privés) ;
- le public, en particulier les abonné-e-s, lors de la dernière saison, venait pour 36% seulement de la Ville de Genève, 39% des communes du canton, 19% des régions proches de Genève (Vaud et France voisine) et 6% d'ailleurs ;
- l'augmentation régulière des frais fixes empiète année après année sur les frais artistiques mettant en péril la qualité artistique ;
- la juste répartition de la place accordée aux partenaires dans la gouvernance aujourd'hui entièrement municipale ;
- le renforcement artistique dans le tissu local et régional ;
- la stratégie nécessaire pour attirer de nouveaux publics et un travail pédagogique de qualité.



Dans le cadre de cette convention de 2013, il était prévu que le canton interviendrait financièrement au Grand Théâtre de manière progressive en atteignant de 2015 à 2017 une subvention annuelle de 3 millions de francs (1 million de francs la première année, 2 millions de francs la deuxième année et 3 millions de francs en 2017), avant de négocier un partenariat plus étendu allant jusqu'à une proportion 50-50.

En 2014, Actori, une société munichoise, a réalisé une étude sur la gouvernance du Grand Théâtre, sur mandat conjoint de la Ville de Genève, du canton, de l'ACG, de la Fondation du Grand Théâtre et du Cercle du Grand Théâtre de Genève (regroupement des principaux mécènes). Les réflexions et les conclusions de cette étude demandent à revoir complètement la gouvernance de cette institution. C'est un grand chantier qui a commencé mais qui a dû être interrompu en raison de l'apparition de la LRT. Si le canton devait reprendre le Grand Théâtre à terme, cela ne pourra pas se faire d'un coup de baguette magique. C'est pour cette raison que, pour cette institution, la répartition des tâches entre canton et communes (LRT) ne peut juste pas s'appliquer de suite.

En matière de statut du personnel, une partie de celui-ci est municipalisé (le personnel administratif et technique) tandis l'autre partie (le personnel artistique) relève de la fondation, avec des conditions de travail hétérogènes et moins avantageuses que le personnel de la Ville de Genève. Un processus et une réflexion sur la réforme de ce statut du personnel ont déjà commencé, mais pour qu'une chance soit donnée à une solution négociée, cela va prendre encore un certain temps. Les débats sur la LRT et la remise en question de la subvention cantonale n'ont pas aidé à la clarté de la situation. Toute cette phase décrite ci-dessus, liée à la Déclaration de 2013 et au rapport Actori, a vu sa mise en œuvre complexifiée par l'apparition de la LRT.

Dans ce contexte, il est important que le canton montre son attachement au Grand Théâtre comme institution culturelle importante pour l'attractivité et le rayonnement de Genève ; cela ne peut se faire que par une implication tangible dans ce processus de réforme et en conséquence dans une implication via le financement.

Dans le cadre de la première loi d'application de la LRT appliquée à la culture, adoptée en septembre 2016, certains domaines culturels ont été définis comme relevant exclusivement du domaine communal (par exemple l'aide à la création ou les manifestations) et d'autres exclusivement du domaine cantonal (par exemple la politique du livre ou le soutien à la diffusion). Dans ce cadre, tout l'art dramatique a été placé sous l'égide des communes : Nouvelle Comédie sous la responsabilité de la Ville de Genève, Théâtre de Carouge sous la responsabilité de la Ville de Carouge. Le fait que ces deux

institutions majeures soient placées entièrement sous un giron communal peut être critiqué, mais à ce stade la décision est prise. L'enjeu de certaines autres grandes institutions d'importance majeure, comme le Grand Théâtre ou l'OSR, ou encore la Bibliothèque de Genève, est resté en suspens ; une clause mentionnée dans les dispositions transitoires stipule qu'un projet de loi doit être déposé d'ici à la fin de l'année 2017. De plus, la LRT prévoit des tâches exclusives, conjointes ou complémentaires. Dans de nombreux cas, la notion de tâches exclusives fait sens, mais des tâches conjointes sont justifiées lorsque l'intérêt de l'institution concernée ou lorsque la politique publique dans laquelle elle se place y gagne. Citons ici, hors domaine culturel, le cas de la Fas'e (canton, communes et associations).

Les 3 millions de francs qui étaient prévus par étapes jusqu'en 2018 n'étaient pas liés au hasard. Le Grand Théâtre, dans le cadre de la rénovation des bâtiments a déménagé aux Nations (Opéra des Nations), ce qui a diminué le nombre de places disponibles. Cela a sans surprise diminué les recettes. L'apport financier du canton était ainsi nécessaire à brève échéance pour sauvegarder la quantité et la qualité des œuvres présentées au public, sans compter les besoins à plus long terme, comme évoqué ci-dessus.

Par rapport au budget du DIP sur la culture, le Grand Théâtre est le seul domaine où une demande financière a été faite au Grand Conseil. Pour tous les autres domaines, pour toutes les autres subventions culturelles, le département a travaillé à coûts constants et l'enveloppe du budget culturel du canton n'a pas augmenté sauf pour cette subvention-ci.

En novembre 2015, une déclaration conjointe du Conseil d'Etat et du Conseil administratif de la Ville de Genève a été signée dans le cadre de la LRT, en tenant compte des étapes antérieures. Tous les postes financiers gérés conjointement jusqu'alors par ces deux entités publiques ont été examinés et répartis. Seuls le Grand Théâtre, l'Orchestre de la Suisse romande et la Bibliothèque de Genève ressortent comme des dossiers spécifiques. Ils feront l'objet d'une étude conjointe pour une réforme de leur gouvernance. Pour ce faire et pour régler les questions liées au statut du personnel, à la détention de propriété des bâtiments, un partenariat à plus long terme sera nécessaire. Le contenu du projet de loi 11605 accordant une aide financière à la Fondation du Grand Théâtre de Genève pour les années 2015-2017 était déjà mentionné et pris en compte dans cette déclaration.

Mais le Grand Conseil a connu des péripéties nombreuses autour de ce débat et en a décidé autrement. Lors du budget 2015, la subvention cantonale projetée à 1 million de francs a été ramenée à 500 000 F par le parlement. Après de multiples rebondissements, dans le cadre notamment de certains partis majoritaires, le refus du PL 11605 n'a pas abouti ; les subventions

prévues dans le projet de loi ont été diminuées pour arriver à des sommes de 500 000 F en 2015 et de 2 000 000 F en 2016. Plutôt que de décider les subventions sur 4 années comme prévu dans le projet de loi initial, le Grand Conseil s'est entendu sur une durée de 2 ans ; voilà pourquoi nous en sommes à recommencer l'exercice avec le présent PL 11123.

### **Débats à la Commission des finances**

Alors que le Grand Théâtre a été le cheval de bataille, l'exemple type avancé par plusieurs conseillers d'Etat depuis des lustres sur les objets devant revenir au canton en matière de gestion de la culture, la majorité de la Commission des finances remet ce principe en cause comme d'ailleurs le processus commencé depuis 2013 entre le canton de Genève et la Ville de Genève sur ce dossier. L'argument de base est de dire que le canton est en trop mauvaise posture financière, qu'il ne faut pas ouvrir quelque dépense nouvelle !

Dans le cas qui nous occupe, les arguments trouvés pour remettre en cause ce transfert à moyen ou long terme sont notamment :

- la ville de Genève a du personnel formé et en grand nombre pour gérer les institutions culturelles, ce qui n'est pas le cas du canton ;
- les augmentations de recettes fiscales se trouvent dans les communes et non au niveau du canton qui doit assumer seul les charges automatiques ; il faut donc leur faire porter plus de charges ;
- un désenchevêtrement veut dire qu'un seul acteur public s'occupera du Grand Conseil et non pas deux ou plusieurs acteurs qui remplacent l'acteur s'occupant précédemment du dossier. Le partage du 50/50 comme nous commençons à le voir dans ce dossier serait inacceptable.

Dire que le Grand Théâtre doit rester à la Ville de Genève remet en cause tout le principe, toutes les discussions sur la LRT (loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton) et une répartition plus logique des charges dans le domaine culturel où les principaux acteurs sont le canton et la Ville de Genève, en tout cas pour des institutions comme le Grand Théâtre ou l'OSR.

Avancer aujourd'hui que le Grand Théâtre devrait rester à la charge unique de la Ville de Genève, c'est faire fi des différents signes donnés par une majorité du Grand Conseil : LRT, dossier Comédie, dossier Théâtre de Carouge, dossier des entités subventionnées de petite importance, etc. C'est aussi mettre à la poubelle toutes les discussions, négociations qui ont eu lieu avec les acteurs culturels et les entités publiques au sein du RAAC (Rassemblement des artistes et acteurs culturels).

En matière de répartition des tâches, la majorité du Grand Conseil a voté une loi qui contenait des dispositions transitoires figurant notamment à l'article 9 de la LRT en matière de culture (2<sup>e</sup> train) : « le canton, la Ville de Genève et les autres communes se concertent en vue d'une répartition des tâches dès les exercices 2018 ou 2019 s'agissant d'institutions culturelles d'intérêt stratégique ». Ce présent projet de loi ne fait que reprendre cette norme législative.

Si la majorité de droite du Grand Conseil voulait que le canton se débarrasse du Grand Théâtre et de toute la culture, elle devait proposer un amendement disant que le canton se décharge de toute la politique culturelle sur les communes (essentiellement la Ville de Genève) lors de l'examen de cette première loi d'application de la LRT au domaine culturel (L 11602) ; cela n'a pas été fait.

Le Conseil d'Etat est cohérent dans ce dossier et il réalise ce qui avait été prévu dans la déclaration du 18 novembre 2015. Si des député-e-s ou partis étaient opposés, cela n'a pas été audible et aucun texte demandant autre chose que ce partage et ce transfert n'a été déposé.

Venir mettre un frein, un veto maintenant dans le processus commencé relève d'une inconstance dans les décisions qui sont d'ailleurs peut-être en lien avec une période préélectorale (?).

Le Grand Théâtre aura beaucoup de mal à boucler ses saisons ; les programmes sont préparés plus de 2 à 3 années à l'avance. Cela signifie qu'il risque d'être en déficit, malgré une bonne gestion, avec une crise de trésorerie à brève échéance. Dans un tel cas, le parlement cantonal n'apparaît pas comme très cohérent : il a voté le contrat de prestations pour les deux premières années (2015, 2016), il a voté le budget 2017 comprenant les 3 millions de francs prévus pour le Grand Théâtre dans ce présent projet de loi.

Malgré tous les rappels formulés par la conseillère d'Etat Anne Emery-Torracinta sur la LRT et les textes cosignés par les exécutifs du canton et de la Ville, plusieurs députés membres de la Commission des finances estiment que ce dossier prend trop de temps.

Un député PLR ne comprend pas le temps pris pour discuter de ce transfert et de la réforme de gouvernance. D'après lui, l'institution est aux abois et a des problèmes de liquidités ; elle n'arrive pas à boucler les fins de mois. Les 3 millions de francs sont juste là pour donner du souffle à une institution qui est au bord de l'asphyxie financière, cela ne règle rien pour la suite. Ceci d'autant plus que le message de M. Kanaan, en exergue du programme de la saison 2017-2018 du Grand Théâtre, dit clairement que le partenariat entre le

canton et la Ville de Genève est pérenne et qu'il n'est pas du tout question de changer cela.

Des député-e-s du PLR ont voté, contre la majorité de leur groupe, le PL 11605 (deux premières années de subvention) dans l'idée qu'il y aurait un désenchevêtrement, mais ce qui est présenté dans ce présent projet de loi est tout le contraire. Le refus du groupe PLR pour ce crédit de 3 millions de francs sera sa manière de monter sa cohérence dans ce dossier. De plus, malgré ces 3 millions de francs versés par le canton, celui-ci n'a rien à dire pour la suite, il n'est qu'invité dans le conseil de fondation. Les choses ne changent pas et le magistrat municipal chargé du dossier n'a pas l'intention de les changer sauf dans un avenir le plus lointain possible. De ce fait, le PLR estime qu'il faut maintenant montrer à la Ville de Genève que cela suffit. Si la Ville et la fondation reviennent avec des conditions raisonnables, ce parti pourra toujours aviser.

Des député-e-s du MCG relèvent que ce transfert ne peut pas se faire en quinze jours, mais que cela fait longtemps, très longtemps que le problème de gouvernance et plus particulièrement de statut bicéphale du personnel est connu. Même M. Guy Olivier Second avait déjà fait des recommandations à l'époque pour régler cette problématique.

### **Remarques conclusives**

Au travers du cheminement historique – première partie de notre rapport – nous avons démontré qu'un opéra de renom ne naît pas juste sur un claquement de doigts ou une gestion libérale et dans un stress et la rapidité extrême. Il s'agit d'allier plusieurs composantes : bâtiment, moyens techniques, milieu artistique, ballet, orchestre, personnel de création de décors, chanteurs, danseurs, promotion, stimulation pédagogique à l'appétence à l'art lyrique, etc.

Comme expliqué, à terme, nous irons vers une gestion conjointe du Grand Théâtre via la Fondation du Grand Théâtre associant pleinement le canton. Cette réforme nécessite du temps, que ce soit dans le cadre de la LRT ou un autre cadre. D'ici là, le canton ne fera que subventionner, dans le cadre de la LIAF, cette entité, afin de lui permettre de continuer à fonctionner.

Le statut du personnel a été un des thèmes en commission. Toute révision implique nécessairement des négociations entre partenaires sociaux. Or la menace pesant sur la subvention cantonale et les exigences de certains élus de droite de voir un transfert rapide et sans condition du Grand Théâtre au canton ont très clairement crispé la situation, créant un risque de conflit social majeur pesant directement sur le bon fonctionnement de l'institution alors qu'elle prépare activement son retour à la place Neuve et le changement de directeur

général. Une telle institution mérite que du temps soit donné : personne n'a intérêt à ce que cette phase de changement soit bâclée.

A terme, il est prévu que la subvention soit prise à 50% par le canton et à 50% par la Ville et que la bascule finale se fera lorsque la fondation sera chargée de la gestion totale de l'institution, avec un statut unifié du personnel accepté par les représentants du personnel. Les recommandations du rapport Actori seront ainsi suivies, tout en tenant compte de la LRT. La reprise de cette gestion par la fondation a aussi comme but de pouvoir aller chercher plus de fonds privés et de partenariats avec des tiers. Pour rappel, Zurich a eu besoin de nombreuses années pour faire la bascule de son opéra entre la Ville et le canton en échange d'une réelle prise en compte des charges de ville-centre.

D'autres cas épineux de sauvetages n'ont pas attiré autant l'ire des députés, pensons notamment à la Fondation du Stade de Genève. Quelquefois, il faut payer pour rester en contact, mais aussi pour sortir d'une histoire. Vaut-il la peine de continuer la polémique sur l'implication du canton dans le Grand Théâtre au risque de casser cette institution bien au-delà du problème financier ?

La LRT est-elle en train de mourir de sa belle mort ? Nous pouvons tout arrêter et les riches iront à Lyon ou ailleurs pour voir de l'opéra – les pauvres n'en ont pas besoin !

Ou alors veut-on réfléchir correctement, admettre qu'il faut de la bonne volonté de chaque partie publique en présence – communes, Ville de Genève et canton, car cela en vaut la peine.

Mesdames, Messieurs les député-e-s, nous vous prions d'accepter l'entrée en matière de ce projet de loi 12123 et de l'accepter sans modifications.